

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 scansionare 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/WYTTENBACH, 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/WYTTENBACH, (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, 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