

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2734

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SAVARESE, ALOI, BARBIERI, BERNINI, BORTOLOSO, BUONTEMPO, BURANI PROCACCINI, CACCAVALE, CALLERI, CAPITANEO, CARLESIMO, CARRARA, ENZO CARUSO, CECCONI, CHIESA, DEL NOCE, DOTTI, EPIFANI, FRAGALÀ, FUMAGALLI CARULLI, GIOVANARDI, ME- OCCI, LUCCHESI, TRINCA, MEALLI, GRECO, AGNALETTI, MAMMOLA, MARIANO, MASTRANGELO, MARIO MASINI, MAZZONE, NESPOLI, OZZA, GIOVANNI PACE, PERETTI, PETRELLI, PEZZOLI, PINTO, PITZALIS, PEZZELLA, RICCIO, SCALISI, MORSELLI, SELVA, SIDOTI, SIGONA, SIMONELLI, SPARACINO, TARDITI, TRAPANI, URSO, USIGLIO, VALDUCCI, VALENSISE, VASCON, VIETTI, ZACCHERA

Norme in materia di divieto di fumare in taluni locali pubblici e di comunicazioni aventi per oggetto prodotti da fumo

Presentata il 21 giugno 1995

ONOREVOLI COLLEGHI! — Dopo l'entrata in vigore della legge n. 584 del 1975 che regola il divieto di fumare in determinati luoghi pubblici e della legge n. 52 del 1983 che, richiamandosi al divieto di propaganda pubblicitaria ai prodotti da fumo, ha inaspito le pene per i trasgressori lasciando inalterata la formulazione della norma originaria, la situazione si è evoluta al punto da suggerire l'approvazione di una legge organica la quale regoli in modo adeguato la situazione attuale, sia la materia del fumo cosiddetto « ambientale », sia quella della « comunicazione », quando oggetto della medesima siano i prodotti da fumo.

Dopo il 1975, gli studi compiuti in più Paesi, ma segnatamente negli Stati Uniti d'America, hanno messo in evidenza la dannosità dell'assorbimento del cosiddetto

« fumo ambientale »; contemporaneamente il numero dei fumatori è andato progressivamente diminuendo.

Sta di fatto che la maggioranza dei frequentatori di locali pubblici è costituita da non fumatori che finiscono per subire — contro la loro volontà e per effetto di una scelta operata da una minoranza — una situazione di potenziale danno per la salute.

L'interesse dei non fumatori, come si è visto, sempre più numerosi, a beneficiare di un ambiente non contaminato, suggerisce l'opportunità di limitare ulteriormente la possibilità di fumare in luoghi pubblici.

Non va, tuttavia, sottovalutata l'esigenza di non dare alimento alla già esistente microconflittualità con i fumatori provocata dal fatto che il problema del fumo ambientale è ormai oggetto quasi

quotidianamente di trattazione nelle sedi più svariate; e spesso i toni allarmistici e le posizioni preconcelte prevalgono sulla obiettività e sulla necessità di trovare un equo contemperamento fra esigenze contrastanti. L'esperienza ha insegnato che spesso il divieto esaspera il conflitto fra fumatori e non fumatori.

L'esistente microconflittualità — nei luoghi di lavoro e nei ritrovi pubblici, ma anche nell'ambito familiare — può provocare danni alla salute come e forse più del fumo ambientale ed è sicuramente fonte di tensioni sociali.

Questa proposta di legge intende, perciò, sottolineare che il divieto non ha in sé alcuna componente punitiva: ma che, mentre si propone di dettare norme ragionevolmente precise, vuole anche lasciare spazio alla autoregolamentazione del comportamento in tutti quei casi in cui sembra controproducente dettare norme rigorosamente analitiche.

Quanto al divieto della pubblicità, c'è da rilevare che l'inasprimento delle pene, disposto con la legge n. 52 del 1983, è valso certamente a limitare i casi di violazione; ma ha lasciato aperti alcuni problemi di fondo dei quali diremo più diffusamente in seguito.

Questa proposta di legge è ripartita in due capi.

Il primo ha per oggetto l'ampliamento del numero dei locali pubblici o aperti al pubblico a cui è applicato il divieto di fumo, con una dettagliata previsione ben adatta a consentire l'esatta individuazione dei locali cui si estende il divieto.

Il secondo capo vuole rappresentare un passo avanti rispetto ad una situazione che non solo vede l'assoluto divieto di qualsiasi forma di comunicazione (e perciò pone rilevanti interrogativi così sul piano della sua concreta utilità sociale come nei riflessi giuridici ed, in modo specifico, costituzionali), ma che, nella sua sinteticità, manca anche dei necessari requisiti di chiarezza e di certezza.

Il divieto di qualsiasi forma di comunicazione, anche a semplice livello informativo, ha ridotto in modo poco significativo il consumo globale.

Tale fenomeno, apparentemente inspiegabile, è giustificato dal fatto che l'informazione pubblicitaria non incrementa il consumo di un prodotto, limitandosi a spostare chi è già consumatore da una marca all'altra.

E ciò ha fatto sì che — per effetto del divieto — il mercato si sia limitato a consolidarsi sulle marche più note, senza subire alcuna riduzione in termini globali.

Pochissime nuove marche — soprattutto di sigarette — sono state capaci di entrare sul mercato, comprese quelle dei tipi che sarebbero da preferire per il minor contenuto di nicotina e di condensato: e le imprese produttrici si sono sentite scarsamente incentivate a studiare e mettere in commercio prodotti con caratteristiche meno dannose.

Così il divieto si risolve in un danno per milioni di italiani dediti al fumo, giacché li priva delle informazioni necessarie per orientare consapevolmente ed utilmente le loro scelte.

Tutto ciò conduce a ritenere che il divieto tassativo ed indiscriminato di qualsiasi comunicazione per i prodotti da fumo non si presti al raggiungimento degli obiettivi che la sua introduzione si proponeva di conseguire, e che sia invece più realistico e maggiormente rispondente all'interesse sociale l'introduzione di una disciplina che consenta la comunicazione meramente informativa.

Un divieto assoluto della comunicazione avente per oggetto i prodotti da fumo ha anche implicazioni di natura giuridica.

Sul piano costituzionale, in primo luogo, numerose sono le perplessità sulla legittimità del divieto, sia con riferimento alla discriminazione che questo determina fra attività economiche (illecito informare sul fumo, lecito farlo sugli alcoolici, i superalcoolici o il caffè, prodotti altrettanto nocivi) ravvisando così una violazione dell'articolo 3 della Costituzione; sia con riferimento proprio all'articolo 37 della Costituzione che, tutelando la salute del cittadino, tutela anche il diritto del cittadino di essere informato su quel tema; sia infine con riferimento agli articoli 21 e

41 della Costituzione, dal momento che non sarebbe infondato ipotizzare la « sproporzione » fra i diritti sacrificati (libertà di informazione e di iniziativa economica) ed il risultato perseguito (la salute pubblica); soprattutto quando il conseguimento del risultato è obiettivamente incerto.

Capo I — Con gli articoli 1 e 2 della presente proposta di legge vengono individuati i locali ai quali si estende il divieto. Con l'articolo 3 vengono dettate disposizioni per assicurare l'osservanza del divieto.

Con gli articoli 4, 5 e 6 viene prevista la possibilità di una deroga al divieto per i locali che sono provvisti di idonei impianti di condizionamento o di ventilazione rispondenti ai requisiti previsti dal decreto ministeriale 18 maggio 1976.

È prevista la facoltà del Ministro della sanità di emanare decreti di aggiornamento dei limiti di temperatura, umidità relativa, velocità di rinnovo dell'aria.

Vengono infine previste la sospensione e la revoca delle deroghe ed individuate le autorità competenti a disporle.

Capo II — L'articolo 8 della proposta di legge ribadisce l'assoluto divieto di propaganda pubblicitaria di qualsiasi prodotto da fumo, nazionale o estero. Al comma 2, si formula una definizione di ciò che deve intendersi per « prodotto da fumo » e per « propaganda pubblicitaria », precisazioni entrambe opportune in vista dei problemi interpretativi cui il testo legislativo attualmente in vigore ha dato luogo.

L'articolo 9, finalizzato dall'intento di salvaguardare il diritto di informazione dei consumatori, esonera dal divieto le comunicazioni di carattere meramente informativo, fissandone le caratteristiche.

Lo stesso articolo determina altresì i limiti entro cui la comunicazione relativa al fumo è consentita, limiti che, per quanto concerne in particolare le emissioni radio-

foniche e televisive, sono intesi ad impedire che questa comunicazione possa essere recepita dai più giovani.

L'articolo 10 affronta realisticamente il problema dell'uso di marchi e simboli uguali o simili a quelli di prodotti di fumo per contraddistinguere beni o servizi appartenenti a settori merceologici diversi.

A partire dall'entrata in vigore della legge 22 febbraio 1983, n. 52, intensa è stata l'attività degli organi di polizia giudiziaria contro gli utilizzatori di detti marchi o simboli per prodotti diversi, a seguito della quale si è peraltro formata una vasta giurisprudenza — soprattutto dei prefetti in prima istanza — che afferma la legittimità dell'uso di tali marchi in ossequio al principio della libertà di iniziativa economica sancito dall'articolo 41 della Costituzione.

La norma in questione si propone da un lato di salvaguardare i diritti di privativa industriale legittimamente acquisiti dai produttori di prodotti diversi, ma pone al tempo stesso un limite all'utilizzazione dei marchi stessi, ad evitare che i medesimi siano impiegati per aggirare il divieto di legge.

Non va inoltre dimenticato che un divieto generalizzato ed indiscriminato non sarebbe di facile applicabilità in molte ipotesi; e darebbe luogo a conseguenze inique, sicuramente sproporzionate al risultato che la proposta di legge si propone.

Si pensi al caso in cui non c'è alcuna connessione fra il produttore di sigarette e chi ha impiegato il marchio in settori merceologici diversi; casi nei quali la funzione « non pubblicitaria » dell'impiego è del tutto evidente.

L'articolo 11 tiene parimenti conto di una realtà economico-sociale in via di evoluzione: quella cioè che, grazie all'apporto di *sponsor* privati, consente la realizzazione di numerose iniziative, segnatamente sportive e culturali, di interesse sociale. Anche a questo riguardo, sono stati evidenziati i limiti entro cui la sponsorizzazione è consentita, onde evitarne ogni abuso.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

DIVIETO DI FUMARE IN LOCALI PUBBLICI E NEI MEZZI DI TRASPORTO PUBBLICO

ART. 1.

1. È vietato fumare:

a) negli ospedali e nelle altre strutture sanitarie pubbliche e private;

b) nelle scuole di ogni ordine e grado;

c) nei mezzi di trasporto e nelle aree al chiuso adibite all'attesa;

d) nei locali chiusi adibiti: ad esercizio commerciale, a sale di spettacolo cinematografico o teatrale, a sale da ballo, a sale corse, a sale di riunione o assembramento, ad attività sportiva o ricreativa, nonché a musei, a biblioteche o a sale di lettura, a pinacoteche e a gallerie d'arte aperte al pubblico;

e) nei locali al chiuso ed aperti al pubblico ove possono accedere o soggiornare bambini di età inferiore ai dodici anni;

f) negli studi televisivi durante le riprese;

g) negli esercizi adibiti al commercio di generi alimentari;

h) nei locali di proprietà della pubblica amministrazione e negli altri locali pubblici o aperti al pubblico nei quali i cittadini debbano recarsi in funzione dell'utenza e dei servizi dell'amministrazione.

ART. 2.

1. Il divieto di fumare di cui all'articolo 1 è riferito:

a) per la lettera *a)*, ai locali destinati a degenza dei malati, a visita medica, a diagnostica, a terapia, a riabilitazione, ad attesa, nonché ai relativi spazi di accesso e transito, alla cucina e ai locali ove avviene la preparazione del cibo;

b) per la lettera *b)*, ai locali adibiti ad attività didattica, ricreativa, a sale di riunione, nonché agli spazi di accesso a detti ambienti;

c) per la lettera *c)*, agli autoveicoli adibiti a pubblico servizio per il trasporto collettivo di persone, alle vetture autofilotraviarie, alle funicolari aeree e terrestri, agli aeroplani limitatamente ai percorsi nazionali, ai compartimenti ed ai veicoli ferroviari ad unico ambiente riservati ai non fumatori, ai compartimenti a cuccette ed a quelli delle carrozze letto durante il servizio di notte, alle stazioni ferroviarie, autofilotraviarie, metropolitane, portuali, marittime ed aeroportuali, limitatamente ai locali chiusi e confinati.

ART. 3.

1. Coloro cui spetta assicurare l'ordine interno nei locali di cui all'articolo 1, curano altresì l'osservanza del divieto. I conduttori dei locali di cui alla lettera *d)* dell'articolo 1 sono tenuti ad esporre, in posizione visibile, cartelli riproducenti la norma con l'indicazione della sanzione comminata ai trasgressori.

ART. 4.

1. I responsabili dei locali indicati all'articolo 1, lettere *d)* e *h)*, possono ottenere l'esenzione dall'osservanza del divieto di cui all'articolo 1 qualora in tali locali sia assicurato il ricambio d'aria mediante l'installazione di impianti di condizionamento o di ventilatori corrispondenti alle carat-

teristiche di definizione e classificazione determinate dall'Ente nazionale italiano di unificazione (UNI). Vengono concessi incentivi di natura fiscale per i conduttori di locali che adottano tali sistemi di aerazione o condizionamento.

2. Ai fini di cui al comma 1 deve essere presentata al sindaco apposita domanda corredata del progetto dell'impianto di condizionamento contenente le caratteristiche tecniche di installazione e di funzionamento.

3. L'esenzione dall'osservanza del divieto di fumare è accordata dal sindaco, sentito il responsabile del servizio di igiene pubblica della competente unità sanitaria locale.

4. I limiti di temperatura, umidità relativa, velocità e tempo di rinnovo dell'aria nei locali di cui all'articolo 1, lettere *d*) e *h*), in base ai quali dovranno funzionare gli impianti di condizionamento, sono quelli previsti dal decreto del Ministro della sanità 18 maggio 1976, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 133 del 20 maggio 1976. All'aggiornamento di tali limiti si provvede con decreto del Ministro della sanità, sentito il Consiglio superiore di sanità.

ART. 5.

1. Ferme restando le sanzioni pecuniarie di cui all'articolo 7, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare le misure di cui all'articolo 140 del regolamento per la esecuzione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, nei casi in cui:

a) si contravvenga a quanto disposto dall'articolo 3;

b) gli impianti di condizionamento non siano funzionanti, perfettamente efficienti oppure non siano condotti in maniera idonea.

2. Indipendentemente dai provvedimenti adottati dall'autorità di pubblica sicurezza, l'esenzione dall'osservanza del divieto di cui all'articolo 1 può essere sospesa dal sindaco nei casi di cui alla lettera *b*) del comma 1 del presente articolo.

3. Previa domanda del conduttore del locale la sospensione può essere revocata sentito il responsabile del servizio di igiene pubblica della competente unità sanitaria locale dopo la constatazione della efficienza dell'impianto di condizionamento in esercizio.

4. In caso di ripetute violazioni delle disposizioni contenute nella lettera *b*) del comma 1 o di violazioni particolarmente gravi, il sindaco può revocare, sentito il responsabile del servizio di igiene pubblica della competente unità sanitaria locale, l'esenzione dall'osservanza del divieto di cui all'articolo 1.

ART. 6.

1. Sono a carico dei conduttori dei locali di cui l'articolo 1, lettera *d*), tutte le spese necessarie per l'esecuzione dei controlli di cui all'articolo 5.

ART. 7.

1. I trasgressori alle disposizioni di cui all'articolo 1, sono soggetti alla sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma da lire 10.000 a lire 50.000.

2. Ai soggetti di cui all'articolo 3 che non ottemperino alle disposizioni contenute nel medesimo articolo si applica la sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma da lire 1.000.000 a lire 5.000.000. Tale somma è aumentata della metà nelle ipotesi previste dall'articolo 5, comma 1, lettera *b*).

CAPO II

REGOLAMENTAZIONE DELL'ATTIVITÀ PUBBLICITARIA ED INFORMATIVA AVENTE PER OGGETTO PRODOTTI DA FUMO

ART. 8.

1. La propaganda pubblicitaria di qualsiasi prodotto da fumo, nazionale od estero, è vietata.

2. Ai fini della presente legge, s'intende per « prodotto da fumo » qualsiasi manufatto, a base di tabacco o di altre sostanze, atto ad essere fumato, e per « propaganda pubblicitaria » qualsiasi iniziativa, divulgata attraverso i mezzi di diffusione di massa o comunque rivolta al pubblico, avente la funzione di incentivare il consumo di tali prodotti.

ART. 9.

1. Allo scopo di salvaguardare il diritto di informazione dei consumatori, il divieto di cui all'articolo 1 non si applica agli avvisi di carattere meramente informativo contenenti la riproduzione del marchio, dei simboli o delle confezioni dei prodotti da fumo, accompagnata dalla illustrazione delle caratteristiche tecniche del prodotto.

2. In nessun caso gli avvisi di cui al comma 1 possono contenere alcun incitamento al fumo e in particolare:

a) la visualizzazione del prodotto in uso;

b) frasi in qualsiasi modo incentivanti l'acquisto o il consumo dei prodotti da fumo.

3. Gli avvisi di cui al comma 1 non possono superare, per ogni marca di prodotto, i seguenti limiti:

a) per ogni numero di giornale quotidiano: mezza pagina;

b) per ogni numero di giornale periodico: una pagina;

c) per ogni emittente radiofonica o televisiva: una volta al giorno dopo le ore 22 per un tempo massimo di trenta secondi.

ART. 10.

1. Al fine di salvaguardare i diritti di proprietà industriale è consentito l'uso di marchi o simboli uguali o simili a quelli di prodotti da fumo per contraddistinguere

beni o servizi appartenenti a settori merceologici diversi, a condizione che si tratta di beni o servizi realmente offerti sul mercato e sempre che non venga accertato che l'uso di tali marchi o simboli abbia la prevalente funzione di incentivare la vendita o il consumo di prodotti da fumo.

ART. 11.

1. È consentito l'uso del marchio o del simbolo di un prodotto da fumo per la sponsorizzazione di manifestazioni sportive e culturali. Tale uso è rigorosamente limitato al solo marchio o simbolo e non può accompagnarsi ad alcun altro elemento, visivo o verbale, di comunicazione.

2. La violazione del divieto di cui al comma 1 è punita con la sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni.

ART. 12.

1. La violazione del divieto di cui al comma 1 dell'articolo 8 è punita con la sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni.

2. Alla sanzione di cui al comma 1 soggiace chiunque effettui la pubblicazione o la diffusione della pubblicità informativa di cui all'articolo 9 senza attenersi ai limiti di contenuto, di spazio e di tempo ivi contemplati.

ART. 13.

1. All'accertamento degli illeciti amministrativi previsti dalla presente legge provvede il prefetto che può procedere al sequestro dei mezzi mediante i quali è effettuata la propaganda.

2. Per l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalla presente legge si provvede a norma della legge 24 novembre 1981, n. 689.

ART. 14.

1. L'articolo unico della legge 10 aprile 1962, n. 165, come sostituito dall'articolo 8 del decreto-legge 10 gennaio 1983, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 1983, n. 52, e la legge 11 novembre 1975, n. 584, sono abrogati.