

Messaggio

numero

6559

data

9 novembre 2011

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 18 ottobre 2010 presentata nella forma elaborata da Raoul Ghisletta e cofirmatari per il Gruppo PS (ripresa da Gianrico Corti) per la modifica della legge sugli impianti pubblicitari conformemente al principio costituzionale di uguaglianza (Basta con la pubblicità xenofoba e sessista)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con l'iniziativa in oggetto si chiede di apportare delle modifiche alla Legge sugli impianti pubblicitari (LImp) introducendo:

- agli artt. 1 e 4 cpv. 1 il principio dell'uguaglianza;
- all'art. 3 cpv. 3 la facoltà del Consiglio di Stato di modificare o revocare le autorizzazioni di apposizione, installazione, utilizzo o modifica di un impianto pubblicitario.

Il principio d'uguaglianza dinanzi alla legge è sancito dall'art. 7 Costituzione cantonale, il quale dispone altresì che nessuno deve subire svantaggi o trarre privilegi per motivi di origine, razza, posizione sociale, convinzione religiosa, filosofica e politica. Poiché l'art. 7 è volto a proteggere l'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge, l'introduzione del principio d'uguaglianza così come proposto dall'iniziativa avrebbe come unico effetto di ricordare che le autorità comunali e cantonali, nell'ambito dell'applicazione della LImp, devono trattare tutti i cittadini allo stesso modo.

La LImp regola la posa e l'esposizione di impianti pubblicitari (art. 1). Per quanto riguarda il contenuto della pubblicità la LImp indica che deve rispettare l'ordine pubblico, la salute pubblica, la moralità e l'uso della lingua italiana (art. 1). Sarebbe possibile inserire la parola "uguaglianza" agli artt. 1 e 4 cpv. 1 come richiesto, affinché la pubblicità rispetti l'uguaglianza tra i cittadini. Va però considerato che l'autorizzazione rilasciata verte unicamente sull'impianto o pannello in sé e non sui manifesti che vi sono apposti, i quali non sono soggetti ad autorizzazione, perciò nessuna autorità verificherebbe preventivamente se la pubblicità rispetta l'uguaglianza tra i cittadini. Si ritiene pertanto che l'introduzione del concetto di uguaglianza nella LImp non avrà l'effetto di impedire la pubblicità il cui contenuto viola l'uguaglianza tra i cittadini.

Il cittadino che si sente leso nei propri diritti dall'esposizione di una pubblicità dispone delle azioni previste dagli artt. 28 ss CC, le quali consentono di proibire o fare cessare dal giudice competente una lesione della personalità. Già ora vi sono i mezzi per porre fine a una campagna pubblicitaria lesiva della personalità.

Anche gli altri Cantoni hanno legiferato, almeno parzialmente, in materia di impianti pubblicitari, ma solo una piccola minoranza ha adottato norme precise in merito al contenuto ammissibile della pubblicità. Uri, Giura, Lucerna, Friburgo e Ginevra, oltre al Ticino, vietano esplicitamente la pubblicità che lede la moralità, la tranquillità, l'ordine pubblico o la sicurezza. Ciò non significa che gli altri Cantoni non applicano questi criteri nell'ambito del rilascio dell'autorizzazione per la posa di un impianto pubblicitario.

Vi è anche da considerare il fatto che la libertà d'opinione e d'informazione è garantita dalla Costituzione federale (art. 16) e dalla Costituzione cantonale (art. 8 cpv. 2 lett. c). Essa comprende pure il diritto di formarsi liberamente un'opinione, esprimerla e diffonderla senza impedimenti. Tale diritto fondamentale può essere limitato per legge nel rispetto del principio di proporzionalità unicamente se un interesse pubblico preponderante lo esige. Nel porre ulteriori limiti ai contenuti della pubblicità l'autorità deve quindi tener conto del diritto alla libertà d'opinione e d'informazione.

Portiamo alla vostra attenzione il caso della Città di Zurigo: essa ha introdotto nel proprio regolamento una norma che proibisce la pubblicità che discrimina le persone a ragione della loro provenienza, razza, sesso, ecc (art. 13 Vorschriften über das Anbringen von Reklameanlagen im öffentlichen Grund); nel contempo ha però anche istituito l'obbligo di sottoporre per approvazione all'autorità tutte le pubblicità prima della loro esposizione.

Trasporre questa procedura a livello cantonale è possibile ma assai oneroso se rapportato alla casistica effettiva. Andrebbero, infatti, approvate tutte le pubblicità esposte e non solo gli impianti. A questo scopo occorrerebbe costituire un organismo ad hoc (commissione o simile, la cui composizione andrebbe peraltro studiata) col compito di pronunciarsi sul contenuto delle pubblicità prima del rilascio dell'autorizzazione; tale organismo lavorerebbe a tempo pieno. Infatti, quando la competenza di rilasciare autorizzazioni era esclusivamente cantonale, erano emesse circa 1'300 decisioni l'anno. Tenuto conto del fatto che i manifesti sono regolarmente sostituiti, stimiamo che andrebbero annualmente esaminate circa 2'000 richieste di posa di impianti pubblicitari e pubblicità. Il Consiglio di Stato è dell'avviso che questo comporterebbe un onere eccessivo e sproporzionato se si tiene conto dei reali benefici; accade, infatti, raramente che una campagna pubblicitaria dia adito a controversie in merito ai suoi contenuti.

L'iniziativa chiede pure che al Consiglio di Stato sia concessa la facoltà di modificare o revocare le autorizzazioni. Le autorizzazioni, che riguardano la posa dell'impianto e non il contenuto della pubblicità, sono rilasciate dalla Divisione delle costruzioni del Dipartimento del territorio (e per essa l'Area del supporto e del coordinamento - ASCo) o dal Municipio per gli impianti su suolo comunale. L'art. 7 LImp prevede che in caso di violazione della legge e del suo regolamento di esecuzione spetta all'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione il compito di ordinare le misure amministrative necessarie. Assegnando anche al Consiglio di Stato il compito di revocare le autorizzazioni potrebbero sorgere dei conflitti di competenza.

Senza contare che la revoca di un'autorizzazione allorché la pubblicità non rispetta il principio di uguaglianza tra i cittadini costituisce una misura sproporzionata, in quanto la revoca porta sull'impianto in sé e non unicamente sul manifesto. Vi sono misure meno incisive, quali l'ordine di rimuovere i manifesti, atte a raggiungere lo stesso scopo.

In conclusione, pur condividendo gli obiettivi dell'iniziativa, riteniamo che le modifiche di legge proposte non possano portare al raggiungimento degli stessi e pertanto codesto Consiglio non intende esprimersi con un Messaggio in merito.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente, L. Sadis

Il Cancelliere, G. Gianella