



ALLONTANAMENTO E DASPO, ARMI SPUNTATE DELLA NUOVA SICUREZZA URBANA

S

icurezza urbana e nuovi poteri anti-degrado ai Sindaci ed alla polizia. Tre decreti (il primo nel 2017 e l'ultimo nel 2019) pieni di buoni propositi di cui, come dice un vecchio adagio, è però lastricata "la via dell'inferno". Per buone intenzioni intendiamo quelle di un legislatore che vuole Sindaci più protagonisti e poliziotti dotati di maggiori strumenti (legali) d'intervento; il lastricato è invece quello fatto di lungaggini e incertezze, adempimenti burocratici, percorsi amministrativi, notifiche, improbabili sanzioni e percorsi così articolati da rendere alla fine inutile l'applicazione delle nuove misure d'intervento delle forze di polizia. Stiamo parlando dell'istituto dell'*allontanamento* (delle persone), introdotto dal d.l. nr. 14/2017 e ribattezzato dai media come DASPO Urbano (con chiaro riferimento analogico alle misure di interdizione dei tifosi violenti dallo stadio).

Siamo alla stazione e i nomadi impediscono la libera fruibilità della biglietteria automatica? Oppure siamo davanti al Colosseo e i clochard si piazzano tutti lì, a bivaccare nei pressi dell'ingresso? Sull'autobus di linea c'è chi viaggia senza biglietto? Siamo più semplicemente a Pavia, sul marciapiede in una zona di pregio urbanistico e c'è chi sistematicamente si piazza lì a chiedere l'elemosina? Bene, all'insegna della lotta al degrado nelle città, il "pacchetto sicurezza" sembrava finalmente aver fornito agli operatori di polizia lo strumento che ci voleva - il DASPO Urbano, appunto - per risolvere il problema in quattro e quattr'otto.

Almeno queste erano le buone intenzioni, come dicevamo.

Sì, perchè, di recente, nei primi giorni di dicembre 2019, a spegnere quel poco di entusiasmo di Sindaci e poliziotti intorno all'efficacia dello strumento di cui trattasi, cioè del potere di "*allontanamento*" delle persone che occupano abusivamente o impediscono la fruibilità di certi spazi, è intervenuta la prima sentenza targata TAR Lombardia.

Il caso è quello di un mendicante "allontanato" dalla polizia locale da un marciapiede di Pavia perchè ne ostruiva la libera fruibilità. Il mendicante dell'ingiunzione di allontanamento se ne era infischiato così come della sanzione amministrativa di euro centocinquanta che nessuno sarebbe stato in grado di riscuotere.



Quindi gli agenti, così come prevede la legge, avevano ripetuto il formale invito raddoppiando la sanzione pecuniaria che, come prima, non avrebbe mai pagato. Insomma, altro verbale amministrativo, altro invito ad allontanarsi. Ma niente da fare, il mendicante di lasciare quella postazione (probabilmente redditizia) non ci ha pensato nemmeno. Allora, sempre legge alla mano, davanti a tanta caparbia era intervenuto il Questore con un provvedimento più severo e definitivo la cui inosservanza comporta una sanzione penale: il DASPO Urbano, appunto.

Insomma, per dire al mendicante che lì non ci poteva stare ci sono volute almeno due verbali, tre notifiche e soprattutto un lasso di tempo che tutto poteva essere meno che risolutivo all'istante, come la gente comune si sarebbe aspettata.

Ho un mendicante fisso davanti al portone di casa? C'è un *clochard* che ha scambiato la soglia del mio negozio per il suo giaciglio? Chiamo la polizia e risolvo, pensa il cittadino o, meglio, almeno spera. La polizia però deve applicare le procedure previste dagli artt. 9 e 10 del d.l. nr. 14/2017 (convertito nella legge nr. 48/2017, successivamente intergrata dal d.l. nr. 113/2018), cioè deve notificare verbali, ingiungere l'allontanamento e poi scrivere al questore per lamentare l'inottemperanza. Campa cavallo. Intanto il cittadino, davanti a tanta impotenza del poliziotto difficilmente se ne può fare una ragione, sorpreso da una così scarsa autorevolezza della divisa. Vaghiolo a spiegare che per allontanare chi disturba non si può muovere un dito, ma si deve mettere in moto una macchina amministrativa così pesante e lunga.

La polizia, peraltro, deve prestare massima attenzione a ciò che scrive, un'accuratezza che poi ci si aspetta anche dal questore quando redige il cosiddetto DASPO.

detto DASPO.

Sì, perché il mendicante – anche se per definizione incapiente – poi magari trova i soldi (come è successo a Pavia) per impugnare il provvedimento al TAR, esercitando in tal modo – e ci mancherebbe altro – un suo sacrosanto diritto.

E' quel che è avvenuto, appunto: il mendicante, inottemperante al reiterato ordine di allontanamento impostogli dagli agenti della polizia locale prima e al "DASPO" inflittogli dal questore successivamente ha adito il TAR Lombardia ottenendo, con sentenza nr. 2360/2019, piena ragione.

Cosa prevede la normativa - Il primo comma dell'art 9 del dl n. 14/2017 dispone che: *"Fatto salvo quanto previsto dalla vigente normativa a tutela delle aree interne delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze, chiunque ponga in essere condotte che impediscono l'accessibilità e la fruizione delle predette infrastrutture, in violazione dei divieti di stationamento o di occupazione di spazi ivi previsti, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 100 a euro 300. Contestualmente all'accertamento della condotta illecita, al trasgressore viene ordinato, nelle forme e con le modalità di cui all'articolo 10, l'allontanamento dal luogo in cui è stato commesso il fatto."* La legge consente poi ai Sindaci, con regolamento comunale, di estendere simili poteri anche su aree particolarmente esposte: zone di pregio urbanistico ed architettonico, aree museali e archeologiche, parchi pubblici; aree di mercato, plessi scolastici e universitari ed altro ancora.

L'art. 10, richiamato dall'articolo 9, dispone invece

che: *“L’ordine di allontanamento di cui all’articolo 9, comma 1, secondo periodo e comma 2, è rivolto per iscritto dall’organo accertatore, individuato ai sensi dell’articolo 13 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In esso sono riportate le motivazioni sulla base delle quali è stato adottato ed è specificato che ne cessa l’efficacia trascorse quarantotto ore dall’accertamento del fatto e che la sua violazione è soggetta alla sanzione amministrativa pecuniaria applicata ai sensi dell’articolo 9, comma 1, aumentata del doppio. Copia del provvedimento è trasmessa con immediatezza al questore competente per territorio con contestuale segnalazione ai competenti servizi socio-sanitari, ove ne ricorrano le condizioni.”*

Specifica lo stesso art. 10, comma 2: *“Nei casi di reiterazione delle condotte di cui all’articolo 9, commi 1 e 2, il questore, qualora dalla condotta tenuta possa derivare pericolo per la sicurezza, può disporre, con provvedimento motivato, per un periodo non superiore a dodici mesi, il divieto di accesso ad una o più delle aree di cui all’articolo 9, espressamente specificate nel provvedimento, individuando, altresì, modalità applicative del divieto compatibili con le esigenze di mobilità, salute e lavoro del destinatario dell’atto. Il contravventore al divieto di cui al presente comma è punito con l’arresto da sei mesi ad un anno”.*

E’ evidente che la procedura sopra illustrata a tutto si presta meno che alla soluzione immediata di situazioni contingenti. Verbali, sanzioni amministrative, diritto di pagare in misura ridotta, rapporto all’autorità competente, ingiunzione di pagamento: insomma tutte le scartoffie che i poliziotti conoscono bene e che i cittadini nemmeno immaginano.

Per dirla in breve, l’allontanamento di cui trattasi esclude ogni coazione manu militari e si esplica attraverso un iter che nella migliore delle ipotesi dura un mese. Intanto il negoziante continuerà a scavalcare il *clochard* appisolato sulla soglia del suo esercizio e chi ha il mendicante fisso davanti a casa sarà indotto ad allungargli un obolo ogni santo giorno pur di convincerlo a spostarsi davanti al portone del vicino.

La sentenza: Naturalmente il TAR Lombardia non è entrato nel merito della bontà o meno della norma ma, come è normale che sia, ha preso in esame gli atti amministrativi impugnati dal ricorrente.

Sotto la lente, quindi, è finito il provvedimento finale, ovvero il divieto di accesso all’area in questione emesso dal questore (cioè quel tratto di marciapiede su cui il mendicante era solito stazionare).

Ora, diciamolo: che una persona che occupa, magari stando seduto per terra, una certa porzione di marciapiede ne impedisca in tal modo la libera e piena fruibilità da parte degli altri pedoni è un concetto abbastanza scontato. E’ vero che il codice stradale sanziona non il singolo ma chi staziona in gruppo.

Recita infatti l’art. 190 cds che è *“altresì vietato, stando in gruppo sui marciapiedi, sulle banchine o presso gli attraversamenti pedonali, causare intralcio al transito normale degli altri pedoni”*. Ovvvio che qui la finalità dell’allontanamento era evidentemente un’altra: quella di porre fine ad una presenza degradante e perciò stesso ingombrante non solo sul piano fisico.

Secondo il TAR, però, se ci si riferisce alla libera fruibilità del marciapiede occorre indicare dettagliatamente la modalità di un simile intralcio, il quale, prima gli agenti e poi il questore, avevano evidentemente ritenuta in *re ipsa*. Non bastando il riferimento generico all’intralcio per la fruibilità di quello spazio, la motivazione del provvedimento non è stata ritenuta esaustiva dal TAR. Di qui l’annullamento, con tanta gioia del mendicante ed un nulla di fatto da parte dell’autorità pubblica.

Una motivazione del tutto generica – ha sentenziato il TAR Lombardia – non rispetta quanto richiesto dall’art. 3 della legge 1990 n. 241 e dall’art. 10 del d.l. 2017 n. 14.

Il vecchio che avanza: La cosa che non deve sfuggire è che, stando al tenore della norma di cui all’art. 10, il provvedimento del questore non è una meccanica conseguenza dei verbali di inottemperanza a lui trasmessi dagli operatori di polizia. Infatti, secondo la norma citata, i presupposti del divieto di accesso a determinate aree urbane sono due: la reiterazione dell’inottemperanza all’ordine allontanamento impartito dagli agenti ed una condotta da cui possa derivare “pericolo” per la sicurezza. Come può un mendicante costituire un pericolo per la sicurezza? Se fosse un soggetto pericoloso il questore potrebbe adottare un altro strumento vigente dal lontano 1956, cioè il foglio di via obbligatorio ora previsto dall’art. 2 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 359. Se ci sono i presupposti di questo provvedimento che comporta il divieto di ritorno nell’intero territorio comunale, che senso ha adottare un divieto parziale solo in una data zona della città?

Nuovi orizzonti della sicurezza urbana, vecchi strumenti della legislazione di polizia, come possiamo constatare, al di là di quelle buone intenzioni di cui è lastricata la via dell’inferno: nel nostro caso l’inferno di una asfissiante burocrazia, atavica dannazione del nostro bel Paese. ■

***Presidente Fondazione
ASAPS per la Sicurezza Stradale e Urbana**