

MANIFESTAZIONE PUBBLICHE: DISCIPLINA GENERALE E REGIME SUI GENERIS PER QUELLE SPORTIVE

Estate 2024, tempo di campionati europei di calcio, di olimpiadi, paralimpiadi, tornei tennistici internazionali e campionati motoristici vari, quali F1 e MotoGP.

Lo sport quindi anche quale antidoto, forse, alle preoccupazioni internazionali, alle polemiche politiche esasperate, all'incertezza del futuro.

Ma procediamo con ordine per dare un minimo di chiarezza a concetti spesso confusi, anche dai media, in ordine alla nozione di manifestazioni pubbliche nel nostro ordinamento, ed al relativo regime autorizzatorio.

L'articolo 17 della Costituzione recita testualmente "I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi.

Per le riunioni , anche in luogo aperto al pubblico, non e' richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica".

Appare pertanto evidente, di primo acchito , come le manifestazioni non debbano essere "autorizzate" - trattandosi appunto nel caso della libertà di riunione di un diritto costituzionale insopprimibile - ma semplicemente preavvisate.

Siamo infatti abituati a registrare quotidianamente una notevole quantità di manifestazioni nel nostro paese, da quelle politiche a quelle sindacali, di protesta, sportive, laddove nel corso degli anni il numero dei partecipanti e' via via diminuito mentre e' aumentato viceversa il numero delle telecamere che le riprende.

Compendio all'articolo 17 della Costituzione e' poi l'articolo 18 del Tulp, in particolare al comma dove si specifica meglio la natura del cosiddetto preavviso; "I promotori di una riunione in luogo pubblico o aperto al pubblico devono darne avviso , almeno tre giorni prima, al Questore".

Va innanzitutto tenuto presente come il termine di tre giorni sia puramente ordinatorio e non perentorio;

va detto inoltre che la giurisprudenza di merito ormai consideri assolto l'obbligo di preavviso anche solo con la pubblicazione sui siti web "ufficiali" ad esempio di sindacati, organizzazioni politiche o sportive, dell'avviso di svolgimento di una determinata manifestazione.

Solo quando una riunione non sia minimamente preavvisata essa va ritenuta illegittima e di conseguenza gli organizzatori ed i partecipanti potranno essere perseguiti a termini di legge; ipotesi peraltro non così frequente nella realtà dei fatti.

Va poi rimarcato come la differenza tra luogo pubblico e luogo aperto al pubblico sia rilevante giuridicamente in quanto la Costituzione prevede, a differenza del

Tulps al secondo comma del citato articolo 18, l'obbligo di preavviso solo nel primo caso, anche se poi la consuetudine ha esteso tale prassi virtuosa anche riguardo alle iniziative che si tengono nei luoghi aperti al pubblico (quali cinema, teatri, ma anche centri commerciali).

Infine al quarto comma si specifica come spetti al Questore - autorità provinciale di pubblica sicurezza a livello tecnico operativo in base all'articolo 14 della nota legge 121/1981- vietare ovvero sottoporre a determinate "prescrizioni", in relazione a precise circostanze di tempo e di luogo, eventuali manifestazioni.

Nella prassi inoltre e' piuttosto raro il ricorso all'adozione delle prescrizioni , con decreto motivato, da parte dei Questori.

Sempre in argomento va infine evidenziata la possibilità da parte dei Prefetti di adottare, ma solo in casi eccezionali, provvedimenti in base all'articolo 2 Tulps di limitazione della circolazione ad esempio di mezzi e persone al solo scopo di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica. A tale riguardo si può citare a titolo di esempio il caso nel luglio del 2001 dell'adozione di un provvedimento da parte del Prefetto di Genova di creazione della cosiddetta "bolla" - ossia l'inibizione al transito di persone e mezzi terrestri , navali ed aerei per un determinato periodo- in occasione dello svolgimento del vertice internazionale G8 nel capoluogo ligure. Tale evento fu poi connotato comunque da gravi incidenti innescati dai famigerati black block, frange di contestatori estremisti provenienti in gran parte dall'estero.

Fatta questa breve premessa di carattere generale, veniamo nello specifico a chiarire meglio quale sia di fatto la specifica disciplina in merito allo svolgimento di manifestazioni sportive.

Fermi restando gli obblighi precedentemente indicati per chi organizza incontri sportivi non solo professionistici , ma anche dilettantistici, in luoghi pubblici o aperti al pubblico, giova evidenziare come ormai fin dal lontano 1999 la materia sia monitorata da quello specifico organismo che e' l'Osservatorio nazionale Manifestazioni Sportive.

In particolare, nell'ormai lontano 1999 a seguito dell'incendio del treno straordinario che trasportava i tifosi della Salernitana di ritorno dalla trasferta calcistica a Piacenza , che provocò la morte per intossicazione di tre giovani, apparve subito chiaro come il limite provinciale della competenza di Prefetti e Questori fosse anacronistico in relazione al fenomeno delle trasferte lungo tutta la penisola delle tifoserie delle squadre di calcio.

Ecco che quindi proprio per monitorare, e anche coordinare meglio tale fenomeno, venne creato quest'organismo "misto", insediato presso il Ministero dell'Interno, e costituito non solo dalle Forze dell'Ordine, ma anche dai rappresentanti dei Vigili del Fuoco, di Trenitalia, della società Autogrill, della Figc oltre che della Associazione Italiana Calciatori, ossia di tutte le componenti chiamate a gestire il complesso fenomeno del tifo sportivo.

Dopo una attenta analisi, basata sui dati informativi provenienti dalle Questure elaborati da un ulteriore organismo interno denominato Cnims (Centro nazionale di informazione sulle manifestazioni sportive) in relazione ai campionati professionistici, prevalentemente ma non solo calcistici, l'Osservatorio valuta i profili di rischio di ogni singolo incontro professionistico e, se del caso, adotta una conseguente Determinazione a riguardo.

Le Determinazioni, pubblicate anche sul sito web istituzionale dell'Osservatorio medesimo, sono una sorta di raccomandazione o meglio invito (trattandosi di un organismo ministeriale giuridicamente potrebbero essere definite quali atti di indirizzo) rivolto oltre che ai Prefetti e Questori territorialmente competenti - ferme restando le loro specifiche competenze - anche alla Figc, in relazione allo svolgimento dei singoli incontri attenzionati, per l'adozione dei conseguenti provvedimenti in materia di misure preventive, quali la limitazione della vendita di biglietti per alcuni settori dello stadio, ovvero a determinate categorie di tifosi residenti in determinate regioni o province, piuttosto che al rafforzamento dell'impiego degli Stewards o delle stesse Forze dell'ordine.

Senza entrare ora nel tecnicismo delle singole competenze che riguardano poi a livello provinciale un'altro organismo denominato GOS - Gruppo operativo sicurezza - insediato presso la Questura, basti aggiungere per completare il panorama delle misure normative che disciplinano in dettaglio la gestione delle manifestazioni sportive sotto il profilo della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, gli importanti decreti del Ministro dell'Interno del 6 Giugno 2005 su videosorveglianza, impiantistica e biglietto nominativo, ed il successivo decreto dell'Agosto 2007, modificato nel 2019, sulla figura degli Stewards.

Tutte queste importanti misure tradotte poi nei conseguenti provvedimenti organizzativi adottati nel corso degli anni hanno consentito di migliorare sensibilmente la gestione di questo fenomeno, connotato in passato spesso da episodi di violenza.

Le cronache attuali purtroppo riportano ancora sovente episodi di reato che riguardano le tifoserie "ultras", ma verosimilmente ormai questi fatti dimostrano l'infiltrazione della criminalità all'interno delle frange estreme di queste aggregazioni con le conseguenti dinamiche violente, ma l'argomento esula dalla presente trattazione.

Viceversa invece, per completare queste brevi note, si potrebbe sottolineare come il modello di gestione del fenomeno di massa del tifo violento abbia beneficiato nel corso degli anni anche dell'adozione - in base alla Legge 401/1989 - della misura di prevenzione personale del DaSpo (divieto di accesso ai luoghi di manifestazioni sportive).

L'acronimo stesso infatti è entrato nel linguaggio comune al punto da essere denominato anche come Daspo Urbano per indicare il cosiddetto DaCur (Divieto di accesso ad aree urbane).

Quest'ultimo consiste in una misura mirata alla tutela della sicurezza urbana in base al D.L. 14/2017, adottata nel caso di violazione di Regolamenti urbani ed Ordinanze sindacali volte a scongiurare fenomeni di disturbo della quiete pubblica, assembramenti non autorizzati all'esterno dei locali pubblici e nei centri storici, attinenti alla cosiddetta "malamovida".

A tale proposito vale la pena menzionare da ultimo un'altra figura professionale normata, oltre agli Stewards, che è quella degli Addetti ai servizi di controllo nei locali di intrattenimento, prevista dalla Legge 94/2009, quale ulteriore esempio concreto di sintesi tra le attività di safety e security che devono concorrere nella gestione degli eventi con presenza di pubblico.

Anche sotto questo profilo appare in prospettiva sempre più importante in termini di competenze ed annesse incombenze il ruolo affidato alle Polizie Locali quali prioritaria risorsa a disposizione dei Sindaci per consentire loro una corretta e completa gestione del territorio .

Dir.Gen.ar Polizia di Stato Filippo Guglielmino