

# Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
<b>7289 R2</b>	29 marzo 2017	ISTITUZIONI
Concerne		

## **della Commissione della legislazione sull'iniziativa popolare legislativa elaborata del 7 agosto 2015 *Ticino 3.0, bar aperti fino alle 03.00***

**(v. messaggio 24 febbraio 2017 n. 7289)**

Il messaggio governativo n. 7289, del 24 febbraio 2017, illustrato alla Commissione della Legislazione dal Consigliere di Stato on. Gobbi nell'audizione dello scorso 8 marzo, è riferito all'iniziativa popolare legislativa del 7 agosto 2015, chiedente una modifica dell'art. 16 della Legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione affinché il venerdì, il sabato e nei giorni prefestivi infrasettimanali l'orario di apertura dei locali pubblici venga esteso fino alle ore 03.00 del giorno successivo (precisazione, che invero nel testo manca); iniziativa alla quale il Consiglio di Stato, nello stesso messaggio, oppone un controprogetto del quale pure tratteremo in questo rapporto.

### **I. L'INIZIATIVA**

L'iniziativa, come detto, chiede la modifica dell'art. 16 Legge sugli esercizi pubblici e la ristorazione, onde consentire ai locali pubblici un'apertura prolungata, mediante l'aggiunta di un nuovo cpv. 1 bis, del seguente tenore: *«Il venerdì, il sabato e durante i giorni prefestivi gli esercizi possono rimanere aperti fino alle 03.00 (apertura prolungata), ritenuto che il Municipio può limitare l'apertura prolungata in caso di ripetuta turbativa della quiete pubblica»*, ciò che rappresenterebbe un prolungamento di due ore rispetto alle norme vigenti.

Secondo i promotori dell'iniziativa, ciò sarebbe necessario per promuovere il divertimento notturno e favorire nel contempo l'economia degli esercizi pubblici e il turismo.

### **Ricevibilità**

A rigore, com'è avvenuto in altre occasioni, prima di entrare nel merito delle proposte dell'iniziativa occorrerebbe esaminare la ricevibilità o meno della stessa (questione cui il messaggio governativo, forse per accelerare l'accoglimento in tempi rapidi della propria "soluzione", non accenna neppure).

Per accondiscendere all'espresso desiderio del Governo di giungere a una conclusione dell'esame parlamentare nel minor tempo possibile, la minoranza commissionale rinuncia tuttavia a sollevare questa obiezione, limitandosi a far notare la singolarità della procedura, con la quale si offre a questo tema una "corsia preferenziale". La ricevibilità,

del resto, può anche essere considerata fuori discussione, dato che la proposta riguarda la modifica di una legge cantonale di esclusiva competenza del Cantone medesimo e non quindi non in contrasto con eventuali disposizioni di diritto superiore.

## II. IL CONTROPROGETTO

Nel suo messaggio, il Consiglio di Stato, dichiarando di prendere atto delle numerose critiche suscitate dall'iniziativa in occasione della procedura di consultazione (38 risposte negative su 47, pari dunque a oltre l'80%), propone di respingere formalmente la stessa, opponendole tuttavia un cosiddetto "controprogetto" che ne condivide i principi ispiratori.

In sostanza, il Governo propone anch'esso di estendere gli orari di apertura degli esercizi pubblici nei giorni di venerdì, sabato e prefestivi infrasettimanali, non però fino alle 03.00 bensì fino alle 02.00 del giorno successivo (precisazione nostra). Propone inoltre che negli stessi giorni i locali notturni possano restare aperti fino alle ore 06.00, lasciando ai municipi di regolarne la chiusura fra le 03.00 e le 06.00.

Il messaggio propone pure un **nuovo art. 21a**, che stabilisca che:

- 1. Il gerente è responsabile del mantenimento dell'ordine e della quiete pubblica tanto all'interno dei propri locali quanto nelle immediate vicinanze dell'esercizio pubblico.*
- 2. Egli deve prendere tutte le misure necessarie affinché l'esercizio venga gestito senza generare disturbi all'ordine pubblico. In caso di necessità fa appello alla polizia comunale territorialmente competente.*
- 3. Qualora le circostanze lo esigono, il Municipio può imporre misure volte alla salvaguardia dell'ordine pubblico.*
- 4. In caso di ripetute violazioni della quiete e dell'ordine pubblico, il Dipartimento, su richiesta del Municipio, può ordinare che l'esercizio pubblico organizzi a sue spese un servizio d'ordine adeguato, affinché il mantenimento dell'ordine sia assicurato.*

Il "controprogetto" si completa infine con le seguenti disposizioni:

### **Art. 30**

*<sup>1</sup>Il municipio può rilasciare al gerente permessi speciali della durata massima di tre mesi, da utilizzare in maniera consecutiva, per la vendita di cibi e di bevande in occasioni straordinarie segnatamente manifestazioni ricreative.*

*<sup>2</sup>I permessi speciali devono essere legati ad una manifestazione ben precisa e sono rilasciati per un periodo definito, non rinnovabile. Esso dev'essere inoltre legato ad installazioni mobili o locali determinati. L'autorizzazione può essere munita di oneri e condizioni.*

*<sup>3</sup>I permessi speciali sono rilasciati al gerente, il quale si occupa personalmente della gestione ed è responsabile dell'esercizio durante la manifestazione.*

*<sup>4</sup>La decisione di rilascio del permesso da parte del municipio è subordinata al preavviso positivo da parte del Dipartimento. Il municipio dovrà inoltre informare obbligatoriamente il Laboratorio cantonale circa la richiesta di rilascio del permesso speciale.*

Il messaggio precisa pure che intenzione del Governo sarebbe stata di proporre una revisione totale della Legge in parola, ma che al momento si è limitato a proporre la

modifica di alcuni punti, affinché i cambiamenti, se accolti, possano entrare in vigore al più presto.

### **Obiezioni sorte nella procedura di consultazione**

Il Messaggio riferisce che nella procedura di consultazione sono state espresse numerose critiche nei confronti del prolungamento in oggetto. Riportiamo pertanto qui di seguito i principali problemi fatti notare nelle varie prese di posizione:

- intensificazione del traffico veicolare in piena notte e conseguente aumento del rischio di incidenti stradali, accentuato dal consumo di alcool, e conseguente possibile aumento di atti vandalici e di risse;
- aumento dei costi di polizia per mantenere o ripristinare la sicurezza e l'ordine pubblici (ciò che rappresenterebbe per gli enti locali un onere finanziario non indifferente);
- mancata distinzione fra località turistiche e località di altro genere;
- possibili conflitti tra esercizi pubblici e locali notturni, poiché questi ultimi rischierebbero di vedersi sottrarre parte della clientela;
- le possibilità di intervento delle autorità comunali sarebbero limitate e complesse. il cpv. 1bis dell'art. 16 proposto prevede bensì la facoltà dei Municipi di limitare l'apertura prolungata in caso di turbamento dell'ordine pubblico, ma dal momento che l'apertura prolungata diverrebbe un diritto, l'onere della prova del disturbo alla quiete pubblica incomberebbe ai Comuni stessi, con procedimenti lunghi e costosi.
- infine, l'incremento dei disturbi menzionati sarebbe in conflitto con i diritti di altri cittadini laddove vi sono esercizi pubblici contigui a edifici abitativi; problema aggravato dal fatto che molte persone trascorrono parecchio tempo all'esterno dei locali, causa il divieto di fumo all'interno.

Benché queste obiezioni siano state avanzate nell'ipotesi di un'apertura fino alle ore 03.00, nulla autorizza però a credere che nel caso di apertura "solo" fino alle 02.00 esse non avrebbero più ragion d'essere. Del resto, un solo Comune suggerisce la soluzione delle ore 02.00. Per contro, ben 25 dei Comuni e due delle associazioni che hanno risposto alla consultazione (l'elenco è riportato nel messaggio, per cui ci esoneriamo dal riprodurlo) affermano che **quanto stabilisce la legge vigente, che consente la concessione di deroghe per esigenze specifiche o circostanze particolari, sia «più che sufficiente»**, poiché dà spazio a **«un sistema flessibile che tiene conto sia degli interessi economici dei gerenti (...) sia dell'importanza di salvaguardare una certa quiete notturna nel rispetto di tutti i cittadini»**. Inoltre ciò *«consente alle autorità locali di disporre di un maggior controllo sugli esercizi pubblici, valutando se concedere o meno la deroga (...), ritenuto che i Comuni conoscono meglio di chiunque altro le proprie situazioni»*.

### **III. CONSIDERAZIONI DELLA MINORANZA COMMISSIONALE**

#### **Premessa**

Il presente rapporto si focalizza sul cambiamento principale proposto, ovvero il prolungamento degli orari di apertura degli esercizi pubblici. Non si addentra invece nella valutazione di questioni più specifiche, come ad esempio le disposizioni sul riconoscimento dell'idoneità strutturale degli edifici o le deroghe per aperture speciali, pur osservando al riguardo che quanto proposto all'art. 30 (*«i permessi speciali devono essere legati ad una manifestazione ben precisa»*) per una durata massima di tre mesi

consecutivi) appare piuttosto contraddittorio. Se l'autorizzazione è legata a una manifestazione precisa, non si vede infatti perché mai dovrebbe protrarsi sull'arco di ben tre mesi ...

### **Per entrare in argomento**

Prima di entrare nel merito della proposta, ci sembra doveroso richiamare le ragioni per cui, nel nostro Cantone come in altri, gli esercizi pubblici non possono rimanere aperti a piacimento sull'arco delle 24 ore del giorno, ma i loro orari di apertura sono limitati dalla legge. Evidentemente, la risposta è molto semplice e si ricollega al fatto che la collettività ritiene che, oltre alla libertà di commercio, vi siano altri beni da proteggere: ad esempio la garanzia dell'ordine e della sicurezza pubblici, il mantenimento della quiete notturna, il rispetto del diritto al riposo degli addetti alla ristorazione, ecc. D'altronde, né l'iniziativa né il controprogetto chiedono l'abolizione pura e semplice dei limiti vigenti. Ne chiedono uno spostamento, riconoscendo così implicitamente che qualche limite ci deve pur essere. Purtroppo, con gli spostamenti proposti, tali limiti sarebbero non poco "annacquati", divenendo così caduchi.

### **Si lasci decidere ai cittadini!**

Di fronte a un'iniziativa popolare riuscita, la soluzione democraticamente più corretta (anzi, **l'unica** corretta) sarebbe quella di sottoporla ai cittadini, senza "raccomandazioni di voto", di cui i cittadini "sono grandi a sufficienza" per poterne fare a meno, e soprattutto senza "escamotages" miranti a impedire il voto popolare.

Se le argomentazioni degli iniziativaisti sono così valide e di interesse generale come essi affermano, non si vede infatti quale timore debbano avere del voto. Se fossero invece solo "fumo negli occhi", o comunque opinabili, non si vede perché bisognerebbe imporle alla cittadinanza senza alcun confronto democratico!

Purtroppo è ciò che accadrebbe con l'accoglimento del "controprogetto", che ha lo scopo dichiarato di accelerare i tempi, evitando "l'ostacolo" del voto popolare. Significativo è pure il fatto che gli iniziativaisti (forse dubitando della bontà della loro proposta, o comunque delle sue possibilità di successo ...) si siano trasformati in "agit-prop" del controprogetto, facendo pressioni sul Parlamento affinché lo accolga e dichiarando che in tal caso l'iniziativa verrebbe immediatamente ritirata. In altre parole, il controprogetto è chiaramente un "escamotage" per evitare che i cittadini si pronuncino su un cambiamento verosimilmente poco gradito a molti di essi.

### **Un "compromesso" che tale non è**

Pur se spacciato per compromesso, il controprogetto, in realtà, tale non è. Oltre a sposare acriticamente filosofia e obiettivi dell'iniziativa, in qualche caso (v. locali notturni) va addirittura oltre.

È vero che esso riconosce *«l'importanza di salvaguardare la necessaria quiete notturna nel rispetto di tutti i cittadini»*. Aggiunge però subito dopo che occorre *«tenere in considerazione anche altri fattori (...) e adeguarsi alle abitudini delle persone»*. Il che mira chiaramente a relativizzare l'affermazione iniziale. Si ha insomma la netta impressione che mentre alcuni interessi sono considerati meritevoli della massima attenzione; altri lo siano molto meno ...

Anche volendo ammettere che fra le «*nuove abitudini*» non vi sia più quella di dormire la notte ("tradizione" che è comunque ancora praticata da parecchie persone), e anche se i gerenti avrebbero la possibilità di chiudere i loro locali due ore prima del limite massimo, le affermazioni a favore del prolungo d'orario ci sembrano sostanziate solo da argomentazioni generiche, e pertanto poco convincenti.

Fra le incongruenze del Messaggio, vi sono poi altri aspetti in aperta contraddizione con obiettivi dichiarati della politica cantonale (e non solo). Oltre che alla lotta contro i rumori molesti, sono da citare la lotta contro l'alcolismo, il tabagismo ecc., nonché il risparmio energetico la riduzione degli incidenti stradali: tutti problemi che tanto l'iniziativa quanto il sedicente "compromesso" rischiano di accentuare.

### **A proposito di turismo**

Tanto l'iniziativa quanto il controprogetto affermano che il prolungamento di orario mira a favorire il turismo; affermazione, a prima vista, incontrovertibile. Occorre però rilevare che il turismo è una realtà assai sfaccettata. Non esiste infatti "il turista" standard, bensì categorie differenziate di turisti. Se alcuni potrebbero anche essere allettati dalla prospettiva di "notte libera" (diciamo così per semplicità), altri ne sarebbero invece infastiditi, col rischio di abbandonare per sempre il nostro Cantone. L'obiettivo astratto di "favorire il turismo", potrebbe quindi anche tradursi in un danno per il turismo concreto, e di riflesso per l'economia cantonale. Se davvero si vuol sostenere il turismo, la prima cosa da fare sarebbe liberalizzare gli orari di apertura dei negozi; tema che tuttavia si scontra sempre con feroci opposizioni. Per animate paesi e città sarebbe pure utile che gli esercizi pubblici non chiudessero ad esempio la domenica ...

Per tornare al tema in esame, a quanto ci consta vi sono comunque anche numerosi gerenti di esercizi pubblici poco convinti della bontà dell'innovazione in esame e vi sono pure parecchi albergatori preoccupati che i loro clienti più "redditizi" possano essere disturbati in piena notte da coloro che rimangono all'esterno a fare baldoria; i quali clienti potrebbero poi fare le valige "e chi s'è visto, s'è visto" ...

### **Un precedente significativo**

Da nostre informazioni risulta pure che qualche anno fa a Locarno è stata proposta agli esercenti di piazza Grande la possibilità di un prolungo d'orario sino alle 02.00 durante i periodi dei concerti e del Festival del cinema. Ebbene: nessuno aderì a questa iniziativa! Gli unici ad accettare furono i gerenti di alcuni bar all'esterno della Piazza, con una clientela composta da giovani che facevano notoriamente uso di alcool e stupefacenti vari. Dopo di che tocca naturalmente agli agenti di polizia fare "i salti mortali" per garantire la tranquillità e la sicurezza pubblica, correndo ancora rischio di essere ancora denunciati con pretesti vari!

### **Poco rispettate le risultanze della procedura di consultazione**

La proposta governativa, infine, tiene poco conto delle risultanze della procedura di consultazione, dalla quale è emerso che su 47 tra Comuni e Associazioni che si sono espressi, i pareri favorevoli sono stati solo nove (due dei quali, peraltro, con riserva), mentre ben 38 (dunque, oltre l'80%) si sono espressi negativamente. Dedurne che

anticipando l'orario di chiusura di un'ora rispetto a quanto proposto dall'iniziativa, le critiche non avrebbero più ragion d'essere, appare dunque perlomeno azzardato.

Poco o nulla considerate sono pure le osservazioni circa le difficoltà che si frapporterebbero agli eventuali interventi dei Municipi e ai maggiori costi che incomberebbero alle polizie comunali (e dunque ai contribuenti ticinesi!).

Altrettanto poco considerate sono poi le critiche di concorrenza sleale formulate dai gestori di locali notturni, ai quali si vorrebbero far tenere aperti i loro locali fino alle 06.00 del mattino (come se ciò compensasse la perdita di clienti nelle prime ore della notte!).

Totalmente ignorata è poi la preoccupazione segnalata da più parti circa l'intensificazione del traffico notturno e del conseguente aumento del rischio di incidenti stradali, accentuato dal consumo di alcool (che a sua volta accrescerebbe la possibilità di conflitti e di risse).

Né può infine essere considerata come proposta di compromesso quella di "responsabilizzare" formalmente i gerenti (v. art. 21a). In effetti, costoro sono da sempre considerati "responsabili" (de facto, se non de jure) dei disturbi alla quiete, ed è a essi che – se del caso – si rivolgono in primis le lamentele. Si può quindi presumere che non sarà un nuovo articolo di legge a cambiare le cose.

Da rilevare pure la mancata considerazione delle osservazioni dei gerenti di locali notturni (che pagano le imposte e contribuiscono al turismo anch'essi!) in cambio del "contentino", non richiesto da nessuno (anche perché probabilmente comporta solo spese) di tenere aperto fino alle 06.00 di mattina!

#### **IV. CONCLUSIONI**

In base alle considerazioni espresse, la minoranza della Commissione della legislazione raccomanda al Gran Consiglio:

- di non approvare il Messaggio governativo n. 7289 del 24 febbraio 2017
- di sottoporre al voto dei cittadini l'iniziativa popolare legislativa denominata *Ticino 3.0, bar aperti fino alle 03.00*, senza controprogetti né raccomandazioni di voto.

Per la minoranza della Commissione della legislazione:

Franco Celio, relatore  
Galusero

**INIZIATIVA POPOLARE LEGISLATIVA ELABORATA  
presentata il 7 agosto 2015 denominata «Ticino 3.0, Bar aperti fino alle 03.00»**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- vista l'iniziativa popolare legislativa, presentata nella forma elaborata il 7 agosto 2015, denominata «Ticino 3.0, Bar aperti fino alle 03.00», che propone la seguente modifica della legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione del 1° giugno 2010 (Lear)

**Art. 16 cpv. 1<sup>bis</sup> (nuovo)**

<sup>1bis</sup>Il venerdì, il sabato e durante i giorni prefestivi gli esercizi possono rimanere aperti fino alle 03.00 (apertura prolungata), ritenuto che il municipio può limitare l'apertura prolungata in caso di ripetuta turbativa della quiete pubblica.

- richiamati gli articoli 37 e seguenti della Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 e gli articoli 116 e seguenti della Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998;
- visto il rapporto 24 febbraio 2017 n. 7289 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di minoranza 29 marzo 2017 n. 7289 R2 della Commissione della legislazione,

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

**I.**

L'iniziativa popolare legislativa presentata nella forma elaborata il 7 agosto 2015, denominata «Ticino 3.0, Bar aperti fino alle 03.00», è sottoposta a votazione popolare.

**II.**

Se accolta in votazione popolare, la modifica di legge proposta dall'iniziativa è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

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