

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2217

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIANCARLO GIORGETTI, CAPARINI, BRICOLO, GRIMOLDI

Disposizioni in materia di impianti sportivi

Presentata il 6 febbraio 2007

ONOREVOLI COLLEGHI! — Lo stadio in cui si svolge una manifestazione sportiva dovrebbe essere un luogo di socialità nel quale, in nome di un valore condiviso, persone di cultura, di estrazione e di formazione diverse si incontrano e si uniscono grazie a un legame profondo con la squadra che, in quel momento e in quel luogo, rappresenta l'intera comunità. Nello stadio lo spettatore diventa parte integrante dello spettacolo, protagonista di un rito condiviso e partecipato. La nascita del « fenomeno *hooligans* » in Inghilterra risale alla fine degli anni sessanta, una vera e propria sottocultura che, grazie all'azione incrociata della co-

municazione degli organi di informazione e del diffondersi del disagio giovanile, ha trovato terreno fertile. Un elemento che ha facilitato la propagazione della violenza negli stadi inglesi era lo stato degli impianti dove si svolgevano le partite di calcio, spesso fatiscenti, con tribune in legno, inadeguati per capienza e per misure di sicurezza: veri e propri « mattatoi » per tifoserie, come tragicamente si rivelò lo stadio di Sheffield nell'aprile del 1989, quando si verificò la tragedia che ha segnato una decisiva svolta nella politica di ammodernamento e di organizzazione degli stadi inglesi. Le condizioni disastrose in cui versavano gli stadi in-

glesesi si collegano alle azioni degli *hooligans* in più modi. Innanzitutto i vecchi stadi, a causa della loro configurazione, rendevano più problematico il controllo dell'accesso ai cancelli di entrata; spesso, infatti, ai tifosi bastava scavalcare o sfondare un'obsoleta recinzione per penetrare all'interno, potendo entrare così anche senza biglietto d'ingresso ed eludendo gli ordinari controlli ai cancelli. I gruppi di *hooligans* potevano, quindi, introdurre ogni tipo di arma propria e impropria. Le condizioni fatiscenti degli impianti permettevano altresì agli *hooligans* di ricavare armi dalle stesse infrastrutture dello stadio: in più di un'occasione, infatti, le tribune in legno venivano scaricate e usate come armi improprie negli scontri tra tifosi. Inoltre, i vecchi stadi inglesi erano quasi del tutto privi di posti a sedere. L'altissima densità di spettatori in alcune zone dello stadio, in special modo nelle curve *terrace* (terrazze, cioè gradoni bassi molto ampi), da cui si assisteva alla partita in piedi e pigiati all'inverosimile, rendevano molto difficile, se non impossibile, il monitoraggio oltre che l'intervento sulle tribune da parte delle Forze dell'ordine e del personale di pronto soccorso medico. Era tremendamente disagiata e pericolosa assistere alle partite. La conseguenza era che vasti strati di popolazione rinunciavano ad andare allo stadio, in particolare le persone anziane e le famiglie con bambini al seguito. La maggior parte degli spettatori negli stadi inglesi era composta da individui di sesso maschile con un'età compresa tra i quindici e i quarant'anni, ossia la stessa categoria di persone di cui erano composte le bande di *hooligans*. Dall'inizio degli anni ottanta, l'Europa conobbe l'efferatezza dei tifosi delle squadre inglesi che si recavano al seguito della loro squadra. Particolarmente gravi furono gli incidenti nel 1980 a Bruxelles, in concomitanza con la finale di coppa UEFA, tra la squadra del nord di Londra, i Tottenham Hotspurs, e i padroni di casa dell'Anderlecht, durante la quale morirono tre persone. Altri gravissimi incidenti scoppiarono a Parigi nel 1983,

in occasione della partita amichevole tra le nazionali di Francia e di Inghilterra: gli scontri causati dai tifosi inglesi avvennero in pieno centro cittadino e causarono ingenti danni e un elevato numero di feriti. La stampa di tutto il mondo diede grande rilevanza a quegli incidenti che vennero ribattezzati « il sacco di Parigi ». La violenza raggiunse il suo apice nel maggio del 1985 a Bruxelles, per la finale di Coppa dei campioni tra il Liverpool e la Juventus di Torino, quando tutta l'Europa, collegata in diretta televisiva con lo stadio Heysel, assistette alle immagini dell'aggressione dei tifosi inglesi a danno di quelli italiani che causò la morte di trentanove tifosi della Juventus. La UEFA bandì i *club* inglesi da qualsiasi competizione internazionale per cinque anni.

Nel 1986 si registra un'inversione di tendenza. Pochi giorni prima del temutissimo *derby* tra Chelsea e West Ham viene smantellata una delle bande storiche del panorama teppistico inglese, gli *Headhunters*. A consentire lo smantellamento del gruppo sono alcuni agenti infiltrati che, nell'arco di alcuni mesi, avevano raccolto prove sufficienti per portare a termine l'operazione « Own Goal » (autorete), assicurando alla giustizia i responsabili di decine fra i più efferati gesti di teppismo. La lotta senza quartiere promossa dalle autorità provoca un sensibile calo degli episodi di violenza legati al calcio « interno ». Ma a divenire il bersaglio preferito degli *hooligans* inglesi al seguito della nazionale divennero i Paesi d'oltre Manica, dove la polizia era, almeno inizialmente, impreparata per contrastare le agguerrite bande anglosassoni. Per porre fine a questo grave problema, nel 1989 il Parlamento inglese vara il *Football Spectators Act*, che oltre ad occuparsi dei problemi di ordine interno dà alle *court* inglesi il potere di proibire alle persone segnalate dalle Forze dell'ordine di viaggiare per assistere ad una partita di calcio fuori dall'Inghilterra e dal Galles. Dopo lo svolgimento dei Campionati mondiali di calcio in Italia nel 1990, svoltisi senza i gravi incidenti che erano stati previsti alla vigilia, la UEFA

prende la storica decisione di riammettere le squadre inglesi alla partecipazione alle coppe europee, e vi è grande soddisfazione da parte di tutta Europa quando, la primavera seguente, il Manchester United conquista la finale di Coppa delle coppe contro il Barcellona. Un successo duplice, poiché alla vittoria sportiva si aggiunge il comportamento inappuntabile dei 25.000 tifosi inglesi giunti a Rotterdam.

La legislazione speciale inglese relativa alla violenza negli stadi si applica nel caso di « *regulated matches* » formula usata, per la prima volta, per individuare le partite di calcio a cui mirava la normativa del *Football Offences Act* del 1991, al fine di delimitare il campo di applicazione dell'ordine di esclusione dagli stadi (*football banning orders*). L'espressione « *regulated matches* » viene usata per delimitare entro confini ben precisi la legislazione speciale. La normativa trova applicazione solo nei casi di partite espressamente regolamentate dalle disposizioni di legge, ossia qualsiasi partita di calcio indicata dalle previsioni del *Football Spectators Act* del 1989 e del *Football Disorder Act* del 2000. In particolare, essa si applica alle partite disputate in Inghilterra o in Galles, nelle quali una o entrambe le squadre partecipanti rappresentano una società appartenente alla *Football League*, alla *Football Association Premier League*, alle partite disputate in un campo da gioco tra quelli indicati dal *Safety of Sports Ground Act* del 1975 o registrati presso la *Football League* nonché alle partite disputate al di fuori dei confini del Galles e dell'Inghilterra, allorché alla partita partecipi una squadra che rappresenta l'Inghilterra o il Galles.

Il *Safety of Sports Ground Act* emanato nel 1975, e attinente alla sicurezza degli stadi, determina quali siano gli impianti idonei, in Inghilterra e in Galles, alla disputa delle partite di calcio. Gli stadi idonei, elencati in una lista che viene aggiornata annualmente, devono, inoltre, essere in possesso di un certificato di sicurezza nel caso possano contenere più di 5.000 persone.

Sono numerose le leggi speciali in Inghilterra per prevenire il fenomeno

della violenza negli stadi, un lungo processo normativo che è stato affinato grazie all'esperienza. La prima norma di settore è lo *Sporting Events (Control of Alcohol etc) Act* del 1985, che proibisce e punisce il possesso di sostanze alcoliche durante i trasferimenti con gli autobus e i treni speciali organizzati per tifosi, da o verso una partita di calcio. Inoltre, sanziona come reato il tentativo di entrare in uno stadio in stato di ubriachezza o in possesso di sostanze alcoliche, la detenzione ovvero il consumo di sostanze alcoliche sugli spalti, lo stato di ubriachezza e la detenzione di artifici pirotecnici durante lo svolgimento di una partita. La legge conferisce alla polizia il potere di perquisire e di arrestare le persone che appaiano ragionevolmente violare una delle disposizioni della legge medesima. Questo potere include anche la facoltà di perquisire gli autobus o i treni che trasportano i tifosi da o verso una partita di calcio, nonché la facoltà di perquisire i tifosi nelle zone adiacenti allo stadio o dentro lo stesso. Il *Public Order Act* del 1986 crea una nuova fattispecie di reato: il comportamento turbativo della quiete pubblica, una condotta che si ferma prima della realizzazione della effettiva violenza, ma che è comunque idonea a creare pericolo, vessare o spaventare. La legge del 1986 per la prima volta conferisce ad un tribunale (*court*) il potere di imporre il divieto di accesso agli stadi (*exclusion orders*) nei confronti di un tifoso condannato. Il *Football Spectators Act* del 1989 permette ai tribunali di imporre un « *restriction orders* » nei confronti delle persone condannate per reati connessi alla disputa di partite di calcio al fine di impedire loro di assistere a partite di calcio disputate da squadre inglesi o gallesi al di fuori del territorio nazionale. La legge è stata in buona parte emendata, ma le sue disposizioni ancora disciplinano il funzionamento della *Football Banning Orders Authority*. Questo ente assolve al delicato compito di dare attuazione pratica ai *restriction orders* emanati dalla *court*. Spetta alla *Football Banning Orders Au-*

thority il compito di notificare alle persone soggette alle restrizioni l'ordine di divieto di accesso agli stadi, ordinare loro in quale stazione di polizia presentarsi e in quali orari, controllare che vengano assolute tutte le disposizioni presenti nell'ordine.

Il *Football Offences Act* del 1991 ha quindi creato tre nuove fattispecie di reato relative a condotte turbative dell'ordine pubblico: 1) lanciare qualsiasi oggetto da o verso il campo da gioco o le tribune dello stadio senza una autorizzazione o una scusa legittima; 2) prendere parte a canti ingiuriosi o razzisti; 3) invadere il terreno di gioco senza una autorizzazione o una ragione legittima. Riguardo la prima categoria, va sottolineato che è considerato un reato il lancio in sé di qualsiasi oggetto a prescindere dal fatto che da esso derivi un pericolo per le altre persone: anche il lancio di un giornale di carta, secondo questa legge, è dunque da considerare reato. La seconda categoria della legge del 1991 prevedeva come reato il prendere parte insieme ad altri a cori ingiuriosi. La norma è stata emendata dal *Football Offences and Disorder Act* del 1999 in senso restrittivo, punendo anche lo spettatore che individualmente pronuncia ingiurie. In una sezione del *Criminal Justice and Public Order Act* del 1994 viene introdotta una nuova fattispecie di reato: la vendita, l'offerta o l'esposizione per la vendita da parte di una persona non autorizzata di un biglietto di una partita di calcio in qualsiasi altro luogo.

Il *Football Offences and Disorder Act* del 1999 ha innovato un gran numero di disposizioni precedenti: 1) ha ampliato l'estensione temporale del periodo rilevante per l'applicazione della disciplina speciale, ovvero quel periodo di tempo in cui il compimento di un reato comporta l'emanazione di un ordine di esclusione dagli stadi e di comparizione personale a proprio carico (per le partite delle nazionali il divieto ha inizio ventiquattro ore prima dell'inizio della partita e termina ventiquattro ore dopo); 2) ha assicurato che gli ordini di esclusione dagli stadi e di comparizione personale siano maggior-

mente specificati, imponendo al tribunale di emanare un ordine di esclusione dagli stadi e di comparizione personale in presenza delle condizioni di legge. Per migliorare l'efficacia degli ordini di esclusione dagli stadi e di comparizione personale, il tribunale può richiedere la comparizione personale o la consegna del passaporto, con la possibilità dell'arresto in flagranza nel caso non adempia all'ordine di esclusione dagli stadi.

Il *Football Disorder Act* del 2000 è stato emanato all'indomani della conclusione dei Campionati europei di calcio che si sono disputati nel luglio del 2000 in Belgio e in Olanda. Durante lo svolgimento dei Campionati alcuni tifosi inglesi si erano resi protagonisti di incidenti, inducendo il Governo e il Parlamento inglese ad inasprire le sanzioni e a modificare le procedure in merito ai reati commessi in occasione delle partite di calcio. La legge opera quattro grandi cambiamenti rispetto al corpo legislativo precedente: i primi due permanenti e gli altri due temporanei. Questi ultimi necessitano di essere rinnovati di anno in anno dal Parlamento inglese, cosa che è puntualmente avvenuta fino ad ora. Le modifiche prevedono l'abolizione della distinzione tra ordini di esclusione dagli stadi nazionali e internazionali e l'obbligo, non la facoltà come in precedenza, della consegna del passaporto eseguita dal titolare. Il *Football Disorder Act* ha previsto un nuovo tipo di procedura che può portare all'emanazione dell'ordine di esclusione dagli stadi. Secondo la procedura civile, la polizia può richiedere al tribunale di imporre un ordine di esclusione dagli stadi nei confronti di qualsiasi persona che risiede nella propria area di competenza. Di rilievo è la facoltà del tribunale di emettere un ordine di esclusione nei confronti di un soggetto denunciato dalle Forze dell'ordine che in passato abbia causato o contribuito a causare violenza o disordine, sia in Inghilterra sia in qualunque altra nazione, al fine di prevenire l'accadimento di fatti violenti o disordini durante o a causa di incontri di calcio. La legge permette alla polizia anche di detenere una persona fino a quattro ore

(sei con l'autorizzazione di un ispettore) mentre decide se richiedere o meno l'ordine di esclusione al tribunale.

I *football related offences* sono quei reati che si considerano connessi allo svolgimento di partite di calcio e che, di conseguenza, possono portare all'imposizione di un *exclusion order* emanato dal tribunale, mirante ad impedire al tifoso di recarsi allo stadio in concomitanza con le partite di calcio. Questi reati sono elencati nel *Football Spectators Act* del 1989, così come emendato dal *Football Disorder Act* del 2000, che ha aggiunto nuove fattispecie di reato: 1) reati riguardanti il possesso o l'utilizzo di artifici pirotecnici alle partite di calcio; 2) reati riguardanti il possesso o il trasporto di armi da offesa e di armi da fuoco; 3) il reato di violazione dell'ordine di esclusione o della notifica della polizia. Il lasso di tempo in cui tali reati devono essere commessi affinché siano ricompresi come reati connessi con le partite di calcio parte da ventiquattro ore prima dell'orario di inizio della partita e termina ventiquattro ore dopo la sua conclusione. L'elenco dei reati relativi alle partite di calcio (per partite di calcio si considerano esclusivamente quelle che ricadono nell'ambito di applicazione della legge) commessi in un qualunque stadio o nelle adiacenze dello stesso ovvero durante il viaggio da o verso una partita di calcio che possono portare all'ordine di esclusione è il seguente: 1) qualsiasi reato previsto dallo *Sporting Events (Control of Alcohol etc) Act* del 1985 (possesso di sostanze alcoliche o di artifici pirotecnici); 2) qualsiasi reato previsto dal *Public Order Act* del 1986 (turbativa dell'ordine pubblico, odio razziale); 3) qualsiasi reato riguardante la violenza o la minaccia di violenza a danno di cose; 4) qualsiasi reato concernente l'uso, il trasporto o il possesso di un'arma da offesa o di un'arma da fuoco; in quest'ultimo caso il tribunale deve dichiarare che il reato è relativo ad una partita di calcio; 5) qualsiasi reato previsto dal *Licensing Act* del 1872 (persona colta in stato di ubriachezza in un luogo pubblico); 6)

qualsiasi reato previsto dal *Criminal Justice Act* del 1967 (turbativa dell'ordine commessa da persona in stato di ubriachezza in un luogo pubblico); 7) qualsiasi reato previsto dal *Road Traffic Act* del 1988 (guida sotto l'influsso di droghe o con un tasso alcolico superiore a quello consentito); 8) qualsiasi reato di violenza o di minaccia di violenza commesso dall'accusato nei confronti di persone quando una o ognuna di queste era in viaggio da o verso una partita di calcio; 9) qualsiasi reato previsto dal *Football Offences Act* del 1991 (lancio di oggetti, invasione di campo e cori ingiuriosi o razzisti); 10) qualsiasi reato previsto dalla sezione 166 del *Criminal Justice and Public Order Act* del 1994 (vendita non autorizzata di biglietti) relativo a biglietti validi per partite di calcio.

L'ordine di esclusione (*exclusion order*) dagli stadi viene inoltre imposto non solo per la consumazione di uno dei reati elencati, ma anche per il tentativo, la cospirazione o l'incitamento a commettere uno di tali reati.

Un ordine di esclusione dagli stadi può essere imposto quando una persona è condannata per un reato relativo ad una partita di calcio oppure per un reato corrispondente commesso in un Paese con il quale l'Inghilterra abbia stipulato un accordo. Prima di intimare un ordine di esclusione il tribunale deve ritenere sussistenti una serie di requisiti: 1) che la persona sia stata condannata per un reato compreso nell'elenco di quelli relativi alle partite di calcio; 2) che la condanna sia connessa ad una partita di calcio che ricade nell'ambito di applicazione della legge (*regulated football match*); 3) che per i reati commessi lontano dallo stadio vi sia una dichiarazione di connessione con una partita di calcio; 4) che intimando tale ordine si aiuti a prevenire la violenza o la turbativa dell'ordine pubblico durante le partite di calcio o in connessione con esse. Inoltre, l'*exclusion order* può essere emanato solo in seguito ad una sentenza di condanna o ad un decreto di riabilitazione condizionale dell'accusato. La durata dell'*exclusion order* dagli stadi nei casi in cui la condanna è imposta per il reato origi-

nario, e il condannato per effetto della sentenza viene trasferito in prigione, è compresa da un minimo di sei anni a un

massimo di dieci anni, negli altri casi invece la durata è compresa da tre a cinque anni.

Alcuni dati statistici relativi alla stagione calcistiche inglesi 2000/2001.

	Criminal damage	Ticket Touts	Assault	Breach of aban	Drugs Offences	Theft	Poss. Of Weapon	Handling Stolen goods	Arrested on Warrant
Premiership	17	115	39	4	42	34	12	7	7
1st Division	12	1	23	1	23	9	3	0	4
2nd Division	32	0	34	5	9	1	2	0	2
3rd Division	3	1	11	3	6	3	11	0	3
TOTAL	64	117	107	13	80	47	28	7	16

	Drink related offences	Disor-derly behaviour	Threatening behaviour	Affray	Violent Disorder	Running on the Pitch	Racial/in decent chanting	Throwing missiles	Breach of the Peace
Premiership	506	262	97	69	19	70	22	38	219
1st Division	221	137	101	19	5	55	10	25	46
2nd Division	149	79	80	52	34	72	11	10	28
3rd Division	52	71	74	11	19	19	15	25	8
TOTAL	928	549	352	151	77	216	58	98	301

	Possess. of Stolen Ticket	Obtain. Ticket by Deception	Poss. of Forged Ticket	Deception	Other
Premiership	11	1	3	9	20
1st Division	5	0	0	2	114
2nd Division	0	0	0	0	1
3rd Division	0	0	0	0	16
TOTAL	16	1	3	11	151

Arrest figures 2000/2001	
Premiership	1623
1st Division	816
2nd Division	601
3rd Division	351
TOTAL	3391

In Italia dal campionato di calcio 1997-1998 è iniziato un graduale e inarrestabile calo degli spettatori e degli abbonati alle manifestazioni del campionato di serie A, fino ad arrivare al 50 per cento della capienza degli stadi contro il 90 per cento dell'affluenza inglese. Le

cause che hanno portato gli stadi italiani a svuotarsi dipendono da diversi fattori, tra i quali la scomodità e la fatiscenza degli impianti giocano un ruolo fondamentale, ancor più se aggravate dalla scarsa sicurezza e dal caro-prezzi dei biglietti.

I dati dell'Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive prima dell'approvazione del cosiddetto « decreto Pisanu » (decreto-legge n. 162 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 210 del 2005).

Stagione calcistica	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00*	00-01
Arrestati	121	92	131	58	271	134	61	201
Denunciati a p. l.	528	778	989	622	689	1273	726	1731
Feriti	670	570	871	757	991	1404	404	1223
di cui:								
PS	350	204	430	379	529	710	196	623
CC	67	48	115	89	105	182	29	151
VF	7	4	8	5	5	11	2	3
GdF	0	2	14	1	5	7	2	4
Totale FF.OO.	424	258	567	474	644	910	229	781
Civili	246	312	304	283	347	494	175	442
Deceduti	0	1**	0	0	1***	4****	0	1*****

* I dati relativi al 1999-2000 sono aggiornati al 17 febbraio 2000.

** Deceduto a Genova il 29 gennaio 1995 dopo la partita Genoa-Milan.

*** Non deceduto in seguito a scontri violenti, ma a seguito di malore in quanto cardiopatico.

**** Non deceduti nell'ambito di scontri violenti, ma a seguito dell'incendio della carrozza ferroviaria sulla quale viaggiavano i tifosi della Salernitana il giorno 24 maggio 1999, di ritorno da Piacenza.

***** Deceduto a Messina nel giugno 2001 in seguito all'esplosione di una « bomba carta ».

Con l'introduzione della « flagranza differita » gli episodi di violenza sono diminuiti, mentre il numero delle persone arrestate dalle Forze di sicurezza è notevolmente cresciuto. La cosiddetta « flagranza differita », la norma che permette alle Forze di polizia l'arresto entro le 36 ore successive agli atti di violenza compiuti negli stadi di calcio, è stata introdotta nel nostro ordinamento giuridico con la conversione, con modificazioni, del decre-

to-legge 24 febbraio 2003, n. 28, recante disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive, avvenuta con la legge 24 aprile 2003, n. 88. Con tale provvedimento le Forze dell'ordine hanno potuto contare su nuovi strumenti per combattere la violenza nelle manifestazioni sportive. I violenti, infatti, qualora siano riconoscibili con certezza attraverso documenti video o fotografie, possono essere arrestati entro

36 ore. Per ragioni di ordine pubblico, inoltre, i prefetti possono modificare il calendario del campionato di calcio, d'intesa con le autorità sportive, e adottare misure di carattere sanzionatorio, come la chiusura degli stadi dove si sono verificati episodi di violenza.

Il rischio di violenze negli stadi è aumentato, ma il numero di partite con feriti è diminuito: è questo il bilancio che emerge dai dati resi noti dal Ministero dell'interno e relativi ai tre maggiori campionati di calcio italiano (serie A, serie B e serie C). Nella stagione 2006-2007 gli incontri considerati a rischio dall'Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive sono cresciuti del 41 per cento, passando da 211 a 298: 97 in serie A (33 per cento), 85 in serie B (29 per cento), 116 in serie C (38 per cento). In totale, sono state 1.163 le partite giocate: 190 in serie A, 208 in serie B e 765 in serie C, alle quali hanno assistito oltre 7 milioni di spettatori, di cui circa 420.000 in trasferta. Un numero che fa registrare una diminuzione delle presenze pari all'8 per cento in serie A e un aumento pari al 25 per cento in serie B (condizionata positivamente dalla presenza di squadre con tifoserie numerose, *in primis* la Juventus) con un calo del 5 per cento in serie C. Le gare con feriti sono diminuite in media del 7 per cento, passando da 59 a 55 alla fine del girone di andata del massimo campionato e alla vigilia del «giro di boa» per la serie cadetta. Per quanto riguarda, più in particolare, il numero dei feriti, sono diminuiti del 31 per cento quelli civili, scesi in un anno da 94 a 65; mentre sono aumentati del 42 per cento quelli tra le Forze dell'ordine, saliti da 142 a 202. A contrastare la violenza negli stadi sono scesi in campo oltre 110.000 elementi della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, con un incremento complessivo del 4 per cento delle Forze dell'ordine impiegate rispetto ai campionati dell'anno precedente. Impegno che ha fatto registrare l'aumento sia dei tifosi arrestati, passati da 96 a 108 (pari al +12,5 per cento), sia delle persone denunciate, passate da 256 a 486 (con un

incremento del 90 per cento). Infine, sono stati oltre 1.400 i tifosi sottoposti a «daspò», ovvero al provvedimento di divieto di accesso agli impianti sportivi, che proibisce ai violenti di assistere allo stadio alle partite di calcio. Anche la Federazione italiana giuoco calcio (FIGC), per contrastare più efficacemente gli atti di violenza e di teppismo negli stadi, ha deciso di varare alcune modifiche al Codice di giustizia sportiva e alle Norme organizzative interne (NOIF). Le nuove norme in vigore dal 15 aprile 2006 prevedono la possibilità da parte dell'arbitro di non dare inizio all'incontro o di sospenderlo in caso di lancio di oggetti, di uso di materiale pirotecnico di qualsiasi genere o di strumenti ed oggetti comunque idonei a offendere. La società ritenuta responsabile perderà la gara con il punteggio di 0-3.

I dati confermano che le misure introdotte, seppur molto repressive, non si sono rivelate né efficaci né sufficienti. Oltre che sul lato della repressione è necessario intervenire su quello della prevenzione partendo dal luogo in cui la manifestazione si svolge: lo stadio. In questo caso l'esperienza di altri Paesi, e in particolar modo quella, ampiamente illustrata, dell'Inghilterra, può fornire importanti elementi.

Il 15 aprile del 1989, allo stadio di Hillsborough, «casa» dello Sheffield Wednesday Football Club, accadde la peggiore tragedia nella storia del calcio inglese. Durante la semifinale di Coppa d'Inghilterra tra il Liverpool e il Nottingham Forrest, novantacinque tifosi del Liverpool trovarono la morte a causa del sovraffollamento delle terrazze della *Leppings Lane End*, la curva dello stadio che li ospitava. Il Governo inglese assegnò a Lord Justice Taylor, un giudice dell'Alta corte, l'incarico di istituire una commissione d'inchiesta per indagare sulle cause della tragedia e di fornire raccomandazioni affinché un caso analogo non avesse più modo di ripetersi. Nei due decenni precedenti la tragedia dello stadio Hillsborough il controllo del pubblico e la prevenzione del teppismo erano diventati sinonimi. La principale priorità nelle operazioni di sicurezza negli

stadi veniva data all'utilizzo di misure come il grande impiego delle Forze di polizia, la separazione netta dei tifosi di casa dai tifosi ospiti e l'utilizzo di recinzioni e cancelli dentro lo stadio per separare i vari settori delle tribune e gli spalti dal terreno di gioco. Gli effetti di queste misure ebbero la conseguenza di inasprire anche i rapporti tra i tifosi non-*hooligan* e la polizia, come oggi sta accadendo nel nostro Paese. Il rapporto della commissione d'inchiesta presieduta da *Lord Justice Taylor* produsse, per prima cosa, quarantatre raccomandazioni pratiche, di immediata applicazione, per migliorare la sicurezza all'interno degli stadi a partire dalla stagione successiva, condizioni che il Governo inglese impose alle società di calcio. Le principali raccomandazioni riguardavano: 1) il monitoraggio della densità del pubblico da parte della polizia e degli *steward*, specificamente addestrati per questo compito; 2) la revisione della capacità degli stadi, specialmente delle curve, con una immediata riduzione del 15 per cento dei posti; 3) l'eliminazione delle recinzioni all'interno dello stadio; 4) la revisione dei certificati attestanti la sicurezza degli stadi; 5) nuove condizioni per i servizi di pronto soccorso e di emergenza in tutti gli stadi; 6) l'istituzione di consigli locali con il compito di fornire pareri per migliorare la sicurezza negli stadi.

La commissione d'inchiesta si occupò, inoltre, di analizzare e discutere tutti i problemi concernenti il calcio in Inghilterra, gli stadi fatiscenti, la povertà dei servizi, il comportamento dei giocatori, il consumo di bevande alcoliche come possibile causa di incidenti, il comportamento degli organi di informazione e gli effetti provocati dal teppismo e dalla segregazione dei tifosi sugli spettatori delle partite di calcio. Il risultato di questo importante lavoro si riassunse in settantasei raccomandazioni per migliorare lo stato del calcio in Inghilterra, la più importante delle quali prescriveva l'utilizzo di stadi esclusivamente dotati di posti a sedere. Le società di calcio inglesi, tutte proprietarie dello stadio in cui giocano — a differenza di quanto è consuetudine in Italia dove gli

impianti sono di proprietà nella quasi totalità dei casi delle amministrazioni comunali — furono quindi costrette ad ammodernare gli stadi o a costruirne di nuovi. Il Governo inglese, per venire incontro alle necessità economiche delle società di calcio costrette ad affrontare un grande esborso finanziario, istituì il *Football Trust*, un organismo responsabile di fornire aiuto finanziario alle società attraverso i soldi raccolti da una tassa sulle scommesse sportive. Il Governo, inoltre, mise a disposizione dei *club* inglesi 150 milioni di euro per la ristrutturazione degli stadi, e il *Football Trust* 60 milioni di euro.

Nel corso degli anni novanta, grazie ai nuovi impianti e ad una politica intelligente da parte delle autorità che hanno smilitarizzato gli stadi, essi sono stati trasformati in luoghi a disposizione della collettività per tutta la settimana e non solo deputati a essere « vissuti » durante gli incontri di calcio. Prendendo spunto da questa realtà, la presente proposta di legge interviene con adeguate norme per trasformare le strutture già esistenti, o per realizzare nuove strutture, in modo che esse siano organizzate come complessi sportivi polifunzionali. Così come previsto nel decreto del Ministro dell'interno 6 giugno 2005, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 150 del 30 giugno 2005, che ha modificato il precedente decreto del Ministro dell'interno 18 marzo 1996, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 85 dell'11 aprile 1996, un complesso sportivo polifunzionale comprende spazi destinati ad altre attività, diverse da quella sportiva, caratterizzato da organicità funzionale, strutturale ed impiantistica. Lo stadio, in questa ottica, diventa un luogo frequentato da famiglie, di intrattenimento « a 360 gradi », in cui la partita diventa la principale, ma non l'unica, attrazione. Gli stadi italiani, a differenza di quelli di Inghilterra, Germania e Spagna, hanno delle strutture inidonee a favorire un utilizzo polifunzionale, sia in occasione dell'evento sportivo, sia nell'arco della settimana. Per questo

motivo è necessario ripensare la loro funzione e ridisegnarne la struttura.

La prima esigenza a cui si deve dare risposta è quella della sicurezza all'interno degli impianti. A tale proposito si richiama il citato decreto del Ministro dell'interno 6 giugno 2005, in cui si prevedono dettagliatamente le misure di sicurezza relative alla struttura dell'impianto: dalla disposizione degli accessi e delle vie d'uscita alla separazione tra la zona degli spettatori e la zona dell'attività sportiva e tra le zone delle due tifoserie. Si ritiene, altresì, indispensabile che la struttura, costruita *ex novo* o ristrutturata, sia dotata di un locale predisposto a centrale operativa dal quale sia possibile monitorare con le telecamere a circuito chiuso gli spettatori. In confronto a quanto stabilito dal citato decreto, la presente proposta di legge elimina la disposizione che obbliga alla separazione con barriere delle diverse tifoserie. In base all'esperienza europea, questa misura si è rilevata inefficace e, in alcuni casi, controproducente. Sempre prendendo spunto dall'esperienza inglese, poi seguita da Spagna, Portogallo e Germania, portiamo ad esempio di stadio di nuova concezione l'ultimo nato degli stadi costruiti da un *club* di *Premier League* inglese: il *St. Mary Stadium* del Southampton Football Club. Inaugurato il 1° agosto del 2001 e costruito in quattordici mesi, è costato alla piccola società del sud dell'Inghilterra 50 milioni di euro. Il *St. Mary* ha una capacità di 32.500 posti tutti numerati e a sedere ed i tifosi ospiti sono divisi dai tifosi di casa da una semplice striscia di tessuto che corre lungo i seggiolini e che serve come linea di demarcazione. Al suo interno non esistono barriere o recinzioni di alcun tipo e anche il terreno di gioco non ha alcuna barriera che lo separa dalle tribune. Lo stadio è dotato di una torre di controllo dalla quale attraverso l'utilizzo di telecamere a circuito chiuso è monitorato ogni posto e spazio dello stadio. L'impianto è dotato di celle di sicurezza dove vengono ospitati i tifosi fermati o arrestati in flagranza di reato. Al suo interno sono in funzione quattro ristoranti da 500 coperti ciascuno, che durante la

settimana restano aperti e ospitano feste di compleanno, cene aziendali, ricevimenti di nozze e naturalmente i tifosi il giorno delle partite; i tifosi più esigenti possono seguire la partita dai 43 mini-appartamenti che si affacciano direttamente sulle tribune dello stadio; l'impianto comprende anche numerose sale da rinfresco, bar e il negozio della società, dove sono poste in vendita le magliette della squadra e tutta una serie di *gadget* che possono soddisfare le esigenze del più fanatico dei tifosi. Le caratteristiche del nuovo impianto del Southampton Football Club rientrano nello *standard* di tutti gli altri impianti delle società di *Premier League* inglese. Questa nuova organizzazione dello stadio ha riavvicinato al calcio moltissime persone; non a caso il campionato inglese è quello che attualmente conta la più alta media di spettatori a partita, favorendo il ritorno sulle tribune di numerosissime famiglie con bambini al seguito, agevolate anche dalla politica attuata dalle società, che puntano molto ad incrementare il loro numero offrendo agevolazioni sul costo dei biglietti. Tutto ciò ha creato un'atmosfera amichevole all'interno degli impianti e le società *in primis* ne ricavano benefici in termini economici, grazie all'aumento delle entrate che derivano da tutto l'indotto finanziario. Gli stadi inglesi, nel corso di un decennio, da luoghi di violenza quali erano, sono diventati un vero e proprio luogo di festa. Un modello positivo da imitare.

Una trasformazione funzionale e strutturale di queste proporzioni, oltre ad una svolta culturale, comporta un notevole investimento a livello economico. Proprio per ovviare a questo gravoso impegno finanziario, l'articolo 1 della presente proposta di legge prevede adeguate misure per incentivare le società ad investire nella realizzazione di strutture polivalenti pensate per il calcio, con la massima adattabilità alle riprese televisive e dotate di *box* esclusivi per seguire gli incontri in posizione particolarmente privilegiata, ma anche di sale multiuso, cinema, teatri, ristoranti, bar, palestre e servizi commerciali differenziati. In questo modo, i comuni

che vorranno incentivare la ristrutturazione e valorizzazione delle strutture esistenti potranno trarre i massimi benefici dall'inserimento nella nuova struttura di spazi ad uso comune, come palestre, piscine o centri di riabilitazione, seguendo l'esempio della Germania. Le amministrazioni comunali potranno, inoltre, alienare lo stadio ad un *club*, affinché questo possa riqualificare l'area ampliando i servizi e i prodotti offerti agli spettatori e sviluppando il *marketing*, il *merchandising* e i servizi extracalcistici. Lo stadio di proprietà, così come gli impianti di allenamento, una volta patrimonializzati contribuiranno a migliorare l'attuale precaria situazione economica delle società calcistiche italiane, anche eliminando gli elevati canoni di locazione che la maggioranza dei *club* corrisponde ai comuni per gestire gli impianti.

All'articolo 3 si prevedono maggiori e migliori misure di prevenzione incentrate sulla valorizzazione delle tifoserie, riconoscendo che il calcio trae forza e valore dalla partecipazione di massa e dall'importanza che riveste per molte comunità e per le tifoserie dei *club*. L'intenzione è

quella di coinvolgere le tifoserie nel servizio d'ordine all'interno degli stadi, che verrà svolto non più dalla polizia, ma da *steward* delle società di calcio. La polizia interverrà solo in casi estremi, lasciando il controllo degli spalti all'auto-responsabilizzazione dei tifosi e concentrandosi sul controllo dell'area esterna allo stadio. Il passaggio da un controllo dei tifosi esercitato dall'esterno, dunque dalle Forze di polizia, ad un controllo sociale basato sull'auto-responsabilizzazione delle società di calcio e dei tifosi stessi, potrebbe trasformare il « sistema calcio » in un sistema sociale autoregolato, in grado di correggere autonomamente le traiettorie pericolose del tifo estremo.

La necessità di un intervento legislativo in questo ambito è sentita da più parti e l'organizzazione di una competizione internazionale come i Campionati europei di calcio del 2012 potrebbe fare da catalizzatore di un sostanziale cambiamento degli impianti sportivi in Italia, così come è successo con i Campionati europei del 1996 in Inghilterra, o con i Campionati mondiali del 2006 in Germania.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Misure per incentivare la realizzazione di nuovi impianti sportivi polifunzionali).

1. Al fine di sostenere il migliore sviluppo e la diffusione della pratica sportiva in tutte le età e tra tutti gli strati della popolazione, l'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e le associazioni sportive.

2. Per favorire l'accesso e la diffusione collettivi della pratica sportiva è prevista la pianificazione, d'intesa tra le autorità statali e gli enti locali, di interventi per la costruzione, la ristrutturazione, la manutenzione e l'adeguamento a norma degli impianti sportivi, tenuto conto delle disposizioni del decreto del Ministro dell'interno 18 marzo 1996, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 85 dell'11 aprile 1996, come da ultimo modificato dalla presente legge, e attribuendo, ove si ritenga opportuno, maggiore autonomia alle società sportive nella gestione tecnica dei rapporti con le istituzioni.

3. Nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, è prevista la concessione della loro gestione, mediante convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e parametri per l'individuazione dei soggetti affidatari, in via preferenziale alle società e alle associazioni sportive dilettantistiche, agli enti di promozione sportiva, alle discipline sportive associate e alle federazioni sportive nazionali, di cui all'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e successive modificazioni.

4. Allo scopo di agevolare l'attuazione di un piano strategico di ristrutturazione

che permetta di dotare gli impianti sportivi presenti sul territorio nazionale di infrastrutture in grado di rispondere a esigenze strutturali e funzionali nell'ambito di un programma di valorizzazione dei beni immobili e di sicurezza degli impianti sportivi, nonché l'allocatione di funzioni di interesse sociale, culturale, sportivo, ricreativo, per la promozione delle attività di solidarietà e per il sostegno alle politiche per i giovani, le società di calcio professionistiche che intendono realizzare nuovi impianti sportivi o ristrutturare strutture già esistenti applicano la procedura stabilita dagli articoli 153 e seguenti del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Per i medesimi scopi di cui al periodo precedente e al fine di implementare le strutture sportive con funzioni di interesse sociale, culturale e ricreativo, i comuni possono modificare la destinazione d'uso degli immobili previsti dai propri strumenti urbanistici utilizzando le procedure acceleratorie stabilite dall'articolo 1 della legge 3 gennaio 1978, n. 1, e successive modificazioni.

ART. 2.

(Requisiti degli impianti sportivi polifunzionali).

1. La società sportiva professionistica che intenda intraprendere l'attività di costruzione o di ristrutturazione degli impianti sportivi ai sensi dell'articolo 1 della presente legge, oltre alle disposizioni previste dal decreto del Ministro dell'interno 18 marzo 1996, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 85 dell'11 aprile 1996, come da ultimo modificato dal presente articolo, deve tenere conto dei seguenti criteri:

a) diversificazione delle attività all'interno della struttura;

b) capienza non superiore a 40.000 posti a sedere;

c) previsione di *box* per seguire le manifestazioni sportive da una posizione privilegiata;

d) previsione di sale polivalenti, palestre, servizi commerciali differenziati e spazi destinati ad attività, diverse da quella sportiva, con caratteristiche di organicità funzionale e strutturale;

e) massima adattabilità alle riprese televisive;

f) previsione di un sistema di telecamere a circuito chiuso e di una centrale operativa situati in un locale con vista sullo stadio, dal quale siano visibili le diverse inquadrature delle telecamere.

2. Gli articoli 6-*bis* e 7 del decreto del Ministro dell'interno 18 marzo 1996, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 85 dell'11 aprile 1996, e successive modificazioni, sono abrogati.

ART. 3.

(Misure di sicurezza preventiva da parte delle società sportive).

1. Per assicurare il pacifico e civile svolgimento delle competizioni sportive, le società sportive professionistiche sono tenute alla redazione, annuale e preventiva, di un documento sull'impatto sociale delle manifestazioni sportive che le medesime società intendono realizzare nel corso dell'anno. Tale documento reca, in particolare, la valutazione dell'impatto sulla collettività e sull'ambiente degli eventi sportivi che si terranno, tenuto conto della tipologia delle tifoserie e delle caratteristiche dell'impianto in cui si svolgono le manifestazioni, nonché la predisposizione, in contraddittorio con le competenti autorità di pubblica sicurezza, dei piani e delle misure necessari alla gestione di eventuali situazioni di emergenza, incluse le problematiche relative alle condizioni di accesso del pubblico, alla sicurezza degli impianti e alle ricadute sul traffico urbano.

2. Il documento di cui al comma 1 è presentato, ai fini della sua approvazione, alla competente autorità di pubblica sicurezza che, in caso di giudizio favorevole, rilascia il relativo certificato di impatto sociale alla società sportiva professionistica.

3. Il documento di cui al comma 1 costituisce, per le società sportive professionistiche che lo presentano, la dichiarazione ufficiale del riconoscimento dell'esistenza della necessità dell'intervento delle Forze di polizia e dei costi che trovano origine dagli eventi sportivi e della quantificazione del relativo onere. Il servizio d'ordine all'interno degli stadi è svolto da *steward* delle società sportive di calcio, con il coinvolgimento responsabile delle tifoserie. L'intervento delle Forze di polizia all'interno degli stadi è previsto solo in casi estremi; alle Forze dell'ordine è demandato il controllo dell'area esterna allo stadio.

4. In conformità a quanto previsto dai commi 1, 2 e 3, l'ordine e la sicurezza pubblici all'interno degli impianti sportivi nei quali si svolgono le manifestazioni sportive sono assicurati dalle società sportive professionistiche responsabili, senza oneri per lo Stato. A tale fine, le medesime società sostengono interamente i costi del personale delle Forze di polizia nonché tutti i costi correlati, qualora la presenza delle medesime Forze di polizia sia prescritta ai sensi del comma 3 all'interno degli impianti sportivi.

5. Tenuto conto che il calcio è un fenomeno di partecipazione di massa e al fine di migliorare la gestione e di favorire la stabilità finanziaria delle società sportive di calcio, è incentivata la partecipazione dei tifosi alle attività delle medesime società, prevedendo, altresì, il coinvolgimento degli organi della Federazione italiana giuoco calcio (FIGC).

ART. 4.

(Responsabilità oggettiva delle società sportive professionistiche per i danni causati dai propri sostenitori).

1. Le società sportive professionistiche sono tenute al risarcimento dei danni cau-

sati dai loro sostenitori in occasione di manifestazioni sportive, qualora esse abbiano fornito sostegno di qualsiasi natura a tali sostenitori, ovvero ad associazioni o *club* dei quali gli stessi sostenitori facciano parte.

2. Le società sportive professionistiche, qualora sia pronunciata sentenza di condanna nei confronti dei soggetti di cui al comma 1, sono altresì obbligate, in caso di insolvibilità del condannato, al pagamento di una somma pari all'ammontare della multa o dell'ammenda inflitta.

ART. 5.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

