

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4074

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori FASSONE, FALOMI, MIGNONE,
PARDINI, PINTO, MICELE, DE GUIDI, VEDOVATO,
SMURAGLIA e DE LUCA Michele

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 GIUGNO 1999

Tutela dei cittadini contro i danni derivanti
dal cosiddetto fumo passivo

ONOREVOLI SENATORI. - È dato ormai acquisito dalla comunità scientifica che il cosiddetto «fumo passivo» (cioè la soggezione del non fumatore ad essere e rimanere in un ambiente nel quale è presente fumo prodotto da altri) è causa di sensibili danni alla salute. Le stime dell'Organizzazione mondiale della sanità sono elevate, sia per quantità di persone esposte, sia per spese sanitarie conseguenti.

Ma oltre che sul piano scientifico, la necessità di un intervento si pone, ormai da tempo, anche sul piano strettamente legale e istituzionale. La legge 11 novembre 1975, n. 584, ha sancito il «divieto di fumare in determinati locali e su mezzi di trasporto pubblico» elencando, all'articolo 1, gli ambienti nei quali tale condotta è vietata.

L'incompletezza di tale normativa è già stata più volte denunciata, non solo nelle occasioni di dibattito in cui si è discusso della tutela della salute, ma anche in sede giudiziaria; e per ben due volte la Corte costituzionale si è pronunciata (sia pure con decisioni interpretative di inammissibilità o di rigetto: sentenza 7 maggio 1991 n. 202 e sentenza 20 dicembre 1996 n. 399) sollecitando il legislatore ad intervenire per «una più incisiva e completa tutela della salute dei cittadini dai danni cagionati anche dal fumo cosiddetto passivo».

In particolare, in relazione alla prima pronuncia (sebbene di rigetto, perché alla Corte si richiedeva una pronuncia additiva: ma fu chiaro l'assenso alle doglianze del giudice rimettente) la Corte è stata chiamata a dichiarare l'illegittimità della citata legge n. 584 del 1975 «nella parte in cui prevede il divieto di fumare solo nelle corsie degli ospedali, e non anche in tutti gli ambienti pur frequentati dagli ammalati»; ed altresì «nella parte in cui prevede il divieto di fu-

mare nei locali destinati all'istruzione e a vari servizi di trasporto, e consente invece di fumare in quelli in cui si eroga il servizio postale»; ed ancora «nella parte in cui non prevede il divieto di fumare nei ristoranti, mentre lo prevede nelle sale corse o nelle sale da ballo»: in tutti i casi ponendo delle irragionevoli discriminazioni in danno degli utenti non fumatori dei vari ambienti anzidetti, costretti a subire le conseguenze del fumo passivo.

La seconda decisione della Corte costituzionale (anch'essa di rigetto per gli stessi motivi) è stata invocata «con riguardo ai pregiudizi derivanti dal fumo passivo nei locali di lavoro chiusi», sottolineando che il decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, emanato in attuazione di direttive comunitarie, ha incisivamente ribadito l'importanza del bene della salute sui luoghi di lavoro, ma non ha introdotto il pur conseguente divieto assoluto di fumare nei luoghi di lavoro chiusi.

Anche in questo caso la Corte costituzionale ha convenuto con la fondatezza dei rilievi del giudice *a quo*, ma ha ritenuto che la premessa (inesistenza di strumenti normativi per tutelare la salute dei lavoratori) fosse inesatta, poiché se è vero che «alcune norme prescrivono legislativamente il divieto assoluto di fumare in speciali ipotesi, ciò non esclude che da altre disposizioni discenda la legittimità di analogo divieto con riguardo a diversi luoghi». Tuttavia, altra è la possibilità che il singolo datore di lavoro imponga un divieto, al quale peraltro non è tenuto, altra è l'esistenza di un generale divieto sancito per legge, che non compete alla Corte introdurre.

In altri termini, sia i vari giudici rimettenti sia la Corte hanno constatato che la legge n. 584 del 1975, una volta riconosciu-

to il diritto dei non fumatori ad essere liberati dalla soggezione al fumo in determinati luoghi, illogicamente manteneva tale soggezione in luoghi che non avevano minor dignità e ragione rispetto ai primi. E se è vero che la Corte costituzionale non ha formalmente accolto le plurime eccezioni, è altrettanto vero che ciò ha fatto unicamente perché «la sentenza che si chiede (...) postula una scelta, tra le varie possibili, riservata alla discrezionalità del legislatore, alla cui attenzione, però, deve essere posta la necessità di apprestare una più incisiva e completa tutela della salute dei cittadini dai danni cagionati dal fumo anche cosiddetto passivo, trattandosi di un bene fondamentale e primario costituzionalmente garantito (articolo 32 della costituzione)» (sentenza n. 202 del 1991).

Ancor più netta - come si conviene quando si rileva una inadempienza già rimarcata una volta - è stata la censura contenuta nella sentenza n. 399 del 1996: «al legislatore - per l'invito già a lui rivolto - resta il compito di riconsiderare l'intera materia, per migliorare la disciplina in tema di tutela della salute dei cittadini, ed in particolare la prevenzione dei danni cagionati dal fumo passivo».

Si tratta, dunque, non più di una scelta eventuale e opinabile, ma di un impegno legislativo preciso e non eludibile. Il legislatore, cioè, è chiamato a completare, o almeno a migliorare, il percorso intrapreso con la legge n. 584 del 1975, alla luce delle acquisizioni scientifiche maturate in questo quarto di secolo e del mutare della sensibilità collettiva.

Non solo il diritto alla tutela della salute si è fatto più nitido, ma ha anche preso corpo la consapevolezza che il «diritto di fumare» non attiene alla sfera delle libertà personali, tutelabili in quanto tali, bensì solamente a quella delle facoltà che possono esercitarsi se ed in quanto non nuocciano ad altri.

La legge del 1975, proprio perché muoveva dall'opinione che si trattava di rendere compatibili due diritti contrapposti, da un

lato puniva il divieto con una sanzione amministrativa poco più che simbolica (da lire mille a diecimila); e dall'altro lato limitava il «diritto di fumare» tendenzialmente solo in presenza di situazioni di grave nocimento o costrizione per i non fumatori (nelle corsie degli ospedali, nelle aule delle scuole, negli autoveicoli adibiti a trasporto collettivo delle persone, nei cinematografi e simili).

L'intervento del legislatore - sollecitato dalla Corte costituzionale - deve allora, e per intanto, avere ad oggetto le aree denunciate dalle pronunce di rimessione, che solo per motivi di *self restraint* non furono già investite dalle pronunce della Corte stessa, e pertanto:

a) gli ambienti ospedalieri, diversi ed ulteriori rispetto alle corsie, nei quali è normale la presenza di persone ammalate;

b) i luoghi di lavoro chiusi: con avvertenza che il divieto non è circoscritto ai casi di lavoro dipendente, ma a tutte le situazioni in cui una molteplicità di persone permane abitualmente per un tempo apprezzabile in conseguenza dell'attività lavorativa svolta; e quindi anche i luoghi in cui si svolgono riunioni e attività assembleare, elettiva o meno;

c) i locali in cui la pubblica amministrazione effettua servizi nei quali vi è normalmente affluenza di pubblico.

Ma, oltre a questi, appare necessario espandere la tutela ad ambienti palesemente assimilabili a quelli che già la legge considera, vale a dire:

a) i ristoranti, le mense, i bar ed in genere i luoghi nei quali si somministrano cibi o bevande (salvo che in essi vi siano sale distinte per fumatori e non fumatori);

b) i mezzi di trasporto pubblici diversi da quelli già considerati dalla legge n. 584 del 1975 e quindi i mezzi tranviari, aerei e marittimi (beninteso quelli italiani, che sono considerati «territorio dello Stato» ai sensi dell'articolo 4 del codice penale); con la precisazione, quanto ai mezzi marittimi flu-

viali e lacustri, che il divieto si riferisce agli ambienti chiusi;

c) le scuole, nei locali, diversi dalle aule, in cui si svolgono comunque attività didattiche o riunioni, e negli spazi di accesso ai medesimi;

d) le sale d'attesa degli studi professionali, salva anche qui la possibilità di spazi distinti; le sale giochi.

La sanzione amministrativa prevista per le violazioni alla legge n. 584 del 1975 è stata determinata inizialmente in un am-

montare estremamente esiguo (da lire 1.000 a lire 10.000), che l'articolo 114 della legge 24 novembre 1981, n. 689 ha innalzato a lire 4.000 nel minimo, e perciò a livelli ancora modestissimi. Poiché il presente disegno di legge non si prefigge intenti persecutori ma di educazione collettiva, appare opportuno portare la comminatoria edittale a un livello che non sia irrisorio, ma neppure eccessivamente afflittivo: e perciò si propone di prevedere una sanzione compresa tra lire 30.000 e lire 300.000.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 1 della legge 11 novembre 1975, n. 584, è sostituito dal seguente:

«1. È vietato fumare:

a) nelle corsie degli ospedali e negli altri ambienti nei quali è normale la presenza di ammalati; nelle aule delle scuole di ogni ordine e grado, e nei locali adibiti ad attività didattica, a sala di riunione nonché negli spazi di accesso a detti ambienti; negli autoveicoli di proprietà dello Stato, di enti pubblici e di privati concessionari di pubblici servizi per trasporto collettivo di persone; nelle metropolitane; nelle sale di attesa delle stazioni ferroviarie, autofilotraviarie, portuali-marittime e aero-portuali, e in tutte le sale di attesa in genere; nei compartimenti ferroviari riservati ai non fumatori, che devono essere posti in ogni convoglio viaggiatori delle Ferrovie dello Stato e nei convogli viaggiatori delle ferrovie date in concessione ai privati, nei compartimenti a cuccette e in quelli delle carrozze letto, per una quota non inferiore a due terzi; nei mezzi di trasporto pubblico diversi dai precedenti, per quanto attiene agli ambienti chiusi;

b) nei locali chiusi che siano adibiti a riunioni, convegni o assemblee, elettive o meno; nelle sale chiuse di spettacolo cinematografico o teatrale, nelle sale chiuse da ballo, nelle sale giochi, nelle sale corse, nei ristoranti, nelle mense, nei bar e in genere nei luoghi nei quali si somministrano cibi o bevande, salvo che in essi vi siano ambienti distinti per fumatori e non fumatori; nelle sale di riunione delle accademie, nei musei, nelle biblioteche e nelle sale di lettura aperte al pubblico, nelle pinacoteche e nelle gallerie d'arte pubbliche o aperte al pubblico;

c) nei luoghi di lavoro chiusi, e in generale nei luoghi chiusi in cui una pluralità di persone si trattiene abitualmente per un tempo apprezzabile in conseguenza dell'attività svolta, di lavoro dipendente o autonomo».

Art. 2.

1. Al primo comma dell'articolo 7 della legge 11 novembre 1975, n. 584, e successive modificazioni, le parole «da lire mille a lire diecimila» sono sostituite dalle seguenti: «da lire trentamila a lire trecentomila».

