

## COMMISSIONE XIV

## IGIENE E SANITÀ PUBBLICA

10.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1973

## PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRASCA

## INDICE

	PAG.
<b>Disegno e proposte di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):	
Divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico (Approvato dal Senato) (1787);	
ALFANO ed altri: Divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico (642);	
MIOTTI CARLI AMALIA: Istituzione del divieto di fumare nei locali di pubblico spettacolo, nei mezzi pubblici di trasporto, negli ospedali e nelle scuole (9) . . . . .	69
PRESIDENTE . . . . .	69, 74
ALLOCCA, <i>Relatore</i> . . . . .	70

Seguito della discussione del disegno di legge: Divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico (Approvato dal Senato) (1787); e delle proposte di legge Alfano ed altri: Divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico (642); Miotti Carli Amalia: Istituzione del divieto di fumare nei locali di pubblico spettacolo, nei mezzi pubblici di trasporto, negli ospedali e nelle scuole (9).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Divieto di fumare in determinati locali e in mezzi di trasporto pubblico », già approvato dal Senato nella seduta del 27 febbraio 1973; e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Alfano ed altri: « Divieto di fumare in determinato locali e su mezzi di trasporto pubblico »; Miotti Carli Amalia: « Istituzione del divieto di fumare nei locali di pubblico spettacolo, nei mezzi pubblici di trasporto, negli ospedali e nelle scuole ».

Nelle precedenti sedute si era conclusa la discussione sulle linee generali ed era stato dato incarico al relatore di esaminare gli emendamenti presentati e le proposte di mo-

La seduta comincia alle 10,5.

DEL DUCA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

VI LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 1973

difica contenute nel parere reso dalla Commissione giustizia. Ha quindi la parola l'onorevole Allocca.

ALLOCCA, *Relatore*. Onorevoli colleghi, il disegno di legge che è al nostro esame in sede legislativa, e che fuori di qui è conosciuto impropriamente col nome di « legge sul fumo », ha già ottenuto l'approvazione del Senato, che ha accolto integralmente l'articolato nel testo approvato dalla sua XII Commissione permanente.

Come ebbi occasione di dire nella relazione introduttiva del dibattito il disegno di legge tratta del divieto di fumare in alcuni ambienti pubblici, che i cittadini frequentano per ragioni di studio o di cultura o di lavoro o per motivi di ricreazione e occupazione del tempo libero, nonché sui mezzi pubblici di trasporto.

Si tratta cioè di un provvedimento che, oltre a colmare un vuoto legislativo, tende a mettere il nostro paese al passo con gli altri paesi europei, che già hanno un'adeguata legislazione in materia: l'Italia, infatti, è forse l'unico Stato europeo nel quale non ancora siano state emanate disposizioni di legge vietanti l'uso del fumo nei pubblici locali o nei mezzi pubblici di trasporto.

Quindi si tratta di un provvedimento che si inserisce, ad un tempo, e come norma di difesa sanitaria nazionale e come disciplina di igiene pubblica, e che rappresenta senz'altro un passo avanti che il nostro paese compie, in adeguamento a quanto di meglio vige in materia negli Stati di avanzata civiltà.

Si tratta di una chiara norma legislativa disciplinante un aspetto dell'igiene dell'ambiente perché, in fondo, quale ne possa essere l'effetto, questo disegno di legge tende a modificare l'ambiente in favore dell'organismo umano, nel senso che mira ad eliminare o a ridurre un inquinante di determinati ambienti pubblici, che di per sé costituisce un fattore etiopatogenetico di note forme morbide umane.

Sotto questa angolatura, lo spirito del provvedimento, come è stato unanimemente riconosciuto nel corso della discussione, acquista sia d'importanza che di riconoscibile opportunità: se è vero, infatti, che l'uomo deve inalare aria per vivere, non si può mettere in dubbio che quest'aria deve essere limpida e scevra di contaminanti che comunque possano nuocere alle funzioni vitali, tra cui quella importantissima dell'ematosi, cioè l'essenziale processo vitale che in ciascuno di noi si sviluppa sui 200 metri quadrati della propria superficie respiratoria polmonare, con il pas-

saggio dell'ossigeno dall'aria degli alveoli polmonari al sangue e dell'anidride carbonica dal sangue all'aria contenuta nei 1800 milioni di alveoli polmonari, quanti all'incirca ne possiedono i mantici respiratori di ciascuno di noi. Importanza ed opportunità emergenti anche più evidentemente dalla considerazione che l'uomo è un prodotto della eredità e dell'ambiente e che non esiste eredità così perfetta da non essere danneggiata da un ambiente antiigienico.

Per altro, in forza di queste considerazioni, ritengo si appalesi chiaramente il carattere di opportunità della disciplina in esame, in quanto il beneficio al quale essa è finalizzata riguarda a un tempo sia il cittadino fumatore che il cittadino non fumatore e forse, o senza forse, più questo che quello, se è vero che il non fumatore, costretto a respirare il fumo prodotto da altri con il consumo di una sigaretta, finisce come per consumarne almeno un quarto egli stesso.

Il fenomeno è tanto più rilevante e dannoso se il non fumatore è un bambino o un adolescente, o una donna gravida, o un vecchio, o un individuo di salute malferma, o comunque un ipersensibile ai contaminanti in genere ed al fumo di tabacco in particolare, od un soggetto i cui ritmi circadiani rispondano in più o in meno alla interferenza persino della più trascurabile nota ambientale ed atmosferica.

L'importanza di questi aspetti è venuta emergendo a mano a mano che la dottrina e l'esperienza hanno precisato con crescente certezza il danno da fumo di tabacco e sono state in grado di puntualizzare le dinamiche nocive dei singoli costituenti del fumo di tabacco.

Di questo si interessò ampiamente negli anni 1964, 1965 e 1966 il nostro Consiglio superiore di sanità che in merito elaborò tre importantissimi documenti scientifici e tecnici; per non ricordare che nel 1963 il Parlamento aveva discusso un provvedimento legislativo che impediva la reclamizzazione e la pubblicità dei prodotti del tabacco. Lo scioglimento anticipato delle Camere impedì, inoltre, già nella passata legislatura, di varare un provvedimento di legge analogo a quello in esame. Per notizia, desidero anche ricordare che le correlazioni tra fumo e salute furono oggetto di un congresso mondiale, tenutosi a Londra nel 1971 e della conferenza ufficiale sul fumo di Bad Hamburg, che rimane la fonte più copiosa ed autorevole da cui provengono materia ed argomenti sulle dannose conseguenze dell'abitudine di fumare tabacco

e della inspirazione del fumo di tabacco; argomenti con i quali intendo ribadire le valide ragioni del provvedimento di legge in esame.

Ricordando quanto già ebbi a dire nella mia relazione introduttiva, ripeto che il tabacco entrò in Europa « attraverso le narici » perché per lungo tempo il suo uso fu limitato al fiuto. Solo più tardi si diffuse l'abitudine della ciccatura prima e del fumo poi, che, nel nostro secolo, è diventata addirittura un aspetto del nostro costume ed ha definitivamente sommerso sia l'uso del fiuto che quello della ciccatura.

Il tabacco, *nicotina tabacum*, si coltiva oggi in quasi tutto il mondo ed alla sua coltivazione sono largamente interessati i governi di numerosi paesi. Del tabacco, come i colleghi sanno, si usano le foglie che contengono un alcaloide tossico e velenoso, la nicotina, la cui quantità, in relazione alla qualità delle foglie, può oscillare fra l'uno e l'otto per cento, e, in quantità assai più limitata, contengono altri alcaloidi come la nicotina, la nicotianina, la nicotellina.

Per il suo contenuto in nicotina, il tabacco è un tipico stimolante della categoria dei nervini. Sostanzialmente, esso può considerarsi alla stregua di una droga: droga labile, droga debole, droga di rapida eliminazione dall'organismo, ma droga nella più comune accezione del termine. Ciò che peggiora però la sua tipica natura di droga — effetti patologici acuti e cronici della nicotina a parte — è il fatto che chi respira fumo di tabacco, oltre ad assorbire l'alcaloide stimolante e nervino, assorbe altresì i prodotti della sua combustione e cioè acido cianidrico, e ossido di carbonio, basi piridiniche, composti pirrolici, e il temutissimo benzopirene, oltre alle rimanenti scorie del « catrame di tabacco », dai quali complessivamente dipende la cosiddetta « forza del tabacco »; questi prodotti possono essere — e sono in alcune evenienze patologiche irreversibili — più nocivi della nicotina stessa.

La combustione, infatti, distrugge dal 50 al 75 per cento della nicotina contenuta nel tabacco d'una sigaretta, e la rimanente parte che si volatilizza non passa interamente nel fumo perché un'aliquota di essa si ricondensa nel tabacco incombusto e cioè nella cicca.

Ciò che — invece — la combustione né distrugge né riduce, ma produce ed esalta, sono appunto tutte le altre sostanze che — come ho già accennato e ripeto — nei più gravi danni da fumo di tabacco non svolgono, comparativamente, un ruolo etiopatogenetico di secondaria importanza rispetto alla stessa nicotina. Nella mia relazione mi sono soffermato diffu-

samente sul principale alcaloide del tabacco, sulla sua azione come stimolante e come tossico, come deprimente della psiche e della sessualità, come causa di tabagismo acuto e cronico, e soprattutto misi in particolare evidenza l'azione dannosa del fumo sulla vista, sul sistema cardiocircolatorio, sull'apparato respiratorio, sul fegato e sul sangue e trattai delle riconosciute correlazioni tra il fumo e il cancro del labbro, del laringe e broncopolmonare.

Su questa parte, ovviamente, non intendo ancora insistere, prima per non tediarvi, poi perché non desidero ripetermi, in terzo luogo — che però non è il meno importante — perché in sostanza il provvedimento che ci occupa sta alle evenienze morbose nella misura in cui — se è lecita la comparazione in questa sede — la luce d'una lucciola sta a quella di un raggio di sole, se è vero, com'è vero, che i danni derivanti nel tempo dalla inalazione continua dell'aria inquinata dalla contaminazione domestica ed industriale (altro che fumo di tabacco!) e da quella derivante dalla stessa lavorazione industriale nei piccoli e nei grandi agglomerati urbani (smog del tipo Los Angeles e smog del tipo Londra!) sono certamente più gravi, e per tutti indistintamente gli individui, di quelli causati al fumatore dal consumo di 80 e anche 90 sigarette al giorno. Costatazione che non è meno allarmante di quella emersa dagli studi sui cittadini di zone densamente popolate che, pur senza fumare, assorbono quotidianamente una quantità di benzopirene che supera di sicuro tre volte il quantitativo di chi fuma 44 sigarette al giorno.

Sicché ben altri disegni di legge che questo io mi auguro possa al più presto e responsabilmente discutere la nostra Commissione, quando, per esempio, il Parlamento vorrà tenere nel conto dovuto che sulle nostre città e su talune nostre contrade cadono ogni anno tonnellate di fuliggine e che l'aria in queste zone risulta non solo contaminata da altissime percentuali di anidride solforosa, ma notevolmente depauperata del gas indispensabile alla vita: l'ossigeno. Oppure quando saremo tenuti a legiferare sui valori-soglia di sicurezza delle concentrazioni atmosferiche tollerabili dei vari agenti inquinanti (i MAC, come si dice, cioè le concentrazioni massime tollerabili), o affronteremo *in nuce* l'inquietante problema globale dello smog, parola coniata nel 1905 dal Des Vieux dalla somma delle parole *smoke* (fumo) e *fog* (nebbia), con la quale si suole indicare il più grave fenomeno dell'inquinamento atmosferico, l'inqui-

namento a largo raggio prodotto dalle ciminiere; per il quale nei 12 mila litri al giorno di aria che l'uomo respira non ci sono soltanto notevoli percentuali di ossido di carbonio, di idrogeno solforato, di benzopirene e di fenoli, ma anche milioni e milioni di microrganismi pericolosi per le vie respiratorie, tanto più perché lo smog assorbe almeno un sesto del più potente mezzo di sterilizzazione naturale: la luce del sole. Il problema dello smog, peraltro, è sul tappeto dell'Occidente almeno da 700 anni, da quando nel 1300 il re d'Inghilterra con un suo decreto vietò severamente l'uso di un certo tipo di carbone dal quale derivavano fumi particolarmente nocivi alla salute pubblica, comminando ai trasgressori pene assai severe, al punto che un cittadino che aveva trasgredito per tre volte il suddetto decreto veniva addirittura condannato a morte.

È evidente però che queste considerazioni non le faccio per svigorire l'impegno con cui si deve affrontare questo disegno di legge, che è sì modesto nella sostanza (non certamente un « mostriaccolo », come fu affermato in Senato), ma notevolissimo nello spirito che lo ha determinato e nelle conseguenze psicologiche e nella spinta ad una più responsabile condotta sanitaria del cittadino.

Come ben conoscono gli onorevoli colleghi, il disegno di legge consta di 13 articoli che possono suddividersi in cinque distinte parti: la prima che indica i locali e i mezzi pubblici di trasporto in cui si stabilisce il divieto di fumare; la seconda — e precisamente quella che è materia degli articoli 3 e 4 — che prevede la esenzione per alcuni locali dall'osservanza del disposto dell'articolo 1 e la vigilanza da parte degli organi preposti sulle condizioni necessarie per l'ottenimento e il mantenimento dell'esenzione stessa; la terza relativa alle sanzioni pecuniarie e alle misure amministrative che si applicano ai trasgressori e agli inadempienti, nonché ai modi e forme dei processi esecutivi, amministrativi e giudiziari che possano ad esse conseguire; la quarta — che è quella racchiusa dall'articolo 12 — afferente all'utilizzazione, per fini altamente sociali, delle somme provenienti dalle sanzioni pecuniarie inflitte ai trasgressori; la quinta ed ultima che riguarda i termini dell'entrata in vigore del provvedimento.

In ordine alla prima parte, e cioè agli articoli 1 e 2, credo che il consenso possa essere unanime. In verità c'è una parte della Commissione che ha proposto di sopprimere alla lettera b) dell'articolo 1 le parole « e locali di pubblica riunione ». Così come ci sono i

suggerimenti della Commissione giustizia che a proposito della lettera a) dell'articolo 1 riterrebbe conveniente sostituire le parole « carrozze delle ferrovie date in concessione a privati, per essere riservate ai non fumatori », con le parole « carrozze ferroviarie riservate ai non fumatori » specificando che tali carrozze devono essere poste in ogni convoglio delle ferrovie dello Stato e delle ferrovie date in concessione; e a proposito della lettera b) dello stesso articolo 1 riterrebbe opportuno che l'aggettivo « chiusi » fosse riferito a tutti i locali ivi menzionati e non soltanto a quelli di pubblico spettacolo. A riguardo mi auguro che non debba essere molto difficile nella discussione sull'articolato pervenire ad una migliore e più soddisfacente stesura dell'uno e dell'altro articolo.

In ordine alla seconda parte e cioè agli articoli 3 e 4, già nella discussione sulle linee generali sono emerse opinioni divergenti, se non addirittura opposte. Colleghi di una parte politica e anche altri colleghi si sono pronunziati per la soppressione sia dell'uno che dell'altro articolo. Altri commissari, invece, soprattutto quelli di maggioranza, ne hanno accettato chiaramente la *ratio*, anche se hanno manifestato l'avviso che il contenuto dell'articolo 3 andasse quantomeno riveduto e corretto in meglio.

Per debito di lealtà debbo dire che in favore dell'articolo 3 si è chiaramente mossa l'Associazione generale italiana dello spettacolo, la quale, dopo aver manifestato l'opinione che il divieto — assoluto o temperato — del fumo nei locali di pubblico spettacolo non appare ordinato a conseguire concreti risultati, considerando che la frequenza media agli spettacoli cinematografici è inferiore a una volta al mese per ogni spettatore, ha ragionato in questa chiave: « L'ipotesi prevista dall'articolo 3 del disegno di legge approvato dal Senato non tende ad eludere pretestuosamente il divieto, bensì a porre le condizioni tecnico-ambientali che eliminino i più nocivi effetti del fumo. L'intento di proteggere i non fumatori, come si è convenuto anche al Senato e in sede governativa, va opportunamente temperato con il diritto dei fumatori a non essere costretti ad astenersi obbligatoriamente dal fumo, quando i relativi effetti siano adeguatamente neutralizzati. Altre e più pratiche alternative si erano a suo tempo poste in tal senso: dalla previsione del divieto per determinati ordini di posti (la platea, come in diversi cinema in USA) alla limitazione agli spettacoli diurni. L'adozione di impianti di condizionamento o di ventilazione » atti ad

VI LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 1973

assicurare in modo continuo il ricambio dell'aria" deve essere intesa a garantire l'eliminazione dell'aria comunque viziata. Pertanto, tale previsione legislativa potrà costituire valido incentivo alla generalizzazione dell'installazione e dell'uso di tali impianti, favorendone il collocamento anche nell'esercizio minore, sia pure attraverso idonee forme di credito a tasso agevolato ».

Non solo: ma per arrecare un ulteriore contributo all'accettabilità dell'ipotesi prevista dall'articolo 3, l'Associazione dello spettacolo ha addirittura proposto che nella norma sia detto chiaramente che le caratteristiche degli impianti di condizionamento dell'aria o di ventilazione da installare nelle sale di pubblico spettacolo debbono corrispondere ai requisiti elencati rispettivamente nei punti 1.2.1. e 1.2.4, indicati dall'Ente nazionale italiano di unificazione per la definizione e la classificazione dell'uno e dell'altro tipo di impianto.

Stabilisce in proposito l'UNI che un impianto di condizionamento dell'aria che risponda ai requisiti elencati nel punto 1.2.1. in tutte le stagioni deve garantire: una conveniente portata d'aria, opportunamente trattata, per garantire le necessarie condizioni di purezza; opportune modalità di introduzione ed eventualmente d'estrazione dell'aria dall'ambiente, in modo che la distribuzione sia sufficientemente uniforme nella zona occupata dalle persone e siano evitati disturbi alle persone; un trattamento termico dell'aria, in modo da realizzare nell'interno degli ambienti le condizioni desiderate di temperatura; un trattamento igrometrico, per realizzare le volute condizioni di umidità relativa. E per quanto attiene all'impianto di ventilazione così si esprime: un impianto che sia capace di soddisfare alle sole condizioni di cui al punto 1.2.4. relative alla purezza dell'aria è denominato impianto di ventilazione.

Per quanto riguarda il mio modo di pensare per questa parte del provvedimento, fermo restando l'impegno di approvare un testo che possa significare la volontà del Parlamento di dare inizio ad un discorso nuovo sulla tutela della salute pubblica, non mi fa velo la personale estrazione sanitaria per esprimermi in favore dell'ipotesi prevista dall'articolo 3, che ritengo tecnicamente corretta e praticamente accettabile e che sarei addirittura disposto a superare nei confronti dei cosiddetti « piccoli esercizi ».

Gli onorevoli colleghi si renderanno certamente conto che l'applicazione rigida del di-

vieta di fumare avrebbe un rilevante riflesso negativo per tutte le sale di pubblico spettacolo, siano economicamente forti o deboli i rispettivi conduttori o gestori. Come ugualmente vorranno rendersi conto che un'applicazione generalizzata del divieto di fumare manderebbe « a ramengo » tutte le sale cinematografiche, le cui ridotte dimensioni economiche ne impongono la classificazione nella fascia del « piccolo esercizio » ed alla quale appartengono tutti i cinema ubicati nei piccoli comuni di provincia, le modeste sale gestite dall'ENAL o da enti assistenziali o i circoli degli impiegati delle poste o dei ferrovieri; di queste sale moltissime rimangono in esercizio più per puro onore di bandiera o per semplice passione di sopravvivenza, come, per esempio, le misere sale cinematografiche dei centri di campagna e delle frazioni comunali, che, sommerse ormai dalle più ambite occasioni ricreative del tempo libero o dalle crescenti difficoltà dell'equilibrio gestionale, vanno perdendo di giorno in giorno qualsiasi capacità concorrenziale rispetto alle più accoglienti sale dei più importanti ed assorbenti centri limitrofi e vicini. Non sarei perciò contrario ad escludere questi locali — che in genere hanno una capacità di due o trecento posti o che, nonostante l'ipotesi dell'articolo 3, il disegno di legge potrebbe irrimediabilmente compromettere — dal disposto della lettera b) dell'articolo.

La Commissione giustizia ci ha inviato un parere nel quale affiorano diversi suggerimenti che mirano a liberare il testo da inesattezze o da incertezze giuridiche. A tale riguardo, ho preparato distinti emendamenti che illustrerò caso per caso nel corso della discussione e sui quali mi auguro non mancherà il contributo di perfezionamento da parte dei colleghi in maniera che la formulazione della legge, nelle singole disposizioni, possa essere soddisfacente anche sul piano tecnico.

A questo proposito debbo far presente l'invito della Commissione giustizia a considerare la possibilità di sopprimere l'articolo 12, che apparirebbe in contrasto con i principi generali del diritto finanziario che escludono un collegamento stabile tra singole voci di entrata e singole voci di uscita del bilancio statale. Atteso il fine altamente sociale al quale tende la norma, non ho preparato, al riguardo, un nuovo testo né un emendamento, convinto che la Commissione troverà certamente modo di salvaguardare lo spirito della norma, sia pure apportando al testo opportuni correttivi di ordine formale e tecnico.

---

VI LEGISLATURA — QUATTORDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 NOVEMBRE 1973

---

Rinnovo, intanto, il mio ringraziamento al Presidente per l'incarico affidatomi e ai colleghi che mi hanno ascoltato, ma non vorrei chiudere la relazione senza esprimere una mia personale preoccupazione di natura contingente: e cioè che le cause di forza maggiore che hanno determinato il Governo ad adottare una politica di austerità ed i recenti provvedimenti limitativi dovuti alla crisi energetica, che incidono su non poche consuetudini di vita domenicale e festiva, potrebbero rendere opportuno, pur mantenendo impregiudicato il giudizio positivo sul provvedimento, il rinvio di qualche tempo della discussione

ritenendo questa stagione politica la meno opportuna per l'applicazione della legge.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 10,30.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

Dotl. GIORGIO SPADOLINI

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO