



Norme in materia di divieto di accesso alle discoteche e ai locali da ballo e di responsabili della sicurezza dei medesimi locali

A.C. 2650

Dossier n° 239 - Schede di lettura
18 novembre 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2650
Titolo:	Norme in materia di divieto di accesso alle discoteche e ai locali da ballo e di responsabili della sicurezza dei medesimi locali
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	2
Date:	
presentazione:	29 settembre 2014
assegnazione:	29 ottobre 2014
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, II Giustizia
Sede:	referente
Pareri previsti:	V Bilancio, X Attività Produttive, XI Lavoro, XII Affari Sociali e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

Contenuto

La proposta di legge, composta da due articoli:

- introduce il divieto di accesso alle discoteche e ai locali da ballo per i soggetti riconosciuti responsabili di illeciti legati al consumo o alla cessione di sostanze stupefacenti, sul modello del Daspo, ossia il divieto di accedere alle manifestazioni sportive;
- istituisce a tal fine la figura del responsabile della sicurezza nei locali, che collabora con le forze dell'ordine e segnala i nominativi degli autori dei comportamenti illeciti all'interno dei locali.

Articolo 1 - Divieto di accesso alle discoteche

L'**articolo 1** introduce - in riferimento agli illeciti relativi al consumo e allo spaccio di stupefacenti commessi in discoteca e locali da ballo - la possibilità di adozione di una misura di prevenzione analoga al DASPO, il divieto di accedere alle manifestazioni sportive, nei confronti di persone ritenute pericolose per l'ordine e la sicurezza pubblica.

II DASPO **Che cos'è**

E' una misura di prevenzione atipica, di natura amministrativa, introdotta dalla legge 13 dicembre 1989 n. 401 (art. 6), per contrastare il crescente fenomeno della violenza negli stadi di calcio. E' una *diffida* concernente il **divieto di accesso a determinate manifestazioni sportive** (da cui l'acronimo DASPO), anche estere, nonché ai luoghi, specificatamente indicati, interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle competizioni stesse.

Il DASPO può prevedere, come ulteriore prescrizione, l'obbligo di comparizione in un ufficio o comando di polizia (anche più di una volta) durante lo svolgimento di manifestazioni sportive specificatamente indicate. L'obbligo di comparizione non segue quindi automaticamente al divieto di accesso; esso, pur avendo una funzione accessoria rispetto a quest'ultima misura, è frutto di una autonoma valutazione del questore, il quale deve stabilire se esistano specifiche circostanze che lo consiglino. Tale prescrizione, comportando una limitazione della libertà personale dell'interessato, è sottoposta alla procedura di convalida del provvedimento stesso: dopo la comunicazione al PM, quest'ultimo, in presenza dei presupposti, chiede la convalida dell'obbligo di comparizione al GIP competente che, nella sua autonomia, ne può anche ridurre la durata (il giudice è quello del luogo dove ha sede l'ufficio del questore che ha emesso il DASPO). Avverso la convalida è ammesso ricorso per cassazione.

A chi si applica

Il DASPO si applica a persone ritenute pericolose per l'ordine e la sicurezza pubblica (compresi i minorenni che abbiano compiuto 14 anni) cioè:

a) persone che risultano denunciate o condannate, anche con sentenza non definitiva, nel corso degli ultimi 5 anni per uno dei seguenti reati:

- reati di cui all'art. 4, commi 1 e 2, della L. 110/1975 (porto d'armi od oggetti atti ad offendere);
- reati di cui all'art. 5 della L. 152/1975 (uso di caschi protettivi od altro mezzo idoneo a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona);
- reati di cui all'art. 2, comma 2, del DL 122/1993 (esposizione o introduzione di simboli o emblemi discriminatori o razzisti);
- reati di cui all'art. 6-bis, commi 1 e 2, e dell'art. 6-ter della L. 401/1989 (lancio di oggetti idonei a recare offesa alla persona, indebito superamento di recinzioni o separazioni dell'impianto sportivo, invasione di terreno di gioco e possesso di artifici pirotecnici).

b) coloro che abbiano preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive o che abbiano, nelle medesime circostanze, incitato, inneggiato, o indotto alla violenza.

Chi lo emette

- il DASPO è emesso dal questore, a seguito di denuncia per uno dei reati di cui alla lett. a) o per la partecipazione agli episodi di cui alla lett. b);
- oppure dall'autorità giudiziaria (adozione obbligatoria) con la sentenza di condanna per i reati commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive.

Il questore competente all'adozione del provvedimento è quello del luogo in cui si sono verificati i comportamenti illeciti.

Quanto dura

La durata è la seguente:

- da 1 a 5 anni, se emesso dal questore (minimo 3 anni per i capi, in caso di violenza di gruppo); da 5 a 8 anni per chi ha già avuto un DASPO.
- da 2 a 8 anni se emesso dall'autorità giudiziaria.

Ricorso avverso il DASPO

Il DASPO è ricorribile:

- in via gerarchica davanti al Prefetto (entro 30 gg dalla notifica);
- in via giurisdizionale davanti al TAR (entro 60 gg. dalla notifica);
- o - in alternativa al TAR - con ricorso straordinario al Capo dello Stato (entro 120 gg dalla notifica).

Le sanzioni

Chi viola il DASPO è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 10.000 euro a 40.000 euro.

Profili di costituzionalità

Il fatto che il DASPO possa essere emesso sulla base di una semplice denuncia, e non a seguito di una condanna penale, ha comportato molti rilievi di incostituzionalità. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 512 del 2002 ha, tuttavia, inquadrato il DASPO tra le misure di prevenzione che possono essere inflitte anche in attesa del processo ed essere poi revocate in caso di assoluzione.

Va comunque segnalato, nella prassi che - a causa della durata del procedimento penale - la persona sottoposta al DASPO finisce spesso con lo scontare interamente la misura senza che il processo che ad essa ha dato origine venga celebrato.

L'articolo 1 della proposta di legge prevede, in particolare, le diverse ipotesi di **divieto di accesso alle discoteche e ai locali da ballo**, che possono essere disposte dal questore.

La disposizione (modellata sul citato [art. 6 della Legge 401/1989](#) sul DASPO) prevede quattro ipotesi di divieto di accesso a discoteche e locali da ballo (d'ora in poi sale da ballo) e relative pertinenze (parcheggi ed altre aree destinate al transito e al servizio di tali locali) la prima obbligatoria e le altre facoltative.

Il **comma 1** prevede che **il questore adotta obbligatoriamente** il divieto di accesso alle sale da ballo nei confronti di persone di cui la polizia giudiziaria **abbia accertato** - all'interno delle sale da ballo (o delle sue pertinenze) - il consumo, la detenzione ovvero il flagrante spaccio o cessione di stupefacenti ai sensi dell'art. 73 DPR 309/1990 (TU stupefacenti).

L'art. 73 TU punisce con la reclusione da sei a venti anni e con la multa da euro 26.000 a euro 260.000 chiunque, senza l'autorizzazione ministeriale, coltiva, produce, fabbrica, estrae, raffina, vende, offre o mette in vendita, cede, distribuisce, commercia, trasporta, procura ad altri, invia, passa o spedisce in transito, consegna per qualunque scopo sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alla tabella I (cocaina, oppio, anfetamine, ecc.) (comma 1).

Con le medesime pene è punito chiunque, senza l'autorizzazione importa, esporta, acquista, riceve a qualsiasi titolo o comunque illecitamente detiene:

a) sostanze stupefacenti o psicotrope che per quantità, in particolare se superiore ai limiti massimi indicati con decreto del Ministro della salute ovvero per modalità di presentazione, avuto riguardo al peso lordo complessivo o al confezionamento frazionato, ovvero per altre circostanze dell'azione, appaiono destinate ad un uso non esclusivamente personale;

b) medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope elencate nella tabella II, sezione A, (cannabis e suoi derivati) che eccedono il quantitativo prescritto. In questa ultima ipotesi, le pene suddette sono diminuite da un terzo alla metà (comma 1-bis).

E', inoltre, punito con la reclusione da sei a ventidue anni e con la multa da euro 26.000 a euro 300.000 chiunque, essendo munito dell'autorizzazione, illecitamente cede, mette o procura che altri metta in commercio le sostanze o le preparazioni indicate nelle tabelle I e II (comma 2).

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chi commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa da euro 1.032 a euro 10.329 (comma 5).

Oltre a coloro che consumano stupefacenti nelle sale da ballo, in *relazione al luogo di commissione del reato*, il rinvio all'art. 73 TU sembra debba essere riferito a chi, all'interno delle stesse sale:

- vende, offre o mette in vendita, cede, distribuisce per qualunque scopo sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alla tabella I prevista dall'articolo 14 (droghe pesanti come eroina o cocaina);
- acquista, riceve a qualunque titolo, o illecitamente detiene sostanze stupefacenti (sia pesanti che leggere, come hashish e marijuana) che, per modalità di presentazione, confezionamento o peso complessivo appaiono destinate ad un uso non esclusivamente personale (*spaccio*);
- vende, offre o mette in vendita, acquista, distribuisce, riceve, cede o detiene sostanze stupefacenti che, in relazione ai mezzi, alle modalità o alle circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, appaiano di lieve entità.

Dall'accertamento dei delitti di cui al comma 1 da parte della polizia giudiziaria consegue l'avvio di un procedimento penale; nel caso di consumo per uso personale, invece, dopo la contestazione all'interessato, dall'accertamento deriva un procedimento amministrativo da parte del prefetto, cui gli organi di polizia debbono riferire.

Sembra opportuno chiarire la portata del rinvio all'art. 73 TU stupefacenti. In particolare andrebbe chiarito se ci si riferisca alla tipologia di sostanze stupefacenti ivi contemplate oppure alle fattispecie illecite ivi indicate (o a entrambe). In ogni caso, tale rinvio sembrerebbe escludere dall'ambito di applicazione obbligatoria del divieto di accesso sia l'acquisto che la detenzione di stupefacenti per uso personale (previsti dall'art. 75 del TU), costituenti illeciti amministrativi. Il divieto di accesso in relazione a tali condotte ex art. 75 sembra che possa essere emesso discrezionalmente dal questore solo a seguito della denuncia di cui al comma 2.

Si osserva poi che il comma 1 sanziona, comunque, con il divieto obbligatorio di accesso alle sale da ballo il solo consumo o detenzione di sostanze stupefacenti all'interno delle sale da ballo indipendentemente dalla natura dello stupefacente stesso.

La violazione del divieto di accesso disposto dal questore ai sensi del comma 1 è sanzionata, a titolo di contravvenzione, con la **multa** da 3.000 a 10.000 euro (**comma 7**).

Tre ulteriori ipotesi prevedono la **discrezionalità del questore** nell'adozione della misura di prevenzione. Il divieto di accesso alle sale da ballo potrà quindi essere adottato nei confronti di:

- persone che, negli ultimi 5 anni - oltre che per i citati reati di cui all'art. 73 TU - *sono stati condannati*, anche in via non definitiva, *per* associazione a delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti (art. 74 TU) o solo *denunciati* per gli illeciti amministrativi di cui all'art. 75 TU (importazione, esportazione, acquisto, ricezione a qualunque titolo e detenzione di stupefacenti per uso personale);
- persone che - negli ultimi 5 anni - *sono stati condannati*, anche in via non definitiva, o *denunciati per aver partecipato a "episodi di violenza su persone o cose"* all'interno di discoteche o locali da ballo (comma 2);
- persone che all'interno delle sale da ballo sono colti in flagranza di uno dei reati e illeciti amministrativi di cui ai commi 1 e 2 della proposta di legge e il cui comportamento, accertato dall'autorità di pubblica sicurezza, sia segnalata al questore dal responsabile della sicurezza del locale (figura istituita dall'art. 2 della proposta di legge) (comma 3).

Tale ultima ipotesi - che prevede l'adozione facoltativa della misura da parte del questore - dovrebbe essere coordinata con quella prevista dal comma 1, per il quale all'accertamento delle stesse condotte illecite ai sensi dell'art. 73 TU stupefacenti consegue l'adozione obbligatoria della misura stessa.

Si osserva come - diversamente dal comma 1 - il comma 3 faccia riferimento, più correttamente, all'accertamento da parte "dell'autorità di pubblica sicurezza" anzichè da parte della polizia giudiziaria, organo quest'ultimo ausiliario dell'autorità giudiziaria.

Nelle tre indicate fattispecie, la violazione del divieto di accesso costituisce un delitto sanzionato con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 10.000 a 40.000 euro (**comma 8**). Si tratta delle stesse sanzioni previste dall'art. 6 della legge 401/1989 per le violazioni inerenti al DASPO.

Il **comma 6** - come nella disciplina del DASPO - estende la disciplina sul divieto di accesso alle sale da ballo al minore che abbia già compiuto 14 anni. La misura va notificata agli esercenti la potestà dei

genitori.

Va segnalato che, diversamente da quanto previsto dalla legge 401/1989 in riferimento al DASPO, l'articolo 1 nulla dispone in relazione alla durata del divieto di accesso alle sale da ballo disposto dal questore. All'attuale formulazione sembrerebbe conseguire un divieto permanente.

In attuazione della nuova disciplina, il **comma 4** prevede **obblighi di trasmissione**, in capo alle questure, dell'elenco delle persone colpite dal divieto di accesso; tale obbligo sussiste sia nei confronti delle sale da ballo della provincia (area territoriale di competenza del questore che ha emesso il provvedimento) sia nei confronti di tutte le questure sul territorio nazionale.

Alla luce del contenuto del comma 4 - che prevede la trasmissione dell'elenco delle persone colpite dal divieto di accesso a tutte le questure sul territorio nazionale - sarebbe utile esplicitare l'estensione territoriale della misura, ovverosia se il divieto riguardi le sole sale da ballo della provincia.

Sul punto il DASPO di cui alla legge 401/1989 non estende il divieto di accesso a tutti i luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive bensì soltanto a quelli ove si svolgono manifestazioni sportive "specificamente determinate".

Il **comma 5** prevede, invece, **obblighi di segnalazione**, entro 24 ore, all'autorità di Pubblica Sicurezza da parte dei responsabili della sicurezza delle sale da ballo che accertino il verificarsi di illeciti all'interno delle sale o che constatino la presenza all'interno delle stesse di persone interdette a seguito del divieto del questore.

Il **comma 9** fa salva la disciplina dell'art. 75-bis, comma 1, lett. c) del TU stupefacenti.

Quest'ultima disposizione prevede che - quando in relazione alle modalità o alle circostanze dell'uso - dalla condotta di cui al comma 1 dell'art. 75 TU (ovvero l'importazione, esportazione, acquisto, ricezione o detenzione di stupefacenti) possa derivare pericolo per la sicurezza pubblica, l'interessato che risulti già condannato, anche non definitivamente, per determinati reati (contro la persona, contro il patrimonio, in materia di stupefacenti, per violazione delle norme sulla circolazione stradale) oppure sanzionato per violazione delle altre norme dello stesso TU stupefacenti 309/1990 o destinatario di misura di prevenzione o di sicurezza, può essere sottoposto dal questore al **divieto di frequentare determinati locali pubblici** per un periodo massimo di 2 anni.

Si osserva che la disciplina del divieto di cui all'art. 75-bis, comma 1, lett. c), del TU si sovrappone almeno parzialmente a quella della proposta di legge in esame.

Il **comma 10** affida, infine al **giudice di pace** la competenza sui ricorsi avverso i divieti di accesso alle sale da ballo disposti dal questore.

Si ricorda come il giudice di pace - ex art. 13 TU immigrazione (D.Lgs 286/1998) - risulti attualmente competente per la convalida dei decreti di espulsione con accompagnamento alla frontiera disposti dal prefetto (provvedimenti, quindi, di natura amministrativa). L'intervento del giudice di pace pare, peraltro, qui motivato dalla limitazione della libertà personale conseguente alle modalità di espulsione dello straniero (ovvero l'accompagnamento alla frontiera da parte della forza pubblica).

Si osserva che, avverso il DASPO, è invece previsto il ricorso al TAR.

Articolo 2 - Responsabile della sicurezza

Al fine di prevenire e controllare il fenomeno dello spaccio e del consumo di sostanze stupefacenti o di altri comportamenti illeciti, l'**articolo 2** introduce e definisce la figura del **responsabile della sicurezza** all'interno delle discoteche, di cui vengono definiti i requisiti e le funzioni. Si tratta di una figura non prevista nell'attuale ordinamento, che invece disciplina gli addetti ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo (i c.d. ex *buttafuori*).

L'**articolo 3 della L. n. 94 del 2009** (commi da 7 a 13) disciplina i **servizi di controllo delle attività di intrattenimento o di spettacolo** in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi, prevedendo che vi sia impiegato esclusivamente personale iscritto in appositi elenchi tenuti dai prefetti.

In particolare, la legge autorizza l'impiego di personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento o di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi, anche a tutela dell'incolumità dei presenti, escludendo espressamente che l'espletamento di tali servizi comporti l'attribuzione di pubbliche qualifiche ed è esplicitamente vietato l'uso di armi, di oggetti atti ad offendere e di qualunque strumento di coazione fisica. È prevista l'istituzione di un apposito elenco, tenuto dal prefetto competente per territorio, in cui è iscritto il personale.

In sede attuativa, il **D.M. Interno 6 ottobre 2009** ha stabilito i requisiti per l'iscrizione nell'elenco degli addetti ai servizi di controllo, le modalità per la selezione e la formazione del personale, gli ambiti applicativi e il relativo impiego (vedi, più diffusamente, *infra*). Gli addetti ai servizi di controllo che non risultano più in possesso dei prescritti requisiti, ovvero che espletano il servizio in contrasto con le norme di legge e con quanto stabilito dal decreto ministeriale di cui si è detto, sono cancellati dall'elenco ad opera del prefetto, che ne dà comunicazione all'addetto interessato, disponendo al contempo il divieto di impiego nei confronti di chi si avvale dei suoi servizi.

Chi intende avvalersi degli addetti ai servizi di controllo ha l'obbligo di individuarli tra gli iscritti nell'apposito elenco, dandone preventiva comunicazione al prefetto. La violazione di tale obbligo è punito con la sanzione amministrativa da euro 1.500 a euro 5.000.

In primo luogo, la proposta in esame pone in capo ai proprietari di discoteche e locali di ballo **l'obbligo di nominare** un responsabile della sicurezza (**comma 1**) e di comunicare i dati identificativi del responsabile alla questura competente per territorio (**comma 4**).

Per quanto concerne i **requisiti** per la nomina, la proposta (**comma 3**) prevede che i responsabili siano:

a. individuati nell'ambito di figure riconosciute dall'ordinamento giuridico, quali le **guardie giurate**;

Si osserva che occorre chiarire la portata normativa di tale disposizione che sembrerebbe consentire la scelta dei responsabili della sicurezza anche all'interno di altre non meglio specificate categorie riconosciute dall'ordinamento giuridico.

Le **guardie private** (definite anche "particolari" in quanto agiscono nell'interesse di singoli soggetti, pubblici o privati, o "giurate" poiché sono ammesse all'esercizio delle loro funzioni dopo la prestazione del giuramento) esercitano **attività di vigilanza o custodia** di beni mobili o immobili per conto di privati o alle dipendenze di enti o di istituti di vigilanza, oppure **attività investigativa** alle dipendenze di istituti di investigazione.

Le due attività sono regolate dallo stesso complesso di disposizioni, pur sussistendo tra di loro una rilevante eterogeneità: l'attività di vigilanza è finalizzata a prevenire i reati contro il patrimonio, e gli atti in cui si concretizza sono affini a quelli compiuti dall'autorità di pubblica sicurezza; l'attività investigativa dei privati non ha invece scopi convergenti con le finalità della funzione di polizia.

La disciplina in materia di vigilanza e investigazione privata trova collocazione:

- o nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (T.U.L.P.S.), (artt. da 133 a 141);
- o nel regolamento di esecuzione del testo unico (artt. da 249 a 260);
- o nel R.D.L. n. 1952/1935 (guardie particolari giurate);
- o nel R.D.L. n. 2144/1936 (istituti di vigilanza privata).

In base a tali disposizioni, gli enti pubblici, gli altri enti collettivi ed i privati possono avvalersi di guardie particolari con lo scopo di vigilare e custodire le loro proprietà immobiliari e mobiliari. Essi possono anche, previa autorizzazione del prefetto, associarsi per la nomina di tali guardie. Non è ammesso l'esercizio dell'attività di vigilanza da parte di persone che non rivestano la qualifica di guardia giurata o che non dipendano, comunque, da istituti di vigilanza. L'art. 251 del regolamento di esecuzione del T.U.L.P.S. stabilisce che non può essere attribuita la qualità di guardia particolare giurata a chi ne faccia richiesta per custodire le proprietà che appartengono a lui o ai suoi parenti o affini. Inoltre, l'articolo 138 del T.U.L.P.S. individua i **requisiti** richiesti per diventare guardia giurata:

- essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea;
- avere raggiunto la maggiore età ed avere adempiuto agli obblighi di leva ;
- sapere leggere e scrivere;
- non avere riportato condanna per delitto;
- essere persona di ottima condotta politica e morale;
- essere munito della carta di identità;
- essere iscritto alla cassa nazionale delle assicurazioni sociali e a quella degli infortuni sul lavoro.

La nomina delle guardie particolari giurate deve essere approvata dal prefetto. Con l'approvazione, che ha validità biennale, il prefetto rilascia altresì, se ne sussistono i presupposti, la **licenza per il porto d'armi**, a tassa ridotta, con validità di pari durata.

b. **formati e aggiornati**: in proposito, il successivo **comma 9** prevede che regioni possano promuovere **corsi di qualificazione e aggiornamento** destinati ai responsabili della sicurezza, anche con riferimento ai profili sociali e sanitari del fenomeno dello spaccio e del consumo di stupefacenti;

c. **dipendenti da istituti di vigilanza o dai proprietari** di discoteche e di locali da ballo, anche tra loro consorziati;

d. muniti della **licenza di cui all'art. 134 del R.D. n. 773/1931 (TULPS)**.

Presupposto della prestazione d'opera di vigilanza o custodia e di investigazione, da parte di enti o privati, è l'**autorizzazione prefettizia**. In base all'art. 134 del T.U.L.P.S., senza licenza del prefetto è vietato, ad enti o privati, di prestare opera di vigilanza o custodia di proprietà mobiliari od immobiliari e di eseguire investigazioni o ricerche o di raccogliere informazioni per conto di privati. In base a detta disposizione, la **licenza non** può essere **concessa**:

- o a persone che non abbiano la cittadinanza italiana o di Paesi membri dell'Unione europea, siano incapaci di obbligarsi o abbiano riportato condanna per delitto non colposo;
- o a persone che non siano in grado di dimostrare la capacità tecnica per i servizi che intendono esercitare;
- o per operazioni che comportino un esercizio di pubbliche funzioni o una menomazione della libertà individuale.

Il **comma 5** prevede la possibilità che i responsabili della sicurezza indossino segni distintivi, in conformità al modello approvato dal questore competente.

Secondo quanto precisato al **comma 6**, nell'esercizio della loro attività, i responsabili della sicurezza rivestono la qualifica di **incaricato di pubblico servizio**.

La nozione di incaricato di pubblico servizio è data dal codice penale (art. 358 c.p.). Si intende, quindi come tale una persona che svolge un'attività pertinente alla cura di interessi pubblici o a bisogni di interesse generale, disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata, dalla mancanza dei poteri tipici del pubblico ufficiale (certificativi, autoritativi, deliberativi) e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale. Sono ad es. incaricati di pubblico servizio, secondo concorde dottrina e giurisprudenza, le guardie giurate (allorché svolgano attività complementare a quella di vigilanza istituzionalmente loro affidata), gli *steward* addetti agli impianti sportivi, i

farmacisti, i controllori di biglietti su treni e bus, i bidelli delle scuole pubbliche.

Le **funzioni** proprie del responsabile della sicurezza sono esplicitate, in particolare, dal **comma 7**. La mansione principale consiste nelle **attività di controllo** al fine di prevenire lo spaccio e il consumo di sostanze stupefacenti o psicotrope e ogni altro comportamento illecito. La disposizione specifica, da un lato, che per l'espletamento di tale controllo non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle Forze di polizia e, dall'altro, che nell'esercizio delle loro funzioni i responsabili della sicurezza agiscono quali **organi ausiliari delle Forze di polizia** di Stato. A sua volta, il comma 2 riconosce che il responsabile della sicurezza collabora con le Forze di polizia.

Lo svolgimento di **funzioni ausiliarie a quelle delle Forze di polizia** è richiamato esplicitamente per l'attività svolta dalle persone adibite ai servizi di controllo negli impianti sportivi (c.d. *steward*), i cui requisiti e compiti principali sono stabiliti dal D.M. 8 agosto 2007. In particolare, l'art. 2, comma 2 del D.L. n. 187/2010 ha previsto che ai c.d. *steward* possano essere affidati, in aggiunta ai compiti già previsti, ulteriori servizi, definiti come servizi ausiliari dell'attività di polizia per i quali non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego operativo di appartenenti alle Forze di polizia, rimettendone l'individuazione, nonché la definizione di condizioni e modalità di affidamento, ad un decreto del Ministro dell'interno (D.M. Interno 28 luglio 2011). Tali servizi consistono in attività di controllo mediante controlli a campione manuali dell'abbigliamento e delle cose portate dai soggetti che accedono all'impianto sportivo, al fine di evitare l'introduzione all'interno dell'impianto sportivo di oggetti, strumenti e materiali illeciti, proibiti, atti ad offendere o comunque pericolosi per la pubblica incolumità; e in attività di prefiltraggio e filtraggio, anche attraverso il concorso nelle procedure di primo intervento che non comporti l'esposizione a profili di rischio, per evitare indebiti accessi nell'impianto sportivo attraverso lo scavalco dei varchi d'ingresso, ovvero a prevenire o interrompere condotte o situazioni potenzialmente pericolose per l'incolumità o la salute delle persone. Tali servizi possono essere svolti dagli *steward*, preventivamente individuati, che hanno acquisito una specifica attestazione nell'ambito di corsi di formazione, previo assenso del questore e sotto la costante supervisione degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza preposti agli specifici servizi.

Per quanto riguarda la **collaborazione con le Forze di polizia**, si ricorda che l'art. 139 del T.U.L.P.S. stabilisce l'obbligo, sia per gli istituti di vigilanza sia per quelli di investigazione privata, di prestare la loro opera a richiesta dell'autorità di pubblica sicurezza, e, per gli agenti dipendenti da questi istituti, di aderire a tutte le richieste ad essi direttamente rivolte dagli ufficiali o dagli agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria. In via analoga, l'art. 2-ter del D.L. n. 8/2007 prevede la collaborazione con le forze dell'ordine del personale addetto al controllo degli impianti sportivi.

Più nel dettaglio, il responsabile della sicurezza:

- a. qualora riscontri comportamenti illeciti o trasgressioni alle norme che disciplinano l'accesso e la permanenza all'interno del locale, intima al trasgressore di lasciare il locale;
- b. in caso di inottemperanza, accerta l'identità del trasgressore attraverso un documento d'identità e provvede alla segnalazione delle infrazioni ai pubblici ufficiali e agli agenti competenti per l'accertamento delle violazioni punite con sanzioni amministrative ex art. 13, co. 1 e 2, della L. n. 689/1981;
La disposizione citata attribuisce agli organi di accertamento delle violazioni punite con sanzioni amministrative il potere di assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra operazione tecnica, nonché di procedere al sequestro cautelare delle cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa, nei modi e con i limiti con cui il codice di procedura penale consente il sequestro alla polizia giudiziaria.
- c. può inibire l'accesso al locale a persone che, sulla scorta di fatti accaduti, risulta che possano creare situazioni di pericolo per la sicurezza.

Secondo quanto stabilito al **comma 8**, sempre al fine di prevenire comportamenti illeciti, nelle discoteche e nei locali da ballo possono essere installate **telecamere a circuito chiuso**, interne ed esterne ai locali. La norma prevede che il sistema di telecamere possa consentire un controllo a distanza da parte delle Forze di polizia.

In relazione alle videoregistrazioni all'interno e all'esterno dei locali, essendo le immagini considerate *dati personali*, va osservata la disciplina dettata dal Codice della privacy (D.Lgs. 196/2003) e dallo specifico *Provvedimento del Garante dell'8 aprile 2010 (Provvedimento in materia di videosorveglianza)*. In particolare, i clienti della discoteca devono essere informati preventivamente dei diritti loro garantiti dalla disciplina della privacy.

Nei casi di trattamenti di dati personali effettuati da soggetti privati tramite sistemi di videosorveglianza direttamente collegati con le forze di polizia - si può utilizzare un modello semplificato di informativa "minima" che normalmente, oltre ad avvisare i clienti (di solito mediante un cartello affisso all'interno del locale) della presenza delle telecamere, prevede l'indicazione del titolare del trattamento, la finalità perseguita ed avvisa del collegamento con le forze di polizia.

Per quanto concerne le registrazioni, il comma 8 ne prevede la distruzione decorsi 30 giorni ove non utili alle indagini.

Si ricorda che l'art. 11, comma 1, lett. e), del Codice della privacy stabilisce, in applicazione del principio di proporzionalità, che la conservazione temporanea dei dati deve essere commisurata al tempo necessario - e predeterminato - a raggiungere la finalità perseguita. In particolare, il citato Provvedimento del Garante sulla videosorveglianza stabilisce che la conservazione deve essere limitata, al massimo, alle 24 ore successive alla rilevazione, fatte salve speciali esigenze di ulteriore conservazione in relazione a festività o chiusura di uffici o esercizi, nonché nel caso in cui si deve aderire ad una specifica richiesta investigativa dell'autorità giudiziaria o di

polizia giudiziaria. Soltanto in casi particolari detto termine può essere allungato ad una settimana.

La disposizione finale, di cui al **comma 9**, prevede una **clausola di salvaguardia delle disposizioni contenute nel citato D.M. 6 ottobre 2009**, relativo agli addetti ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento o di spettacolo.

In sintesi, il citato decreto ha previsto l'istituzione in ciascuna Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di un elenco del **personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo** in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi anche a tutela dell'incolumità dei presenti. L'iscrizione nell'elenco è condizione per l'espletamento dei servizi di controllo. Per ottenere l'iscrizione nell'elenco occorre essere in possesso dei seguenti requisiti (art. 1, co. 4):

- possesso dei requisiti di cui all'art. 11 T.U.L.P.S.;
- età non inferiore ai 18 anni;
- idoneità psico-fisica per lo svolgimento dell'attività di controllo, assenza di uso di alcol e stupefacenti accertate con visita medica preassuntiva dal medico competente o dal dipartimento di prevenzione della A.S.L.;
- non essere stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per delitti non colposi;
- non essere sottoposti né essere stati sottoposti a misure di prevenzione ovvero destinatari di provvedimenti di cui all'art. 6 della L. n. 401/1989 (divieto di accesso alle competizioni sportive);
- non essere aderenti o essere stati aderenti a movimenti, associazioni o gruppi organizzati aventi tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;
- diploma di scuola media inferiore;
- superamento del corso di formazione previsto in via obbligatoria dall'art. 3 del medesimo decreto.

Le **funzioni** di tale personale sono le seguenti (art. 5):

- **controlli preliminari**: osservazione sommaria dei luoghi per verificare la presenza di eventuali sostanze illecite o oggetti proibiti che possano mettere a rischio l'incolumità o la salute delle persone; adozione di ogni iniziativa utile ad evitare che sia creato ostacolo o intralcio all'accessibilità delle vie di fuga;
- **controlli all'atto dell'accesso del pubblico**: presidio degli ingressi e regolamentazione dei flussi, verifica dell'eventuale possesso del titolo di accesso qualora previsto, controllo sommario visivo delle persone volto ad individuare l'introduzione di sostanze pericolose;
- **controlli all'interno del locale**: attività generica di osservazione per la verifica del rispetto delle disposizioni o regole di comportamento, concorso nelle procedure di primo intervento, che non comporti l'esercizio di pubbliche funzioni né l'uso della forza.

L'articolo 6 del decreto chiarisce che nell'espletamento delle attività di controllo, gli addetti, pur se titolari di licenza per il porto d'armi, **non possono portare armi**, né oggetti atti ad offendere e qualunque altro strumento di coazione fisica.

L'articolo in esame introduce, dunque, una nuova figura professionale (il responsabile della sicurezza all'interno dei locali da ballo) che si affianca a quella, già disciplinata, del personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo. I requisiti necessari per l'esercizio delle rispettive professionalità sono diversi, in quanto il responsabile della sicurezza è scelto tra le guardie giurate, mentre gli addetti alla sicurezza trovano la loro disciplina nella L. n. 94/2009 e nel D.M. 6 ottobre 2009. Tuttavia, le due figure professionali esercitano in parte analoghe competenze: basti pensare che gli addetti ai servizi di controllo hanno il compito di verificare la presenza di eventuali sostanze illecite all'ingresso e all'interno del locale.

Pertanto, sembrerebbe opportuno un coordinamento tra le disposizioni che disciplinano la nuova figura e quelle vigenti relative agli addetti ai servizi di controllo.

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è corredata della sola relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni recate dal provvedimento rientrano in via prevalente nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di **ordine pubblico e sicurezza** (art. 117, secondo comma, lettera h) della Costituzione). Le disposizioni dell'articolo 1 rientrano anche nella materia **ordinamento penale**, anch'essa di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione).

ac0385	Servizio Studi - Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi - Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.