

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma elaborata da Alain Bühler e cofirmatari per l'aggiunta degli artt. 27f-i nella Legge sulla polizia (Basta scaricare i costi sulla collettività: chi provoca disordini o manifesta illecitamente si assuma i costi degli interventi di polizia)

17 novembre 2025

Nelle ultime settimane il Ticino è stato teatro di diverse manifestazioni non autorizzate e di iniziative che hanno interrotto la viabilità o creato disordini, imponendo interventi straordinari alle forze di polizia. Situazioni di questo tipo generano costi considerevoli che, allo stato attuale, vengono sopportati interamente dalla collettività. Il diritto di manifestare deve restare garantito, ma chi non rispetta le regole deve assumersi le conseguenze delle proprie azioni, anche sotto il profilo dei costi che esse generano.

I Cantoni di Zurigo, di Lucerna e di Berna hanno previsto nelle loro leggi sulla Polizia una base legale per accollare per lo meno una parte delle spese degli interventi di polizia in caso di manifestazioni non autorizzate o che violano i limiti dell'autorizzazione. Per completezza vengono qui di seguito esposte le norme legali di riferimento in lingua originale e traduzione libera.

1. Le norme cantonali già esistenti

Canton Zurigo

§ 58-59 Polizeigesetz (PolG) del 23 aprile 2007 (raccolta sistematica cantonale 550.1)

B. Kostenersatz § 58. Polizeiliche Leistungen 1 Die Polizei kann Kostenersatz verlangen a. von der Veranstalterin oder vom Veranstalter eines Anlasses, der einen ausserordentlichen Polizeieinsatz erfordert, b. von der Verursacherin oder vom Verursacher eines Polizeieinsatzes, wenn diese oder dieser vorsätzlich oder grobfahrlässig gehandelt hat, c. von der Betreiberin oder vom Betreiber einer Alarmanlage für das Ausrücken bei Fehlalarm. 2 Bei Veranstaltungen, die ganz oder teilweise im öffentlichen Interesse liegen oder einem ideellen Zweck dienen, kann der Kostenersatz herabgesetzt oder ganz erlassen werden. 3 Bei bewilligten Veranstaltungen, die der Ausübung des verfassungsmässig garantierten Demonstrationsrechts dienen, werden den Veranstaltern keine Kosten auferlegt, sofern sie nicht grobfahrlässig	B. Rimborso delle spese § 58. Prestazioni di polizia 1 La polizia può esigere il rimborso delle spese a. all'organizzatore di un evento che richiede un intervento straordinario della polizia, b. al responsabile (perturbatore) di un intervento della polizia, se questi ha agito con dolo o colpa grave, c. al gestore di un impianto di allarme per l'intervento in caso di falso allarme. 2 Per gli eventi che sono interamente o parzialmente di interesse pubblico o che servono a uno scopo ideale, il rimborso delle spese può essere ridotto o completamente esentato. 3 Per gli eventi autorizzati che servono all'esercizio del diritto di manifestazione garantito dalla Costituzione, agli organizzatori non vengono addebitati costi, a meno che non abbiano violato per grave negligenza le condizioni dell'autorizzazione.
--	--

gegen Auflagen der Bewilligung verstossen haben.	
§ 59. Sicherstellung, Wegschaffung, Verwertung usw. Fallen bei Sicherstellung, Fernhaltung, Wegschaffung, Aufbewahrung, Vorkehrungen zur Werterhaltung, Verwertung oder Vernichtung Kosten an, können sie der Person auferlegt werden, die a. am Tier, am Fahrzeug oder am sonstigen Gegenstand berechtigt ist oder b. die polizeiliche Massnahme verursacht hat	§ 59. Sequestro, rimozione, realizzazione ecc. Se il sequestro, l'allontanamento, la rimozione, la custodia, le misure volte a preservarne il valore, la valorizzazione o la distruzione comportano dei costi, questi possono essere addebitati alla persona che a. ha diritto all'animale, al veicolo o ad altri oggetti oppure b. ha causato l'intervento della polizia.

Canton Lucerna

§ 32-32b Gesetz über die Luzerner Polizei (PolG) del 27 gennaio 1998 (paragrafi in questione inseriti il 22 giugno 2015; raccolta sistematica cantonale SRL Nr. 350)

Gebühren § 32 Grundsätze * 1 Die Luzerner Polizei erhebt Gebühren gemäss den Bestimmungen des Gebührengesetzes vom 14. September 1993. 2 Insbesondere kann sie ausserordentliche Aufwendungen, die bei einem Polizeieinsatz entstehen, der Verursacherin oder dem Verursacher in Rechnung stellen, namentlich wenn diese Aufwendungen vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht werden oder wenn sie in überwiegend privatem Interesse liegen. a. * ... b. * ... 3 Der Regierungsrat regelt das Nähere in einer Verordnung. § 32a * Kostenersatz bei Veranstaltungen 1 Bei Veranstaltungen mit kommerziellem Zweck stellt die Luzerner Polizei dem	Tasse § 32 Principi * 1 La polizia di Lucerna riscuote le tasse secondo le disposizioni della legge sulle tasse del 14 settembre 1993. 2 In particolare, può addebitare al responsabile le spese straordinarie sostenute per un intervento di polizia, in particolare se tali spese sono state causate intenzionalmente o per grave negligenza o se sono prevalentemente di interesse privato. * a. * ... b. * ... 3 Il Consiglio di Stato disciplina i dettagli in un'ordinanza. § 32a * Rimborso spese per manifestazioni 1 In caso di manifestazioni a scopo commerciale, la polizia di Lucerna fattura
--	---

Veranstalter die Kosten des Polizeieinsatzes in Rechnung. 2 Bei Veranstaltungen mit ganz oder teilweise ideellem Zweck stellt die Luzerner Polizei im Einvernehmen mit dem Justiz- und Sicherheitsdepartement je nach Anteil des ideellen Zwecks reduzierte Kosten in Rechnung. Bei Kundgebungen wird unter Vorbehalt von § 32b auf die Rechnungstellung verzichtet. 3 Der Regierungsrat bestimmt in der Verordnung die Anzahl Einsatzstunden, die im Rahmen der polizeilichen Grundversorgung unentgeltlich erbracht werden. § 32b * Kostenersatz bei Veranstaltungen mit Gewaltausübung 1 Bei Veranstaltungen, bei denen Gewalt an Personen oder Sachen verübt wurde, können dem Veranstalter und den an der Gewaltausübung beteiligten Personen zusätzlich zum Kostenersatz nach § 32a die Kosten des Polizeieinsatzes ab Beginn der Gewaltausübung in Rechnung gestellt werden. 2 Die Kosten des Polizeieinsatzes ab Beginn der Gewaltausübung werden zu höchstens 40 Prozent auf den Veranstalter und zu höchstens 60 Prozent auf die an der Gewaltausübung beteiligten Personen aufgeteilt. * 3 Der Veranstalter wird nur kostenpflichtig, wenn er nicht über die erforderliche Bewilligung verfügt oder Bewilligungsauflagen vorsätzlich oder grobfahrlässig nicht eingehalten hat. Je nach Einhaltung der Bewilligungsauflagen ist der vom Veranstalter zu tragende Anteil zu reduzieren. Dem Veranstalter können höchstens 30 000 Franken in Rechnung gestellt werden. 4 ... * 4a Der Kostenanteil, der von den an der Gewaltausübung beteiligten Personen zu tragen ist, wird unter Berücksichtigung des individuellen Tatbeitrags und der individuellen Verursachung des Polizeieinsatzes auf die einzelnen Personen aufgeteilt. Einer	all'organizzatore i costi dell'intervento della polizia. 2 In caso di manifestazioni con finalità interamente o parzialmente ideali, la polizia di Lucerna, d'intesa con il Dipartimento di giustizia e sicurezza, fattura costi ridotti in base alla percentuale della finalità ideale. In caso di manifestazioni, fatta salva la disposizione del § 32b, si rinuncia alla fatturazione. 3 Il Consiglio di Stato stabilisce nell'ordinanza il numero di ore di intervento che vengono prestate gratuitamente nell'ambito dei servizi di polizia di base. § 32b * Rimborso delle spese in caso di eventi con atti di violenza 1 In caso di eventi in cui siano stati commessi atti di violenza contro persone o cose, all'organizzatore e alle persone coinvolte negli atti di violenza possono essere addebitati, oltre al rimborso delle spese ai sensi del § 32a, anche i costi dell'intervento della polizia a partire dall'inizio degli atti di violenza. 2 I costi dell'intervento della polizia dall'inizio dell'atto di violenza sono ripartiti per un massimo del 40% a carico dell'organizzatore e per un massimo del 60% a carico delle persone coinvolte nell'atto di violenza. * 3 L'organizzatore è tenuto al pagamento dei costi solo se non dispone della necessaria autorizzazione o se ha violato intenzionalmente o per grave negligenza le condizioni di autorizzazione. A seconda del rispetto delle condizioni di autorizzazione, la quota a carico dell'organizzatore deve essere ridotta. All'organizzatore possono essere addebitati al massimo 30 000 franchi. 4 ... * 4a La quota dei costi a carico delle persone coinvolte nell'esercizio della violenza è ripartita tra i singoli individui tenendo conto del contributo individuale al reato e della responsabilità individuale nell'intervento della polizia. A una singola persona possono essere addebitati al massimo 10 000 franchi, in casi particolarmente gravi al massimo 30 000 franchi. Le persone che, su richiesta delle
---	--

einzelnen Person können höchstens 10 000 Franken, in besonders schweren Fällen höchstens 30 000 Franken in Rechnung gestellt werden. Personen, die sich auf behördliche Aufforderung hin von der gewaltausübenden Gruppe entfernen, bleiben kostenfrei, wenn sie weder selbst Gewalt angewendet noch zur Gewaltanwendung aufgefordert haben. *	autorità, si allontanano dal gruppo che ha commesso atti di violenza non sono soggette ad alcun costo se non hanno commesso atti di violenza né incitato ad essi. *
---	--

Canton Berna

Art. 54-57 Polizeigesetz Kanton Bern (PolG) / Loi sur la police (LPol) del 10 febbraio 2019 (raccolta sistematica cantonale RSB 551.1)

4.3.4 Prise en charge des frais liés à des manifestations, en général Art. 50 Principe régissant la prise en charge des frais 1 La Police cantonale facture aux communes les prestations commandées ou requises en vue de la maîtrise de manifestations. Art. 51 Contrats sur les ressources 1 Pour les communes ayant conclu un contrat sur les ressources avec la Direction de la sécurité, l'indemnisation des prestations policières relatives aux manifestations, en particulier celles qui ont lieu périodiquement, est prévue dans ce contrat. * 2 En sont exclues les manifestations uniques qui n'ont pas été prises en compte dans la planification annuelle et dont le caractère est essentiellement commercial ou qui exigent un engagement policier supérieur à la moyenne sur le terrain. 3 Les interventions selon l'alinéa 2 sont facturées séparément à la commune concernée, dans la mesure où le travail engendré ne peut être compensé au moyen des ressources acquises par cette commune. Art. 52 Remise et répercussion des frais 1 Lors de manifestations d'envergure cantonale, nationale ou internationale, l'organe cantonal compétent en matière	4.3.4 Assunzione delle spese relative alle manifestazioni, in generale Art. 50 Principio che disciplina l'assunzione delle spese 1 La Polizia cantonale fattura ai Comuni le prestazioni ordinate o richieste per il controllo delle manifestazioni. Art. 51 Contratti sulle risorse 1 Per i Comuni che hanno stipulato un contratto sulle risorse con la Direzione della sicurezza, il rimborso delle prestazioni di polizia relative alle manifestazioni, in particolare quelle che si svolgono periodicamente, è previsto in tale contratto. * 2 Sono escluse le manifestazioni uniche che non sono state prese in considerazione nella pianificazione annuale e che hanno carattere essenzialmente commerciale o che richiedono un impegno di polizia superiore alla media sul campo. 3 Gli interventi di cui al capoverso 2 sono fatturati separatamente al comune interessato, nella misura in cui il lavoro generato non può essere compensato con le risorse acquisite da tale comune. Art. 52 Rimborso e ripercussione delle spese 1 In occasione di manifestazioni di portata cantonale, nazionale o internazionale, l'organo cantonale competente in materia di
---	--

d'autorisation de dépenses peut remettre tout ou partie de ces frais aux communes. 2 Le Conseil-exécutif peut prévoir des exceptions par voie d'ordonnance. 2a La remise des frais peut être assortie d'une condition de cofinancement par les communes. * 3 Les communes peuvent répercuter les frais découlant de l'intervention policière sur la personne organisant la manifestation ou les lui remettre en tout ou partie. ...omissis 4.3.6 Prise en charge des frais lors de manifestations émaillées d'actes de violence Art. 54 Principe 1 Lors de manifestations durant lesquelles des actes de violence ont été commis contre des personnes ou des biens, la commune peut facturer à l'organisateur ou l'organisatrice et aux personnes ayant participé aux actes de violence les frais d'intervention de la police dès le début des violences, en sus de l'indemnisation prévue par les articles 51 et 52. Art. 55 Conditions 1 L'organisateur ou l'organisatrice ne peut être appelée à payer des frais que s'il ou elle ne dispose pas de l'autorisation requise ou en a enfreint les charges intentionnellement ou par négligence grave. 2 La personne participant à la manifestation mais qui se retire sur sommation de l'autorité sans avoir commis de violences ni provoqué à en commettre ne sera pas appelée à payer des frais. Art. 56 Bases de calcul 1 Le montant des frais facturés à l'organisateur ou l'organisatrice dépend de la mesure dans laquelle les charges de son autorisation n'ont pas été respectées. 2 Le montant des frais facturés à une personne qui a participé aux actes de violence dépend de sa participation	autorizzazione delle spese può rimborsare in tutto o in parte tali spese ai Comuni. 2 Il Consiglio esecutivo può prevedere deroghe mediante ordinanza. 2a La remissione delle spese può essere subordinata alla condizione del cofinanziamento da parte dei Comuni. * 3 I Comuni possono addebitare le spese derivanti dall'intervento della polizia alla persona che organizza la manifestazione o rimettergliela in tutto o in parte. ... omissis... 4.3.6 Assunzione dei costi in caso di manifestazioni caratterizzate da atti di violenza Art. 54 Principio 1 In occasione di manifestazioni durante le quali sono stati commessi atti di violenza contro persone o cose, il Comune può addebitare all'organizzatore e alle persone che hanno partecipato agli atti di violenza le spese di intervento della polizia a partire dall'inizio delle violenze, in aggiunta al risarcimento previsto dagli articoli 51 e 52. Art. 55 Condizioni 1 L'organizzatore o l'organizzatrice può essere chiamato a pagare le spese solo se non dispone dell'autorizzazione richiesta o se ha violato gli oneri in modo intenzionale o per grave negligenza. 2 La persona che partecipa alla manifestazione ma che si ritira su richiesta dell'autorità senza aver commesso atti di violenza né aver provocato altri a commetterli non sarà chiamata a pagare le spese. Art. 56 Basi di calcolo 1 L'importo delle spese fatturate all'organizzatore dipende dalla misura in cui gli oneri previsti dall'autorizzazione non sono stati rispettati. 2 L'importo delle spese fatturate a una persona che ha partecipato agli atti di violenza dipende dalla sua partecipazione
--	---

personnelle aux actes délictueux et de sa responsabilité individuelle par rapport à l'intervention de police visée à l'article 54. Art. 57 Limitation de la prise en charge des frais 1 Les frais d'intervention de la police visés à l'article 54 sont facturés au maximum à hauteur de 40 pour cent à l'organisateur ou l'organisatrice et de 60 pour cent à la personne ayant participé aux actes de violence. 2 L'organisateur ou l'organisatrice et la personne qui a participé aux actes de violence se verront facturer un montant maximal de 10'000 francs et, dans des cas particulièrement graves, un montant maximal de 30'000 francs.	personale agli atti illeciti e dalla sua responsabilità individuale in relazione all'intervento di polizia di cui all'articolo 54. Art. 57 Limitazione dell'assunzione delle spese 1 Le spese dell'intervento di polizia di cui all'articolo 54 sono fatturate per un massimo del 40 per cento all'organizzatore o all'organizzatrice e per un massimo del 60 per cento alla persona che ha partecipato agli atti di violenza. 2 All'organizzatore o all'organizzatrice e alla persona che ha partecipato agli atti di violenza sarà addebitato un importo massimo di 10'000 franchi e, in casi particolarmente gravi, un importo massimo di 30'000 franchi.
--	---

2. La giurisprudenza del Tribunale federale

La giurisprudenza del Tribunale federale si è già chinata sulla materia nei confronti della legge di Lucerna e sotto questo profilo merita di essere citata. Infatti, l'obbligo (parziale) di rimborso delle spese va messo sulla bilancia sicuramente per quanto attiene alla libertà di espressione, ma anche al legittimo interesse dei cittadini a che non siano le finanze pubbliche (e quindi le loro imposte) a doversi sempre e sistematicamente sobbarcare le spese di manifestazioni di una esigua minoranza di cittadini. L'Alta Corte non ha nascosto che un obbligo di rimborso possa avere un effetto dissuasivo (cosiddetto "chilling effect"; sentenza TF 1C_502/2015 del 18 gennaio 2017 consid. 3.3; DTF 143 I 147). In passato il Tribunale federale ha già avallato una norma del Canton Neuchâtel che ribaltava sull'organizzatore dal 60% all'80% delle spese in caso di manifestazioni sportive (sentenza TF 1C_502/2015 consid. 5.2 con rinvio DTF 135 I 130). Analogamente una disposizione del Canton Ginevra che accollava spese all'organizzatore che non rispettava gli obblighi o che nascondeva informazioni alla Polizia (sentenza TF 1C_502/2015 consid. 5.2 con rinvio a sentenza TF 1C_225/2012 consid. 4).

Per quanto attiene alla normativa del Canton Lucerna, il Tribunale federale ha rilevato che affinché l'organizzatore sia tenuto al pagamento delle spese, è necessario che egli abbia violato, intenzionalmente o per grave negligenza, condizioni di autorizzazione ossequiose della proporzionalità. Il comportamento dell'organizzatore deve apparire del tutto incomprensibile. L'organizzatore può quindi escludere il rischio di un rimborso spese grazie al proprio comportamento, poiché è tenuto a sostenere i costi solo in caso di violazione almeno gravemente negligente delle condizioni di autorizzazione. Secondo l'Alta Corte non si può quindi affermare che il § 32b cpv. 3 PolG/LU abbia un effetto dissuasivo sproporzionato che scoraggia gli organizzatori di manifestazioni, in quanto titolari di diritti fondamentali, dall'esercitare il diritto fondamentale alla libertà di riunione. Poiché sono gli stessi organizzatori ad avere il potere di evitare l'obbligo di pagare i costi, l'importo della tassa prevista, che può arrivare fino a 30 000 franchi, non è determinante ai fini della valutazione dell'effetto dissuasivo. L'importo è invece semmai determinante ai fini del rispetto del principio di equivalenza in materia fiscale (sentenza TF 1C_502/2015 consid. 5.4).

Il Tribunale federale è stato chiamato a esaminare anche la legge del Canton Berna nella sentenza TF 1C_181/2019 del 29 aprile 2020 (parzialmente pubblicata in DTF 147 I 103). L'Alta

Corte ha ulteriormente precisato che la pubblica sicurezza non lascia spazio a manifestazioni con atti illeciti (per esempio danneggiamenti) o con finalità violente (sentenza TF 1C_181/2019 consid. 4.2). Valutando approfonditamente l'art. 55 cpv. 1 PolG/BE, il Tribunale federale ha concluso che non vi fosse a priori un sproporzionato "chilling effect", anche se è previsto un rimborso per chi né usa violenza né incita alla violenza (sentenza TF 1C_181/2019 consid. 5.4).

3. La sentenza del Tribunale amministrativo del Canton Zurigo del 13 agosto 2025

Recentemente il Tribunale amministrativo del Canton Zurigo (sentenza VB.2024.00334 del 13 agosto 2025) ha affrontato di un attivista del clima, il quale si è visto applicare un rimborso spese per essersi seduti su una strada, ostacolando la viabilità, ed essersi incollati le mani a terra. La Polizia cantonale zurighese ha quindi condannato un attivista al rimborso di CHF 1'536.-. Da qui il ricorso dell'attivista al Tribunale cantonale amministrativo.

La Corte cantonale ha concluso sostanzialmente che la normativa zurighese (§ 58 PolG/ZH) non permetteva di accollare spese per chi pacificamente e senza creare violenza interrompe il traffico.

4. Giustificati motivi per integrare una norma sul rimborso spese nella legge ticinese sulla Polizia

Anche nel Cantone Ticino, sempre di più, sono organizzate manifestazioni, che provocano evidenti spese a carico del Cantone e dei Comuni. Certamente si invocherà – a sproposito – un'intolleranza alla libertà di opinione. Tuttavia, non è corretto che la collettività si veda a doversi fare carico del servizio d'ordine di una sparuta minoranza di cittadini (e magari nemmeno residenti nel Cantone) che vanno ad occupare le strade, causando disagi non indifferenti o, peggio, causare danni.

Il testo legale è ispirato dalle norme sopra citate, adattando lo stesso alla realtà ticinese.

Per quanto attiene alle possibilità di ricorso, evidentemente la tutela giurisdizionale deve essere garantita: le decisioni della Polizia cantonale e dei Municipi potranno essere impugnate al Consiglio di Stato e in seguito al Tribunale cantonale amministrativo.

5. Conclusioni

Alla luce di tutte queste considerazioni, si giustifica di completare la legge sulla polizia.

Pertanto, si presenta la seguente proposta elaborata di modifica di legge:

I

La legge sulla polizia (LPol) del 12 dicembre 1989 è modificata come segue:

TITOLO IVB

Rimborso spese di interventi di polizia

Art. 27f

Principio

1La Polizia cantonale e i Municipi possono esigere il rimborso delle spese:

- a. all'organizzatore di un evento che richiede un intervento straordinario della polizia;
- b. al responsabile (perturbatore) di un intervento della polizia, se questi ha agito con dolo negligenza grave;
- c. al gestore di un impianto di allarme per l'intervento in caso di falso allarme;
- d. a chiunque non rispetti intenzionalmente o con negligenza grave le condizioni di un'autorizzazione;

- e. a chiunque provochi interventi di polizia per interruzione o perturbamento della circolazione stradale;

2 Il rimborso delle spese deve essere richiesto a chiunque provochi eventi non autorizzati.

Art. 27g

Basi di calcolo

1 L'importo delle spese fatturate all'organizzatore dipende dalla misura in cui gli oneri previsti dall'autorizzazione non sono stati rispettati.

2 L'importo delle spese fatturate a una persona che ha partecipato agli atti di violenza dipende dalla sua partecipazione personale agli atti illeciti e dalla sua responsabilità individuale in relazione all'intervento di polizia di cui all'articolo 27f.

Art. 27h

Limitazione dell'assunzione delle spese

1 Le spese dell'intervento di polizia di cui all'articolo 27f sono fatturate per un massimo del 40 per cento all'organizzatore o all'organizzatrice e per un massimo del 60 per cento alla persona che ha partecipato agli atti di violenza.

2 Se l'organizzatore non è individuabile, le persone interessate in via solidale assumono la quota parte dell'organizzatore.

3 All'organizzatore o all'organizzatrice e alla persona che ha partecipato agli atti di violenza o perturbamento della circolazione stradale sarà addebitato un importo massimo di 20'000 franchi e, in casi particolarmente gravi, un importo massimo di 50'000 franchi.

Art. 27i

Normativa di applicazione

1 Il Consiglio di Stato disciplina i dettagli mediante regolamento.

2 L'azione penale rimane riservata.

II

1 La presente modifica di legge è soggetta a referendum facoltativo.

2 Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, essa è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra immediatamente in vigore.

Alain Bühler

Balli - Bassi - Capoferri - Caroni - Filippini - Galeazzi - Genini Sem - Genini Simona - Gianella Alex - Giudici - Maderni - Mazzoleni - Morisoli - Padlina - Prada - Quadranti - Renzetti - Rusconi - Sanvido - Soldati - Tonini