

# Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
<b>6732 R1</b>	25 marzo 2013	CONSIGLIO DI STATO
Concerne		

**della Commissione delle petizioni e dei ricorsi  
sull'iniziativa popolare costituzionale elaborata 15 marzo 2011  
denominata "Vietare la dissimulazione del viso nei luoghi pubblici e  
aperti al pubblico"**

**(v. messaggio 16 gennaio 2013 n. 6732)**

## INDICE

1.	L'INIZIATIVA.....	1
2.	PREMESSA DI NATURA FORMALE.....	2
3.	RICEVIBILITÀ GIURIDICA .....	2
4.	IL RANGO DELL'INIZIATIVA POPOLARE.....	3
5.	ULTIME DECISIONI A LIVELLO FEDERALE .....	3
6.	POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO .....	5
7.	RANGO DEL CONTROPROGETTO .....	6
8.	I LAVORI DELLA COMMISSIONE PETIZIONI E RICORSI DEL GRAN CONSIGLIO.....	7
9.	POSIZIONE DELLA MAGGIORANZA DELLA COMMISSIONE PETIZIONI E RICORSI DEL GRAN CONSIGLIO.....	7
10.	CONCLUSIONI.....	9

## 1. L'INIZIATIVA

In considerazione del fatto che l'art. 4 della legge federale per la salvaguardia della sicurezza interna sancisce che *"della sicurezza interna del proprio territorio è responsabile in primo luogo ogni singolo Cantone"*, è stata lanciata l'iniziativa popolare *"vietare la dissimulazione del viso nei luoghi pubblici e aperti al pubblico"* presentata da Giorgio Ghiringhelli il 15 marzo 2011. Questa iniziativa nei suoi principi è ripresa dalla legge francese dell'11 ottobre 2010.

La stessa chiede che la Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 venga completata con due nuove disposizioni del seguente tenore:

### **Art. 9a - Divieto di dissimulazione del proprio viso**

<sup>1</sup>*Nessuno può dissimulare o nascondere il proprio viso nelle vie pubbliche e nei luoghi aperti al pubblico (ad eccezione dei luoghi di culto) o destinati ad offrire un servizio pubblico.*

<sup>2</sup>*Nessuno può obbligare una persona a dissimulare il viso in ragione del suo sesso.*

<sup>3</sup>*Le eccezioni al primo capoverso e le sanzioni sono stabilite dalla legge.*

## **Art. 96 - Disposizione transitoria dell'art. 9a**

*L'art. 9a entra in vigore contemporaneamente alla nuova legge di applicazione.*

La domanda di iniziativa ha raccolto 11.767 firme valide ed è stata dichiarata riuscita dalla Cancelleria dello Stato con decisione del 31 maggio 2011.

## **2. PREMESSA DI NATURA FORMALE**

In caso di iniziativa elaborata, costituzionale o legislativa, il Consiglio di Stato non avrebbe né l'obbligo né la facoltà di presentare un messaggio/rapporto (ne ha la facoltà solo in presenza di iniziative popolari generiche in fase di elaborazione del progetto di legge), anche se lo ha già fatto in talune occasioni ed in particolare in materia fiscale.

Questa esclusione del Consiglio di Stato dalla procedura di trattazione di un'iniziativa popolare elaborata, dove esso dovrebbe limitarsi ad intervenire nei dibattiti parlamentari e a dare o a non dare la propria adesione ad un eventuale controprogetto del Gran Consiglio (art. 131 cpv. 6 e 135 cpv. 4 LEDP), appare invero discutibile e poco comprensibile, avuto riguardo soprattutto alla responsabilità del Governo per l'esecuzione dell'atto normativo che verrebbe eventualmente adottato. Per questo motivo, tenendo conto anche dell'oggetto (delicato) della domanda d'iniziativa e aderendo peraltro alla richiesta della Commissione delle petizioni e dei ricorsi, il Consiglio di Stato ha deciso di presentare un proprio rapporto (messaggio n. 6732 del 16 gennaio 2013).

## **3. RICEVIBILITÀ GIURIDICA**

La libertà di credo e di coscienza (sancita all'art. 15 Costituzione federale) non protegge soltanto la libertà di credere o di non credere, ma anche l'uso di vestiti particolari per motivi religiosi e persino il porto di simboli religiosi forti.

Tutti i diritti fondamentali possono tuttavia essere limitati per motivi di interesse pubblico o a tutela di diritti fondamentali altrui, nel rispetto dei principi di legalità e di proporzionalità; essi sono però intangibili nella loro essenza (art. 36 Costituzione federale). L'interesse pubblico che legittima la restrizione di un diritto fondamentale ricopre i cosiddetti valori di polizia, che comprendono la sicurezza, la tranquillità, la salute e la moralità pubbliche come pure la buona fede negli affari.

Ritenuto quanto precede e per ciò che interessa la fattispecie, il Tribunale federale ha rilevato in primo luogo che il porto del foulard islamico o di altri abiti per motivi religiosi non rientra nel contenuto essenziale e intangibile della libertà di credo e di coscienza, che si riferisce infatti esclusivamente alla sua dimensione interiore, ovverosia al diritto di formarsi liberamente un'opinione o una convinzione e a quello di non essere costretto a compiere atti religiosi. Inoltre, esso ha stabilito che il fatto di portare il velo non esprime di per sé un comportamento contrario ai valori dello Stato di diritto e democratico e che il divieto imposto ai docenti in aula o nel cortile - ma non agli allievi e ai loro genitori - di indossare vestiti particolari per motivi religiosi (quali il foulard islamico o la kippah o anche la socca) si inserisce nel solco della neutralità e della pace confessionale nella scuola pubblica ed è pertanto conforme ai principi d'interesse pubblico e della proporzionalità.

Il divieto di dissimulare il viso sancito dalla norma proposta con l'iniziativa costituzionale, applicabile a tutti nel solco del principio d'uguaglianza stabilito dall'art. 8 della Costituzione federale, comporta in realtà una discriminazione indiretta delle donne di fede islamica che

portano o che devono portare il burka (burqa) o il niqab: Tribunale federale e Corte europea dei diritti dell'uomo hanno avuto infatti modo di rilevare che già il porto del foulard islamico è considerato come un atto motivato o ispirato da una religione o da una convinzione religiosa e che esso manifesta l'appartenenza ad una confessione e la volontà di conformarsi alle sue prescrizioni.

Una discriminazione - diretta o indiretta - non è tuttavia necessariamente lesiva dell'art. 8 cpv. 1 e 2 della Costituzione federale e dell'omologo art. 14 CEDU: essa è tale infatti soltanto se non è sorretta da giustificazioni serie, oggettive e pertinenti o non persegue scopi legittimi e il legislatore - che dispone peraltro di un certo margine di apprezzamento - deve comunque tener conto delle concezioni giuridiche vigenti al momento e anche della loro evoluzione.

Il Tribunale federale si è espresso anche sull'uso di maschere o di passamontagna per rendersi irriconoscibili durante riunioni, manifestazioni e altri assembramenti ed ha ritenuto che il divieto di portarli, essendo peraltro suscettibile di eccezioni, non costituisce una limitazione inammissibile della libertà di espressione e di riunione.

#### **4. IL RANGO DELL'INIZIATIVA POPOLARE**

Lo scopo di un'iniziativa di livello costituzionale e non di (semplice) livello legislativo è stato chiaramente precisato dal primo firmatario: con una modifica della Costituzione cantonale si porta il dibattito sul burqa a livello federale poiché tale modifica dev'essere sottoposta all'Assemblea federale per ottenere la garanzia della Confederazione, "ovvero per l'attestazione che la nuova normativa non è in contrasto con la Costituzione federale".

#### **5. ULTIME DECISIONI A LIVELLO FEDERALE**

Il porto del velo islamico ed in modo particolare di quello integrale (burka o niqab), alla stregua del divieto di mostrarsi in pubblico a volto coperto, sono stati oggetto sinora di due interpellanze (06.3675 CHRISTOPHE DARBELLAY; 09.4308 CHRISTOPHE DARBELLAY), di quattro interrogazioni (08.5229 e 08.5366 HANS FEHR; 09.5566 SUSANNE LEUTENEGGER OBERHOLZER; 10.1051 JEAN-CLAUDE RENNWALD), di una mozione (10.3173) introdotta il 17 marzo 2010 dal Consigliere nazionale OSKAR FREYSINGER, di un'iniziativa cantonale (10.133) depositata il 14 settembre 2010 dal Canton Argovia e di un'ulteriore mozione (11.3043) presentata il 3 marzo 2011 dal consigliere nazionale HANS FEHR.

#### **Mozione Freysinger**

La mozione chiede di completare la legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure di salvaguardia della sicurezza interna (LMSI) con un nuovo art. 22bis. A norma di questa disposizione, chiunque si rivolge a un'autorità federale, cantonale o comunale, che esercita le proprie funzioni, si deve presentare a volto scoperto (cpv. 1); inoltre, l'utilizzo dei trasporti pubblici è vietato alle persone a volto coperto e le autorità possono anche vietare o limitare l'accesso agli edifici pubblici a queste persone se tale misura sembra poter garantire la sicurezza degli altri utenti (cpv. 2); ed infine le persone a volto coperto non possono partecipare a manifestazioni in pubblico, ritenuto nondimeno che i Cantoni e i Comuni possono prevedere deroghe per le festività o le celebrazioni che in genere comportano l'uso di maschere o altri accessori analoghi (cpv. 3).

La mozione Freysinger è stata oggetto di un rapporto del Consiglio federale del 19 maggio 2010, che ne ha proposto la reiezione. L'Esecutivo federale ha rilevato che la LMSI è destinata alle autorità di sicurezza della Confederazione e non ai privati, che l'obbligo generale proposto dalla mozione non è compatibile con l'oggetto delle disposizioni di questa legge, che il campo d'applicazione della nuova norma, non fondato su esigenze di sicurezza nazionale, andrebbe oltre le competenze legislative della Confederazione e che se l'indisturbato esercizio dei diritti fondamentali nei Cantoni richiedesse l'adozione di misure intese ad impedire i volti coperti, spetterebbe ai legislatori cantonali di emanare le pertinenti disposizioni, sottoforma di leggi o di concordati; la Confederazione affronterà comunque questa tematica con i Cantoni per tutelare la cultura locale, che "vuole la possibilità di guardare in volto le persone incontrate negli spazi pubblici". Detto questo, il Consiglio federale ha poi ricordato che diverse misure proposte dalla mozione possono già essere applicate oggi dalle autorità federali, cantonali e comunali in base alle leggi vigenti, senza dover adeguare le basi legali.

La mozione di OSKAR FREYSINGER è stata accolta dal Consiglio nazionale senza discussione (con 101 voti favorevoli, 77 contrari e 9 astensioni) durante la seduta del 28 settembre 2011 (Boll. uff. 2011 CN, Sessione autunnale 2011, XIII seduta). Oggetto di un rapporto del 12 gennaio 2012 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati - che ne ha postulato la reiezione per gli stessi motivi addotti a proposito dell'iniziativa cantonale di Argovia (ovverosia perché spetta ai Cantoni di decidere autonomamente, secondo le rispettive esigenze, se introdurre un divieto di nascondere il volto sul loro territorio) - l'atto parlamentare di OSKAR FREYSINGER è stato respinto tacitamente dalla Camera alta durante la seduta del 5 marzo 2012. Con questa decisione, l'atto parlamentare è stato definitivamente archiviato (Boll. uff. CS, sessione primaverile 2012, IV seduta; Consiglio degli Stati: la seduta in breve, lunedì 5 marzo 2012, in [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)).

### **L'iniziativa cantonale di Argovia**

L'iniziativa cantonale depositata il 14 settembre 2010 dal Canton Argovia secondo l'art. 160 cpv. 1 Cost. invita l'Assemblea federale "a elaborare le basi legali affinché nello spazio pubblico sia vietato, sotto pena di sanzione, di indossare capi di vestiario che coprono completamente o quasi completamente il volto. Per le relative disposizioni sono da prevedere le necessarie deroghe (per ragioni di salute o di sicurezza, in caso di freddo intenso, per usanze locali)". Questa iniziativa è stata oggetto di un rapporto 20 gennaio 2011 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati e di un rapporto 19 agosto 2011 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale, che hanno proposto entrambe - la prima con una confortevole maggioranza, la seconda con una maggioranza più risicata - di non darle seguito.

La maggioranza delle due Commissioni ha ritenuto in sostanza che il fenomeno del velo integrale per motivi religiosi è estremamente raro in Svizzera, che tale usanza non costituisce un problema che richieda un intervento del legislatore federale, che l'introduzione di un divieto nazionale di coprirsi il volto negli spazi pubblici sarebbe una misura sproporzionata, che le poche donne che indossano il burqa o il niqab potrebbero essere da ciò indotte a ritirarsi ulteriormente nella sfera privata, aumentando così gli ostacoli alla loro integrazione sociale, che un simile divieto potrebbe tener lontano dalla Svizzera i turisti provenienti da Paesi islamici e che l'adozione a livello federale di questo provvedimento costituirebbe anche un'ingerenza nelle competenze dei Cantoni garantite dalla Costituzione federale. Per la minoranza delle Commissioni, l'introduzione di un divieto su scala nazionale contribuirebbe invece alla tutela della sicurezza pubblica,

faciliterebbe il lavoro delle forze dell'ordine e, in quanto riconducibile a motivi religiosi, gioverebbe anche alla parificazione e all'integrazione sociale delle donne.

L'iniziativa del Canton Argovia è stata esaminata dalle Camere federali, che hanno deciso di non darvi seguito nelle sedute del 9 marzo 2011 e del 28 settembre 2012.

### **Mozione Fehr**

La mozione del Consigliere nazionale HANS FEHR chiede di introdurre un divieto nazionale di mostrarsi in pubblico a volto coperto ("Nationales Vermummungsverbot"). L'autore ha descritto gli eccessi di violenza spesso esercitati da gruppi di teppisti a volto coperto, che approfittano vilmente di manifestazioni o dimostrazioni per dare sfogo alla loro rabbia distruttiva, rimanendo nell'anonimato. In queste circostanze e per ripristinare una situazione di diritto, è indispensabile vietare in tutto il Paese di mostrarsi in pubblico a volto coperto, applicando anche tale divieto in modo coerente.

Il Consiglio federale si è pronunciato su questa mozione, proponendo di respingerla, con un parere del 25 maggio 2011. Pur condividendo le preoccupazioni espresse dall'autore in merito all'aumento della predisposizione alla violenza in particolare nei confronti delle autorità e dei politici, esso ha rilevato che la Confederazione non dispone delle competenze costituzionali necessarie per pronunciare un tale divieto (art. 57 Costituzione federale) e che, nell'ambito del diritto di polizia, spetta ai Cantoni di provvedere alla salvaguardia della sicurezza interna. Un divieto a livello nazionale come quello proposto da Fehr comporterebbe un trasferimento di competenze dai Cantoni alla Confederazione, con relativa modifica costituzionale, sul quale il Consiglio federale e il Consiglio degli Stati si sono già espressi con occhio critico (Curia Vista - Atti parlamentari, 11.3043 - Mozione "Divieto nazionale di mostrarsi in pubblico a volto coperto", in [www.parlament.ch/i](http://www.parlament.ch/i)).

La mozione di HANS FEHR è stata accolta dal Consiglio nazionale, con 110 voti favorevoli e 64 contrari, durante la seduta del 13 dicembre 2012 (Boll. uff. CN, sessione invernale 2012, III seduta, in [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)).

## **6. POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO**

Il Consiglio di Stato condivide sostanzialmente l'opinione manifestata dal Consiglio federale e dalle Commissioni delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale. Coprirsi integralmente il volto per motivi religiosi o culturali può obiettivamente urtare le nostre concezioni, ma le poche donne musulmane che lo fanno in Svizzera non rappresentano oggi un vero e proprio problema; inoltre, il divieto specifico del nikab o del burqa significherebbe anche indurre le poche donne che lo indossano a ritirarsi ulteriormente nella sfera privata e aumentare così gli ostacoli alla loro integrazione sociale. In questa misura, l'iniziativa popolare dovrebbe pertanto essere respinta.

Il Consiglio di Stato è nondimeno consapevole che l'introduzione a livello cantonale di un divieto di dissimulare il volto negli spazi pubblici o aperti al pubblico o destinati ad offrire un servizio pubblico, poiché le persone devono essere riconoscibili e identificabili, contribuirebbe ad aumentare la sicurezza non solo durante le dimostrazioni, facilitando il lavoro delle forze dell'ordine nel caso di scontri violenti o di danni alle cose, ma anche durante riunioni e manifestazioni soggette ad autorizzazione o eventi sportivi e d'altro tipo.

In queste circostanze, l'iniziativa potrebbe essere accolta, a mente del Consiglio di Stato, senza ledere i diritti costituzionali dei cittadini.

Il Consiglio di Stato auspica nondimeno che il Gran Consiglio opponga all'iniziativa un proprio controprogetto di rango legislativo, affinché la normativa proposta venga inserita nella legge sull'ordine pubblico del 29 maggio 1941 (RL 1.4.1.1) e non confluisca nella Legge fondamentale del Cantone.

L'iniziativa, perché di livello costituzionale, stabilisce che le eccezioni al primo capoverso (ovverosia al divieto di dissimulare il viso) e le sanzioni vengono stabilite dalla legge. Ora, con il controprogetto di rango legislativo, queste eccezioni e queste sanzioni devono essere disciplinate anch'esse dalla legge sull'ordine pubblico.

Il testo del decreto proposto dal Consiglio di Stato è così formulato:

**Art. 1**

**Divieto di  
dissimulazione  
del viso**

*Nessuno può dissimulare il proprio viso o nascondere completamente nelle vie pubbliche e nei luoghi aperti al pubblico o destinati ad offrire un servizio pubblico.*

**Art. 2**

*Il divieto di cui all'articolo 1 non si applica all'uso di copricapi per ragioni di salute, di mezzi protettivi o difensivi imposti dalla legislazione sulla circolazione stradale e da quella sulla tutela dei lavoratori, di caschi e maschere di protezione del viso nelle discipline sportive, di vestiti particolari indossati durante le manifestazioni religiose e nei luoghi di culto o di abbigliamenti portati per usanze locali.*

**Art. 9**

**Dolo e negligenza**

*Le contravvenzioni alle disposizioni previste dalla presente legge sono punite anche se commesse per negligenza.*

## **7. RANGO DEL CONTROPROGETTO**

Il rango del controprogetto non è vincolato da quello dell'iniziativa (addirittura si può opporre un controprogetto costituzionale ad un'iniziativa legislativa e viceversa).

A un'iniziativa popolare legislativa elaborata il Gran Consiglio può contrapporre un proprio progetto. L'art. [39 cpv. 3 Cost./TI](#), confermato nell'art. [135 cpv. 3 LEDP](#), precisa che il controprogetto deve vertere "sulla stessa materia". Questi combinati disposti disciplinano il cosiddetto controprogetto diretto, ossia un progetto di legge o di decreto legislativo che il Parlamento decide di sottoporre allo scrutinio insieme all'iniziativa popolare, cioè in un'unica votazione (art. [40 Cost./TI](#)), quale alternativa alla medesima.

Per il controprogetto diretto l'esigenza di preservare un nesso materiale con l'iniziativa è essenziale, essendo espressione del principio dell'unità della materia (in senso più ampio), applicabile, in modo generale, a tutti i casi in cui i cittadini sono chiamati a pronunciarsi in votazione popolare.

Essendo direttamente opposti, iniziativa e controprogetto devono escludersi, poiché non possono essere approvati entrambi. Ciò significa che deve sussistere un rapporto intrinseco stretto quanto al soggetto trattato e soprattutto relativamente agli obiettivi postulati. Nel controprogetto non si possono formulare domande nuove, tutt'al più si dà una risposta diversa rispetto all'iniziativa. Importante è che il suo oggetto sia

sufficientemente affine a quello dell'iniziativa da permettere ai cittadini di capire chiaramente che essi si esprimono simultaneamente anche su una reale alternativa. Di per sé nulla osta quindi, di principio, a che il controprogetto proponga soluzioni più restrittive o più ampie, riguardanti ad esempio anche altri ambiti o postulanti soluzioni diverse e diversificate, purché siano affini, nel risultato, agli scopi dell'iniziativa, dovendo rimanere preservato, come detto, un nesso materiale intrinseco tra gli oggetti.

Come non è vincolato dal rango delle norme interessate dall'iniziativa (costituzione da un lato, leggi o decreti legislativi dall'altro), il Parlamento può intervenire anche su altre disposizioni di pari rango normativo. Sotto questo profilo nulla osta infatti a che il controprogetto preveda d'inserire l'oggetto anche in altre (o solo in altre) normative rispetto a quelle interessate dalla domanda d'iniziativa elaborata.

L'accettazione del controprogetto parlamentare di rango legislativo renderebbe peraltro più rapida l'entrata in vigore del divieto: non solo le norme della legge sull'ordine pubblico non saranno ovviamente assoggettate alla garanzia federale, ma nemmeno sarà necessaria l'emanazione di ulteriori disposizioni di applicazione.

## **8. I LAVORI DELLA COMMISSIONE PETIZIONI E RICORSI DEL GRAN CONSIGLIO**

La Commissione ha proceduto ad una lunga serie di audizioni in merito alla tematica in oggetto: in particolare sono stati ascoltati:

- il Consigliere di Stato Norman Gobbi (5 settembre 2011);
- il primo firmatario Giorgio Ghiringhelli e Iris Canonica (il 3 ottobre 2011);
- il giurista del Consiglio di Stato Guido Corti e il giurista del Gran Consiglio Michele Albertini (il 24 ottobre 2011 e in seguito pure il 7 febbraio 2012);
- il relatore è stato incaricato di ascoltare personalmente il Comandante della polizia cantonale Cocchi e il capitano Luca Bieri.

La trattanda è poi stata sospesa sino alla presentazione della posizione del CdS (il 7 febbraio 2012).

Da segnalare che pure la Commissione delle petizioni e ricorsi della precedente legislatura (che aveva al suo interno alcuni deputati oggi ancora presenti nell'attuale commissione) aveva ascoltato in merito alla petizione (poi ritirata) di Giorgio Ghiringhelli "*Divieto di indossare negli spazi pubblici e nei luoghi privati aperti al pubblico indumenti che nascondano totalmente o parzialmente il volto*" l'allora Consigliere di Stato Luigi Pedrazzini, l'ex comandante della polizia cantonale Romano Piazzini, il Capitano Luca Bieri e il capo staff della Divisione giustizia Francesco Catenazzi, oltre che il membro della Commissione federale per le questioni femminili signora Anita Testa-Mader e il signor Ayman Ali, membro della Commissione cantonale per l'integrazione degli stranieri e la lotta contro il razzismo (Cisr).

## **9. POSIZIONE DELLA MAGGIORANZA DELLA COMMISSIONE PETIZIONI E RICORSI DEL GRAN CONSIGLIO**

La maggioranza della Commissione, dopo aver ascoltato i vari attori in gioco, ritiene che il divieto di dissimulare il viso nei luoghi pubblici e aperti al pubblico sia da ricondurre esclusivamente ad un problema di sicurezza pubblica. Infatti, coprirsi integralmente il volto

per motivi religiosi e culturali (pur che possa urtare le nostre abitudini e concezioni) non rappresenta oggi un vero e proprio problema. Infatti, pochissime sono le donne musulmane, quantomeno domiciliate, che lo fanno attualmente in Svizzera. A maggior ragione in Ticino, ove la popolazione musulmana è percentualmente inferiore alla media nazionale, si ritiene che l'adozione di una norma costituzionale sia in tal senso sproporzionata.

Al contrario invece il problema del mascheramento del viso, senza particolari motivi, nelle vie pubbliche e nei luoghi aperti al pubblico o destinati ad offrire un servizio pubblico può oggettivamente mettere a repentaglio la sicurezza pubblica. La maggioranza della Commissione è convinta che la riconoscibilità e l'identificabilità delle persone contribuisce sicuramente ad aumentare la sicurezza pubblica e l'applicazione del divieto di dissimulare il viso in pubblico può avere un forte effetto preventivo e dissuasivo per scoraggiare i malintenzionati e dare, nel contempo, più tranquillità ai cittadini che credono nei principi di uno stato di diritto.

Vi è però la convinzione che la via giusta in cui bisogna operare, visto il mutare rapidissimo della nostra società e delle sue esigenze, sia quella legislativa e non quella costituzionale. Infatti una normativa inserita in una legge (in questo caso nella Legge sull'ordine pubblico del 29 maggio 1941) garantisce più libertà di manovra al legislatore e consente un più facile adeguamento al mutare delle situazioni. Al contrario, seguendo la volontà degli iniziativaisti, sarebbe necessario un continuo ricorso alla revisione parziale della Costituzione su questioni di non primaria importanza. E questo snaturerebbe di fatto il ruolo della nostra Carta Magna che deve contenere i principi fondamentali su cui si basa la nostra società.

**La maggioranza della Commissione delle petizioni e dei ricorsi propone di aderire al controprogetto di rango legislativo così come allegato al messaggio n. 6732 del Consiglio di Stato con l'aggiunta all'art. 2 (b. eccezioni) dell'avverbio "in particolare" e meglio:** *"Il divieto di cui all'articolo 1, in particolare, non si applica all'uso di copricapi per ragioni di salute, di mezzi protettivi o difensivi imposti dalla legislazione sulla circolazione stradale e da quella sulla tutela dei lavoratori, di caschi e maschere di protezione del viso nelle discipline sportive, di vestiti particolari indossati durante le manifestazioni religiose e nei luoghi di culto o di abbigliamento portati per usanze locali".*

E questo per allargare le eccezioni anche ad eventuali ulteriori ragioni di salute (ad esempio mascherina anti smog, ecc.).

L'iniziativa popolare di rango costituzionale e il controprogetto parlamentare di rango legislativo dovranno essere sottoposti a voto popolare secondo la procedura degli art. 87 cpv. 2 e 88 Cost. cant., 131 cpv. 4 e 5, 137 cpv. 2, 4 e 5 LEDP. La domanda d'iniziativa di revisione parziale della Costituzione potrà essere ritirata dai promotori autorizzati (art. 118 lett. e LEDP) in qualsiasi tempo, ma al più tardi entro otto giorni dalla pubblicazione nel Foglio ufficiale delle deliberazioni del Gran Consiglio (art. 87 cpv. 4 Cost. cant., art. 127 cpv. 2 LEDP); in caso di ritiro, la modifica della legge sull'ordine pubblico di cui al controprogetto del Gran Consiglio soggiacerebbe a referendum facoltativo secondo gli art. 42 lett. a Cost. cant. e 142 lett. a LEDP.



## 10. CONCLUSIONI

La norma sul divieto di dissimulazione del proprio viso è una norma di polizia in senso lato, destinata a proteggere l'ordine pubblico, a preservarlo dai pericoli e ad eliminarli. Essa non può certo essere annoverata fra le regole fondamentali relative allo Stato e può benissimo figurare nella legge sull'ordine pubblico del 29 maggio 1941, con le necessarie disposizioni di applicazione e le relative sanzioni così come sopra esposto.



La maggioranza della Commissione invita quindi il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa (e relativa norma transitoria) e ad approvare il controprogetto così come proposto anche dal Consiglio di Stato.

Per la maggioranza della Commissione petizioni e ricorsi:

Claudio Franscella, relatore  
Badaracco - Boneff - Bordoni Brooks -  
Cavalli (con riserva) - Gobbi - Jelmini -  
Lepori (con riserva) - Quadranti

## INIZIATIVA POPOLARE COSTITUZIONALE ELABORATA

presentata il 15 marzo 2011 denominata “Vietare la dissimulazione del viso nei luoghi pubblici e aperti al pubblico”

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa popolare costituzionale elaborata presentata il 15 marzo 2011 denominata “Vietare la dissimulazione del viso nei luoghi pubblici e aperti al pubblico” e tendente ad introdurre, nella Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997, due nuove disposizioni del seguente tenore;

### **Art. 9a - Divieto di dissimulazione del proprio viso**

<sup>1</sup>Nessuno può dissimulare o nascondere il proprio viso nelle vie pubbliche e nei luoghi aperti al pubblico (ad eccezione dei luoghi di culto) o destinati ad offrire un servizio pubblico.

<sup>2</sup>Nessuno può obbligare una persona a dissimulare il viso in ragione del suo sesso.

<sup>3</sup>Le eccezioni al primo capoverso e le sanzioni sono stabilite dalla legge.

### **Art. 96 - Disposizione transitoria dell'art. 9a**

L'art. 9a entra in vigore contemporaneamente alla nuova legge di applicazione.

- richiamati gli articoli 82 e seguenti della Costituzione cantonale e 129 e seguenti della Legge sull'esercizio dei diritti politici;
- visto il messaggio 16 gennaio 2013 n. 6732 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di maggioranza 25 marzo 2013 n. 6732 R1 della Commissione delle petizioni e dei ricorsi,

## **d e c r e t a :**

### **I.**

L'iniziativa popolare elaborata in materia costituzionale denominata “Vietare la dissimulazione del viso nei luoghi pubblici e aperti al pubblico” è respinta.

### **II.**

È adottato il seguente controprogetto:

La legge sull'ordine pubblico del 29 maggio 1941 è modificata come segue:

#### **Art. 1**

##### **Divieto di dissimulazione del viso**

Nessuno può dissimulare il proprio viso o nascondere completamente nelle vie pubbliche e nei luoghi aperti al pubblico o destinati ad offrire un servizio pubblico.

##### **a. principio**

## **Art. 2**

### **b. eccezioni**

Il divieto di cui all'articolo 1, in particolare, non si applica all'uso di copricapi per ragioni di salute, di mezzi protettivi o difensivi imposti dalla legislazione sulla circolazione stradale e da quella sulla tutela dei lavoratori, di caschi e maschere di protezione del viso nelle discipline sportive, di vestiti particolari indossati durante le manifestazioni religiose e nei luoghi di culto o di abbigliamenti portati per usanze locali.

## **Art. 9**

### **Dolo e negligenza**

Le contravvenzioni alle disposizioni previste dalla presente legge sono punite anche se commesse per negligenza.

## **III.**

È raccomandato al popolo di respingere l'iniziativa e di accogliere il controprogetto.

## **IV.**

La presente modifica di legge, se accolta in votazione popolare o, in caso di ritiro dell'iniziativa e trascorso il termine per l'esercizio del diritto di referendum, è pubblicata nel Bollettino ufficiale e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne fissa l'entrata in vigore.