COMMISSIONE
EUROPEA

Strasburgo, 17.9.2024
COM(2024) 55 final

ANNEX

ALLEGATI

dell'

proposta di
RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

relativa agli ambienti senza fumo e senza aerosol,
che sostituisce la raccomandazione 2009/C 296/02 del Consiglio

{SWD(2024) 55 final} - {SWD(2024) 56 final}

ALLEGATO

Linee guida sulla protezione dall'esposizione al fumo di tabacco adottate dalla seconda conferenza delle parti della convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo

FINALITÀ, OBIETTIVI E CONSIDERAZIONI FONDAMENTALI

Finalità delle linee guida

1. Coerentemente con altre disposizioni della convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo e con i propositi espressi dalla conferenza delle parti, le presenti linee guida hanno come finalità quella di coadiuvare le parti nell'adempimento degli obblighi che loro incombono a norma dell'articolo 8 della convenzione. Esse si fondano sui migliori dati disponibili e sull'esperienza delle parti che sono riuscite ad attuare misure efficaci di riduzione dell'esposizione al fumo di tabacco.

2. Le linee guida contengono principi comuni e definizioni dei termini utilizzati, nonché raccomandazioni concordate sulle iniziative necessarie per il rispetto degli obblighi che discendono dalla convenzione. Esse individuano inoltre le misure necessarie ai fini di un'efficace protezione dai rischi del fumo di tabacco di seconda mano. Le parti sono invitate ad avvalersi di queste linee guida non solo per adempiere agli obblighi giuridici derivanti dalla convenzione, ma anche per adottare le migliori pratiche in materia di tutela della salute pubblica.

Obiettivi delle linee guida

3. Le presenti linee guida hanno due obiettivi tra loro correlati. Il primo è quello di coadiuvare le parti nell'adempimento delle obbligazioni derivanti dall'articolo 8 della convezione quadro dell'OMS in forme coerenti con i dati scientifici sull'esposizione al fumo di tabacco di seconda mano e con le migliori pratiche mondiali relative all'attuazione di misure antifumo, così da stabilire un elevato grado di responsabilità per il rispetto delle norme della convenzione e aiutare le parti nella promozione del conseguimento dei più elevati livelli di salute possibili. Il secondo obiettivo consiste nell'individuare quali siano gli elementi essenziali che devono caratterizzare le norme di legge ai fini di una tutela efficace della popolazione dall'esposizione al fumo di tabacco, come prescritto dall'articolo 8.

Considerazioni di base

4. L'elaborazione delle presenti linee guida è stata influenzata principalmente dalle seguenti considerazioni:

   a) il dovere di proteggere la popolazione dall'esposizione al fumo di tabacco, sancito dall'articolo 8, trova il suo fondamento nei diritti umani e nelle libertà fondamentali; considerati i pericoli derivanti dall'inalazione del fumo di tabacco di seconda mano, il dovere di proteggere la popolazione dall'esposizione al fumo di tabacco è implicito, tra l'altro, nel diritto alla vita e nel diritto al conseguimento del più elevato livello di salute possibile, riconosciuti in molti strumenti giuridici internazionali (quali la Costituzione dell'Organizzazione mondiale della sanità, la convenzione sui diritti del fanciullo, la convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna e il patto internazionale relativo ai diritti economici,

sociali e culturali), formalmente proclamati nel preambolo della convenzione quadro dell'OMS e riconosciuti dalle norme costituzionali di molte nazioni;

b) il dovere di proteggere ogni persona dal fumo di tabacco implica per i governi l'obbligo di approvare leggi che tutelino ogni persona fisica dalle minacce ai diritti e alle libertà fondamentali di ciascuno; questo obbligo vale nei confronti di tutti e non semplicemente di determinati gruppi della popolazione;

c) una serie di autorevoli organismi scientifici ha stabilito che il fumo di tabacco di seconda mano è cancerogeno. Alcune parti della convenzione quadro dell'OMS (ad esempio, Finlandia e Germania) hanno classificato come cancerogeno il fumo di tabacco di seconda mano e ne hanno inserito la prevenzione sul luogo di lavoro nella propria legislazione in materia di salute e sicurezza. L'obbligo delle parti di ridurre il rischio legato all'esposizione al fumo di tabacco può derivare, oltre che dagli obblighi stabiliti dall'articolo 8, dalle rispettive leggi vigenti sull'ambiente di lavoro o da altre disposizioni di legge che disciplinano l'esposizione a sostanze nocive, comprese quelle cancerogene.

PRINCIPI E DEFINIZIONI ALLA BASE DELLA PROTEZIONE DALL'ESPOSIZIONE AL FUMO DI TABACCO

Principi

5. Come recita l'articolo 4 della convenzione quadro dell'OMS, è necessario un forte impegno politico per l'adozione di misure volte a proteggere ogni persona dall'esposizione al fumo di tabacco. L'attuazione dell'articolo 8 della convenzione dovrebbe essere ispirata ai principi comuni di seguito enunciati.

Principio 1

6. Misure efficaci di protezione dall'esposizione al fumo di tabacco, secondo quanto previsto dall'articolo 8 della convenzione quadro dell'OMS, richiedono un divieto assoluto di fumare e l'eliminazione totale del fumo di tabacco in un determinato spazio o ambiente per ottenere un ambiente senza fumo al 100 %. Non esiste un livello di esposizione al fumo di tabacco che sia privo di rischi e occorre respingere nozioni quali una soglia di tossicità del fumo di tabacco di seconda mano, in quanto smentite dai dati scientifici. Se si esclude la creazione di ambienti senza fumo al 100 %, altre strategie, quali la ventilazione, la filtrazione dell'aria e le zone riservate ai fumatori (dotate o prive di propri impianti di ventilazione separati) hanno a più riprese dimostrato la loro inefficacia e si dispone di prove conclusive, scientifiche e di altra natura, che dimostrano che le soluzioni tecniche non proteggono dall'esposizione al fumo di tabacco.

Principio 2

7. Ogni persona dovrebbe essere protetta dall'esposizione al fumo di tabacco. Tutti i luoghi di lavoro chiusi e i luoghi pubblici chiusi dovrebbero essere ambienti senza fumo.

Principio 3

8. Sono necessarie disposizioni legislative per proteggere la popolazione dall'esposizione al fumo di tabacco. Le politiche antifumo di tipo volontaristico hanno ripetutamente dimostrato la loro inefficacia e non garantiscono una protezione

adeguata. Per essere efficaci, occorre che le disposizioni di legge siano semplici, chiare e cogenti.

Principio 4

9. Per un'attuazione e un'applicazione efficaci della legislazione antifumo sono essenziali una buona programmazione e risorse adeguate.

Principio 5

10. La società civile ha un ruolo centrale nel creare consenso a favore delle misure antifumo e nell'assicurarne il rispetto e dovrebbe partecipare attivamente al processo di elaborazione, attuazione e applicazione delle disposizioni di legge.

Principio 6

11. È opportuno monitorare e valutare l'attuazione, l'applicazione e gli effetti della legislazione antifumo. In tal senso occorre monitorare e contrastare le attività dell'industria del tabacco che compromettono l'attuazione e l'applicazione della legislazione antifumo, come prevede l'articolo 20, paragrafo 4, della convenzione quadro dell'OMS.

Principio 7

12. Occorre rafforzare e se necessario ampliare la protezione della popolazione dall'esposizione al fumo di tabacco, ad esempio attraverso l'introduzione di nuove disposizioni di legge o la modifica di quelle vigenti e una loro più rigorosa applicazione, nonché attraverso altre misure fondate su recenti dati scientifici e sui risultati degli studi di casi.

Definizioni

13. In fase di elaborazione di disposizioni legislative, è importante definire con attenzione i termini essenziali. Viene di seguito presentata una serie di raccomandazioni sulle definizioni più opportune alla luce dell'esperienza di molti paesi. Le definizioni contenute in questa sezione integrano quelle della convenzione quadro dell'OMS.

"Fumo di tabacco di seconda mano" o "fumo di tabacco ambientale"

14. Per descrivere il tipo di fumo di cui all'articolo 8 della convenzione quadro dell'OMS, viene comunemente usata una serie di termini alternativi quali "fumo di seconda mano", "fumo di tabacco ambientale" e "fumo di altri". È opportuno evitare termini quali "fumo passivo" ed "esposizione involontaria al fumo di tabacco", in quanto l'esperienza francese e di altri paesi rivela che l'industria del tabacco potrebbe utilizzare questi termini per suffragare la tesi secondo cui l'esposizione "volontaria" sarebbe accettabile. I termini consigliati sono "fumo di tabacco di seconda mano" e "fumo di tabacco ambientale", talvolta abbreviati rispettivamente in SHS (*second-hand tobacco smoke*) e ETS (*environmental tobacco smoke*). In queste linee guida il termine utilizzato è "fumo di tabacco di seconda mano".

15. Il fumo di tabacco di seconda mano può essere definito come "il fumo emesso dall'estremità accesa della sigaretta o di altri prodotti del tabacco, associato in genere al fumo esalato dal fumatore".

16. "Aria senza fumo" è l'aria libera dal fumo al 100 %. Questa definizione si applica, ma non esclusivamente, all'aria in cui il fumo di tabacco non è visibile, odorabile, percepibile o misurabile[1].

"Fumo"

17. È opportuno che la definizione del termine includa la detenzione e l'utilizzo dei prodotti del tabacco accesi, indipendentemente dal fatto che il fumo sia attivamente inalato o esalato.

"Luoghi pubblici"

18. La definizione esatta di "luoghi pubblici" può variare da un ordinamento all'altro, ma è importante che la legislazione definisca questo termine nel modo più ampio possibile. È opportuno che la definizione utilizzata copra tutti i luoghi accessibili al pubblico o i luoghi d'uso collettivo, indipendentemente dalla titolarità della proprietà o dalle condizioni di accesso.

"Luoghi chiusi" o "delimitati"

19. L'articolo 8 impone la protezione dall'esposizione al fumo di tabacco nei luoghi di lavoro "chiusi" e nei luoghi pubblici "chiusi". Definire gli ambienti "chiusi" cela potenziali insidie e per questo occorre esaminare attentamente come i vari paesi hanno definito questo termine. È opportuno che la definizione sia quanto più inclusiva e chiara possibile, evitando, in sede di definizione, di stilare elenchi interpretabili come un'esclusione di luoghi "chiusi" i quali dovrebbero potenzialmente essere inclusi. Si raccomanda di definire i luoghi "chiusi" (o "delimitati") in modo che sia compreso qualsiasi ambiente coperto da un tetto o racchiuso da uno o più muri o pareti, indipendentemente dal materiale impiegato per il tetto, i muri o le pareti o dalla natura permanente o temporanea della struttura.

"Luogo di lavoro"

20. In generale andrebbe definito "luogo di lavoro" "qualsiasi luogo utilizzato dalle persone durante il lavoro o l'attività lavorativa". Con lavoro si dovrebbe intendere non solo quello svolto in cambio di un corrispettivo, ma anche il lavoro volontario se si tratta di una tipologia di lavoro per la quale è di norma prevista una retribuzione. I "luoghi di lavoro" comprendono, inoltre, non solo i luoghi in cui viene svolto il lavoro, ma anche tutti i luoghi adiacenti o collegati, comunemente utilizzati dai lavoratori durante lo svolgimento dell'attività lavorativa: vi rientrano ad esempio i corridoi, gli ascensori, le trombe delle scale, gli ingressi, gli impianti comuni, le mense, i servizi igienici, i saloni, le sale da pranzo e altre dépendance, come capannoni e ricoveri. I mezzi di trasporto utilizzati durante il lavoro sono luoghi di lavoro e andrebbero pertanto specificamente indicati come tali.

21. Una particolare attenzione andrebbe riservata ai luoghi di lavoro che rappresentano anche luoghi di abitazione o di dimora, quali ad esempio le carceri, gli istituti di igiene mentale o le case di cura e di riposo. Questi sono luoghi di lavoro per altre persone che dovrebbero essere protette dall'esposizione al fumo di tabacco.

"Trasporti pubblici"

---

[1] È possibile che componenti del fumo di tabacco siano presenti nell'aria in quantitativi troppo modesti per la misurazione. Non va assolutamente trascurato il fatto che l'industria del tabacco o il settore dell'ospitalità potrebbero tentare di sfruttare i limiti di questa definizione.

22. È opportuno che la definizione di "trasporti pubblici" comprenda qualsiasi veicolo impiegato per il trasporto di passeggeri, di solito dietro pagamento di un corrispettivo o a fini di lucro. Tale definizione dovrebbe comprendere i taxi.

AMBITO DI APPLICAZIONE DI UNA LEGISLAZIONE EFFICACE

23. L'articolo 8 impone l'adozione di efficaci misure di protezione dall'esposizione al fumo di tabacco 1) nei luoghi di lavoro chiusi, 2) nei luoghi pubblici chiusi, 3) nei trasporti pubblici e 4) "se del caso" in "altri luoghi pubblici".

24. Ne deriva l'obbligo di garantire una protezione universale in modo che tutti i luoghi pubblici chiusi, tutti i luoghi di lavoro chiusi, tutti i trasporti pubblici ed eventualmente altri luoghi pubblici (all'aperto o equiparabili) siano liberi dall'esposizione al fumo di tabacco di seconda mano. Non ci sono motivazioni sanitarie o giuridiche per eventuali deroghe. Se altre motivazioni impongono di prendere in considerazione deroghe, queste ultime dovrebbero comunque essere minime. Inoltre se una parte non è in grado di assicurare immediatamente una protezione universale, è l'articolo 8 a prevedere, quale obbligo permanente, quello di adoperarsi con la massima tempestività per eliminare eventuali deroghe e pervenire alla protezione universale. È opportuno che ciascuna parte si adoperi per assicurare la protezione universale entro cinque anni dalla data in cui la convenzione quadro dell'OMS è entrata in vigore nei suoi confronti.

25. Non esiste alcun livello sicuro di esposizione al fumo di tabacco di seconda mano e, come già riconosciuto dalla conferenza delle parti nella decisione FCTC/COP1(15), soluzioni tecniche quali la ventilazione, il ricambio dell'aria e le zone riservate ai fumatori non proteggono dall'esposizione al fumo di tabacco.

26. Va garantita una protezione in tutti i luoghi di lavoro chiusi o delimitati, compresi i veicoli a motore utilizzati quali luoghi di lavoro (ad esempio taxi, ambulanze o mezzi adibiti alle consegne).

27. La formulazione della convenzione impone misure di protezione non soltanto per tutti i luoghi di lavoro "chiusi", ma anche, se del caso, per "altri" luoghi pubblici (all'aperto o equiparabili). Nello stabilire quali sono i luoghi pubblici all'aperto o equiparabili nei quali è opportuna l'applicazione di misure legislative, è opportuno che le parti considerino le prove relative ai possibili rischi per la salute nei diversi contesti e adottino le misure di protezione più efficaci contro l'esposizione ogniqualvolta i dati dimostrino l'esistenza di un rischio.

28. La sensibilizzazione del pubblico e degli opinion leader attraverso campagne di informazione permanenti in merito ai rischi derivanti dall'esposizione al fumo di tabacco di seconda mano costituisce una funzione importante cui sono chiamati gli organismi di governo in collaborazione con la società civile in modo che la popolazione comprenda e sostenga gli interventi legislativi. I principali soggetti interessati sono le imprese, le associazioni dei ristoratori e degli albergatori, le associazioni dei datori di lavoro, i sindacati, i mass media, i professionisti della sanità, le organizzazioni che rappresentano i bambini e i giovani, le istituzioni didattiche o religiose, il mondo della ricerca e il grande pubblico. L'impegno sul fronte della sensibilizzazione dovrebbe comprendere la consultazione delle aziende interessate e di altre organizzazioni e istituzioni durante l'elaborazione della legislazione.

29. La comunicazione dovrebbe concentrarsi principalmente sul danno provocato dall'esposizione al fumo di tabacco di seconda mano, sul fatto che il divieto di fumo nei luoghi chiusi rappresenta l'unica soluzione valida da un punto di vista scientifico per assicurare una protezione completa dall'esposizione, sul diritto di tutti i lavoratori a un'uguale protezione per legge e sul fatto che non c'è spazio per alcun compromesso tra salute ed economia, visto che l'esperienza in un crescente numero di paesi dimostra che gli ambienti senza fumo sono positivi per entrambe. Le campagne di educazione del pubblico dovrebbero riguardare anche quei contesti per i quali l'intervento legislativo può risultare inidoneo o non praticabile, come ad esempio le abitazioni private.

30. Un'ampia consultazione dei soggetti interessati è essenziale anche per educare e mobilitare la collettività e promuovere il consenso a favore della legislazione adottata. Terminato l'iter legislativo, è opportuno svolgere una campagna di educazione fino alla fase di attuazione delle disposizioni di legge, informare i titolari delle imprese e i responsabili della gestione degli immobili circa i contenuti delle norme e le loro responsabilità e produrre materiale, ad esempio di tipo cartellonistico. Queste misure aumenteranno la probabilità di una corretta e agevole attuazione e di un'adesione volontaria massiccia alle norme. I messaggi per conferire un ruolo attivo ai non fumatori e per ringraziare i fumatori che rispettano la legge promuoveranno il coinvolgimento del pubblico nell'applicazione e nella corretta attuazione degli interventi legislativi.

APPLICAZIONE

Obbligo di rispettare la legge

31. Per essere efficaci, le disposizioni di legge dovrebbero addossare ai soggetti economici interessati e ai singoli fumatori la responsabilità del rispetto delle norme e, in caso di violazioni, stabilire sanzioni applicabili ai soggetti economici e, possibilmente, ai fumatori. Dal punto di vista dell'applicazione, occorre concentrarsi sui soggetti economici. Le disposizioni di legge dovrebbero individuare nel titolare, nel gestore o in altro soggetto preposto ai locali il responsabile del rispetto delle norme e dovrebbero indicare chiaramente quali siano le misure che questi deve prendere. Tra questi obblighi dovrebbero figurare:

    a) l'obbligo di affiggere agli ingressi e in altre idonee posizioni cartelli chiari – il cui formato e contenuto dovrebbero essere stabiliti dalle autorità sanitarie o da altri enti di governo – che ricordino il divieto di fumare; i cartelli potrebbero recare anche l'indicazione di un numero di telefono o altri sistemi per la segnalazione delle infrazioni da parte del pubblico, nonché specificare il nome della persona incaricata di raccogliere le denunce sul posto;

    b) l'obbligo di eliminare i portacenere dai locali;

    c) l'obbligo di vigilare sul rispetto delle norme;

    d) l'obbligo di adottare una serie di misure ragionevoli per dissuadere le persone dal fumare nel locale. Queste iniziative potrebbero consistere nel chiedere alla persona di non fumare, nel non servirla più, nel chiederle di lasciare il locale e nel rivolgersi a un'autorità incaricata dell'applicazione delle norme o ad altra autorità.

Sanzioni

32. Le disposizioni di legge dovrebbero specificare le ammende o le altre sanzioni pecuniarie previste per le violazioni. Queste sanzioni, la cui entità dipenderà necessariamente dalle tradizioni e dalle prassi tipiche di ciascun paese, dovrebbero comunque essere ispirate a una serie di principi. In primo luogo, l'entità delle sanzioni dovrebbe essere tale da costituire un deterrente, altrimenti le sanzioni rischiano di essere ignorate dai trasgressori o di essere considerate come un costo normale dell'attività. Per aver effetto deterrente, le sanzioni a carico dei soggetti economici che violano le norme devono essere maggiori rispetto a quelle a carico dei singoli fumatori che di solito dispongono di risorse più limitate. In caso di recidiva dovrebbero essere previste sanzioni aggravate, in linea con quanto previsto in un dato paese per altre infrazioni della stessa gravità.

33. Oltre alle sanzioni pecuniarie la legislazione può contemplare anche sanzioni amministrative, come la sospensione delle licenze commerciali, nel rispetto delle prassi e dell'ordinamento giuridico nazionale. Queste "sanzioni di ultima istanza", pur essendo raramente impiegate, sono molto importanti per imporre il rispetto della legge a quei soggetti economici che scelgono di violarla ripetutamente.

34. Per le infrazioni si possono prevedere sanzioni penali ove ciò risulti opportuno in un dato contesto giuridico e culturale nazionale.

Servizi incaricati dell'applicazione delle norme

35. Le disposizioni di legge dovrebbero individuare la o le autorità responsabili dell'applicazione delle norme e prevedere un sistema che consenta di monitorarne il rispetto e di perseguire i trasgressori.

36. Il monitoraggio dovrebbe prevedere procedure di ispezione presso le imprese per verificare il rispetto delle norme. È raro che per garantire il rispetto della legislazione antifumo occorra istituire un nuovo sistema ispettivo. Il monitoraggio del rispetto delle norme può generalmente essere effettuato attraverso uno o più tra i sistemi già esistenti per le ispezioni presso i locali commerciali e sui luoghi di lavoro. Di solito esistono per questo molte soluzioni alternative. In molti paesi le ispezioni per il rispetto delle norme antifumo possono essere integrate nelle ispezioni per la concessione delle licenze commerciali, nelle ispezioni di igiene e sanità, nelle ispezioni per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, nelle ispezioni antincendio o in programmi analoghi. Può essere utile avvalersi contemporaneamente di diversi strumenti di raccolta delle informazioni.

37. Ove possibile, si raccomanda il ricorso a ispettori o agenti preposti all'applicazione delle norme a livello locale, in quanto ciò è destinato a far aumentare le risorse disponibili per l'applicazione delle norme e il grado di rispetto delle medesime. Questa impostazione richiede l'istituzione di un meccanismo di coordinamento nazionale per garantire un approccio coerente su scala nazionale.

38. Indipendentemente dal meccanismo impiegato, il monitoraggio dovrebbe basarsi su un piano applicativo complessivo e prevedere un meccanismo per una formazione efficace degli ispettori. Un monitoraggio efficace può consistere in ispezioni periodiche associate a ispezioni a sorpresa, non programmate e in controlli effettuati a seguito della presentazione di denunce. All'inizio, subito dopo l'entrata in vigore della legge, questi controlli potrebbero anche avere carattere educativo, in quanto è probabile che la maggior parte delle violazioni sia involontaria. Le disposizioni di legge dovrebbero autorizzare gli ispettori a entrare nei locali nel rispetto delle condizioni previste e a raccogliere campioni e prove, ove questi poteri non siano già

loro riconosciuti dalle norme esistenti. Le norme dovrebbero anche vietare ai soggetti economici di intralciare il lavoro degli ispettori.

39. Un monitoraggio efficace non ha costi eccessivi. Non occorre assumere un gran numero di ispettori, in quanto le ispezioni possono essere effettuate nel quadro di programmi esistenti e con il personale già disponibile e l'esperienza dimostra che la legislazione antifumo finisce per "autoimporsi" (è prevalentemente il pubblico a garantirne l'applicazione). Se le disposizioni di legge vengono attuate con attenzione e se ci si impegna attivamente per educare le imprese e il pubblico, il ricorso all'azione repressiva può rimanere circoscritto.

40. Benché questi programmi non siano costosi, sono necessarie risorse per educare le imprese, formare gli ispettori, coordinare l'iter ispettivo e retribuire il personale incaricato delle ispezioni effettuate nei locali commerciali al di fuori del normale orario di lavoro. Va a tal fine individuato un meccanismo di finanziamento. Programmi di monitoraggio efficaci si sono avvalsi di una serie di fonti di finanziamento, quali una specifica quota del gettito fiscale, le tasse di concessione delle licenze commerciali e una parte del gettito delle ammende pagate dai trasgressori.

Strategie applicative

41. Le strategie applicative possono favorire il massimo rispetto delle norme, semplificare l'attuazione della legislazione e ridurre le risorse necessarie a garantire l'applicazione delle norme.

42. Le attività applicative nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore delle disposizioni di legge sono determinanti per il successo delle norme, del monitoraggio e dell'applicazione nelle fasi successive. Molti paesi consigliano un periodo iniziale di applicazione non coercitiva, durante il quale i trasgressori vengono diffidati senza essere puniti. Questa strategia dovrebbe essere accompagnata da una campagna attiva per sensibilizzare i titolari di attività economiche in merito alle responsabilità che la legge pone a loro carico, mentre le imprese dovrebbero comprendere che questo periodo di rodaggio iniziale e questa fase di tolleranza saranno seguiti da un'applicazione più rigorosa.

43. Quando inizia l'applicazione attiva, molti paesi consigliano azioni repressive di particolare visibilità per ottenere un maggior effetto deterrente. L'individuazione dei principali trasgressori che hanno scelto deliberatamente di non rispettare la legge e sono ben conosciuti nella loro comunità, l'adozione di interventi rapidi e decisi e la massima sensibilizzazione possibile del pubblico in merito a queste attività consentono alle autorità di dimostrare la loro determinazione e il rigore della legge. Ciò fa sì che aumenti il rispetto volontario delle norme e si riduca il fabbisogno delle risorse necessarie per il monitoraggio e l'applicazione nelle fasi successive.

44. Anche se è vero che le leggi antifumo finiscono rapidamente per autoimporsi, è comunque essenziale che le autorità siano pronte a reagire rapidamente e con decisione a eventuali casi isolati di manifesta provocazione. Soprattutto nella fase immediatamente successiva all'entrata in vigore di una legge, ci possono essere casi isolati di trasgressori che agiscono in aperto spregio alla legge. Una reazione forte in questi casi crea l'aspettativa che le norme verranno rispettate e ciò faciliterà gli sforzi successivi, mentre l'indecisione può rapidamente provocare violazioni diffuse.

Mobilitazione e coinvolgimento della collettività

45. Il coinvolgimento della collettività in un programma di monitoraggio e applicazione accresce l'efficacia del programma medesimo. Se si ottiene il consenso della collettività e se si sollecitano i suoi esponenti a monitorare il rispetto delle norme e a segnalare le violazioni, il campo d'intervento degli enti preposti all'applicazione delle norme si allarga e diminuiscono le risorse necessarie per ottenerne il rispetto. In effetti, in molti ordinamenti lo strumento principale per garantire il rispetto delle norme è dato dalle denunce dei privati. Per questo, è opportuno che la legislazione antifumo specifichi che i privati possono presentare denunce e autorizzi qualsiasi soggetto od organizzazione non governativa ad avviare procedimenti che impongano il rispetto delle misure che disciplinano l'esposizione al fumo di seconda mano. Il programma di applicazione delle norme antifumo dovrebbe comprendere un numero di telefono gratuito per le denunce o altro sistema analogo che incoraggi la segnalazione delle violazioni da parte del pubblico.

MONITORAGGIO E VALUTAZIONE DELLE MISURE

46. Il monitoraggio e la valutazione delle misure volte a ridurre l'esposizione al fumo di tabacco sono importanti per una serie di ragioni, ad esempio per:

a) promuovere il sostegno politico e del pubblico a favore di un rafforzamento e di un ampliamento delle disposizioni di legge;

b) documentare i risultati positivi che ispireranno e sosterranno gli sforzi di altri paesi;

c) individuare e far conoscere gli sforzi dell'industria del tabacco tesi a vanificare le misure applicative.

47. La portata e la complessità del monitoraggio e della valutazione varieranno da un paese all'altro, a seconda delle risorse e delle competenze disponibili. È comunque importante valutare l'esito delle misure attuate, soprattutto per quanto concerne l'indicatore chiave dell'esposizione al fumo di seconda mano nei luoghi di lavoro e nei luoghi pubblici. Questo risultato può essere conseguito in forme efficienti in termini di costi, ad esempio utilizzando i dati o le informazioni raccolte attraverso attività di routine, quali le ispezioni nei luoghi di lavoro.

48. Esistono otto principali indicatori di processo e risultato che dovrebbero essere considerati[2]: (2)

Processi

a) Conoscenza delle politiche antifumo, atteggiamenti e sostegno a favore di queste politiche tra la popolazione in generale ed eventualmente tra gruppi specifici, quali i lavoratori dei bar;

b) applicazione e rispetto delle politiche antifumo.

Risultati

a) riduzione dell'esposizione dei lavoratori al fumo di tabacco di seconda mano nei luoghi di lavoro e nei luoghi pubblici;

[2] La pubblicazione "WHO policy recommendations: protection from exposure to second-hand tobacco smoke" (Ginevra, Organizzazione mondiale della sanità, 2007) contiene riferimenti bibliografici e link a studi di monitoraggio realizzati in altre sedi su tutti questi indicatori.

b) riduzione della presenza di fumo di tabacco di seconda mano nell'aria nei luoghi di lavoro (in particolare nei ristoranti) e nei luoghi pubblici;

c) riduzione della mortalità e morbilità dovute all'esposizione al fumo di tabacco di seconda mano;

d) riduzione dell'esposizione al fumo di tabacco di seconda mano nelle abitazioni private;

e) evoluzione della prevalenza del fumo e dei comportamenti associati al fumo;

f) effetti economici.