CAMERA DEI DEPUTATI N. 555

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato SEPPIA

Presentata il 3 luglio 1987

Regolamentazione della pubblicità di qualsiasi prodotto da fumo nazionale od estero

ONOREVOLI COLLEGHI ! — L'attuale legislazione, che prevede l'assoluto divieto di qualsiasi forma di comunicazione, anche a semplice livello informativo, per i prodotti da fumo, pone rilevanti interrogativi così sul piano della sua concreta utilità sociale come nei riflessi giuridici e segnatamente costituzionali.

Sotto il primo aspetto, va rilevato anzitutto che tale divieto – in vigore dal 1962 (legge 10 aprile 1962, n. 165) ed inasprito dalla legge 22 febbraio 1983, n. 52 – non ha ridotto il consumo di tali prodotti da parte della popolazione italiana. Il consumo si è per contro incrementato: il 43 per cento degli italiani adulti è dedito al fumo. Tale fenomeno, apparentemente contraddittorio, si spiega con il fatto che l'informazione pubblicitaria non incrementa il consumo globale di un prodotto, limitandosi a spostare chi è già consumatore da una marca all'altra. E ciò ha fatto sì che – per effetto del divieto – il mercato si sia limitato a consolidarsi sulle marche più note, senza subire alcuna riduzione in termini globali.

In secondo luogo va altresì rilevato che – sempre per effetto del citato divieto – nessuna nuova marca – soprattutto di sigarette – ha potuto entrare sul mercato, comprese quelle marche che sarebbero da preferire per il minor contenuto nicotinico e di condensato che le rende meno nocive, ciò che, tra l'altro, ha fatto sì che le società produttrici non si siano sentite incentivate a studiare e mettere in commercio prodotti con caratteristiche meno dannose.

Infine il divieto si risolve in un grave danno per i 18 milioni di italiani adulti

dediti al fumo, giacché li priva delle informazioni necessarie per orientare consapevolmente le proprie scelte, così importanti nei riflessi della loro salute.

Tutto ciò conduce a ritenere che il divieto tassativo e discriminato di qualsiasi comunicazione per i prodotti da fumo non si presti al raggiungimento degli obiettivi che, in buona fede, ci si era proposti di conseguire con la sua introduzione, e che sia invece estremamente più realistico e maggiormente rispondente all'interesse sociale l'introduzione di una disciplina che limiti da un lato la comunicazione per i prodotti da fumo a quella meramente informativa, e che dall'altro faccia obbligo ai produttori di evidenziare, così sulle confezioni come nella comunicazione, i pericoli del fumo per la salute, prevedendo inoltre la realizzazione di fondi – da costituirsi con gli apporti degli stessi produttori dei citati prodotti – da destinarsi ad attività di ricerca sul fumo ed educative contro il fumo.

Quanto sopra, del resto, non si ispira ad idee o concetti particolarmente innovativi, giacché le stesse idee e gli stessi concetti risultavano espressi nell'ordine del giorno n. 9/3845/1 presentato il 27 gennaio 1983 alla Camera dei deputati dai rappresentanti della Commissione finanze onorevoli Fusaro, Patria, Bellocchio, Gaiti, Rossi di Montelera, Toni, Pavone e Fiandrotti, ed accolto dal Governo in sede di replica, che si esprimeva testualmente come segue:

« La Camera, considerando l'attuale legislazione relativa al divieto della propaganda pubblicitaria di qualsiasi prodotto da fumo, impegna il Governo a predisporre norme atte ad assicurare la corretta e completa informazione dei consumatori sulla qualità e caratteristiche dei prodotti soprattutto ai fini della loro salute ».

Ma l'inopportunità di un cieco ed indiscriminato divieto di qualsiasi comunicazione per i prodotti da fumo è altresì evidente nei riflessi giuridici.

Sul piano costituzionale, in primo luogo, numerose sono le perplessità circa la legittimità del divieto, sia con riferimento alla discriminazione che questo attua fra attività economiche (illecito informare sul fumo, lecito farlo sugli alcoolici, i speralcoolici o il caffè, prodotti altrettanto nocivi) ciò in cui si potrebbe ravvisare una violazione dell'articolo 3 della Costituzione; sia con riferimento all'articolo 37 della Costituzione che, tutelando la salute del cittadino, deve interpretarsi come esteso anche al diritto del cittadino di essere informato; sia con riferimento infine agli articoli 21 e 41 della Costituzione, dal momento che il divieto viola da un lato la libertà d'informazione e, dall'altra, quella di iniziativa economica senza che di tali limiti sussista una obiettiva giustificazione.

In secondo luogo si osserva che il divieto tassativo di comunicazione per i prodotti da fumo non trova riscontro in nessun altro paese della Comunità economica europea, le cui legislazioni, lungi dall'essere caratterizzate da permissività, consentono tuttavia, entro certi limiti, la comunicazione su questi prodotti nell'ambito di una disciplina finalizzata alla corretta informazione del consumatore, ciò che ulteriormente suggerisce l'opportunità di una nuova normativa nazionale che si allinei e si inserisca in quelle degli altri paesi della comunità.

Tutte le considerazioni che precedono hanno indotto i presentatori a redigere la presente proposta di legge, la quale persegue l'intento di disciplinare la delicata materia della comunicazione dei prodotti da fumo con un realismo ed un'efficacia ben maggiori di quelli di cui il cieco ed indiscriminato divieto attualmente in vigore ha fino ad oggi dato prova.

L'articolo 1 della proposta di legge ribadisce l'assoluto divieto di propaganda pubblicitaria di qualsiasi prodotto da fumo, nazionale o estero. Al comma 2, si formula una definizione di ciò che deve

intendersi per « prodotto da fumo » e per « propaganda pubblicitaria », precisazioni entrambe opportune in vista dei problemi interpretativi cui il testo legislativo attualmente in vigore ha dato luogo.

L'articolo 2, finalizzato dall'intento di salvaguardare il diritto di informazione dei consumatori, esonera dal divieto le comunicazioni di carattere meramente informativo, fissandone le caratteristiche. Lo stesso articolo determina altresì i limiti entro cui la comunicazione relativa al fumo è consentita, limiti che, per quanto concerne in particolare le emissioni radiofoniche e televisive, sono intesi ad impedire che questa comunicazione possa essere recepita dai più giovani.

L'articolo 3 istituisce uno speciale fondo, a disposizione del Ministero della sanità, per il finanziamento di studi e ricerche sugli effetti del fumo e di campagne di informazione sui pericoli del fumo dirette ai giovani. Il fondo in questione è formato dal sovrapprezzo (pari al 20 per cento) dei corrispettivi pagati dalle case produttrici per la pubblicazione e/o la diffusione, attraverso i mezzi di comunicazione di massa, delle comunicazioni sui prodotti da fumo. A tal fine viene fatto obbligo ad editori, emittenti televisive e loro concessionari, di esigere detto sovrapprezzo all'atto del pagamento di detti corrispettivi. La violazione di detto obbligo determina l'applicazione di una sanzione pecuniaria di rilevante entità, come previsto al seguente articolo 8, ultimo comma.

L'articolo 4 affronta realisticamente il problema dell'uso di marchi o simboli uguali o simili a quelli di prodotti da fumo per contraddistinguere beni o servizi appartenenti a settori merceologici diversi. A partire dall'entrata in vigore della legge 22 febbraio 1983, n. 52, intensa è stata l'attività degli organi di polizia giudiziaria contro gli utilizzatori di detti marchi o simboli per prodotti diversi, a seguito della quale si è peraltro formata, soprattutto a livello prefettizio, una vasta giurisprudenza che dichiara la piena legittimità dell'uso di tali marchi in ossequio al principio della libertà di iniziativa economica sancito dall'articolo 41 della Costituzione. La norma in questione si propone da un lato di salvaguardare i diritti di privativa industriale legittimamente acquisiti dai produttori di prodotti diversi, ma pone al tempo stesso un limite ben preciso all'utilizzazione dei marchi stessi, ad evitare che i medesimi siano adoperati per aggirare il divieto di legge.

L'articolo 5 tiene parimenti conto di una realtà economico-sociale in via di evoluzione: quella cioè che, grazie all'apporto di *sponsor* privati, consente la realizzazione di numerose inziative, segnatamente sportive e culturali, di interesse sociale. Anche a questo riguardo, parimenti, sono stati evidenziati i limiti entro cui la sponsorizzazione è consentita, onde evitarne ogni abuso.

L'articolo 6 prevede l'obbligo (a partire da un anno dall'entrata in vigore della legge) di apporre su tutte le unità di condizionamento dei prodotti da fumo e su tutti gli avvisi informativi, un avviso tale da attirare l'attenzione del consumatore sui pericoli del fumo. Si sottolinea come tale formula sia seguita in numerosi paesi, fra cui molti della Comunità economica europea.

All'articolo 7 si affida al Ministero della sanità il compito di classificare i vari tipi di sigarette in base ai contenuti di nicotina e di condensato, valori che dovranno essere riportati sulle confezioni dei prodotti e su ogni avviso informativo, sempre ai fini di una maggiore informazione del consumatore.

L'articolo 8 prevede le sanzioni amministrative a cui la violazione della legge può dare luogo. Tali sanzioni sono mantenute agli stessi livelli previsti dalla legge 22 febbraio 1983, n. 52, a carico di chiunque effettui la pubblicazione o la diffusione di pubblicità vietata e di chiunque produca o commercializzi prodotti da fumo senza le speciali diciture previste

dagli articoli 6 e 7 o diffonda avvisi informativi mancanti di tali diciture. Il comma 2 istituisce una sanzione amministrativa da 2 a 20 milioni per i gestori dei mezzi di informazione e loro concessionari che omettano di esigere il sovrapprezzo di 20 per cento istituito dall'articolo 3.

L'articolo 9 demanda al prefetto l'accertamento degli illeciti amministrativi previsti dalla legge, autorizzandolo al sequestro dei mezzi di propaganda vietata e delle unità di condizionamento o delle confezioni prive delle diciture di legge.

L'articolo 10 abroga la legge n. 52 del 22 febbraio 1983.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. La propaganda pubblicitaria di qualsiasi prodotto da fumo, nazionale od estero, è vietata.

2. Ai fini della presente legge, s'intende per « prodotto da fumo », qualsiasi manufatto, a base di tabacco o di altre sostanze, atto ad essere fumato, e per « propaganda pubblicitaria » qualsiasi iniziativa, divulgata attraverso i mezzi di diffusione di massa o comunque rivolta al pubblico, avente la funzione di incentivare il consumo di tali prodotti.

ART. 2.

1. Allo scopo di salvaguardare il diritto di informazione dei consumatori, il divieto di cui all'articolo 1 non si applica agli avvisi di carattere meramente informativo contenenti la riproduzione del marchio, dei simboli o delle confezioni dei prodotti da fumo, accompagnata dalla illustrazione delle caratteristiche tecniche del prodotto.

2. In nessun caso tali avvisi possono contenere alcun incitamento al fumo ed in particolare:

a) la visualizzazione del prodotto in uso;

b) frasi in qualsiasi modo incentivanti l'acquisto o il consumo dei prodotti da fumo.

3. Tali avvisi non possono superare, per ogni marca di prodotto, i seguenti limiti:

a) per ogni numero di giornale quotidiano: mezza pagina;

b) per ogni numero di giornale periodico: una pagina;

c) per ogni emittente radiofonica o televisiva: una volta al giorno dopo le ore 22 per un tempo massimo di trenta secondi.

ART. 3.

1. È fatto obbligo agli editori, ai gestori delle emittenti radiotelevisive e ai loro concessionari di applicare ed esigere per gli avvisi di cui all'articolo 2, un sovrapprezzo del 20 per cento sul prezzo relativo alla pubblicazione o diffusione di tali avvisi e di ristornare i relativi importi ad un apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanità, il quale destina le somme così introitate al finanziamento di studi e ricerche sugli effetti del fumo sulla salute e di campagne di informazione dirette ai giovani sui pericoli del fumo.

2. Dell'impiego di tali somme il Ministro della sanità rende conto ogni anno al Parlamento.

ART. 4.

1. Per salvaguardare i diritti di proprietà industriale facenti capo ad imprese estranee al settore, è consentito l'uso di marchi o simboli uguali o simili a quelli di prodotti da fumo per contraddistinguere beni o servizi appartenenti a settori merceologici diversi, nonché quale ragione commerciale delle imprese che li producono o li offrono sul mercato, a condizione che trattisi di beni o servizi realmente offerti sul mercato e sempre che non venga accertato che l'uso di tali marchi o simboli ha la funzione di incentivare la vendita o il consumo di prodotti da fumo.

2. In ogni caso l'uso di tali marchi si presume lecito ogni qual volta di essi sia stata chiesta la brevettazione, per beni o servizi diversi dai prodotti da fumo, a norma del regio decreto 21 giugno 1942, n. 929, o ne sia stata effettuata per detti beni o servizi la registrazione con estensione all'Italia presso l'Organizzazione mondiale per la protezione della proprietà industriale, ai sensi delle vigenti convenzioni internazionali.

ART. 5.

1. Allo scopo di non privare talune inziative sociali di un conveniente apporto finanziario, è consentito l'uso del marchio o simbolo di un prodotto da fumo per la sponsorizzazione di manifestazioni sportive e culturali. Tale uso è rigorosamente limitato al solo marchio o simbolo e non può accompagnarsi ad alcun altro elemento, visivo o verbale, di comunicazione.

2. La violazione del divieto di cui al comma 1 è punita con la sanzione amministrativa da lire cinque milioni a cinquanta milioni di lire.

ART. 6.

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, su tutte le unità di condizionamento dei prodotti da fumo in vendita al pubblico è riportata, a cura del produttore, a caratteri ben leggibili e comunque di altezza non inferiore a millimetri due, la dicitura seguente: « Il Ministero della sanità avverte che l'abuso del fumo può essere nocivo ».

2. La medesima frase, in dimensioni proporzionalmente eguali a quelle indicate nel comma 1, è riportata anche nella pubblicità di cui al comma 1 dell'articolo 2.

ART. 7.

1. Il Ministero della sanità, di concerto con il Ministero delle finanze, pubblica annualmente nella *Gazzetta ufficiale* i valori medi di nicotina e condensato di ogni tipo di sigaretta, classificando i medesimi in tre gruppi, a seconda che il contenuto di nicotina e condensato sia alto, medio, o basso.

2. Le classificazioni relative sono riportate sulle confezioni e sugli avvisi informativi.

ART. 8.

1. La violazione del divieto di cui al comma 1 dell'articolo 1 della presente

legge è punito con la sanzione amministrativa da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni.

2. Alla stessa sanzione soggiace:

a) chiunque effettui la pubblicazione o la diffusione della pubblicità di cui all'articolo 2 senza attenersi ai limiti di contenuto, di spazio e di tempo ivi contemplati;

b) chiunque fabbrica, introduce nello Stato per vendere, detiene per vendere o vende unità di condizionamento prive della dicitura di cui all'articolo 6, o confezioni prive delle indicazioni di cui all'articolo 7, comma 3;

c) chiunque effettui la pubblicazione o la diffusione della pubblicità di cui all'articolo 2 senza riportare, sugli annunci, le diciture e indicazioni previste dagli articoli 6 e 7, comma 3.

3. La violazione dell'obbligo imposto ad editori, gestori di emittenti radiotelevisive e loro concessionari di cui all'articolo 3 della presente legge, è punita con la sanzione amministrativa da lire due milioni a lire venti milioni, salvo, in ogni caso, l'obbligo, per tali soggetti, di versare al Ministero della sanità l'ammontare dei sovrapprezzi di cui sia stata omessa l'esazione.

ART. 9.

1. All'accertamento degli illeciti amministrativi previsti dalla presente legge provvede il prefetto che può procedere al sequestro dei mezzi mediante i quali è effettuata la propaganda e delle unità di condizionamento prive delle diciture di cui all'articolo 6.

2. All'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalla presente legge si provvede a norma della legge 24 novembre 1981, n. 689.

ART. 10.

1. È abrogato il decreto-legge 10 gennaio 1983, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 1983, n. 52.