

**COMMENTO ALL'INIZIATIVA PARLAMENTARE
IN FORMA ELABORATA CONCERNENTE IL DIVIETO DI PUBBLICITÀ
IN FAVORE DELLA PROSTITUZIONE**

**Nuovo art. 8bis della legge cantonale sull'esercizio della prostituzione del 25.6.2001
(LProst)**

SOMMARIO

	PAGINA
PRIMA PARTE: COMPATIBILITÀ CON LA LIBERTÀ ECONOMICA	3
I. La libertà economica in generale	3
II. Le restrizioni della libertà economica	3
III. La prostituzione quale attività economica	4
IV. La restrizione della libertà di pubblicità	6
SECONDA PARTE: MOTIVI PER LIMITARE LA PUBBLICITÀ IN FAVORE DELLA PROSTITUZIONE	7
I. Livello internazionale	7
II. Livello federale	9
III. Livello cantonale ticinese	11
TERZA PARTE: CONCLUSIONI	16

DIVIETO DI PUBBLICITÀ IN FAVORE DELLA PROSTITUZIONE

INIZIATIVA PARLAMENTARE IN FORMA ELABORATA

**Commento al nuovo art. 8bis della legge cantonale sull'esercizio della prostituzione
del 25.6.2001 (LProst)**

Testo del nuovo art. 8 bis
da inserire nella Legge cantonale sull'esercizio della prostituzione del
25.6.2001

DIVIETO DI PUBBLICITÀ A FAVORE DELLA PROSTITUZIONE (ART. 8BIS)

1. È vietata in luogo pubblico ogni forma di pubblicità in favore della prostituzione, delle occasioni di prostituzione e dei luoghi in cui si pratica la prostituzione, sia in postriboli autorizzati che in locali privati.
2. Il divieto suddetto riguarda la pubblicità in qualsivoglia forma, mediante immagini, fotografie, scritte, oggetti e simili, in specie mediante cartelloni, prospetti, volantini, pubblicazioni occasionali o periodici.
3. I suddetti strumenti di pubblicità vengono confiscati.

**COMMENTO ALL'INIZIATIVA PARLAMENTARE IN FORMA ELABORATA
CONCERNENTE LA IL DIVIETO DI PUBBLICITÀ IN FAVORE DELLA PROSTITUZIONE**

PRIMA PARTE: COMPATIBILITÀ DEL DIVIETO DI PUBBLICITÀ CON LA LIBERTÀ ECONOMICA

I. La libertà economica in generale

1. In base all'art. 27 della Costituzione federale, la libertà economica è garantita (cpv. 1) ed include in particolare la libera scelta della professione, il libero accesso a un'attività economica privata e il suo libero esercizio (cpv. 2).

2. La portata della protezione della norma costituzionale suenunciata è ampia. Nel ventaglio protettivo rientrano, infatti, tutte le attività economiche esercitate a scopo lucrativo da parte di persone fisiche, a titolo dipendente o indipendente. Questa disposizione legale ingloba quindi tutte quelle attività che si possono definire economiche e che sono volte all'ottenimento di un profitto. Attività come, ad esempio, il commercio, l'industria, l'artigianato, l'agricoltura, l'offerta di servizi (banche, assicurazioni, professioni liberali, ecc.) sono quindi tutelate dall'art. 27 Cost. fed. e così anche la relativa pubblicità.

3. Secondo la giurisprudenza costante e consolidata nonché la dottrina unanime, il fatto che l'attività economica sia immorale, come possono esserlo il gioco d'azzardo, l'esercizio della prostituzione, l'offerta di *peep-shows* o la diffusione telefonica di messaggi erotici, non incide sulla protezione offerta dall'art. 27 Cost. fed. alla libertà economica. Nel campo d'applicazione materiale di tale norma non rientrano unicamente quelle attività che sono penalmente perseguibili.

II. Le restrizioni della libertà economica

4. Le restrizioni alla libertà economica sono ammesse ma devono rispettare determinate disposizioni costituzionali. Secondo l'art. 3 della Costituzione federale (Cost. fed. fed.), per esempio, "*...i Cantoni sono sovrani per quanto la loro sovranità non sia*

limitata dalla Costituzione federale ed esercitano tutti i diritti non delegati alla Confederazione...” (cpv. 1).

Secondo l’art. 36 Cost. fed., “...*le restrizioni dei diritti fondamentali devono avere una base legale. Se gravi, devono essere previste dalla legge medesima. Sono eccettuate le restrizioni ordinate in caso di pericolo grave, immediato e non altrimenti evitabile...*” (cpv. 1) e ancora, “...*le restrizioni dei diritti fondamentali devono essere giustificate da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui...*” (cpv. 2); “...*esse devono essere proporzionate allo scopo...*” (cpv. 3).

Secondo l’art. 49 Cost. fed., “...*il diritto federale prevale su quello cantonale contrario...*” (cpv. 1).

5. La Confederazione, pertanto, non può sottrarre un’attività economica dal campo d’applicazione materiale dell’art. 27 Cost. fed. se non sulla base di una disposizione costituzionale espressa (cfr. art. 3 Cost. fed. suesposto), attribuendosi un monopolio (ad esempio in ambito ferroviario – cfr. art. 87 – o di energia nucleare – cfr. art. 90 Cost. fed.) oppure vietando un’attività economica determinata (come in ambito di donazione di embrioni ed ogni altra forma di maternità sostitutiva, cfr. art. 119 cpv. 2 litt. e Cost. fed.). Per quanto concerne la restrizione di un diritto fondamentale, come può essere quello relativo all’esercizio di un’attività economica, la stessa deve rispettare i principi dell’art. 36 Cost. fed. suesposto.

III. La prostituzione quale attività economica

6. Dovendo statuire sulla legalità o meno di determinate norme della legge ginevrina sulla prostituzione, il Tribunale federale ha sostenuto che « *...la liberté économique (art. 27 Cost. fed.) protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d’un gain ou d’un revenu [...] Elle protège les personnes exerçant la prostitution ainsi que l’exploitation d’établissements permettant son exercice [...] Seuls peuvent être réprimés certains excès et manifestations secondaires de cette activité lucrative [...] partant, une loi ne saurait poursuivre le but d’éradiquer ou de limiter la prostitution en tant que telle... »¹.*

¹ DTF 137 I 167, c. 3.1.

7. Come già ricordato, giusta l'art. 36 Cost. fed., ogni restrizione di un diritto fondamentale costituzionalmente protetto deve adempiere determinate condizioni, ovvero essere prevista in una base legale formale, determinata da un interesse pubblico preponderante, proporzionato allo scopo perseguito – limitato quindi a quanto necessario ed adeguato. A questo proposito, secondo il Tribunale federale, « ...*sous l'angle de l'intérêt public, et en rapport avec l'exercice de la prostitution, sont autorisées les mesures de police ou de politique sociale, de même que les mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics, à l'exclusion notamment des mesures de politique économique [...] Pour être conforme au principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.), une restriction d'un droit fondamental doit être apte à atteindre le but visé, lequel ne peut pas être obtenu par un mesure moins incisive ; il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public...* »².
8. La nozione costituzionale di attività economica ingloba anche il libero esercizio di una professione. Secondo la costante giurisprudenza del Tribunale federale, il libero esercizio di una professione comprende anche la facoltà di farne oggetto di pubblicità. La protezione costituzionale della libertà economica, e quindi anche del libero esercizio di una professione, si estende pertanto (e per forza di cose) anche alla libertà di pubblicizzare un prodotto oppure un servizio. La protezione costituzionale della pubblicità, dal punto di vista della libertà economica, deriva dal fatto che questa è divenuta, al giorno d'oggi, un elemento essenziale del processo di produzione e di scambio di beni e servizi³. Unitamente alle altre libertà protette costituzionalmente, la libertà economica può essere ristretta e con essa la libertà di fare della pubblicità. In pratica, una pubblicità eccessiva, *tapageuse* oppure meramente mercantile, ossia incutendo false aspettative nel pubblico, può essere oggetto di un divieto da parte dell'autorità⁴. La pubblicità, in pratica, deve contenere essenzialmente delle informazioni oggettive⁵.

² DTF 136 I 167, c. 3.6.

³ AUER/ MALINVERNI/HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse, Vol. II Les droits fondamentaux*, 3 ed., Berna 2013, n. 953.

⁴ DTF 123 I 201, c. 2b e 2c/aa.

⁵ Ibid.

IV. La restrizione della libertà di pubblicità

9. La restrizione alla libertà economica e quindi la restrizione alla libertà di fare della pubblicità, come visto, deve rispettare le condizioni di cui all'art. 36 Cost. fed., quindi la stessa deve poggiare su una base legale in senso formale, rispettare il principio della proporzionalità e essere giustificata da un interesse pubblico preponderante. Si noti che i bisogni d'informazione del pubblico e dei consumatori sono fattori dei quali bisogna tener conto nei casi in cui si prospetta la restrizione alla libertà di fare della pubblicità⁶.
10. Per quanto attiene all'interesse pubblico preponderante alla base di un'eventuale restrizione, la giurisprudenza distingue le misure cosiddette di polizia (*wirtschaftspolizeiliche Massnahmen*), le misure di politica sociale (*sozialpolitische Massnahmen*) e le misure in base ad altri interessi pubblici.
11. Allo stesso modo, al fine di proteggere la salute pubblica, è stata vietata la pubblicità di determinati medicinali⁷ nonché a favore di alcool e tabacco⁸. L'art. 42b della legge federale sull'alcol del 21 giugno 1932 (Legge federale sulle bevande distillate RS 680) ha introdotto il divieto della pubblicità per le bevande distillate, fra l'altro, "alla radio e alla televisione, su edifici destinati ad usi pubblici come pure nella loro area, su mezzi pubblici di trasporto, sui campi sportivi, in occasione di manifestazioni cui partecipano soprattutto fanciulli ed adolescenti o che sono organizzate principalmente per loro".
- Secondo l'art. 21 della legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (RS 817.0) del 9 ottobre 1992, che comprendono anche i prodotti del tabacco, il Consiglio Federale è autorizzato ad emanare restrizioni per la protezione della salute.
12. Per esempio, in Canton Ticino, la proibizione della pubblicità del tabacco sulla pubblica via è stata oggetto di un'iniziativa parlamentare datata 29 gennaio 2007, alla quale ha fatto seguito un Rapporto positivo della Commissione della legislazione datato 10 ottobre 2007. Già a quell'epoca, si stimava che circa il 70% della popolazione svizzera visse in Cantoni in cui già era stata adottata una normativa

⁶ AUER/ MALINVERNI/HOTTELIER, *op. cit.*, n. 953 i.f.

⁷ DTF 123 I 201.

⁸ DTF 128 I 295.

che vietava la pubblicità del tabacco in luoghi pubblici e/o visibili da luoghi pubblici. La storia di questo divieto inizia nel 2000, quando il Cantone Ginevra aveva adottato una norma che appunto vietava la pubblicità di tabacco e di alcol nei luoghi pubblici e/o visibili da luoghi pubblici. Contro questa decisione i produttori di tabacco e le agenzie di pubblicità avevano inoltrato un ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale. Nel 2002 la massima istanza giudiziaria della Confederazione confermò il diritto dei Cantoni di proibire la pubblicità del tabacco, in quanto ciò non comportava in alcun modo una violazione della libertà di opinione, della libertà economica e della garanzia di proprietà.

SECONDA PARTE: MOTIVI PER LIMITARE LA PUBBLICITÀ IN FAVORE DELLA PROSTITUZIONE

I. Livello internazionale

13. Il Parlamento Europeo basandosi sullo studio della Direzione generale delle politiche interne – “*Département thématique C : droits citoyens et affaires constitutionnelles*”⁹ (in seguito abbreviato “Studio”), alla cifra 25 della Relazione citata pone l’accento su come “...*le pubblicità di servizi sessuali nei giornali e media sociali possono contribuire a sostenere la tratta di esseri umani e la prostituzione...*”.
14. La suddetta relazione del Parlamento europeo, per quanto concerne la pubblicizzazione relativa alla prostituzione, si fonda sul dibattito politico avvenuto in Spagna circa la possibilità di vietare la pubblicità relativa alla prostituzione sui media (in particolare sui giornali)¹⁰.
- 14.1 La discussione a livello politico spagnolo ha avuto luogo tra il 2010 ed il 2011. Inizialmente venne raccomandato ai media di adottare degli strumenti di autoregolamentazione¹¹, ma tale raccomandazione non ebbe seguito. In seguito, nel 2011, la *Comisión de Igualdad*, con il sostegno del Consiglio di Stato spagnolo e della Commissione degli studi del Consiglio di Stato, ha

⁹ http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493040/IPOL-FEMM_ET%282014%29493040_FR.pdf

¹⁰ Pagg. 55 e 56 Studio.

¹¹ http://elpais.com/diario/2010/07/16/espana/1279231204_850215.html.

adottato una Proposta di legge (E 1/2010, in seguito “Proposta”)¹² in vista di un dibattito parlamentare per l’abolizione della pubblicità relativa alla prostituzione¹³.

14.2 La Proposta, basata anche su uno studio effettuato dalla Commissione degli studi del Consiglio di Stato spagnolo, ha evidenziato quanto segue:

“La sociologia della pubblicità ha rivelato che negli annunci pubblicitari le donne hanno ricoperto diversi ruoli. Uno dei più comuni, oggi, è quello che tramuta la donna in merce. Ciò è il risultato della mera offerta di servizi sessuali, anche se libera e volontaria. Si è osservato che, affinché la pubblicità assuma tale ruolo, non è necessario che all’interno della stessa vi siano immagini di corpi femminili o testi espliciti, né tanto meno che questi siano vessatori. La semplice finalità dell’annuncio fa sì che le donne siano private dei loro valori, ciò che contrasta nettamente con la loro dignità in quanto esseri umani ed è incompatibile con i beni ed i valori giuridici riconosciuti dalla Costituzione e dalle leggi”.

14.3 Sulla base di tale studio, le considerazioni giuridiche che hanno portato il Consiglio di Stato spagnolo a presentare una proposta di restrizione legislativa alla pubblicizzazione della prostituzione sono state le seguenti:

1. *“gli annunci di prestazioni sessuali editati dai vari media contengono immagini e messaggi che ledono la dignità della donna attraverso i servizi offerti, implicano un tratto vessatorio e degradante, danneggiano il valore fondamentale di uguaglianza tra uomo e donna, possono favorire il propagarsi di stereotipi contrari al diritto ed ai valori e favoriscono la violenza contro il genere femminile, trasmettendo l’idea del genere femminile come genere sottomesso, subordinato, servile ed inferiore”¹⁴ ;*
2. *“i contenuti grafici di questo tipo di annunci contribuiscono alla sopravvivenza dell’idea della donna quale mero oggetto (sessuale in questo contesto), inoltre si favorisce la valorizzazione della donna unicamente in funzione dei suoi attributi fisici ma non emozionali,*

¹² Consejo de Estado n. E 1/2010 [<http://www.consejo-estado.es/pdf/Anuncios%20de%20contenido%20sexual%20y%20prostitucion%20en%20prensa.pdf>] (in seguito Proposta).

¹³ <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/06/14/comunicacion/1308033161.html>.

¹⁴ Proposta, pag. 3. « los anuncios de servicios sexuales editados por los distintos medios impresos contienen imágenes y mensajes que atentan contra la dignidad de la mujer cuyos servicios ofrecen, implican un trato vejatorio y degradante, vulneran el valor fundamental de la igualdad entre mujeres y hombres, y pueden favorecer la transmisión de roles y estereotipos contrarios a dichos derechos y valores, y favorecedores de la violencia de género, por cuanto transmiten la idea de un género femenino sumiso, subordinado, servil e inferior »

- né intellettuali, proseguendo con una tradizione storica maschilista la quale a reso nulli altre qualità e valori della donna per concentrarsi sulla questione puramente fisica e sessuale*¹⁵;
3. *“questo genere di pubblicità è contrario ai diritti dell’infanzia e dei minori in quanto banalizza l’esercizio della prostituzione, presentandola come qualcosa di comune e socialmente accettato, e può portare a favorire la sua pratica in età precoce”*;
 4. *“l’offerta di prostituzione all’interno dei media “a trasmettere determinati stereotipi perpetuando l’idea di disuguaglianza e subordinazione del genere femminile” lede i principi, valori, disposizioni e la ratio legis della Legge Organica 3/2007” [legge sull’uguaglianza tra l’uomo e la donna]*¹⁶ ;
 5. *“gli annunci che offrono prostituzione possono contribuire alla copertura di fenomeni legati alla tratta degli esseri umani ed allo sfruttamento di donne e bambini”*;
 6. *“la pubblicazione degli annunci di servizi sessuali possono dar riparo, o almeno sembianze di naturalezza, ad un’attività delittuosa punita dall’ordinamento giuridico vigente, come per quanto concerne il prossenetismo”*.

II. Livello federale

15. La Confederazione ha avviato programmi di arginamento della prostituzione, in esecuzione degli obblighi internazionali previsti anche dagli strumenti internazionali più recenti:
 - a) la Convenzione di Varsavia sulla lotta contro la tratta degli esseri umani del 16 maggio 2005, entrata in vigore per la Svizzera il 1. aprile 2013.
Vi ha fatto seguito l’Ordinanza sulle misure di prevenzione delle infrazioni legate alla tratta degli essere umani del 23 ottobre 2013;
 - b) la Convenzione di Lanzarote sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali del 27 settembre 2013, che è entrata in vigore per la Svizzera il 1. luglio 2014.

¹⁵ Ibid. « *los contenidos gráficos de este tipo de anuncios “contribuyen a que perviva la idea de la mujer como un mero objeto (objeto sexual en este caso)”, pues “se fomenta la valoración de la mujer sólo en función de sus atributos físicos, no emocionales ni intelectuales, en continuidad con una tradición histórica machista que ha silenciado otros atributos y valores de la mujer para centrarse en las cuestiones puramente físicas y sexuales »*

¹⁶ Proposta, pag. 4. « *la oferta de prostitución en los medios impresos al “transmitir roles y estereotipos de género perpetuadores de desigualdad y subordinación vulnera los principios, valores, disposiciones y el propio objeto de la Ley Orgánica 3/2007 »*

16. L'Ordinanza federale suddetta, prevede, fra le altre, anche misure di prevenzione avviate da parte della Confederazione, che sono destinate, fra l'altro, a "scoraggiare la domanda che favorisce tutte le forme di sfruttamento di esseri umani" (cfr. art. 2 dell'Ordinanza suddetta, RS 311.039.3).
17. Le succitate *wirtschaftspolizeiliche Massnahmen* hanno già portato all'interdizione dell'esercizio della prostituzione in prossimità di ospedali e di abitazioni private¹⁷, al fine di garantire la tranquillità pubblica. Inoltre, la protezione della pubblica morale, ha giustificato il divieto dell'esercizio della prostituzione nelle vicinanze delle scuole e di altri luoghi sensibili¹⁸.
18. Come recentemente affermato dal Tribunale Federale, « *...sous l'angle de l'intérêt public, et en rapport avec l'exercice de la prostitution, sont autorisées les mesures de police ou de politique sociale, de même que les mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics, à l'exclusion notamment des mesures de politique économique...* »¹⁹.
19. Secondo la Convenzione di Varsavia per la lotta contro la tratta degli esseri umani del 16 maggio 2005, fra le misure per scoraggiare la domanda di servizi di prostituzione, previste dall'art. 6, si prevedono:
"Misure preventive comprendenti programmi educativi destinati alle ragazze e ragazzi nel corso della loro scolarizzazione, per sottolineare il carattere inaccettabile della discriminazione fondata sul sesso e che sottolineano le conseguenze nefaste di questa declinazione, l'importanza dell'uguaglianza tra uomini e donne come pure la dignità e l'integrità di ogni essere umano".
20. La Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei fanciulli contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali del 25 ottobre 2007 (Convenzione di Lanzarote), prevede al suo art. 8, fra le altre misure, anche l'obbligo per gli Stati contraenti:
"di prendere le misure legislative o di altra natura che sono necessarie per prevenire o per proibire la diffusione di materiali che fanno pubblicità alle infrazioni previste conformemente alla presente Convenzione".

¹⁷ DTF 99 Ia 504 (JdT 1974 I 305).

¹⁸ DTF 101 Ia 473.

¹⁹ DTF 137 I 167, c. 3.6.

III. Livello cantonale ticinese

21. L'arginamento della prostituzione è previsto come scopo generale in questa materia dall'art. 1 della legge vigente ticinese sulla base delle seguenti considerazioni dell'epoca:

"(...) sempre più emergono legami fra prostituzione e criminalità organizzata e sfruttamento a diversi livelli: dalle organizzazioni che importano dai Paesi dell'Est o dall'America Latina le giovani donne che spingono poi alla prostituzione, ai proprietari di alberghi e camere che affittano gli spazi, spesso a prezzi speculativi".

A causa del lassismo da parte degli uffici del Dipartimento delle istituzioni nell'applicazione della legge suddetta, rispetto alla situazione così descritta nel 2001, nel corso degli anni si è constatato un grave peggioramento, che ha potuto essere arginato parzialmente soltanto grazie ai procedimenti penali avviati da parte del Ministero pubblico del Cantone Ticino con la collaborazione della polizia cantonale e delle polizie comunali.

22. L'arginamento della prostituzione è giustificato perlomeno per i motivi seguenti:

- a) gestione del rischio sanitario e per la salute pubblica, specialmente in un periodo di ristrettezza economica, in cui le recenti inchieste, anche pubbliche, riferiscono della diffusione di rapporti sessuali privi di qualsiasi misura di protezione contro il rischio di contagio (AIDS, malattie veneree e simili);
- b) motivi di sicurezza, dal momento che, come dimostrano numerose indagini giudiziarie e di polizia sia nel Cantone Ticino che in altri Cantoni, il mondo della prostituzione è notoriamente criminogeno, alimentato e controllato da organizzazioni criminali, che si infiltrano nel nostro Paese;
- c) motivi di educazione e tutela dell'infanzia, dal momento che la pubblicità cartacea a favore della prostituzione è facilmente accessibile anche agli adolescenti e ai bambini.

23. Una parte importante della popolazione del Cantone continua a considerare come molesto l'esercizio della prostituzione, sia nei bordelli, come dimostrano le numerose iniziative varate nel corso di questi anni e ancora recentemente dal Municipio di numerosi Comuni del Cantone Ticino, e anche da quella esercitata in appartamenti

privati, come dimostrano le rimostranze pubbliche da parte degli abitanti di numerosi quartieri.

24. In particolare, ancora recentemente, p. es. il Comune di Lugano ha introdotto, in via di ordinanza, norme tendenti a controllare l'espansione dell'esercizio della prostituzione in appartamenti privati.

25. Altrettanto ha previsto il Comune di Bellinzona, in data 24.09.2014, pubblicando il nuovo articolo 14 bis NAPR come Variante Puntuale al Piano Regolatore.

26. Ed infine il Dipartimento delle Istituzioni, ma solamente mediante lettera datata 14.10.2014, ha dovuto riconoscere l'allarme crescente da parte della popolazione e di conseguenza da parte dei Municipi di numerosi Comuni, di fronte al dilagare massiccio e disordinato della prostituzione.

27. Pertanto, per coerenza con tutte le misure che vengono adottate da parte della Confederazione e dai Municipi di numerosi Comuni del Canton Ticino ed in conformità dell'art. 1 della Legge cantonale sull'esercizio della prostituzione, sussistono motivi sufficienti per limitare la pubblicità in favore della prostituzione.

28. Limitando la pubblicità agli utenti dei bordelli legali ed illegali nonché delle prostitute in appartamenti privati, viene reso più difficile il reperimento dei luoghi di prostituzione e dei loro indirizzi.

In questo modo si potrà anche soddisfare l'esigenza della popolazione di vedere ridotto l'andirivieni di numerose automobili, a qualsiasi ora del giorno e della notte, parcheggiate spesso abusivamente.

Verrà quindi ridotto anche il trambusto nelle case private di abitazione dove gli abitanti e le famiglie si trovano costretti a subire il contatto non soltanto con le prostitute ma anche con coloro che vi fanno ricorso, in gran parte provenienti dall'Italia.

29. Limitando la pubblicità si disincentiva anche l'attrazione del Canton Ticino nei confronti delle prostitute e di coloro che ne organizzano il traffico. Trattandosi di persone che provengono tutte dall'estero ed anche da Paesi esterni all'Unione Europea, si riduce in questo modo l'afflusso di lavoratori stranieri, sia registrati che clandestini.

30. Il fatto che la prostituzione non sia vietata in Svizzera, non rende questa attività economica più accettabile. L'esercizio della prostituzione costituisce tutt'ora un disvalore unanimemente riconosciuto nella popolazione ticinese. Questo disvalore è talmente radicato che tutt'ora è radicata nella parlata ticinese, come forma di insulto la più diffusa, quella di "figlio di puttana", ciò che corrisponde del resto ad un insulto diffuso in tutte le culture. Se quello della prostituzione fosse veramente il lavoro più antico del mondo, bisogna parimenti riconoscere che quello di "puttana" è l'insulto più antico del mondo.

Che la professione di prostituta costituisca un disvalore risulta anche dalla giurisprudenza federale e cantonale. Per esempio, la Corte di appello e di revisione penale del Cantone Ticino (inc. 17.2012.76) ha ritenuto quanto segue :

"Che con l'epiteto "puttana" l'imputato si sia reso autore colpevole di ingiuria non ha quindi da essere dimostrato".

Nella sentenza suddetta si giunge a questa conclusione citando la giurisprudenza federale seguente :

- a) STF 6B_159/2012 del 22 giugno 2012; DTF 92 IV 115, 117 con il quale è stato ritenuto ingiurioso dire ad un uomo che ha sposato una puttana;
- b) STF del 20 dicembre 2011, inc. 6S.634/2011 in cui l'epiteto "pétasse" è stato ritenuto ingiurioso;
- c) Sentenza n. 27612 del 19 giugno 2006 della Corte di Cassazione italiana, con la quale è stato stabilito che dare della "puttana" ad una donna che esercita la professione di lucciola adempie i presupposti del reato di ingiuria.

31. Peraltro, ancora recentemente, anche l'Autorità giudiziaria penale ticinese si è pronunciata in questa materia. Infatti è stata respinta una denuncia presentata da parte dei responsabili della pubblicazione del Mattino della Domenica, nella quale gli stessi pretendevano che l'epiteto di "puttaniere", costituisse un'ingiuria perseguibile penalmente. Ciò significa che anche gli stessi responsabili della pubblicazione del Mattino della Domenica considerano l'attività di prostituzione come un disvalore sociale.

32. La pubblicità alla prostituzione deve essere limitata non soltanto perché costituisce un mezzo di promozione della prostituzione, ossia di un'attività che viene considerata come un disvalore dalla grande maggioranza della popolazione. La pubblicità alla prostituzione dev'essere vietata quando avviene pubblicamente anche a causa del suo contenuto altamente diseducativo.
33. Il divieto di pubblicità riguarda la prostituzione indipendentemente dal luogo in cui venga esercitata, pertanto non soltanto nei bordelli autorizzati ma anche nei bordelli illegali, nonché nei locali notturni, bar, alberghi ed altri esercizi pubblici, appartamenti privati, locali per sauna e massaggi.
34. Il divieto di pubblicità permetterà anche di rendere più difficoltoso l'affitto ed il subaffitto di appartamenti destinati manifestamente all'esercizio della prostituzione. In questo modo, si potrà ridurre la pratica dell'usura che è punibile penalmente.
35. Il divieto di pubblicità permetterà anche di ridurre corrispondentemente il diffuso fenomeno della "prenotazione" di permessi da parte di affittacamere e subaffittuari di camere destinate alla prostituzione.
36. La pubblicità che offre prostituzione può contribuire alla copertura di fenomeni legati alla tratta degli esseri umani e allo sfruttamento di donne in ristrettezze economiche, abusando della loro situazione di vulnerabilità personale ed economica.
37. Spesso questa pubblicità sottolinea la giovane età delle prostitute, senza che vi sia possibilità di controllo riguardo al fatto che le stesse siano minorenni oppure che da poco abbiano raggiunto la maggiore età.
38. La pubblicità a favore della prostituzione promuove fenomeni anche finanziariamente negativi, come per esempio:
- a) ingenti costi a carico dell'ente pubblico allo scopo di vigilare sul pericolo della diffusione di malattie trasmissibili particolarmente gravi;
 - b) investimento permanente di numerose forze di polizia a livello cantonale e comunale, per controllare i fenomeni criminosi che sempre accompagnano la prostituzione, distraendo pertanto ingenti forze di polizia dai loro compiti di

prevenzione e repressione specialmente nei confronti dell'ondata di furti e rapine che sta allarmando la popolazione del Cantone Ticino.

39. Gli ingenti costi cagionati dalla vigilanza sanitaria e di polizia sul mondo della prostituzione che vengono costantemente caricati sulle spalle dei contribuenti corrispondono a guadagni milionari da parte di gestori di bordelli legali e illegali, di magnaccia che controllano il movimento delle prostitute, di affittacamere e subaffittuari. Si tratta di persone che sono frequentemente oggetto di indagini e condanne anche perché sottraggono i loro ingenti guadagni all'imposizione fiscale, come dimostrano per esempio le sentenze del Tribunale federale emanate il 4 dicembre 2013 contro i proprietari occulti di bordelli ed esercizi pubblici in diverse località del Cantone Ticino, accusati di frodi fiscali per circa 9 milioni di franchi complessivamente.
40. La manifestazione più concreta di questo contenuto altamente diseducativo, che contrasta con tutti gli sforzi delle famiglie, della scuola, delle entità pubbliche e private responsabili per la protezione dell'infanzia e della gioventù, è dimostrata dalle inserzioni pubblicitarie concernente la prostituzione dove:
- a) il frasario utilizzato non è solo allusivo ma è spesso molto esplicito;
 - b) questo genere di pubblicità contiene immagini e messaggi che ledono la dignità della donna attraverso il genere di servizi che vengono offerti, implicano un tratto vessatorio e degradante, danneggiando il valore fondamentale dell'eguaglianza tra uomo e donna. Pertanto, favoriscono il propagarsi di stereotipi contrari al diritto e ai valori del nostro Paese e favoriscono la violenza contro il genere femminile;
 - c) i contenuti grafici di questo tipo di annunci pubblicitari a pagamento, contribuiscono alla sopravvivenza dell'idea della donna come puro oggetto di soddisfazione e di sopraffazione sessuale;
41. Pertanto, anche se la pubblicità in favore della prostituzione continuerà attraverso i siti internet, la necessità di togliere di mezzo almeno quella che avviene in forma cartacea, oppure con manifesti, cartelloni, prospetti e simili, permette di togliere di

mezzo messaggi cartacei e concreti che sono altamente diseducativi nei confronti dell'infanzia e della gioventù.

TERZA PARTE: CONCLUSIONI

42. È ammessa la restrizione del diritto protetto dalla Costituzione federale di esercitare liberamente un'attività economica (se lecita) e, quindi, è ammessa la restrizione alla relativa pubblicità.
43. Questa restrizione è ammissibile se rispetta le condizioni previste dall'art. 36 Cost. fed.
44. È ammissibile inserire in una legge cantonale una norma che vieti di pubblicizzare la prostituzione. Il divieto, di carattere generale, dovendo perseguire uno scopo determinato e di interesse pubblico, dovrà essere di carattere generale.

* * * *