



Piazza Grande 18
Casella postale
6601 Locarno
Telefono 091 756 31 11
Fax 091 756 32 61
e-mail citta@locarno.ch

Ns. rif.

Locarno, 13 aprile 2022

Gentili signore, egregi signori
Consigliere/i Comunali
di Locarno

Osservazioni finali del Municipio alla mozione del 18 giugno 2019 “No fumo nei parchi giochi – rispetto verso i più piccoli” e ai relativi Rapporti di maggioranza e minoranza della Commissione della Legislazione.

Signore e Signori Consiglieri comunali,

il Municipio ha preso atto della mozione e dei due rapporti della Commissione della legislazione. Lo scrivente Municipio conferma quindi le sue osservazioni preliminari.

Entrambi i rapporti commissionali contengono delle interessanti considerazioni sia a sostegno sia contro il prospettato divieto.

Il Municipio ritiene però prevalenti gli aspetti positivi della misura proposta con la mozione, a sostegno di una sensibilizzazione e promozione di atteggiamenti sani, in aree pubbliche ma comunque ben limitate, rispetto alla circoscritta limitazione di fumo che, riteniamo, non porterebbe, a essa sola, a tutte quelle problematiche paventate nel rapporto commissionale di maggioranza.

A sostegno di tale giustificabile indirizzo vi sono i numerosi esempi in cui un tale divieto è già stato positivamente introdotto.

Conclusioni

Il Municipio, riconoscendo l'importanza della prevenzione del tabagismo e l'opportunità di intervenire in tale ambito tramite ordinanza, soprattutto a favore della tutela della salute dei bambini, accoglie la proposta di introdurre il divieto di fumo nei parchi giochi di Locarno.

Con la massima stima,

Per il Municipio

Il Sindaco:

Il Segretario:

ing. Alain Scherrer

avv. Marco Gerosa

Rapporto di maggioranza della Commissione della legislazione sulla mozione del 18 giugno 2019 del signor Marko Antunovic intitolata “No fumo nei parchi – rispetto verso i più piccoli”

Locarno, 31. gennaio 2022

Signora Presidente, colleghe e colleghi,

la scrivente ha approfondito la tematica in particolare nelle sedute del 5.07.2021 e del 20.09.2021.

1. Oggetto della mozione

Con questo atto parlamentare i colleghi propongono di proibire e di vietare il fumo nei parchi giochi comunali, cito:

"[...] Questo soprattutto **per sensibilizzare e incoraggiare atteggiamenti sani e non ledere la libertà dei genitori e bambini che frequentano le aree di gioco.**

*Si chiede pertanto al lodevole Municipio di **proibire il fumo nei parchi gioco** di Locarno, come già hanno intrapreso diversi comuni ticinesi, in modo particolare si evidenzia il Comune di Lugano.*

[...]

*Con tale atto **non si vuole ledere la libertà dei fumatori**, semplicemente si vuole **sensibilizzare e sostenere condotte responsabili ed educative**, per il bene dei cittadini e della società."*

I colleghi pongono dunque quale scopo primo l'educazione e la sensibilizzazione, nonché la protezione dei fanciulli. Essi rilevano che annualmente in Svizzera circa 1'000 persone sarebbero vittime del fumo passivo, il quale causerebbe diverse conseguenze sulla salute delle persone. Ne sarebbero un esempio il cancro ai polmoni e disfunzioni cardiache, le quali condurrebbero a morte prematura.

In modo particolare i mozionanti sostengono che vi sarebbero conseguenze gravi sulla salute dei bambini. A titolo esemplificativo: rallenterebbe la crescita dei polmoni, causerebbe asma, problemi all'apparato respiratorio ed infine non gioverebbe alla salute delle madri incinte e di quelle in periodo di allattamento.

Non da ultimo etichettano il comportamento di chi fumerebbe nei parchi come diseducativo, noncurante, senza rispetto e dannoso per i fanciulli.

2. Preavviso Municipale 5.03.2020

2.1 Protezione dal fumo passivo: diritto federale

A livello federale la protezione dal fumo passivo è regolamentata dalla Legge federale concernente la protezione contro il fumo passivo del 3 ottobre 2008, applicabile ad esempio alle imprese del settore alberghiero, della ristorazione, e tutti agli altri spazi chiusi accessibili al pubblico o adibiti a luoghi di lavoro per più persone.

Essa stabilisce i requisiti minimi circa la protezione contro il fumo passivo e autorizza i Cantoni ad emanare prescrizioni a tutela della salute, quest'ultimi sono incaricati di eseguire la legge e a svilupparla concretamente adottando le misure necessarie affinché venga rispettata.

2.2 Protezione dal fumo passivo: diritto cantonale

In Ticino il divieto di fumo è regolamentato, per quanto concerne gli esercizi pubblici, nella Lear¹ e nel relativo Regolamento (RLear) mentre, per quanto riguarda altri luoghi chiusi accessibili al pubblico o adibiti a luogo di lavoro per più persone, nella summenzionata Legge federale concernente la protezione contro il fumo passivo, nella relativa Ordinanza federale concernente la protezione contro il fumo passivo, nell'Art. 52 LSan² e nel Regolamento cantonale concernente la protezione contro il fumo del 24 aprile 2013.

Il nostro Cantone ha inoltre emanato delle direttive secondo le quali, non solo all'interno degli edifici scolastici, bensì anche nelle loro immediate vicinanze è vietato fumare.

Il 2.09.2019 l'on. Consigliere di Stato De Rosa Raffaele (DSS³) ha inviato una missiva a tutti i comuni dove ha fatto presente che, durante il mese di giugno 2019, il Parlamento ha discusso e bocciato tre mozioni concernenti il fumo negli spazi aperti, una delle quali chiedeva di introdurre un divieto di fumo generalizzato nei parchi giochi del Cantone. Il consiglio di Stato non aveva aderito alla proposta, poiché hanno ritenuto che l'introduzione di un ulteriore limite degli spazi in cui è consentito fumare non fosse né giustificabile, né rispettosa dei principi di proporzionalità e di autonomia dei Comuni.

Nella stessa lettera l'on. De Rosa ha inoltre rilevato che:

- **i Comuni possono svolgere un ruolo importante nella promozione della salute, tanto più in questioni di competenza comunale come la regolamentazione dei parchi giochi;**
- nell'ambito della prevenzione del tabagismo, da anni il DSS finanzia progetti e interventi che, anche se in maniera indiretta, toccano prevalentemente l'ambito comunale e che, sul tema parchi giochi, attraverso uno specifico progetto dell'Associazione Svizzera Non Fumatori, sostiene i Comuni che vogliono realizzare interventi in luoghi sensibili destinati all'infanzia;
- **è la conoscenza della realtà locale e la vicinanza del territorio che permette ai Comuni di valutare come intervenire nel migliore dei modi, con azioni adeguate, mirate e proporzionate.**

2.3 Protezione dal fumo passivo: situazione a livello comunale

L'unica disposizione concernente il fumo è l'art. 27 del Regolamento delle Scuole comunali di Locarno (n°. 200), che si "limita" a prevedere il divieto assoluto di fumare nei locali a cui hanno accesso gli allievi.

Il Preavviso Municipale del 5 marzo 2020 in merito alla suddetta mozione citava la risoluzione n. 8874 del 1.10.2019 che prevedeva, come il Messaggio Municipale 112 (in seguito MM 112), le modifiche come seguono⁴:

- L'inserimento di un nuovo capoverso 3 all'art. 96 del Regolamento organico comunale del 17 dicembre 1990 (riguardante l'amministrazione dei beni comunali – ROC in seguito) del seguente tenore: "Il Municipio può emanare norme di polizia per disciplinare l'uso e la protezione dei beni comunali, limitando o vietando usi incompatibili con l'interesse generale. Il Municipio rilascia le autorizzazioni per uso speciale". Inserimento che doveva essere accettato dal Consiglio Comunale;
- Incaricare l'ufficio giuridico dell'allestimento di un progetto di nuova Ordinanza sull'uso degli spazi pubblici della Città. (con eventuale inserimento del divieto di fumo nei parchi

¹ Legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione del 1° giugno 2010 942.100.

² Legge sanitaria del 18 aprile 1989 801.100.

³ Dipartimento della sanità e della socialità.

⁴ v. Preavviso del Municipio della Città di Locarno del 5 marzo 2020 p. 2.

giochi e nell'area verde (compresi i relativi percorsi pedonali) antistante il Castello Visconteo).

3. Lavori commissionali

3.1 Situazione attuale

Dall'invio della mozione (18.06.2019) ad oggi è passato diverso tempo e le circostanze sono mutate in modo sostanziale.

Il MM 112 è stato ritirato dall'ordine del giorno della Seduta di Consiglio Comunale del 29.03.2021, poi risolto formalmente con l'intenzione di svolgere un nuovo approfondimento giuridico. È utile ricordare che questo è successo a causa delle innumerevoli critiche e criticità che il messaggio portava con sé, cosa che il Consiglio Comunale dell'epoca non ha mancato di sottolineare a varie riprese.

Di fatto nel comune di Locarno non vi è attualmente la base legale formale per costituire il divieto di fumo nei parchi giochi. Essa andrebbe iscritta nel modo indicato dal Municipio nel MM 112, (delega generale e praticamente completa che dona la facoltà d'iscrivere divieti nelle Ordinanze Municipali, regolando uso, protezione, limiti e divieti dei beni comunali) oppure tramite un divieto puntuale iscritto nel ROC (in particolare nelle disposizioni generali).

A seguito della richiesta di un secondo preavviso da parte della commissione della legislazione anche l'attuale esecutivo comunale ha confermato (in data 9.12.2021) il preavviso sul merito datato 5.03.2020, confermando conseguentemente la legittimità e la fondatezza nel vietare il fumo nei parchi gioco.

Nella presa di posizione il Municipio sottolinea che in quel momento era in procinto di essere licenziato il MM 112, che prevedeva il nuovo cpv. 3 dell'Art. 96 ROC. Questo articolo prevedeva una delega generale dal legislativo in favore del Municipio per l'adozione di svariate misure di polizia. Si indicava che il divieto di fumo nei parchi gioco era già previsto in via ordinanza e limitato ai parchi gioco (non includendo i giardini pubblici).

Il MM 112 è stato rinviato al Municipio il 29.03.2021 e a breve non è previsto il licenziamento di modifica dello stesso. Ciò nondimeno il Municipio conferma la sua intenzione di prevedere tale divieto sottoforma di ordinanza.

3.2 Prima Audizione 5.07.2021

Nella prima seduta di audizione il collega Antunovic ha approfondito il contenuto della mozione, sottolineando in modo particolare gli spazi che dovrebbero essere toccati dalla mozione, gli obiettivi, l'applicazione della misura, ecc.

Il divieto proposto dal collega, se non viene precisato, rischia di andare ad intaccare tutti i beni pubblici. Per definizione i parchi giochi comunali sono infatti beni pubblici. Il mozionante sottolinea che l'obiettivo è quello di inserire il divieto e contravvenzione solamente per quanto riguarda i parchi giochi e non gli altri comparti verdi della città, a differenza di quanto osservato dal Municipio nel suo preavviso: "[...] *divieto di fumare nei parchi giochi e nell'area verde (compresi i relativi percorsi pedonali) antistante il Castello Visconteo*"⁵.

L'obiettivo dell'atto è quello di vietare il fumo nei parchi gioco in modo da favorire l'educazione e la protezione del fanciullo e dei genitori. L'on. Antunovic è convinto che la sua misura sia il mezzo meno restrittivo per perseguire gli obiettivi dichiarati. Gli interessi dei fanciulli e dei non fumatori sarebbero così tutelati e salvaguardati, senza limitare in modo eccessivo la libertà dei fumatori. Il collega Antunovic ha inoltre sottolineato le motivazioni della sensibilizzazione e il sostegno di condotte responsabili per la società, della **Sicurezza dei bambini – no inghiottire mozziconi di sigarette** e della protezione dei siti ricreativi come luoghi protetti.

⁵ v. Preavviso del Municipio della Città di Locarno del 5 marzo 2020 p. 2.

Nella discussione è stato posto dai colleghi il problema dell'applicabilità del divieto. Innanzitutto, non tutti i parchi comunali sono delimitati. Un esempio celebre è il Parco Robinson. Il territorio del parco in questione comincia grosso modo dalla strada (Via Francesco Chiesa) e si estende fino all'inizio del sentiero dell'argine del fiume Maggia, confinando anche col Liceo Cantonale di Locarno. Si è contestualizzata la questione al mozionante, che non ha dato risposta precisa al riguardo, se non quella di procedere anche in questo caso con divieto totale.

Per quanto riguarda la questione della segnaletica dell'interdizione sia i colleghi sia Antunovic hanno proposto di ricorrere ad un nuovo concetto di cartellonistica, vicino alla gente e magari anche "digitalizzato" (QR-Code da scansare che rimanda ad una pagina Web comunale). Il mozionante ha poi sostenuto in chiusura che una base legale sarebbe già presente dal 2019, senza far un riferimento preciso al riguardo.

3.3 Seconda audizione 20.09.2021

Nella seconda audizione del 20.09.2021 con presenti il Municipale capo Dicastero Sicurezza e Città dell'energia on. Zanchi Pierluigi, il Comandante della Polizia Comunale Bossalini Dimitri e la giurista dell'Ufficio Giuridico D'Antoni Romina, si è discusso in particolare del MM 112 e della Mozione summenzionata.

Le due tematiche sono indirettamente collegate, perché si citava la risoluzione (MM 112) nel preavviso municipale di questa mozione.

Dopo aver chiarito la situazione riguardante il Messaggio ritirato, è stata spiegata l'importanza di un divieto (in senso lato). La repressione è l'ultima ratio per le forze di polizia, ma sarebbe un elemento fondamentale per la loro attività. Quest'ultime dovrebbero disporre degli strumenti legali necessari per intervenire nei casi di necessità. Secondo Bossalini non vi sarebbero attualmente sufficienti strumenti per combattere determinate dinamiche e determinati comportamenti.

Il comandante ha spiegato come negli ultimi tempi, nel comparto antistante al Castello Visconteo, vi siano stati problemi legati ai ritrovi giovanili, che necessiterebbero e/o giustificerebbero una delega da parte del Consiglio Comunale al Municipio della facoltà di iscrivere divieti nelle Ordinanze comunali. La delega a cui ha fatto riferimento il comandante Bossalini è la medesima di quella che è stata concepita nel MM 112 (Art. 96 cpv. 3 ROC). Questa base legale, a giudizio del comandante Bossalini, è necessaria per gli interventi e presenta una forte componente pratica. A suo dire si dovrebbe procedere gradualmente legiferando in questa direzione, per poi pensare a livello esecutivo a diverse aree "calde" dove i divieti debbano venir applicati.

La commissione ha però domandato se fosse possibile costruire un divieto puntuale iscritto nelle *Disposizioni diverse* del Regolamento organico comunale (ROC) e se fosse possibile costruire un divieto su altre basi legali (norme di diritto superiore).

La prima richiesta viene confermata dalla giurista D'Antoni. L'on. Zanchi sostiene però che vi sarebbe anche la possibilità di richiamare il diritto superiore, il quale sarebbe (a suo dire) già in grado di andare a costituire una base legale formale sufficiente per il divieto. A suo dire le possibili basi legali formali sarebbero le seguenti: Art. 24 Convenzione sui diritti del fanciullo⁶ e Art. 52 e 52a LSan/TI.⁷

⁶ Convenzione sui diritti del fanciullo Conclusa a Nuova York il 20 novembre 1989 (SR 0.107).

⁷ Legge sanitaria del 18 aprile 1989 801.100.

3.4 Informazioni Comune di Lugano

In data 12.10.2021 il comandante Bossalini ha riportato delle dei dati inerenti al comune di Lugano, città che dal 2018 ha optato per il divieto di fumo nei parchi con una formula simile al MM112. Dal 2018 al 2021 sono state elevate solamente 2 contravvenzioni.

3.5 Analisi della misura

3.5.1 Rilevanza pratica della problematica

Prima di iniziare una vera e propria analisi della misura, è utile porsi la domanda, se la problematica presenta una rilevanza pratica, ovvero se è riscontrabile concretamente un problema in merito al fumo nei parchi.

La scrivente osserva che la problematica, se esiste, è difficilmente osservabile fattualmente. Già nella risposta all'interpellanza "*Rispetto della regolamentazione nei parchi gioco*" di Antunovic e cofirmatari l'allora capo dicastero on. Salvioni rilevava che non vi fossero casi, segnalazioni, ammonizioni di sorta ("*Ad oggi non abbiamo rilevato la presenza di persone che fumano*" – nessuna contravvenzione elevata) sebbene la polizia e in particolare gli agenti di quartiere effettuassero anche dei controlli nei parchi gioco.⁸ Di per sé questo fatto sottolinea già la scarsa rilevanza pratica del problema. Senza poi contare l'esempio delle contravvenzioni rilevate nella città di Lugano dove, in quasi 4 anni (dal 2018 a fine 2021), sono state elevate solo 2 contravvenzioni. Un divieto che si può definire poco pragmatico e illusorio.

3.5.2 Divieto di "littering"

La scrivente si è posta in più occasioni la questione, se vi fossero o meno strumenti a disposizione per combattere il fenomeno descritto nella mozione.

Uno dei punti maggiormente evidenziati dal mozionante nell'audizione, è la questione dei mozziconi gettati per terra.

La commissione riconosce questo comportamento come potenzialmente pericoloso per la salute dei bambini (e non solo), ma ricorda che si tratta di un comportamento che è già di per sé punibile facendo capo alle basi legali e le ordinanze comunali già presenti.

In particolare, è già possibile elevare contravvenzioni e multe per chiunque getti su suolo comunale mozziconi di sigarette per terra (ex Art. 4 cpv. 1 lit. d Ordinanza Municipale sulla salvaguardia dell'area pubblica (Littering e vandalismi) del 9 agosto 2016, che si basa su LOC, RALOC, LPamb⁹ ed altre basi legali formali sufficienti), le cui sanzioni sono iscritte nell'Art. 7 della suddetta ordinanza.

Il problema di fatto non si pone, dal momento che un genitore può tranquillamente denunciare il fatto richiamando le norme appena citate.

3.5.3 Sul divieto di fumo

Ponendo che una problematica di sorta esista/possa esistere, è bene analizzare la misura proposta da un punto di vista strettamente giuridico.

La libertà personale secondo l'Art. 10 cpv. 2, 3 Cost.¹⁰ protegge i fenomeni elementari dello sviluppo della personalità o gli aspetti fondamentali dell'esistenza umana. Questi includono, in particolare, l'integrità del corpo, della mente e la libertà di movimento.¹¹ In maniera generale la libertà personale secondo l'Art. 10 cpv. 2 Cost. protegge quegli ambiti dell'attività umana che sono indispensabili per una vita autodeterminata in dignità e libertà. Si intende anche la libertà di decidere il proprio stile di vita.¹² Ogni persona ha il diritto di valutare una certa

⁸ Verbale CC 3.06.2019 <https://www.locarno.ch/files/documenti/2019_06_03_verbale_sito_web.pdf>

⁹ Legge federale sulla protezione dell'ambiente del 7 ottobre 1983 (SR 814.01).

¹⁰ Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (SR 101).

¹¹ KIENER/KÄLIN/WYTTEBACH, Grundrechte, 3. edizione, Berna 2018, p. 145 s.

¹² DTF 97 I 839 p. 839 ss.

situazione e di agire secondo questa valutazione. La libertà personale protegge solo gli aspetti elementari dello sviluppo della personalità e non è quindi da equiparare a una generale libertà di azione.¹³ La libertà personale in senso stretto deve essere distinta dall'integrità psichica.¹⁴ L'ambito di protezione di questo diritto riguarda tutte le persone fisiche.

Nel caso concreto il **campo di applicazione** di questo diritto fondamentale è toccato, dal momento che l'atto di fumare può essere visto come uno degli ambiti elementari dello sviluppo della personalità (autodeterminazione). Inoltre, non è per di più problematico l'aspetto dell'ambito di protezione personale, dal momento che tutti i potenziali fumatori sono persone fisiche.

Costituisce un intervento una qualsiasi misura statale o imputabile allo stato (indipendentemente dal fatto che si tratti di un agire attivo o di un'omissione) che pregiudica i diritti fondamentali protetti. È irrilevante che l'intervento sia intenzionale o non intenzionale. Una semplice molestia non è considerata un'interferenza.

Nel caso concreto, il divieto di fumo nei parchi giochi rappresenta una misura presa dal Comune, che è a tutti gli effetti un attore della struttura statale. La misura è imputabile allo stato e si tratta di una limitazione del diritto della libertà personale.

Secondo l'Art. 36 cpv. 1 Cost., le restrizioni dei diritti fondamentali sono ammissibili solo se si basano su una **base legale formale**. La norma deve soddisfare il requisito di costituire un principio giuridico così come il livello normativo. Una norma materiale è una norma generale e astratta che è stata emessa dall'autorità competente nella procedura corretta. Infine, una norma materiale deve soddisfare il criterio della densità normativa, cioè deve essere sufficientemente specifica in modo che le singole persone possano agire in conformità ad essa e prevedere le corrispondenti conseguenze delle loro azioni. Un'interferenza grave richiede una base legale qualificata.

Nel caso concreto, come spiegato sopra, il comune di Locarno non ha a disposizione nessuna base legale formale che definisce un divieto di fumo (nei parchi gioco). Gli Artt. 52 e 52a LSan nonché l'Art. 24 Convenzione sui diritti del fanciullo possono essere utilizzati come ispirazione e come rimando ma non possono di per sé fare da base legale formale a un divieto.

L'analisi della misura proseguirà come se la base legale fosse presente:

Secondo l'Art. 36 cpv. 2 Cost. la restrizione di un diritto fondamentale è ammissibile solo se vi sono interessi pubblici o diritti fondamentali di terzi. Gli interessi legittimi includono, per esempio, la sicurezza pubblica, l'ordine e la salute, e così via.

Nel caso concreto della misura proposta c'è un interesse pubblico e si tratta della salute pubblica e in modo particolare della salute dei fanciulli.

Secondo l'Art. 36 cpv. 3 Cost. la misura deve essere proporzionale (adatta, necessaria, proporzionale in senso stretto/ragionevole).

- a. Adatta: Prima di tutto, l'intervento deve essere idoneo a raggiungere l'obiettivo desiderato della salute pubblica e dei fanciulli che è di interesse pubblico. Una misura è adatta se promuove lo scopo desiderato; non è necessario che sia il mezzo "più ottimale".

Nel caso concreto la misura è sicuramente adatta a perseguire l'obiettivo fissato della salute pubblica e dei fanciulli.

- b. Necessaria: L'intervento deve essere inoltre necessario. Una misura è necessaria se non ci sono mezzi alternativi più blandi/meno restrittivi che possano promuovere lo

¹³ DTF 138 IV 13 E. 7.1. p. 25 s.

¹⁴ KIENER/KÄLIN/WYTENBACH, (v. nota 10) p. 146 s.

scopo nella stessa misura, con la stessa efficacia e che non oltrepassi ciò che è necessario in termini di aspetti materiali, spaziali, temporali e sul piano personale.

Nel caso specifico, la scrivente sostiene che la misura non è necessaria. In modo particolare vi sono diverse misure meno restrittive che permettono ugualmente di perseguire l'obiettivo in modo efficace (che riteniamo legittimo).

Tra le soluzioni pensabili è da citare: la **prevenzione** (v. capitoli 3.6.5 e 4.).

La prevenzione può essere fatta in diversi modi: tramite una nuova cartellonistica più vicina alla cittadinanza, cosa che per altro è stata avviata anche dal Municipio tramite un concorso, che permette non solo di educare i giovani ma anche di dar loro voce, facendo decidere loro i **comportamenti** "sensibili", **da scoraggiare** e non da vietare. Oppure ancora facendo delle serate con la cittadinanza, siano esse informative o di discussione, ecc. È ormai rilevabile statisticamente come la prevenzione abbia portato ad un miglioramento della situazione soprattutto nell'ambito del fumo, non di certo raggiunto tramite i divieti.

Per i suddetti motivi la misura non è dunque necessaria, perché vi sarebbero alternative più blande che permetterebbero ugualmente di realizzare l'obiettivo della mozione, con la stessa efficacia se non con un'efficacia maggiore.

- c. Proporzionale in senso stretto/ragionevole: Infine, la misura deve essere ragionevole per le persone interessate. Una misura è ragionevole se è proporzionata all'obiettivo perseguito. La ragionevolezza richiede quindi un adeguato rapporto mezzi-scopo, il che significa che si deve trovare un equilibrio tra lo scopo dell'intervento e l'effetto dell'intervento sugli interessi toccati. Nel caso concreto, soppesando gli interessi dei bambini e quelli dei fumatori, risulta per lo meno discutibile che vi sia un adeguato rapporto mezzi-scopo. Si tratta di uno spazio pubblico **all'aperto**. Il fumo passivo è certamente nocivo ma è dimostrato empiricamente come il fumo passivo all'aperto non si propaghi come nei locali chiusi, rendendolo di fatto sicuramente meno pericoloso (*"A differenza del fumo all'interno, quello all'esterno scompare rapidamente dopo lo spegnimento della sigaretta. A partire da una distanza di circa 2 metri, l'esposizione al fumo passivo all'aperto diminuisce bruscamente"*)¹⁵.

La misura risulta essere sproporzionata.

3.6 Osservazioni varie sulla misura

Oltre ad un'analisi prettamente giuridica della misura, vi sono alcune osservazioni da fare sul divieto di fumo.

3.6.1 Problema di applicabilità

Legati a doppio filo con il divieto di fumo vi sono anche problemi di applicabilità non indifferenti (problemi di applicabilità riscontrati da altre città della Svizzera interna nel capitolo 3.6.4).

Un primo problema è sicuramente quello della delimitazione dei comparti dove il divieto è in vigore (in particolar modo nei parchi non recintati o delimitati). Questo può essere riscontrato sia dagli agenti di polizia che devono fare rispettare il divieto ed al limite intervenire, sia dalle cittadine e dai cittadini che devono comprendere dove è vietato fumare, le possibili ripercussioni del mancato rispetto della normativa e come agire di conseguenza. Un divieto deve essere per sua definizione chiaro, cosicché i cittadini possano dirigere il loro comportamento in modo conforme al divieto e in modo tale che gli agenti sappiano come agire.

¹⁵ Rauchfreie Luft – gesunde Kinder – Lega polmonare svizzera, Häufige Fragen, 1.2.2017, p. 6; v. <https://www.lungenliga.ch/fileadmin/user_upload/LLS/02_HauptNavigation/01_LungeSchuetzen/Tabak_und_Nikotin/Rauchfreieluft-_geKinder/05_170201_FAQ_Haeufige_Fragen.pdf>

Un secondo problema sicuramente degno di nota riguarda l'impiego degli agenti di polizia. La scrivente ritiene innanzitutto che in città ci siano problemi ben più importanti che richiedono l'attenzione, la presenza e l'azione del già ristretto corpo di polizia. Di esempi pratici non mancano ne, dato che essi sono stati riscontrati anche dalla stampa e dall'opinione pubblica (aggressioni, problemi giovanili, ecc.). La scrivente sottolinea che si tratta di una tematica di scarsa rilevanza pratica (v. sopra) per la quale sarebbe anche peccato impiegare innumerevoli risorse per condurre dei controlli e degli interventi.

I compiti della polizia aumentano ma il numero degli agenti rimane oltre tutto invariato.

Da questo punto di vista la misura presenta certamente dei problemi di applicabilità.

3.6.2 Problema della sicurezza

In caso di approvazione della mozione in oggetto si rischia inoltre di incorrere in un grave problema di sicurezza nel caso in cui un genitore fumatore dovesse allontanarsi dal parco perdendo la possibilità di sorvegliare adeguatamente il fanciullo. I genitori da noi interpellati osservano che il parco è un luogo di svago e di sfogo, sia per i figli, che possono giocare in uno spazio a loro adibito con altri coetanei; sia per i genitori, che portano i ragazzi fuori dalle abitazioni, per incontrare genitori, scambiare esperienze e anche rilassarsi.

Dobbiamo ricordarci che abbiamo potenzialmente a che fare con situazioni sensibili. Dal momento che il fumo può costituire per alcuni anche una dipendenza, certi genitori potrebbero decidere di abbandonare temporaneamente l'area di gioco o peggio di non portare nemmeno più il proprio figlio o la propria figlia al parco giochi. Questo obbligo di abbandonare l'area del parco esporrebbe al pericolo lo stesso bambino, che non sarebbe più sorvegliato a dovere.

La scrivente sostiene che al giorno d'oggi vi è già un rischio maggiorato di distrazione da parte dei genitori che si intrattengono col proprio smartphone. Vorremmo dunque evitare di intervenire ed aumentare potenzialmente le situazioni di rischio.

3.6.3 Situazioni di disagio

Andando ad imporre questo tipo di divieto potrebbero crearsi situazioni sgradevoli dove un agente di polizia deve multare un genitore o i genitori davanti al proprio figlio/ai propri figli o davanti ai bambini. Dal nostro punto di vista il divieto dimostra essere sproporzionato e poco edificante anche sotto questo aspetto. Ciò causa situazioni e sensazioni di disagio oltre che ai genitori al bambino stesso.

3.6.4 Il parco giochi come spazio aggregativo comunale

Visto il contesto locarnese, in cui ci sono molti parchi alternativi nei comuni vicini (Muralto, Minusio, Ascona ecc.), un tale divieto potrebbe portare anche i genitori fumatori a non frequentare più questi spazi aggregativi della Città di Locarno perdendo di fatto il senso di comunità e integrazione che vorremmo preservare nella nostra città.

3.6.5 Confronto con altre città in Svizzera

Interessante è però fare un parallelismo con altre città della Svizzera interna.

In effetti, al contrario di quanto successo in Ticino, vi sono città e comuni che hanno respinto mozioni/proposte di questo tenore, optando per la prevenzione ed una cartellonistica più vicina alla popolazione e alle/ai giovani (non divieto di fumo ma una sorta di area "smoke free").

L'esempio di **Lucerna**, come citato sopra, è forse tra i più illustrativi. Il comune, nel rapporto sul Postulato¹⁶ che proponeva il divieto di fumo nei parchi gioco, sottolinea (a nostro parere giustamente) come il parco giochi sia un luogo che adempie diversi compiti e diverse funzioni,

¹⁶ Postulat 323 Agnes Keller-Bucher und Andreas Felder namens der CVP-Fraktion vom 12. September 2019.

tra cui quello di andare a costituire un luogo sociale e di incontro. È dunque importante preservare anche questo aspetto, oltre a quello della sicurezza sottolineato pocanzi, che viene inevitabilmente limitato dalla scelta di iscrivere tale divieto.

La città ha deciso di respingere la proposta (in seduta del 12.03.2020). Va sottolineato che Lucerna, all'epoca della redazione del rapporto, doveva occuparsi della sorveglianza, gestione e manutenzione di 55 parchi giochi su tutto il suo territorio.¹⁷ Già solo il numero di quest'ultimi costituiva, secondo il rapporto, uno dei motivi del problema di applicabilità della misura.

Ve ne sarebbero altri, ma citerò solo i punti che si pongono potenzialmente anche nel nostro comune – si omette in particolare la problematica della mancanza di polizia comunale nel caso lucernese:

Il parco giochi non è sempre ben separato/delimitato rispetto alle aree verdi pubbliche (aree gioco spesso integrate in quest'ultime). Questo causa naturalmente **incomprensioni**, sia per chi deve punire chi si troverebbe nell'area gioco (difficile capire chi si trova nell'area verde e chi nell'area gioco), sia per chi invece sarebbe fruitore del parco giochi (genitori che portano i bambini al parco dovrebbero essere in grado di comprendere dove è il limite a livello spaziale – dove è concesso fumare e dove no).¹⁸

Per la gestione, manutenzione e risoluzione di possibili “dispute” riguardanti i parchi il comune ha incaricato delle **persone preposte** dell'amministrazione (giardinieri, funzionari, ecc.), i cui nomi e modalità di contatto sono scritti sui cartelli informativi insieme ai pittogrammi che spiegano concretamente che tipi di comportamenti sono da promuovere e da avere nel parco pubblico in questione (tra cui problemi igienici e di *littering*).¹⁹ Questi operatori osservano che le aree non vengono utilizzate per fumare in modo particolare dai genitori, ma che i problemi potrebbero insorgere alla sera, quando si introducono i giovani. Il rapporto del Consiglio Comunale lucernese osserva come molto spesso la situazione di conflitto si risolve tramite telefonate con gli operai preposti (90% delle volte il contatto con questi funzionari risolve la situazione).²⁰

Il Consiglio Comunale lucernese (come la scrivente d'altronde) sottolinea che la **salute dei bambini** è tenuta in grande considerazione. Il fumo non è un comportamento appropriato nei campi da gioco e rimane comunque aperto a delle misure **meno restrittive**, in particolare a delle misure di **sensibilizzazione**. La proposta del consiglio comunale è stata quella di andare a costituire delle aree *raucherfrei*, ovvero libere dal fumo, dove grazie alla nuova cartellonistica si va a educare la popolazione al posto di vietare il comportamento. Questi **cartelli non costituiscono nessun divieto** (nessuna base legale) e non sono da comprendere come dei divieti ma come **cartelli di richiesta**, di consiglio (cerchiati in blu, al posto che in rosso, differenziazione rispetto ai cartelli con divieti veri e propri), che dovrebbero dirigere il comportamento delle persone in modo più blando ugualmente verso l'obiettivo (“*Diese sind dann nicht als Verbote zu verstehen, sondern gelten als Gebote, welche das Handeln lenken sollen*”). Interessante notare che il rapporto lucernese descrive anche la situazione dal punto di vista del Label “UNICEF – Città amica dei bambini”. Questa decisione non pone Lucerna in una posizione peggiore, dal momento che con importanti misure di prevenzione è possibile mantenere lo status raggiunto in questo senso e probabilmente anche mantenere i parchi in uno stato di pulizia ideale.²¹

Il Consiglio Comunale di Lucerna è dell'opinione che questa forma di insegnamento delle regole comportamentali, unitamente all'uso di funzionari e ai meccanismi naturali

¹⁷ Stellungnahme zum Postulat 323 Agnes Keller-Bucher und Andreas Felder namens der CVP-Fraktion vom 12. März 2020 (in seguito cit. Rapporto Postulato Divieto di fumo Lucerna), p. 2 s.

¹⁸ Rapporto Postulato divieto di fumo Lucerna, p. 3.

¹⁹ v. nota 18.

²⁰ Rapporto Postulato divieto di fumo Lucerna, p. 4.

²¹ v. nota 20.

dell'interazione sociale e della responsabilità individuale, raggiungano risultati migliori e più soddisfacenti rispetto ai divieti.²²

A **Thun** il consiglio comunale ha respinto un postulato riguardante il divieto di fumare nei campi da gioco pubblici. Le ragioni del rifiuto sono in particolare la difficile delimitazione spaziale dei campi da gioco e l'applicabilità o il costoso controllo del divieto di fumo. A Thun, l'obiettivo è stato quello di migliorare la situazione senza divieto (sensibilizzazione, responsabilità personale, segnaletica).²³

A **Basilea**, un'interpellanza sul tema del fumo nei parchi giochi ha avuto una risposta orale da parte del Municipio. Si dovrebbe rinunciare a un divieto a causa della mancanza di una base giuridica e della difficoltà di attuazione (controllo da parte della polizia). Inoltre, la città di Basilea è del parere che la responsabilità individuale e l'autoregolamentazione siano abbastanza efficaci per ridurre ulteriormente il fumo.²⁴

4. Proposte alternative

Proponiamo in alternativa di perseguire l'obiettivo tramite l'ausilio della prevenzione e magari anche una nuova cartellonistica più vicina alla popolazione e alle sue esigenze (digitalizzata, ecc.).

Questa proposta si inserisce bene per altro anche nel contesto attuale e nel contesto del concorso appena lanciato dal Municipio: "CONCORSO CARTELLONISTICA – Coinvolgiamo i giovani nella gestione del loro territorio!". Questo concorso è stato lanciato con l'obiettivo di coinvolgere maggiormente i giovani nella gestione del proprio territorio. La partecipazione dei giovani è un caposaldo del Label UNICEF "Comune amico dei bambini", che il Comune di Locarno vuole continuare a mantenere e a implementare. Il Comune deve comunicare e lavorare, con la comunità e i giovani, perseguendo questa via. I cartelli di avviso conterranno tutti i comportamenti sensibili per la popolazione su cui si vuole sensibilizzare o fare prevenzione, e facendo ciò, è pensabile inserire anche la tematica del fumo nei parchi giochi che ben si associa al concorso appena indetto (vedi Art. 2 del Regolamento del Bando di concorso cartellonistica).

La commissione crede nell'azione coordinata tra prevenzione comunale unita gli sforzi fatti a livello federale (portati avanti dalla Confederazione e dal Fondo per la prevenzione del tabagismo) e la prevenzione a livello cantonale (il Canton Ticino si è dotato per il periodo 2021-2024 di un Programma d'azione cantonale prevenzione alcol, tabacco e prodotti affini).²⁵

È importante menzionare anche il ruolo di una prevenzione attiva. Sono anni ormai che anche solo nelle scuole si persegue questa via, che ha portato a cambiamenti rilevanti, tra cui anche la diminuzione fattuale e importante del numero di fumatori.²⁶ La scrivente salterebbe positivamente una scelta di perseguire questa via piuttosto di quella di un divieto.

5. Conclusioni

Nonostante la scrivente abbia grossa considerazione per la salute dei fanciulli, per i motivi e i fatti esposti sopra, la commissione non ritiene il divieto di fumo nei parchi giochi comunali come necessario e adeguato. Al contrario lo ritiene un divieto sproporzionato e di dubbia utilità (se non controproducente).

²² Rapporto Postulato divieto di fumo Lucerna, p. 5.

²³ v. nota 22.

²⁴ v. nota 22.

²⁵ <<https://www.tpf.admin.ch/tpf/it/home/kant-prog-nav/laufende-programme.html>>

²⁶ "Nel periodo tra il 1992 e il 2017 la quota di coloro che fumavano 20 sigarette o più al giorno si è dimezzata (1992: 41%; 2017: 21%)." Fonte: Indagine sulla salute in Svizzera 2017 (UST), cfr.

<<https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/cataloghi-banche-dati/comunicati-stampa.assetdetail.6426304.html>>; <https://www.swissinfo.ch/ita/tabagismo-in-svizzera_forti-fumatori-dimezzati-in-25-anni/45566864>

In breve, la scrivente sostiene che: la problematica è difficilmente riscontrabile e non ha rilevanza pratica; vi è già la possibilità di punire il “littering” tramite basi legali comunali già presenti e non da ultimo la misura sarebbe sproporzionata e insidiosa per quanto riguarda l’applicazione della misura (diverse città della Svizzera interna hanno respinto queste proposte per virare su altre modalità d’azione). Inoltre, osserviamo che il parco giochi rappresenta un luogo sociale e di incontro anche per gli stessi genitori e che la misura porterebbe a un ridimensionamento di questo suo ruolo.

In alternativa si propone di perseguire lo scopo tramite la prevenzione e sensibilizzazione, misure che permetterebbero ugualmente di realizzare l’obiettivo della mozione, con la stessa efficacia se non con un’efficacia maggiore.

Unitamente a tutti gli argomenti appena esposti va sottolineato in questa sede come, anche prima della pandemia di Covid-19, sia la cittadinanza sia la politica sentissero molto il tema dei divieti. Ne è esempio lampante l’intera vicenda legata al MM 112, che ha portato alla luce anche innumerevoli questioni nebulose dal punto di vista giuridico.

Non è con il continuo vietare che si educano i cittadini. Occorre in primis perseguire una strada il più possibile blanda ma efficace, in modo tale da ottenere la miglior risposta della popolazione. Non è con la “divietocrazia” che si conduce la società, ove possibile devono prevalere il buonsenso e la condizione morale, cercando di mantenere un rapporto il più possibile orizzontale con la popolazione.

In conclusione, riservati ulteriori approfondimenti in sede di dibattito, si propone sia cortesemente disposto quanto segue:

- per questi fatti e motivi –

La mozione è respinta.

Con ogni ossequio

Firmato:

Barzaghini Andrea (relatore)

Cerini Karin

Genazzi Gionata

Santoni Maila

Rapporto di minoranza della Commissione della Legislazione inerente la mozione “No fumo nei parchi – rispetto verso i più piccoli”, presentata da Marko Antunovic e cofirmatari, ai sensi dell’art. 67 della LOC e dell’art. 37 del Regolamento Comunale della Città di Locarno.

Locarno, 31 gennaio 2022

Gentile signora Presidente, gentili signore e egregi signori Consiglieri comunali,

il rapporto inerente la mozione sopracitata propone di proibire il fumo nei parchi gioco di Locarno. Questo soprattutto per sensibilizzare e incoraggiare atteggiamenti sani e non ledere la libertà dei genitori e dei bambini che frequentano le aree di gioco. Con tale atto non si vuole inibire la libertà dei fumatori, semplicemente si desidera sensibilizzare e sostenere condotte responsabili ed educative, per il bene dei cittadini e della società. **Si vuole tutelare i bambini, soggetti vulnerabili per eccellenza, assicurando loro una più salutare fruizione delle aree gioco a loro dedicate, lontano dai rischi derivanti dall’esposizione al fumo passivo.**

E’ infatti nostro dovere e responsabilità di adulti proteggere le nuove generazioni.

La stessa Costituzione federale svizzera recita all’Art. 11 Protezione dei fanciulli e degli adolescenti

1 I fanciulli e gli adolescenti hanno diritto a particolare protezione della loro incolumità e del loro sviluppo.

Ogni anno circa 10'000¹ persone in Svizzera muoiono prematuramente a causa del fumo di tabacco e ben 9'000 sono fumatori, i rimanenti sono coloro che inalano passivamente il fumo. Il consumo di tabacco nuoce gravemente alla salute e i rischi di malattie cardiovascolari, tumori alla laringe e ai polmoni e altre malattie legate al sistema respiratorio possono essere sensibilmente ridotti se non si fumasse. Sono tutti rischi che si possono evitare.

Si valuta che ogni anno in Svizzera, circa 1'000 persone siano vittime del fumo passivo. Esso provoca diverse malattie, come il cancro ai polmoni e disfunzioni cardiache, le quali conducono a morte prematura. *“Nei bambini, il fumo passivo rallenta la crescita dei polmoni e peggiora asma, malattie dell'apparato respiratorio e otiti dell'orecchio medio. Inoltre aumenta il rischio di partorire bambini sottopeso e quello di morte infantile improvvisa. Sono particolarmente a rischio, a causa del fumo passivo donne incinte e madri che allattano, bambini, ammalati ai polmoni, asmatici e cardiopatici.”* (ASN)²

¹ Fonte: CIPRET, Centri di prevenzione sul tabagismo

² ASN = Associazione Svizzera Non-fumatori, Via Sonvico 11, 6952 Canobbio

Per i bambini, specialmente per quelli in tenera età, il fumo passivo costituisce una minaccia particolarmente grave poiché i loro organi non sono ancora sviluppati e sono dunque più vulnerabili di quelli degli adulti. I bambini piccoli, rispetto ai più grandi, assorbono più sostanze nocive attraverso le vie respiratorie, dato che inspirano ed espirano da due a tre volte di più. Il rischio di ammalarsi di asma è quasi doppio per i bambini esposti al fumo passivo³.

I bambini esposti al fumo passivo presentano spesso una funzione polmonare ridotta, che si protrae in età adulta. Nei bambini piccoli un'esposizione regolare al fumo passivo comporta più spesso malattie delle vie respiratorie, bronchiti, polmoniti, tosse ed espettorazione e aumenta del 40 per cento il rischio di contrarre otiti medie⁴.

È stato dimostrato che il fumo di tabacco all'aperto è rilevabile fino a 9 metri di distanza da una singola sigaretta accesa. Uno studio del 2014 ha indicato 9 metri come minima "distanza di sicurezza" per evitare l'esposizione a fumo passivo (Hwang J, Lee K. Determination of outdoor tobacco smoke exposure by distance from a smoking source. Nicotine Tob Res 2014; 16(4): 478-484)⁵. Nel caso si volesse istituire una zona per fumare, questa dovrebbe essere lontana dai bambini e dalle bambine di almeno 9 metri, il che è difficilmente attuabile nei parchi gioco della nostra città, perché si finirebbe oltre ai limiti di questo.

Si ricorda che dopo l'introduzione del divieto di fumo nei locali pubblici, nei Cantoni Grigioni, Ticino e Ginevra il numero di **ricoveri ospedalieri dovuti a infarto cardiaco è sceso del circa 20 %**⁶, con una conseguente riduzione notevole dei costi generati dal fumo passivo.

In una lettera del settembre 2019 indirizzata a tutti i Comuni, il Direttore del DSS, Raffaele De Rosa, a proposito del fumo nei parchi gioco asserisce come i Comuni possono svolgere un ruolo importante nella promozione della salute, tanto più di competenza comunale come la regolamentazione dei parchi gioco.

La tendenza in tutto il mondo è di proteggere le fasce più deboli della popolazione, quindi i bambini e i giovanissimi. Anche chi 15 anni fa sosteneva che non era opportuno togliere completamente il fumo dagli esercizi pubblici è stato poi smentito dalla popolazione e dalla realtà dei fatti.

Per citare alcuni esempi eclatanti, nel grande parco giochi del Central Park di New York il fumo è stato vietato da quattro anni. A Milano⁷ il divieto di fumo comprende oltre i parchi gioco pure gli stadi, fermate dei tram, i parchi pubblici, cimiteri e aree cani; anche a Parigi il divieto è in vigore in ben 52 parchi cittadini⁸.

³ Fonte: Ehrlich R. et al., American Review of Respiratory Diseases, 1992, 145, 594-599; Gupta D. et al., Journal of Asthma, 2001, 38 (6), 501-507; Infante-Rivard C., American Journal of Epidemiology 1993, 137, 834-844; Larsson M. et al., Chest, 2001, 120, 711-717.

⁴ Fonte: Rapporto del Consiglio federale sulla protezione dal fumo passivo, 10 marzo 2006.
<http://www.admin.ch/ch/i/ff/2006/3413.pdf>

⁵ <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/24218368/>

⁶ Fonte: Ufficio federale della sanità pubblica UFSP

⁷ Fonte: milano.corriere.it e www.ilsole24ore.com

⁸ Fonte: lastampa.it e euronews.com

E' evidente che un tale divieto ha lo scopo di proteggere le bambine e i bambini dal fumo passivo ed evita che entrino in contatto con mozziconi gettati a terra, poiché anche se raro, può esserci il rischio per i piccoli di ingerire ed intossicarsi con delle sigarette⁹. Non da ultimo ciò è di esempio alle giovanissime generazioni, riducendo così la visibilità di certi comportamenti, cambiando l'immagine sociale che si ha del tabacco, fumare non è più la norma sociale.

Si sa che i bambini apprendono per imitazione. Lo psicologo Albert Bandura nella sua teoria dell'apprendimento sociale afferma che i bambini imparano continuamente comportamenti desiderabili e indesiderabili attraverso l'apprendimento osservazionale. I bambini mimano gli adulti e in questo caso si favorisce il consumo di tabacco nei più giovani. Più un bambino è confrontato presto alla sigaretta, più sarà un soggetto a rischio.

Non dimentichiamoci poi che, a livello cantonale è in vigore da anni il divieto di fumare nelle aree scolastiche sia interne che esterne.

Recentemente Bellinzona ha approvato il divieto di fumare nei parchi gioco. Si tratta di 55 spazi di gioco/svago dove il Consiglio comunale ha avallato la richiesta per un'accresciuta protezione della gioventù. Si tratta di una normativa per tutelare preventivamente la salute. Ottima iniziativa che va ad aggiungersi alla quarantina¹⁰ di Comuni in Ticino che l'hanno già introdotta. Seguire la via di Bellinzona, sarebbe particolarmente positivo per rendere ancora più attrattiva Locarno per i turisti. Dare rilievo ad una tale decisione nella comunicazione della città sarebbe positivo a livello dell'attrattività turistica per le famiglie. Barcellona ha addirittura reso le sue spiagge senza fumo e questo è certamente un argomento turistico positivo¹¹.

Vietare il fumo nei parchi gioco è anche un segno di maturità. I rappresentanti dei cittadini, basandosi sul buon senso e sul principio di precauzione, ritengono giustificato e corretto proteggere le fasce più fragili della popolazione. Con questa decisione si vogliono sollecitare sul proprio territorio dei comportamenti responsabili e rispettosi della salute e dell'ambiente, che siano d'esempio, in particolare, alle nuove generazioni.

Ogni Comune ha la facoltà di dettare norme o regole attraverso il potere legislativo sia in materia di protezione dell'ambiente sia dell'individuo e in questo ambito, come già riferito, il DSS tramite il Consigliere di Stato De Rosa, ha invitato i Municipi a legiferare in merito.

Il DSS in collaborazione con la Confederazione ha presentato a inizio ottobre 2021 *Il Programma di azione Cantonale PAC- prevenzione alcol, tabacco e prodotti affini 2021-2024*¹², dal costo di 4 milioni di franchi. Tra tutti i progetti, ce n'è uno in particolare (progetto 28) che promuove gli spazi pubblici senza fumo e in particolare i parchi gioco, in quanto luoghi di vita e di aggregazione frequentati soprattutto da genitori con bambini piccoli.

⁹ <https://primary-hospital-care.ch/fr/article/doi/phc-f.2019.10153>

¹⁰ Fonte: l'Associazione Svizzera Non-fumatori, presidente Alberto Polli

¹¹ <https://www.barcelona.cat/en/what-to-do-in-bcn/bathing-and-beaches/smoke-free-beaches>

¹² <https://www.tio.ch/ticino/attualita/1540095/salute-cantone-promozione-rosa-malattia-assenza>

Esistono poi delle raccomandazioni e delle leggi, come la sottoscrizione da parte del Consiglio Federale, nel giugno del 2004 della "Framework Convention on Tobacco Control" (FCTC), l'accordo multilaterale dell'OMS sul controllo del tabacco¹³. La Convenzione chiede agli Stati che vi aderiscono, misure vincolanti a favore della prevenzione del tabagismo. Tra queste la protezione dal fumo passivo, cioè ordinare misure efficaci di tutela contro il fumo passivo sul posto di lavoro, nei locali chiusi, nei mezzi di trasporto, negli stabilimenti e nei **luoghi pubblici**.

Per coloro che temono non vi siano sufficienti basi legali, aggiungiamo che a parte l'articolo 11 della Costituzione federale, già citato, ci sono delle basi legali di ordine superiore come la recente legge federale sui prodotti del tabacco e sigarette elettroniche, approvata il 1.ottobre 2021 (la cui entrata in vigore verrà stabilita dal Consiglio federale, secondo l'articolo 51), all'art.1, capoverso a) recita che *"la presente legge ha lo scopo di proteggere l'essere umano dagli effetti nocivi del tabacco e prodotti simili (e-cig)."*

O ancora, la Legge Cantonale sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario del 18 aprile 1989 e successivamente aggiornata, che recita all'art. 2: **lo Stato promuove e salvaguarda la salute della popolazione quale bene fondamentale.....**nell'attuare questi scopi lo Stato si avvale della collaborazione dei Comuni.

Sempre nella Legge Sanitaria-LSan all'art. 38 si legge che **la vigilanza sulla salubrità dell'ambiente di vita**, abitativo, di studio, **di svago** e di lavoro **incombe in prima istanza ai Comuni**.

L'art. 24, par. 1 della **Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza** che la Svizzera ha ratificato nel 1997, tutela il diritto alla salute dei bambini richiedendo agli Stati di riconoscere *"il diritto della persona di minore età al godimento del più alto livello di salute possibile"*. Quando occorre prendere decisioni che possono avere ripercussioni sull'infanzia, il benessere dei bambini è prioritario. Ciò vale in seno a una famiglia tanto quanto a livello statale.

Desideriamo poi ricordare che un anno fa Locarno ha ricevuto la certificazione UNICEF di "Comune amico dei bambini" che mira a migliorare l'ambiente di vita dell'infanzia. Sarebbe un controsenso continuare a permettere il fumo nei parchi gioco riservati a bambini dopo aver ottenuto il label dall'UNICEF, il Fondo delle Nazioni unite per l'infanzia.

Attualmente non c'è nessuna restrizione al fumo negli spazi pubblici, e qui si tratta di mettere sulla bilancia la libertà di fumare e la salute dei bambini, ma anche di altri non fumatori. Per un fumatore è facile uscire dall'area giochi per soddisfare il suo bisogno, la sua libertà non è compromessa. Il solo e semplice buon senso, ci fa capire da che parte stare.

¹³ <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-3827.html>

Vietare il fumo nei parchi gioco renderebbe questi spazi anche più puliti, e dunque ciò contribuirebbe a ridurre i costi di pulizia. Un'immagine di parchi gioco puliti toglie la voglia alle persone di abbandonare altri rifiuti (vedi littering).

Da ultimo il messaggio più generale che scaturisce è quello di un comune, Locarno, che si preoccupa di agire contro l'inquinamento ambientale

Per tutti questi motivi invitiamo il Consiglio comunale ad approvare la mozione “No fumo nei parchi – rispetto verso i più piccoli”, con la proposta di inserire nel Regolamento comunale della Città l'articolo che recita: E' vietato fumare nei parchi gioco destinati a bambini e bambine.

Con ossequio,

Francesca Machado-Zorrilla (relatrice)

Mauro Belgeri

Luca Jegen

Piazza Grande 18
Casella postale
6601 Locarno
Telefono 091 756 31 11
Fax 091 756 32 61
e-mail citta@locarno.ch

Ns. rif.

Locarno, 9 dicembre 2021

Gentili signore,
Egregi signori membri della
Commissione della Legislazione

Conferma al preavviso del Municipio del 5 marzo 2020 alla mozione del 18 giugno 2019 “No fumo nei parchi giochi – rispetto verso i più piccoli” presentata dal signor Marko Antunovic e cofirmatari in occasione della seduta del Consiglio comunale dell’8 luglio 2019.

Gentili signore, egregi signori,

ricordiamo dapprima che il Municipio ha formulato in data 22 agosto 2019 preavviso positivo sulla ricevibilità della mozione presentata.

Nel merito della mozione il Municipio ha pure formulato in data 5 marzo 2020 preavviso, confermando la legittimità e fondatezza nel vietare il fumo nei parchi gioco, esprimendosi come segue nelle conclusioni:

“Il Municipio riconosce l’importanza della prevenzione del tabagismo e la necessità di intervenire dal profilo legislativo, soprattutto a favore della tutela della salute dei bambini e accoglie senz’altro la proposta di introdurre il divieto di fumo nei parchi giochi di Locarno. A questo proposito approverà a breve il progetto di Ordinanza concernente l’uso degli spazi e dei parchi pubblici comunali che contempla il divieto di fumo nei parchi giochi comunali.”

A quel momento pertanto, in considerazione che era in procinto di essere licenziato il messaggio 112 nel quale era prevista l’adozione di un nuovo capoverso 3 all’articolo 96 del Regolamento comunale che prevedeva una delega generale dal legislativo comunale in favore del Municipio per l’adozione di svariate misure di polizia, si indicava che l’adozione di un divieto di fumo nei parchi gioco era già previsto in via di ordinanza.

Il MM 112 è stato rinviato al Municipio il 29 marzo 2021 e a breve non è previsto il licenziamento di una modifica dello stesso.

Ciò nondimeno il Municipio conferma la sua intenzione di prevedere tale divieto a livello di ordinanza non appena possibile.

Si precisa che il divieto di fumo sarà limitato ai parchi gioco e non ai giardini pubblici.

Conclusioni

Il Municipio sottolinea di nuovo l’importanza della prevenzione del tabagismo e la necessità di intervenire dal profilo legislativo, soprattutto a favore della tutela della salute dei bambini e ac-

coglie di principio la proposta di introdurre il divieto di fumo nei parchi giochi di Locarno, implementandolo in un'ordinanza municipale.

Più precisamente il divieto di fumo sarà limitato ai parchi gioco e non ai giardini pubblici.

Con la massima stima,

Per il Municipio

Il Sindaco:

Il Segretario:

ing. Alain Scherrer

avv. Marco Gerosa

Piazza Grande 18
Casella postale
6601 Locarno
Telefono 091 756 31 11
Fax 091 756 32 61
e-mail citta@locarno.ch

Ns. rif.

Locarno, 5 marzo 2020

Gentili signore,
Egregi signori membri della
Commissione della Legislazione

Preavviso del Municipio alla mozione del 18 giugno 2019 “No fumo nei parchi giochi – rispetto verso i più piccoli” presentata dal signor Marko Antunovic e cofirmatari in occasione della seduta del Consiglio comunale dell’8 luglio 2019

Gentili signore, egregi signori,

il Municipio ha preso atto delle informazioni, delle proposte e dei suggerimenti formulati nella mozione del 18 giugno 2019.

La mozione chiede al lodevole Municipio di proibire il fumo nei parchi giochi del Comune di Locarno, come già hanno intrapreso diversi comuni ticinesi, allo scopo di sensibilizzare e sostenere condotte responsabili ed educative, per il bene dei cittadini e della società.

Riguardo alla ricevibilità di una mozione si rimanda allo scritto del 22 agosto 2019.

Protezione dal fumo passivo: situazione a livello federale e cantonale

A livello federale la protezione dal fumo passivo è regolamentata dalla Legge federale concernente la protezione contro il fumo passivo del 3 ottobre 2008, applicabile sia alle imprese del settore alberghiero e della ristorazione, sia a tutti gli altri spazi chiusi accessibili al pubblico o adibiti a luoghi di lavoro per più persone.

La Legge federale stabilisce i requisiti minimi in materia di protezione contro il fumo passivo e autorizza i Cantoni ad emanare prescrizioni più severe a tutela della salute: sono pertanto i Cantoni ad essere incaricati dell’esecuzione della legge ed è loro dovere adottare le misure necessarie affinché venga rispettata.

In Ticino il divieto di fumo è regolamentato, per quanto concerne gli esercizi pubblici, nella Legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione (Lear) e nel relativo Regolamento (RLear) mentre, per quanto riguarda altri luoghi chiusi accessibili al pubblico o adibiti a luogo di lavoro per più persone, nella summenzionata Legge federale concernente la protezione contro il fumo passivo, nella relativa Ordinanza federale concernente la protezione contro il fumo passivo, nell’art. 52 della Legge sanitaria e nel Regolamento cantonale concernente la protezione contro il fumo del 24 aprile 2013.

Il nostro Cantone ha inoltre emanato delle direttive secondo cui non solo all’interno degli edifici scolastici, bensì anche nelle loro immediate vicinanze è vietato fumare (ad esempio: negli spazi di accesso agli istituti scolastici).

Vi informiamo che lo scorso 2 settembre 2019 l'onorevole Consigliere di Stato Raffaele De Rosa (per il Dipartimento della sanità e della socialità, di seguito: DSS) ha inviato ai Municipi di tutti i Comuni una missiva nella quale ha fatto presente che, durante il mese di giugno 2019, il Parlamento ha discusso e bocciato tre mozioni concernenti il fumo negli spazi aperti, una delle quali chiedeva di introdurre un divieto di fumo generalizzato nei parchi giochi del Cantone e ha spiegato che nemmeno il Consiglio di Stato (in particolare il DSS) aveva aderito alla proposta, poiché hanno ritenuto che l'introduzione di un ulteriore limite degli spazi in cui è consentito fumare non fosse né giustificabile, né rispettosa dei principi di proporzionalità e di autonomia dei Comuni.

Nella stessa lettera il citato Consigliere ha inoltre sottolineato che:

- **i Comuni possono svolgere un ruolo importante nella promozione della salute, tanto più in questioni di competenza comunale come la regolamentazione dei parchi giochi;**
- nell'ambito della prevenzione del tabagismo, da anni il DSS finanzia progetti e interventi che, anche se in maniera indiretta, toccano prevalentemente l'ambito comunale e che, sul tema parchi giochi, attraverso uno specifico progetto dell'Associazione Svizzera Non Fumatori, sostiene i Comuni che vogliono realizzare interventi in luoghi sensibili destinati all'infanzia;
- **è la conoscenza della realtà locale e la vicinanza del territorio che permette ai Comuni di valutare come intervenire nel migliore dei modi, con azioni adeguate, mirate e proporzionate.**

Protezione dal fumo passivo: situazione a livello comunale

Attualmente, a livello comunale, l'unica disposizione concernente il fumo è l'art. 27 del Regolamento delle Scuole comunali di Locarno (n°. 200), che si "limita" a prevedere il divieto assoluto di fumare nei locali a cui hanno accesso gli allievi.

Al fine di promuovere la salute, è intenzione del Municipio introdurre il divieto di fumo in altre precise aree comunali. A tale scopo, vi informiamo che, con risoluzione n°. 8874 del 1. ottobre 2019, il Municipio ha già deciso di:

- proporre al Consiglio comunale l'inserimento di un nuovo capoverso 3 all'art. 96 del Regolamento organico comunale del 17 dicembre 1990 (riguardante l'amministrazione dei beni comunali) del seguente tenore: *"Il Municipio può emanare norme di polizia per disciplinare l'uso e la protezione dei beni comunali, limitando o vietando usi incompatibili con l'interesse generale. Il Municipio rilascia le autorizzazioni per uso speciale"*;
- incaricare l'ufficio giuridico dell'allestimento di un progetto di nuova Ordinanza sull'uso degli spazi pubblici della Città.

L'Ufficio giuridico ha pertanto allestito i progetti di Messaggio municipale inteso ad introdurre la summenzionata nuova base legale formale e di Ordinanza concernente l'uso degli spazi e dei parchi pubblici comunali, con inserito il **divieto di fumare nei parchi giochi** e nell'area verde (compresi i relativi percorsi pedonali) antistante il Castello Visconteo.

Conclusioni

Il Municipio riconosce l'importanza della prevenzione del tabagismo e la necessità di intervenire dal profilo legislativo, soprattutto a favore della tutela della salute dei bambini e accoglie senz'altro la proposta di introdurre il divieto di fumo nei parchi giochi di Locarno. A questo proposito approverà a breve il progetto di Ordinanza concernente l'uso degli spazi e dei parchi pubblici comunali che contempla il divieto di fumo nei parchi giochi comunali.

Con la massima stima,

Per il Municipio

Il Sindaco:

Il Segretario:

ing. Alain Scherrer

avv. Marco Gerosa

Piazza Grande 18
Casella postale
6601 Locarno
Telefono 091 756 31 11
Fax 091 756 32 61
e-mail citta@locarno.ch

Ns. rif.

Locarno, 22 agosto 2019

Gentili signore,
Egregi signori membri della
Commissione della Legislazione

Preavviso del Municipio, giusta l'art. 67 cpv. 2 LOC sulla ricevibilità della mozione del 18 giugno 2019 "No fumo nei parchi – rispetto verso i più piccoli" presentata dal signor Marko Antunovic e cofirmatari in occasione della seduta del Consiglio comunale dell' 8 luglio 2019.

Comunicazione di allestimento del preavviso del Municipio sul contenuto della mozione.

Gentili signore, Egregi signori,

la mozione in oggetto formula la seguente richiesta:

"Si chiede pertanto al lodevole Municipio di proibire il fumo nei parchi gioco di Locarno, come già hanno intrapreso diversi comuni ticinesi, in modo particolare si evidenzia il Comune di Lugano."

Ricordiamo che una mozione è proponibile (v. Circolare SEL n. 20190618-8 del 18 giugno 2019 e la pubblicazione *"ABC del consigliere comunale"*, ed. 2012 e aggiornamenti 2016, SCHEDA IV.C) se presenta le seguenti caratteristiche:

- Una formale proposta di decisione, sottoposta per iscritto al Consiglio comunale da uno o più consiglieri comunali, su oggetti che rientrano nelle competenze decisionali del Legislativo. La mozione è quindi uno strumento che permette di stimolare l'attività comunale con proposte formali che provengono dai membri del Legislativo, in contrapposizione all'usuale iter contraddistinto da proposte del Municipio tramite messaggi municipali.
- La mozione deve contenere una vera e propria proposta di deliberazione sottoposta al Consiglio comunale. Interlocutore del mozionante è il Consiglio comunale, che viene chiamato a decidere. La proposta è in definitiva il corrispettivo della proposta di un messaggio municipale; va possibilmente formulata in modo diretto e riguardare un preciso delimitato oggetto.
- L'oggetto della mozione deve posizionarsi fra gli oggetti sui quali il CC ha competenze di esame e decisione, in base all'art. 13 cpv. 1 LOG o a leggi speciali. Il diritto superiore deve inoltre lasciar spazio all'autonomia comunale su questo oggetto.

Analogamente a quelle sulle iniziative – per le quali deve vigere il principio "in dubio pro popolo" – nelle valutazioni sulla ricevibilità delle mozioni occorre comunque orientarsi a interpretazioni che possibilmente favoriscono la proponibilità dell'atto (v. Circolare SEL n. 20190618-8 del 18 giugno 2019).

Tenuto conto di quanto precede, il Municipio ritiene che la richiesta formulata con la mozione è proponibile nella misura in cui viene interpretata quale intento affinché il Comune di Locarno, tramite formale decisione di regolamento adottata dal Consiglio comunale, istituisca un divieto di fumo nei parchi gioco presenti sul suo territorio.

Il rinvio indicato nella mozione, a mo' di esempio, alla regolamentazione adottata dal Comune di Lugano, tramite semplice ordinanza municipale basata sugli art. 107, 176, 177, 192 LOC e art. 3 e 4 Regolamento sui beni amministrativi, non viene ritenuto pertinente: il divieto di fumo dell'art. 9 di detta ordinanza non poggia su sufficiente base legale.

Riteniamo inoltre che sarà da esperire nell'ambito dell'analisi nel merito della mozione la valutazione circa l'esistenza o meno di un margine di competenza del Comune per legiferare oltre a quanto già fatto da Confederazione e Cantone.

Per i motivi e alle condizioni esposti il Municipio formula preavviso positivo sulla ricevibilità della mozione presentata.

Comunichiamo infine che il Municipio allestirà un preavviso scritto sul contenuto della mozione.

Con la massima stima,

Per il Municipio

Il Sindaco:

Il Segretario:

ing. Alain Scherrer

avv. Marco Gerosa

Marko Antunovic
Via San Jorio 21 A
6600 Locarno
antunovic_marko@hotmail.com

Al lodevole
Ufficio presidenziale
del Consiglio comunale
di Locarno
Piazza Grande 18
6600 Locarno

Locarno, 13 giugno 2019

MOZIONE

No fumo nei parchi – rispetto verso i più piccoli

Presentata da Marko Antunovic e cofirmatari, ai sensi dell'art. 67 della LOC e dell'art. 37 del Regolamento Comunale della Città di Locarno.

La presente mozione è il frutto dell'interpellanza del 27 marzo 2019, trasmessa in questo consesso, dove si ponevano domande riguardanti il fumo nei parchi giochi da parte di alcuni utenti. L'atto in questione era sorto a seguito di diverse reclamazioni da parte dei genitori, infastiditi da tale agire, nocivo per la salute dei propri figli e, nondimeno, assai diseducativo.

La risposta ricevuta da parte del Municipale incaricato di trattare il presente documento, è stata, per quanto riguarda la questione *“come e quando intende il Municipio intervenire a tutela dei pargoli”* assolutamente inaccettabile.

Per contro, la risposta che spiegava la regolamentazione e il motivo di alcune scelte, è stata soddisfacente, poiché è stata chiarita la situazione ed è stata indicata quale è la via da intraprendere, per far sì che i piccini vengano tutelati, ossia domandare di vietare di fumare nei parchi giochi. **Questo soprattutto per sensibilizzare e incoraggiare atteggiamenti sani e non ledere la libertà dei genitori e bambini che frequentano le aree di gioco.**

Immaginate. Siete con vostra figlia, la quale si sta divertendo a dondolare sull'altalena, mentre, accanto, vi sono persone che fumano imperterrite e senza rispetto, nonostante la tenera età della fanciulla, facendo di conseguenza pervenire il fumo passivo verso la creatura, coscienti che è dannoso per la sua salute.

La condotta impertinente fa stizzare assai e, in considerazione di ciò, vengono presentati soprattutto dei modelli di comportamento alquanto diseducativi per i nostri figli e per tutti gli utilizzatori delle strutture. I piccini vanno tutelati sempre e ovunque.

Si valuta che ogni anno in Svizzera, circa 1'000 persone siano vittime del fumo passivo. Esso provoca diverse malattie, come il cancro ai polmoni e disfunzioni cardiache, le quali conducono a morte prematura.

“Nei bambini, il fumo passivo rallenta la crescita dei polmoni e peggiora asma, malattie dell'apparato respiratorio e otiti dell'orecchio medio. Inoltre aumenta il rischio di partorire bambini sottopeso e quello di morte infantile improvvisa. Sono particolarmente a rischio, a causa del fumo passivo donne incinte e madri che allattano, bambini, ammalati ai polmoni, asmatici ed cardiopatici.” (ASN)

Esistono diversi studi sui danni provocati dal fumo in ambienti chiusi. Anche all'aperto analoghi danni possono essere provocati dai fumatori a coloro che si trovano a diretto contatto con loro.

Si chiede pertanto al lodevole Municipio di proibire il fumo nei parchi gioco di Locarno, come già hanno intrapreso diversi comuni ticinesi, in modo particolare si evidenzia il ***Comune di Lugano***.

Con tale atto non si vuole ledere la libertà dei fumatori, semplicemente si **vuole sensibilizzare e sostenere condotte responsabili ed educative, per il bene dei cittadini e della società.**

Con viva cordialità.

Marko Antunovic (PLR) primo firmatario

Simone Beltrame (PPD)

Mauro Cavalli (PPD)

Simone Merlini (PLR)

Fabrizio Sirica (PS)

Valentina Ceschi (Lega)

Barbara Angelini Piva (PPD)

Eleonora Pellanda (PLR)

Angelo Pelloni (PPD)

Mauro Belgeri (PPD)

Damiano Selcioni (PS)

Piergiorgio Mellini (PS)

Rosanna Camponovo (PS)

Alberto Akai (PPD)

Tania Arrigoni (Lega)

Pietro Snider (PS)

Pierluigi Zanchi (Verdi)

Matteo Buzzi (Verdi)

Mattia Scaffetta (PPD)

Bruno Nicora (Lega)

Roberto Ceschi (Lega)