Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.333/2001 /mde
2P.334/2001

Sentenza del 2 luglio 2002
II Corte di diritto pubblico

Giudici federali Wurzburger, presidente,
Betschart, Hungerbühler, Müller, Yersin, Merkli e Catenazzi,
cancelliera Ieronimo Perroud.

A._____,
e
B._____ SA, Via Riva 3/5, 6900 Lugano,
ricorrenti, entrambe patrocinate dall'avv. Stefano Arnold, Contrada di Sassello 2, casella postale 3396, 6901 Lugano,

contro

Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino, 6501 Bellinzona.

art. 8, 9, 26 e 27 Cost.

(ricorsi di diritto pubblico contro la legge sull'esercizio della prostituzione proposta dal Consiglio di Stato e adottata il 25 giugno 2001 dal Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino)

Fatti:
A.
Il 25 giugno 2001, il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino ha adottato la legge sull'esercizio della prostituzione, che è del seguente tenore:
"Scopo e definizione
Art. 1 1La legge intende arginare il fenomeno della prostituzione e prevenire lo sfruttamento e le conseguenze criminose.
2È considerata prostituzione ai sensi della presente legge qualsiasi attività di adescamento dei clienti o atto di libertinaggio riconoscibile come tale, compiuto nelle strade, nelle piazze, nei parcheggi pubblici e in altri luoghi pubblici o aperti al pubblico, come pure in qualsiasi spazio o locale soggetto ad autorizzazione secondo la legge sugli esercizi pubblici.

Campo di applicazione
Art. 2 1La presente legge si applica all'esercizio della prostituzione, indipendentemente dalle sue modalità.
2Esercita la prostituzione ogni persona dell'uno o dell'altro sesso che compie atti sessuali o analoghi o che offre prestazioni sessuali d'altro tipo ad un numero indeterminato di persone, allo scopo di conseguire un vantaggio patrimoniale o materiale.

Luoghi vietati all'esercizio della prostituzione
Art. 3 1La prostituzione è vietata nei luoghi dove può turbare l'ordine pubblico ed in particolare la sicurezza, la moralità e la tranquillità pubblica.
2I Municipi stabiliscono mediante ordinanza i luoghi di cui al precedente capoverso.

Difesa della salute pubblica

Art. 4 1Lo Stato promuove e sostiene l'informazione e la sensibilizzazione sulle conseguenze legate al fenomeno della prostituzione e in particolare promuove campagne di prevenzione sanitaria allo scopo di ridurre al minimo i rischi per la salute pubblica.
2Ogni persona che esercita la prostituzione ottiene il diritto, al momento dell'annuncio alla Polizia, di beneficiare di una consulenza medica gratuita a scopo preventivo. Il Medico cantonale ne regola i dettagli.

Annuncio
Art. 5 1Ogni persona che esercita la prostituzione o che ha l'intenzione di farlo deve annunciarsi senza indugio alla Polizia cantonale.
2La Polizia cantonale costituisce e custodisce gli incarti che sono necessari per l'esecuzione dei suoi compiti ed informa tempestivamente la Divisione delle contribuzioni e il Medico cantonale.

Molesti fenomeni concomitanti alla prostituzione
Art. 6 Nell'ambito dell'esercizio della prostituzione, sono vietate tutte le azioni compiute da persone ad essa dedite e da loro clienti che turbano l'ordine pubblico ed in particolare la sicurezza, la moralità e la tranquillità pubblica.

Aiuto alle persone nella condizione di sfruttamento
Art. 7 1Le persone dedite alla prostituzione in Ticino possono rivolgersi gratuitamente ad enti designati dal Consiglio di Stato che prestano loro consulenza di natura sociale, sanitaria e legale per aiutarle ad uscire dalla condizione di sfruttamento.
2Tutte le persone che prestano assistenza giusta il cpv. 1 sono tenute al segreto professionale.

Penalità
Art. 8 Le contravvenzioni alla presente legge sono punite con l'arresto o con la multa, giusta l'art. 199 CPS.

Entrata in vigore
Art. 9 1Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.
2Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore."
La legge è stata pubblicata sul Foglio ufficiale n. 54 del 6 luglio 2001 ed il termine per l'esercizio del diritto di referendum è scaduto inutilizzato il 20 agosto 2001. È stata quindi pubblicata nel Bollettino delle leggi e degli atti esecutivi del 16 novembre 2001 e l'entrata in vigore è stata fissata al 1°gennaio 2002.
B.
Il 17 dicembre 2001, A._____ e la B._____ SA, entrambe patrocinate dall'avv. Stefano Arnold, hanno inoltrato dinanzi al Tribunale federale due distinti ricorsi di diritto pubblico, con cui chiedono di annullare l'art. 3 della nuova normativa. Adducono, in sintesi, una violazione degli art. 8, 9 e 27 Cost. nonché, per quanto concerne la B._____ SA, dell'art. 26 Cost.
Chiamato ad esprimersi, il Consiglio di Stato, per sé e in rappresentanza del Gran Consiglio, ha proposto la reiezione dei gravami, in quanto ammissibili.
C.
Con decreti presidenziali dell'11 febbraio 2002 sono state respinte le istanze di conferimento dell'effetto sospensivo contenute nelle impugnative.
D.
In virtù dell'art. 93 cpv. 2 OG, il 12 febbraio 2002, alle ricorrenti è stata offerta la possibilità di completare i propri ricorsi, ciò che è avvenuto il 14 marzo 2002. Esprimendosi sui complementi ai gravami, il Governo ticinese ha dichiarato di confermare le proprie precedenti considerazioni.

Diritto:
1.
Per costante giurisprudenza, il Tribunale federale si pronuncia d'ufficio e con pieno potere d'esame sull'ammissibilità del rimedio sottopostogli (DTF 125 II 86 consid. 2c; 124 I 159 consid. 1 e rinvii).
1.1 I due ricorsi, redatti dallo stesso avvocato, sono rivolti contro lo stesso decreto e, in gran parte, contengono

le medesime censure: si giustifica pertanto di congiungerli e di deciderli con un unico giudizio (DTF 113 Ia 390 consid. 1).
1.2 Il ricorso di diritto pubblico, rivolto, come in concreto, contro un decreto cantonale di portata generale e astratta, è l'unico rimedio di diritto federale con cui si possa censurare una violazione di diritti costituzionali ai sensi dell'art. 84 cpv. 1 lett. a OG (art. 84 cpv. 2 OG; DTF 124 I 159 consid. 1a e richiami).
1.3 In mancanza di rimedi ordinari o straordinari del diritto cantonale (cfr. DTF 109 Ia 116 consid. 2c), il termine per presentare ricorso contro un decreto cantonale decorre, in linea di principio, dal giorno della sua pubblicazione, conformemente al diritto cantonale, con la constatazione che esso è stato validamente adottato, poiché approvato in votazione popolare o non sottoposto a referendum o perché il termine di referendum è scaduto inutilizzato, e che potrà pertanto entrare in vigore (DTF 121 I 187 consid. 1 con rinvii). Nel Cantone Ticino, il termine di trenta giorni per interporre ricorso decorre dalla pubblicazione della normativa nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi (cfr. DTF 106 Ia 396 consid. 1), avvenuta, nella fattispecie, il 16 novembre 2001. Ne discende che i ricorsi in esame, presentati il 17 dicembre 2001, sono tempestivi.
1.4 Giusta l'art. 88 OG, il diritto di ricorrere spetta ai privati o agli enti collettivi che si trovano lesi nei loro diritti da decreti o da decisioni che li riguardano personalmente o che rivestono carattere obbligatorio generale. Se l'atto impugnato è un decreto, la via del ricorso di diritto pubblico è aperta a qualsiasi persona fisica o giuridica che è colpita dalla regolamentazione impugnata nei suoi interessi giuridicamente protetti o che, con un minimo di verosimiglianza, potrebbe esserlo in futuro (DTF 124 I 159 consid. 1c e rinvii). Nella fattispecie, A._____, la quale svolge a titolo professionale l'attività di prostituta, è intenzionata ad esercitare nel Cantone Ticino. Da parte sua, la B._____ SA è proprietaria di un immobile situato a Lugano, che intende trasformare, installando al piano terreno un club o una sauna nonché utilizzando gli appartamenti ai piani superiori per l'attività commerciale della prostituzione (con contestuale abitazione da parte delle prostitute). In simili circostanze, è evidente che le ricorrenti sono o perlomeno potrebbero essere toccate dalla normativa contestata nei loro interessi giuridicamente protetti e subire un certo pregiudizio. La loro legittimazione è quindi pacifica e non
dà adito a dubbi.
1.5 Chiamato a pronunciarsi su di un ricorso di diritto pubblico esperito contro un decreto di portata generale, il Tribunale federale esamina liberamente se tale normativa sia conforme al diritto costituzionale federale. Nondimeno, nell'ambito del cosiddetto controllo astratto delle norme, esso annulla il decreto querelato soltanto se questo non resiste ad alcuna interpretazione conforme alla Costituzione: si prescinderà, quindi, da una cassazione formale ove una siffatta interpretazione possa essere ammessa in modo sostenibile. Nella misura del possibile, il Tribunale federale si limita ad annullare solo le disposizioni contrarie alla Costituzione. Inoltre, se una disposizione di portata generale appare, in situazioni normali prevedibili dal legislatore, come costituzionalmente ammissibile, l'eventualità che, in casi particolari, essa si riveli incostituzionale non giustifica un intervento del giudice costituzionale nell'ambito di un controllo astratto delle norme; gli interessati conservano tuttavia la possibilità di far valere tale incostituzionalità nei confronti di un atto di applicazione concreto (DTF 120 Ia 299 consid. 2b con rinvii). Infine, il Tribunale federale è vincolato dalle conclusioni delle parti nonché dalle
censure formulate e motivate in conformità all'art. 90 cpv. 1 lett. b OG (DTF 125 I 71 consid. 1c).
2.
La società ricorrente adduce la violazione della garanzia della proprietà, tutelata dall'art. 26 Cost. Tale censura non adempie tuttavia manifestamente i requisiti di motivazione di cui all'art. 90 cpv. 1 lett. b OG: essa sfugge pertanto ad un esame di merito. Al riguardo si può precisare che, come rileva il Consiglio di Stato nella propria risposta del 17 aprile 2002, scopo di una memoria completiva ai sensi dell'art. 93 cpv. 2 OG non è di poter formulare censure che avrebbero già potuto essere proposte tempestivamente nell'atto di ricorso e nemmeno di sanare eventuali carenze di motivazione di critiche appena accennate nel gravame (cfr. DTF 125 I 71 consid. 1c e 1d).
3.
3.1 A parere delle ricorrenti, l'art. 3 della legge sull'esercizio della prostituzione - il quale vieta la prostituzione nei luoghi dove può turbare l'ordine pubblico, e segnatamente, la sicurezza, la moralità e la tranquillità pubblica - disattende la libertà economica garantita dall'art. 27 Cost. In effetti, secondo le interessate, l'art. 6 della medesima legge - che proibisce, nell'ambito dell'esercizio della prostituzione, tutte le azioni compiute da persone ad essa dedite e da loro clienti che turbano l'ordine pubblico e, segnatamente, la sicurezza, la moralità

e la tranquillità pubblica - proteggerebbe gli stessi beni di polizia, contemplerebbe, oltre ai clienti o a chiunque disturbi la collettività, anche le prostitute, prevederebbe le stesse conseguenze (multa o arresto) e ciò con una misura quantitativamente e qualitativamente di minore incidenza. La norma querelata disattenderebbe pertanto il principio della proporzionalità.
3.2 La libertà economica garantita dall'art. 27 Cost. (e precedentemente dall'art. 31 vCost.) - di cui beneficia, in linea di principio, anche chi esercita la prostituzione (DTF 101 Ia 473 consid. 2b; 99 Ia 504 consid. 4) - assicura ad ogni persona il diritto di esercitare, a titolo professionale, un'attività privata tendente al conseguimento di un guadagno o di un reddito (DTF 125 I 276 consid. 3a e rinvii, riferiti al previgente art. 31 vCost., ma validi anche per il nuovo ordinamento). La citata norma costituzionale non impedisce tuttavia ai Cantoni di apportare delle restrizioni di polizia al diritto di esercitare liberamente un'attività economica al fine di tutelare l'ordine pubblico, la salute, i buoni costumi e la buona fede nei rapporti commerciali come pure di prevedere delle limitazioni fondate su motivi di politica sociale. Dette misure devono poggiare su di una base legale, essere giustificate da un interesse pubblico preponderante e limitarsi, conformemente al principio di proporzionalità, a quanto necessario per realizzare gli scopi d'interesse pubblico perseguiti (DTF 125 I 276 consid. 3a e riferimenti).
3.3 Le ricorrenti non criticano l'assenza di una base legale né sostengono che la norma contestata non risponda ad un interesse pubblico preponderante. Affermano invece che la stessa è sproporzionata in quanto gli obiettivi perseguiti possono essere raggiunti mediante una limitazione meno incisiva come quella di cui all'art. 6 della legge in esame. La critica è infondata.
3.4 Come rilevato dal Governo ticinese nelle proprie osservazioni, l'art. 199 CPS (norma-quadro che concerne l'esercizio illecito della prostituzione) conferisce ai Cantoni, nei limiti posti dal diritto federale (che vieta di reprimere la prostituzione in quanto tale), la facoltà di punire con l'arresto o con la multa chi infrange le norme cantonali sul luogo, il tempo o le modalità dell'esercizio della prostituzione, nonché quelle volte a disciplinare i cosiddetti molesti fenomeni concomitanti. Come emerge chiaramente dal Messaggio concernente la modificazione del Codice penale del 26 giugno 1985, relativo all'introduzione dell'art. 199 CPS, le prescrizioni che i Cantoni possono adottare sono quindi di due diversi tipi, concernono cerchie di interessati differenti e perseguono obiettivi differenti. Le prime permettono d'intervenire contro le prostitute stesse, fissando, ad esempio, dei luoghi determinati ove questo tipo di attività è proibito. Le seconde permettono invece di agire contro i clienti e, soprattutto, contro chiunque in questo contesto disturbi la collettività, proibendo determinati comportamenti nei luoghi ove l'esercizio della prostituzione è autorizzato (cfr. Messaggio citato in: FF 1985 II 901 segg., spec. 987).
Per quanto concerne il primo tipo di norme, il Tribunale federale ha già avuto modo di osservare (cfr. DTF 101 Ia 473 consid. 6; 99 Ia 504 consid. 4b) - e non vi è motivo di scostarsi da questa prassi - che, considerate in particolare la gravità e le proporzioni assunte da tale fenomeno, il fatto di vietare l'esercizio della prostituzione mediante la delimitazione di zone proibite costituisce una scelta adeguata al fine di tutelare l'ordine pubblico, considerato inoltre che tale scelta è adattabile alle specificità delle situazioni locali. Il Tribunale federale ha quindi considerato che rispettano la libertà economica garantita dall'art. 27 Cost. e ciò anche dal profilo della proporzionalità, le norme cantonali che proibiscono - per motivi inerenti alla tranquillità pubblica - la prostituzione in prossimità degli ospedali e delle case di abitazione così come all'interno dei parchi accessibili al pubblico, quelle che - per motivi attinenti alla protezione della moralità pubblica - la vietano nelle vicinanze delle scuole e delle chiese, e, infine, quelle che - per ragioni riconducibili alla sicurezza pubblica - la vietano alle fermate dei trasporti pubblici durante le ore di esercizio. Per quanto riguarda invece il secondo tipo di norme, cioè quelle attinenti ai cosiddetti fenomeni molesti collaterali, le stesse sono volte prevalentemente a proteggere la collettività contro i disturbi concomitanti all'esercizio della prostituzione, come ad esempio i rumori eccessivi o i comportamenti che offendono le convenienze o la moralità pubblica. Da quanto testé esposto, discende che la finalità di questi due tipi di norme è diversa: le stesse sono sorrette da scopi che rispecchiano diverse sfaccettature dell'ordine pubblico e devono essere considerate complementari. È quindi errato sostenere, come fatto dalle qui ricorrenti, che l'art. 3 e l'art. 6 della legge querelata perseguono gli stessi obiettivi e che l'art. 6, poiché meno incisivo, è sufficiente per realizzarli. Su questo punto, i ricorsi, infondati, devono essere respinti.
4.
4.1 A parere delle ricorrenti il secondo capoverso dell'art. 3 della legge sulla prostituzione - il quale prevede che incombe ai Municipi stabilire mediante ordinanza i luoghi ove l'esercizio della prostituzione è vietato - sarebbe troppo impreciso e lascerebbe a dette autorità un margine di apprezzamento e di manovra palesemente

eccessivo, non essendo chiaro se il termine di "luoghi" si riferisca ai soli luoghi pubblici oppure anche a quelli privati. Ma quand'anche la norma si riferisse unicamente ai luoghi pubblici, la stessa risulterebbe inutile in quanto non vi sarebbe prostituzione da strada in Ticino. Essa sarebbe anche troppo limitativa per rapporto alle specifiche possibilità d'intervento, in quanto sarebbe stata ipotizzabile la misura più blanda della limitazione degli orari invece d'intervenire con quella più drastica del divieto. Ciò implicherebbe pertanto una violazione del principio della proporzionalità nell'ambito dell'applicazione dell'art. 8 Cost.
4.2 Nella propria risposta il Consiglio di Stato spiega che detta norma si riferisce unicamente alla cosiddetta prostituzione da strada, ossia quella esercitata sul demanio pubblico, la quale esiste in Ticino, seppure in misura limitata. Esso rileva poi che detto disposto non può né potrebbe toccare la proprietà privata dove l'esercizio della prostituzione o le attività che la favoriscono o che le servono da paravento possono essere limitate o anche impedite con lo strumento del piano regolatore. Rammenta che i comuni sono stati resi attenti al fatto che l'art. 3 non è una norma di carattere pianificatorio, bensì di polizia, e che non possono applicarla a piacimento, ma devono dimostrare che vi sono ragioni e circostanze fondate per vietare l'esercizio della prostituzione in determinati luoghi. Precisa che è stato loro specificato che il campo di applicazione di tale disposto non può estendersi alla proprietà privata, dove l'esercizio della prostituzione deve, se del caso, essere arginato o inibito attraverso lo strumento del piano regolatore e delle relative norme di attuazione. Il Governo ticinese osserva poi che le ordinanze municipali adottate in virtù dell'art. 3 cpv. 2 della legge sulla prostituzione costituiranno uno strumento supplementare specifico per arginare tale fenomeno a tutela dell'ordine pubblico, strumento tuttavia pienamente efficace soltanto se accompagnato dalle misure adottate sulla base della legislazione sulla pianificazione del territorio e su quella degli esercizi pubblici. Infine rileva che il compito di stabilire i luoghi ove l'esercizio della prostituzione è vietato è stato lasciato ai Municipi perché questi meglio conoscono le condizioni locali e sono quindi in grado di designare detti luoghi tenendo conto della configurazione territoriale, della natura degli insediamenti e delle proprie esigenze specifiche.
4.3 La prostituzione è un'attività che può essere esercitata in luoghi diversi, ad esempio sulla strada, negli esercizi pubblici (night-club, bar-alberghi) o a livello privato (appartamenti e/o saloni di massaggio). Al fine di disciplinarne l'esercizio nonché di arginare un suo sviluppo incontrollato i Cantoni possono quindi intervenire a più livelli, mediante l'applicazione di normative diverse che, se perseguono scopi differenti, sono però complementari tra di loro. Ad esempio, il Tribunale federale ha già avuto modo di rilevare che la legge ticinese sugli esercizi pubblici costituisce una base legale sufficiente per sanzionare la trasformazione illegale di esercizi pubblici in postriboli. Il diritto pianificatorio permette invece di intervenire in caso di utilizzazione non conforme alla funzione prevista per la zona. La legislazione federale sulla protezione dell'ambiente da parte sua protegge da immissioni foniche moleste nonché da determinate immissioni immateriali. Infine, le prescrizioni cantonali o comunali di polizia sulle modalità di esercizio della prostituzione permettono di disciplinare tale attività e di lottare contro eventuali molesti fenomeni concomitanti (cfr. Tiziano Crameri, Immissioni moleste legate
all'esercizio della prostituzione, con particolare riferimento alle zone abitative, in: RDAT I 2000 pag. 167 segg., segnatamente pag. 171 segg. e numerosi riferimenti giurisprudenziali).
4.4 Nella fattispecie concreta, gli argomenti sviluppati dal Consiglio di Stato vanno condivisi. In primo luogo, va osservato che gli stessi sono confortati da vari documenti agli atti, ossia da un lato dai lavori preparatori prodotti, segnatamente il Messaggio del 10 ottobre 2000 del Consiglio di Stato sulla nuova legge sull'esercizio della prostituzione e modifica della legge sugli esercizi pubblici ed il Rapporto del 27 aprile 2001 della Commissione della legislazione sul citato messaggio del 10 ottobre 2000, dall'altro dalla lettera del 19 novembre 2001 spedita dal Dipartimento delle istituzioni a tutti i Municipi del Cantone Ticino, ove viene spiegato a dette autorità la portata della nuova legge sull'esercizio della prostituzione, in particolare quella dell'art. 3 cpv. 2 della medesima, nonché quella delle modifiche introdotte nella legge sugli esercizi pubblici. Da detti documenti emerge poi che se le modifiche legislative adottate dal legislatore cantonale perseguono il medesimo scopo, ossia sviluppare un'efficace strategia a più livelli per arginare il fenomeno della prostituzione, dette modifiche si riferiscono a settori diversi, come il demanio pubblico, gli esercizi pubblici, la proprietà privata, ove la prostituzione
può essere esercitata sotto diversi aspetti. Da quanto testé esposto discende quindi che l'interpretazione data all'art. 3 cpv. 2 della legge sulla prostituzione, secondo cui i luoghi ivi menzionati sono soltanto luoghi pubblici, è conforme alla Costituzione. A questo proposito si può aggiungere che l'argomento delle ricorrenti secondo cui in Ticino non vi è prostituzione da strada appare poco credibile. E come rilevato dal Consiglio di Stato,

anche se la prostituzione da strada assume per ora una proporzione marginale nel Cantone, ciò non impedisce di adottare misure per evitare che la stessa aumenti. Va poi osservato che, come già spiegato alle ricorrenti (cfr. consid. 3), il fatto di vietare l'esercizio della prostituzione mediante la delimitazione di zone proibite costituisce una scelta adeguata al fine di tutelare l'ordine pubblico. Per quanto concerne invece la misura auspicata dalle ricorrenti, ossia una limitazione degli orari, la stessa appare poco adatta a raggiungere gli scopi perseguiti nei luoghi ove un divieto s'impone a tutela dell'ordine pubblico. Infine, va ricordato alle ricorrenti che nell'ipotesi in cui i Municipi dovessero oltrepassare le loro competenze, esse conservano sempre la possibilità di agire nei confronti di un atto di applicazione concreto.
5.
5.1 Le ricorrenti adducono una disparità di trattamento tra comuni. Affermano che mal si comprende in quale misura il divieto d'esercizio imposto ad esempio nei dintorni di chiese, scuole o ospedali possa divergere da un comune ad un altro, atteso che il concetto di pubblica morale debba essere il medesimo per tutto il Cantone. Sennonché le ricorrenti non dimostrano, portando degli esempi concreti, che situazioni identiche sarebbero state trattate in modo diverso, rispettivamente che situazioni diverse avrebbero beneficiato di un trattamento simile (sul principio della parità di trattamento, cfr. DTF 122 I 18 consid. 2b/cc; 121 I 102 consid. 4a, 129 consid. 3d; 121 II 198 consid. 4a e rispettivi rinvii). La censura è quindi inammissibile. Ma quand'anche essa fosse ricevibile, la stessa andrebbe respinta. In effetti, non tutti i Comuni sono confrontati allo stesso modo a questo fenomeno. Ognuno di loro terrà conto delle proprie particolarità, ossia della configurazione territoriale, della natura degli insediamenti e delle proprie esigenze specifiche, aspetti che divergono da Comune a Comune. Già per tal motivo la censura dev'essere respinta.
5.2 Le ricorrenti asseriscono che il divieto instaurato dall'art. 3 della legge sulla prostituzione violerebbe il principio della parità di trattamento applicato "oltre le frontiere cantonali" perché in altri Cantoni la prostituzione è esercitata anche nei quartieri residenziali senza che si consideri che essa turbi l'ordine pubblico. La critica è inconferente. Come ben rilevato dal Consiglio di Stato, i Cantoni sono liberi di emanare, o di non emanare, prescrizioni di polizia sul luogo, il tempo e le modalità di esercizio della prostituzione e sulle molestie che ne possono derivare, nei limiti eventualmente fissati dal diritto federale. Se i Cantoni promulgano norme sull'esercizio della prostituzione, essi sono però tenuti a comminare una pena contravvenzionale, cioè la multa o l'arresto, e questa sanzione prevista dall'art. 199 CPS dev'essere ripresa dalle disposizioni cantonali (cfr. Messaggio federale già citato in: FF 1985 II 987).
6.
6.1 Le ricorrenti affermano, infine, che in base all'art. 3 della legge sulla prostituzione, i Comuni potrebbero intervenire in astratto, ossia potrebbero promulgare delle ordinanze prima ancora che effettivamente si riscontrino situazioni tali da giustificare l'adozione di tali provvedimenti. La critica, infondata, va respinta.
6.2 Come rilevato in precedenza (cfr. consid. 4.2), le autorità comunali chiamate a stabilire quei settori del territorio comunale dove la prostituzione sul demanio pubblico va proibita a tutela dell'ordine pubblico, dovranno dimostrare che il divieto di esercizio è sorretto da ragioni oggettive e circostanze fondate. Come ribadito dal Consiglio di Stato nelle proprie osservazioni, dette autorità dovranno quindi limitare le loro ordinanze a quei luoghi dove l'esercizio della prostituzione appare comunemente inconciliabile con le esigenze minime della sicurezza, della moralità o della tranquillità pubblica e non potranno imporre un divieto generalizzato a tutto il territorio comunale, il quale non ossequierebbe il principio della proporzionalità, come d'altronde già rilevato da questa Corte (cfr. DTF 101 Ia 473 consid. 6b).
7.
7.1 Visto quanto precede, i ricorsi, in quanto ammissibili, devono essere respinti.
7.2 Le spese processuali seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1, 153 e 153a OG). Non si concedono ripetibili ad autorità vincenti (art. 159 cpv. 2 OG).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:
1.
Le cause 2P.333/2001 e 2P.334/2002 sono congiunte.
2.
In quanto ammissibili, i ricorsi sono respinti.
3.
La tassa di giustizia di complessivi fr. 4'000.– è posta a carico delle ricorrenti, in ragione di metà ciascuna,

senza vincolo di solidarietà.
4.
Comunicazione al patrocinatore delle ricorrenti e al Consiglio di Stato, in rappresentanza del Gran Consiglio della Repubblica e Cantone del Ticino.
Losanna, 2 luglio 2002
In nome della II Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero
Il presidente: La cancelliera: