

Sicurezza e prevenzione: il potere di iniziativa del questore

L'art. 100 TULPS consente al questore di sospendere la licenza di un esercizio nel quale siano avvenuti tumulti o gravi disordini, o che sia abituale ritrovo di persone pregiudicate o pericolose o che, comunque, costituisca un pericolo per l'ordine pubblico, per la moralità pubblica e il buon costume o per la sicurezza dei cittadini.

di Marilisa Bombi

L'iniziativa del questore di Venezia che ha disposto la chiusura di una sala giochi per quindici giorni, perché il locale era abituale ritrovo di una baby gang, solleva una questione che merita approfondimento, in relazione al ruolo e funzione svolto dall'autorità di pubblica sicurezza, in base all'articolo 100 del TULPS, il testo unico di pubblica sicurezza.

La disposizione e la competenza del questore

L'articolo 100 del testo unico di pubblica sicurezza dispone che: "Oltre i casi indicati dalla legge, il questore può sospendere la licenza di un esercizio nel quale siano avvenuti tumulti o gravi disordini, o che sia abituale ritrovo di persone pregiudicate o pericolose o che, comunque, costituisca un pericolo per l'ordine pubblico, per la moralità pubblica e il buon costume o per la sicurezza dei cittadini". Qualora si ripetano i fatti che hanno determinato la sospensione, la licenza può essere revocata.

A tale proposito va, prima di tutto, valutata la competenza del questore a intervenire in attuazione della suddetta disposizione, anche dopo il trasferimento delle competenze di polizia amministrativa disposto dal dPR 616/1977. Secondo il Consiglio di Stato, sez. VI, 29 luglio 2009, n. 4720, la delega ai Comuni del rilascio della licenza per esercizi pubblici per vendita di alcolici e superalcolici (ma anche le altre attività rientranti nell'articolo 86 TULPS, ndr) non sottrae lo svolgimento dell'attività autorizzata ai controlli di pubblica sicurezza da parte del competente organo dello Stato, ove da essa possa derivare danno agli interessi e beni di rilievo pubblico identificati in dettaglio dal menzionato art. 159 comma 2, d.lg. n. 112 del 1988. Resta, quindi, ferma la competenza assegnata al questore dall'art. 100, T.U.L.P.S. n. 773 del 1931 di sospendere la licenza di esercizio in tutte le ipotesi elencate nella disposizione medesima (verificarsi nell'esercizio di tumulti e gravi disordini; utilizzo del locale come abituale ritrovo di persone pregiudicate o pericolose; pericolo per l'ordine pubblico, la moralità pubblica e il buon costume →



← o per la sicurezza dei cittadini). Con tale decisione, si può affermare che è stata definitivamente archiviata l'interpretazione inizialmente sostenuta da alcuni tribunali amministrativi regionali, secondo cui i poteri in tema di revoca e sospensione delle licenze di commercio per motivi di ordine e sicurezza pubblica sarebbero stati assorbiti all'interno dei compiti di polizia amministrativa trasferiti alle Regioni e ai Comuni ai sensi del DPR 616/77. (tar Emilia Romagna, Parma, 17 dicembre 2003, 795; tar Calabria, Catanzaro, 28 novembre 2000, n.1486; tar Sicilia, Catania, sez. III, 26 giugno 1995, n.1981). Secondo il Collegio, nella citata decisione, la Corte Costituzionale si era già pronunciata su conflitti di attribuzione insorti fra lo Stato e gli enti locali nella materia pervenendo alla conclusione che il DPR. n. 616/1977 ha nucleato con l'art. 19 una serie di funzioni che ha ricondotto sotto la categoria della polizia amministrativa per differenziarle da quelle di pubblica sicurezza. Ne è così derivata una ripartizione di competenze che ha riservato allo Stato (art. 4) le funzioni di pubblica sicurezza, mentre ha attribuito alle regioni e agli altri enti infraregionali numerose funzioni tradizionalmente comprese nella polizia amministrativa,

sottraendole agli organi della polizia di sicurezza. Le funzioni di polizia amministrativa vengono, quindi, a identificarsi in compiti di amministrazione attiva, sia sul piano regolamentare, che mediante provvedimenti dispositivi concreti (licenze, autorizzazioni, concessioni e atti contrari), che non elidono le funzioni residue allo Stato e che riguardano i compiti relativi alla sicurezza e all'ordine pubblico (cfr. Corte Costituzionale n. 162/1990). Peraltro l'articolo 158 del d.lgs 112/1998, emanato in attuazione della legge 59/2007, ha definitivamente stabilito il riparto di competenze tra Stato e regioni, affidando al primo le funzioni di pubblica sicurezza e alle regioni le funzioni di polizia amministrativa. Tale riparto è stato quindi costituzionalizzato con la modifica dell'art. 117 Cost, a seguito della legge costituzionale 3/2001.

La finalità dell'articolo 100 TULPS

Con la già citata decisione il Consiglio di Stato sez. VI, 29 luglio 2009, n. 4720 ha, in sostanza, chiarito che nello svolgimento delle funzioni di cui all'articolo 100 TULPS, il questore agisce a tutela di interessi e beni giuridici (sicurezza dei cittadini e prevenzione di reati) la cui cura resta riservata all'Autorità di pubblica sicurezza e che non rifluiscono nella nozione di "polizia amministrativa", che ha, invece, a oggetto i diversi aspetti di sicurezza, igienicità e agibilità dei locali, il possesso dei requisiti soggettivi per l'esercizio dell'attività autorizzata, l'osservanza degli orari di apertura e chiusura dei locali e di ogni altra disposizione regolatrice dell'attività soggetta ad autorizzazione. Peraltro, relativamente al contenuto dell'articolo 100 TULPS, va rilevata anche l'ampia sfera di valutazione discrezionale del questore che non è sindacabile nel merito (Consiglio Stato, sez. VI, 19 agosto 2009, n. 4986), nel senso che anche una lunga sospensione dell'esercizio non si configura irragionevole, quando trae fondamento in situazioni oggetto di obiettivo e non contestato riscontro. Il potere del questore di sospendere, ex art. 100 T.U.P.S. (r.d. 18 giugno 1931 n. 773), la licenza di pubblico esercizio quando nell'esercizio medesimo siano avvenuti tumulti o gravi disordini, non si correla, sanzionando eventuali omissioni, alla possibilità, più o meno effettiva, per il titolare di un pubblico esercizio di conoscere la pericolosità dei clienti o i loro precedenti penali o di impedire agli stessi di soffermarsi presso il proprio locale, bensì, alla esigenza obiettiva di tutelare l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini, indipendentemente da ogni responsabilità dell'esercente. Ciò che rileva, infatti, nella ratio del legislatore, è l'effetto dissuasivo sui soggetti indesiderati, i quali, da un lato, sono privati, per qualche tempo, di un luogo di abituale aggregazione, dall'altro, sono resi avvertiti della circostanza che la loro presenza in detto luogo è oggetto di attenzione da parte delle autorità preposte. (Consiglio Stato sez. VI, 6 aprile 2007, n. 1563). In tal senso, ritornando ai recenti fatti avvenuti in Veneto che hanno visto disporre la sospensione dell'attività di sala giochi causa la baby gang che vi faceva riferimento, la circostanza che il titolare della sala abbia assunto personale di controllo dovrebbe di per sé rappresentare motivo di dissuasione nei confronti della baby gang alla frequentazione dell'esercizio pubblico e, quindi, potrebbe far venir meno anche i presupposti che hanno motivato l'ordinanza di sospensione disposta dal questore che, è opportuno precisare, ha natura esclusivamente cautelare e non certamente sanzionatoria. ■

