

Gare ciclistiche su strada e responsabilità della polizia stradale

Autore: Redazione

In: Diritto civile e commerciale

Il Comitato Federale (*)

ABSTRACT
 Indubbiamente, in ogni competizione sportiva di velocità, l'uso del veicolo, quale mezzo di raggiungimento dello scopo agonistico, fa presupporre una sorta di pericolosità riconducibile all'utilizzazione del mezzo di locomozione, sia per la velocità impressa a quest'ultimo dal concorrente, sia per l'urto della vittoria di ogni partecipante, atto a conferirgli un misero senso di responsabilità.

Dunque, l'organizzazione di una competizione sportiva – nel caso di specie, una gara ciclistica su strada – comporta per il comitato organizzatore, dalle evidenti responsabilità in ordine a quelle potenziali sciagure che si potrebbero verificare (quindi, evitare appunto con un razionale calcolo del pericolo di gara) in conseguenza ed in concorrenza, con l'effettuazione della gara medesima, non da meno, l'autorità preposta alla tutela della pubblica incolumità, deve costantemente vigilare affinché tali sciagure non avvengano, sia mediante la verifica del rispetto delle prescrizioni imposte nell'interesse generale.

Le recenti modificazioni apportate all'art. 9 del cit. art. del d.l. 121/2002, attuativo di una parte delle disposizioni delegate contenute nel c.d. decreto n. 9, nonché le disposizioni di dettaglio, contenute nel provvedimento del 27 novembre 2002, emanato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e pubblicato sulla recente C.U. n. 29, del 5 febbraio 2003, pongono oggi l'organo di polizia stradale preposto al controllo delle gare ciclistiche, dinanzi ad una responsabilità tutta particolare, rispetto alla quale viene rafforzata la nostra attenzione.

PREMESSA
 Innanzi, è utile ricordare che la materia delle competizioni sportive su strada non è di certa novità, ma si ritrova ancora in testi da definire "storici", quale il codice stradale del 1932 (T.U. 2 dicembre 1932, n. 3179) e T.U. di norme per la tutela delle strade e per la circolazione, approvato con R.D. 8 dicembre 1933, n. 1749 e, quindi, il T.U. del '59, approvato con d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, tra cui che caratterizza l'evoluzione normativa di questi testi è data dal fatto che i veicoli partecipanti alle competizioni sportive, sono sostanzialmente sottoposti alle stesse norme che regolano gli altri veicoli, sia rispetto ai requisiti strutturali e funzionali, sia rispetto alle norme di comportamento.

Più in particolare, il codice attuale (art. 93 cod. str.) varia ogni tipo di competizione su strada ed altra area pubblica, salvo autorizzazione, riconoscendo alla velocità – soprattutto se riconducibile ad un atteggiamento pericoloso, di tipo agonistico – un fattore della circolazione stradale particolarmente pericoloso.

Dal resto, già nel codice del '52 la sicurezza delle persone, nella circolazione stradale, rientra tra le finalità principali d'ordine sociale ed economico perseguite dallo Stato ed in modo più esplicito, nel testo dell'art. 1. del cit. art. cod., così come modificato dall'art. 1 del d. Lgs. 9/2002 (quando entrò in vigore), è chiaramente indicato che le norme e i provvedimenti attuativi, si ispirano al principio della sicurezza stradale, perseguendo gli obiettivi di una razionale gestione della mobilità, della protezione dell'ambiente e dell'equità competitiva.

Viene, e che è diritto a circolare liberamente sulla strada pubblica (art. 14 Cod. Civ.) ed apponendo la propria personalità, anche mediante l'attività ludico-sportiva (art. 3.21 Cod. C.), è necessario valutare quale dei due diritti appaia prevalere tanto che, quando non si possono conciliare le esigenze dell'attività sportiva, con le necessità della pubblica incolumità (art. 32 Cod.), queste debbono prevalere su quella, data la loro preminenza.

Invece, con tale assunto, se da un lato utenti della strada hanno diritto di fare affermazioni sulla libertà e sicurezza della circolazione, debbono, però, osservare una particolare vigilanza per la normale funzionalità della competizione, allo stesso modo, i partecipanti, per conseguire la vittoria nell'evento, non possono osservare rigorosamente tutte le norme di polizia stradale e hanno diritto di fare affidamento su di una maggiore disciplina degli altri utenti (1).

Allo scopo quindi di garantire una maggiore e più evidente pubblicizzazione della competizione sportiva in atto e, nello stesso tempo, anche al fine di mantenere libera da ingombri il percorso di gara, sono modificazioni apportate all'art. 1 del d.l. 121/2002 all'art. 9 del d. Lgs. 28/92, e riformata la necessità di autorizzare preventivamente ogni gara ciclistica (art. 93 cod. str.), subordinandola alla stipula, da parte dei promotori, di un contratto di assicurazione per la responsabilità civile di cui all'art. 9 della legge 24 dicembre 1960, n. 990 e succ. mod. (art. 96 cod. str.), quando la sicurezza della circolazione lo renda necessaria, prevedendo nel provvedimento di autorizzazione, la presenza della sorta da parte di uno degli organi di cui all'articolo 12, comma 1, ovvero, in una voce e in uno assillo, di una sorta tecnica effettuata da personale munito di apposita abilitazione (art. 93-bis cod. str.).

L'AUTORIZZAZIONE PER LO SVOLGIMENTO DELLA GARA CICLISTICA
 In realtà, il rilascio di un'autorizzazione per l'effettuazione della gara ciclistica, non costituisce di per sé un servizio autorizzativo, posto che, come già detto, il diritto di circolare rappresenta la propria personalità, ma, l'esercizio di tale diritto, può ben configurare con altri diritti, anch'essi degni di tutela costituzionale: il diritto alla libera circolazione, da una lato, la tutela della salute pubblica, dall'altro. Al fine quindi di generare l'effettivo esercizio di tali diritti, la pubblica amministrazione e nel caso di specie e nell'attività della norma tecnica di riferimento, è tenuto a contemperare le due esigenze prevedendo eventuali misure di natura prescrittiva, atte a salvaguardare l'incolumità pubblica, nonché quella degli utenti.

La "norma" (1-bis), riguarda ormai la competenza della regione a rilasciare la suddetta autorizzazione, quando la gara ciclistica interessa due o più comuni: ovviamente, anche in tal caso, il rilascio dell'autorizzazione è sempre subordinato al nulla osta dell'ente proprietario della strada (2) (3).

Ma l'autorizzazione amministrativa, fonda pure da strumento preventivo, essendo finalizzato il suo rilascio, alla tutela del dominio pubblico e alla salvaguardia della circolazione stradale, mediante l'eventuale imposizione di obblighi, divieti e limitazioni, anche nei termini di cui agli art. 4 e cod. str. (art. 97-bis cod. str.) resta fermo il fatto, che non è superato con ciò l'obbligo di dare avviso della gara all'autorità locale di P.S., almeno tra i giorni prima di quella fissata per la manifestazione (art. 123 R.D. 635/40).

In tal caso, la medesima autorità – che può ben coincidere con il sindaco, ma non per questo, con l'autorità comunale preposta al rilascio dell'autorizzazione (4) – valuta se la manifestazione assume carattere di spettacolo o di trattamento pubblico (6-bis), se esistono limiti relativi alla sua effettuazione e dispone l'apposizione dei ripari dalle cadute dei corridori, in particolare, alla partenza ed al traguardo (art. 119 R.D. 635/40).

COMPETENZE DELLA POLIZIA STRADALE E SCORTE TECNICHE
 Abbiamo già affermato che l'ente preposto al rilascio dell'autorizzazione per l'effettuazione della gara, se lo ritiene necessario, può peraltro prevedere l'effettuazione di una sorta della polizia stradale ovvero della sorta tecnica.

È del tutto evidente, che quando il comune autorizza una competizione ciclistica, subordinando l'effettuazione della stessa alla presenza di una sorta presidiata da un organo della polizia stradale, viene tenuto a passare alla polizia municipale (art. 123, lett. c) cod. str.). In tal senso, non è da dimenticare che presso ogni comune è sicuramente presente la c.d. guardia comunale, ma non anche il corpo (5) o il servizio di polizia municipale (accorchi in forma associata), che può essere istituito nei termini di cui al primo comma, dell'art. 1 della legge 7 marzo 1986, n. 65: solo in tal caso, il personale che svolge servizio di polizia municipale, esercita anche la funzione di polizia stradale indicata all'art. 11 cod. str. (art. 51, lett. 3) e 63/66).

Ebbene, mancando quindi un servizio ed un corpo di polizia municipale, il comune e, nel caso di specie, la regione, deve necessariamente fare riferimento agli altri organi indicati nell'art. 12, comma 1 del codice stradale (6): la specialità Polizia Stradale della Polizia di Stato (Arma dei Carabinieri), il Corpo della Guardia di Finanza ed infine, i funzionari del Ministero dell'Interno addebi al servizio di polizia stradale.

Una volta individuato compiutamente l'organo preposto al servizio di scorta, quest'ultimo ha due possibilità: organizzare direttamente il servizio di scorta, avvalendosi eventualmente della collaborazione di personale di scorta tecnica (7); autorizzare gli organizzatori ad avvalersi dell'assistenza del personale della scorta tecnica.

A parere di chi scrive, la scelta di autorizzare gli organizzatori ad avvalersi di personale abilitato al servizio di scorta, presuppone comunque due precise verifiche: una, relativa al collaudo del percorso ovvero al controllo della stessa, finalizzato alla verifica di sicurezza della strada e l'eventuale esigenza di disporre particolari controlli o ripari sul percorso di gara; l'altra, relativa alla verifica dei requisiti soggettivi ed oggettivi della sorta tecnica.

Ora, per quel che ci interessa, se da un lato l'art. 7 del TULPS prevede che nessun indennizzo è dovuto per i provvedimenti dell'autorità di P.S. nell'esecuzione delle funzioni ad essa attribuite dalla legge, è altresì evidente che tale norma esclude la responsabilità della P.A. (nel caso di specie, della polizia stradale) per i pregiudizi economici arrecati ai privati dai provvedimenti legittimi di polizia, ma non esclude la responsabilità della P.A. per gli atti illegittimi di polizia, i quali, qualora dannosi per una lesione dei diritti soggettivi dei privati, concorrenti veri e propri fatti illeciti, che, a norma dell'art. 1043 c.c. obbligano al risarcimento dei danni (8).

Al fine quindi di indicare i criteri di massima per stabilire le condizioni ottimali per l'effettuazione del servizio di scorta, giova quindi ricordare che secondo le norme tecniche riportate nei disciplinari approvati con il provvedimento del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, citato in epistola:

- ogni addetto alla scorta deve essere munito di specifica abilitazione, rilasciata nei termini di cui all'art. 2 del provvedimento (9) atta a dimostrare la particolare esperienza del soggetto abilitato;
- ogni addetto alla scorta deve essere perfettamente discriminabile, come tale e, a tal fine deve indossare ed essere equipaggiato di art. 6 provv.;
- 1. due lampade, di cui una a luce rossa fissa e l'altra, a luce gialla lampeggiante (10), da utilizzare, all'accensione, nei termini di cui all'art. 36 del reg. cod. str. e al 3.1.6 e 11 del d.M. 10 luglio 2002 (10);
- l'indossare di colore arancio fluorescente, con caratteristiche simili a quelle stabilite all'art. 42, comma 2, lett. b) del reg. cod. str.;



una palette di segnalazione, conforme a quella riportata nell'art. 4 del provvedimento cit. (11):

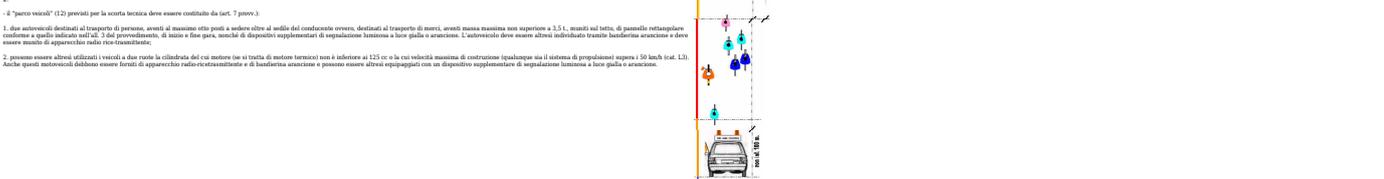


un giubbetto conforme a quello indicato alla fig. 11.676 del P.R. 495/92, con caratteristiche conf. al d.M. 9.6.93, recante anteriormente e posteriormente la scritta "SCORTA TECNICA" con caratteri maiuscoli di altezza non inferiore a cm. 8.



2. "però veicolo" (12) previsti per la sorta tecnica deve essere costituito da (art. 7 provv.):

1. due autoveicoli (destinati al trasporto di persone, aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente ovvero, destinati al trasporto di merci, aventi massa massima non superiore a 3,5 t, muniti nel tutto, di passarelle retrattili e di luci indicanti l'art. 7 del provv.);
2. possono essere altresì utilizzati i veicoli a due ruote (ciclotti o di trazione a motore) non inferiori ai 125 cc o la cui velocità massima di costruzione (equipaggiati sul sistema di propulsione) supera i 50 km/h (art. 1.3); anche questi motoveicoli debbono essere forniti di apparecchi radiotelecomunicazione e di bandierine arancione e possono essere altresì equipaggiati con un dispositivo segnalatore di segnalazione luminosa a luce gialla e arancione.



Il posizionamento dei veicoli predetti deve avvenire nel rispetto delle distanze minime indicate nello schema riportato al lato.

Laddove la medesima autorità di polizia intenda scortare direttamente la gara ciclistica, può richiedere in suo assillo (si pensi alla ipotesi in cui il personale di polizia stradale è ridotto, rispetto al numero dei concorrenti) la sorta tecnica.

In tal caso, la polizia stradale, oltre che dirigere le operazioni di scorta, provvede anche (se non soprattutto) a verificare che la sorta tecnica avvenga in modo conforme alle disposizioni contenute nel disciplinare.

Ne consegue, che l'atto della gara e la durata della medesima, è subordinata alla esistenza di tali requisiti tanto che, venendone meno anche uno solo, la gara stessa deve essere interrotta, previa comunicazione al direttore di gara.

Peraltro, se vi è accordo tra i partecipanti e gli organizzatori, la gara non viene interrotta quando uno o più concorrenti cadono a terra e la scorta provvede a segnalare il pericolo in atto e a ripristinare lo stato del luogo: in tal caso ed in attesa del ripristino della circolazione stradale, i concorrenti sono tenuti a rispettare tutte le norme previste dal codice della strada.

La sorta tecnica, durante la effettuazione della gara provvede quindi a (art. 12 provv.):

- fare accostare e fermare i veicoli soprappiombati dall'aspetto senso di marcia;
- nel caso in cui, la visibilità sia ridotta in modo tale che non sia possibile scorgere un tratto di strada corrispondente e in 70 circa, la sorta tecnica deve essere immediatamente interrotta;
- informare gli altri utenti della strada del passaggio della gara e ad invitarli, mediante la bandierina arancione a rallentare.

CONCLUSIONE
 È ben evidente il diverso ruolo della sorta tecnica che, ancorché il suo personale non sia munito di abilitazione (almeno sino al prossimo 30 giugno), deve comunque indossare gli indumenti di sicurezza ed essere dotato della strumentazione prescritta. Non si può però certo ammettere la presenza di volontari, talvolta presi da una sorta di mania di protagonismo.

Chi svolge ogni servizio di sorta tecnica ha precise responsabilità amministrative, civili e penali, rispondendo direttamente dinanzi alla legge, per le proprie manovre/azioni.

Alta polizia stradale il suo semplice compito di valutare la reale capacità professionale del personale di scorta (soprattutto nel periodo di transitorietà, per il quale non è possibile rilasciare i precetti) attestati, affidando a questi, responsabilità niente affatto marginali, che riguardano la sicurezza di tutti dei cittadini, dalle scorte, del personale di polizia, dell'utente stradale in genere.

Officiale del corpo polizia municipale del comune di Furte dei Marmi (LI)

CH. F. CIOGLINI, La responsabilità della circolazione stradale, pag. 321 e, GIUFFRÈ EDITORE MILANO, 1963.

(1-bis) È peraltro impedito parlare di novità, posto che tale competenza sono state sostanzialmente trasferite alle regioni (art. 1621, d. Lgs. 112/98 e art. 21 d.P.C.M. 12.9.2000) e ai comuni (art. 163 e art. 2 d.P.C.M. cit.), restando comunque fermo l'obbligo di informare tempestivamente l'autorità di P.S.

(2) In questo caso, con parere del tutto personale, parevi piuttosto di nulla una sorta tecnica, riconducibile non tanto alla discrezionalità amministrativa, che rimane propria dell'ente preposto al rilascio dell'autorizzazione (la regione, appunto, quanto piuttosto alla discrezionalità tecnica e cioè quella consistente nella valutazione dell'esistenza di pericoli o impedimenti presenti sul percorso di gara, obiettivamente valutabili come tali. Riconoscendo all'ente proprietario della strada una vera e propria discrezionalità amministrativa, si rischierebbe, in effetti, di togliere un primo di valutazione politica che il legislatore ha inteso riservare solo alla regione, in termini di opportunità all'agire: non da meno, una simile prerogativa amministrativa, riscontrata ad ogni singolo ente interessato, potrebbe determinare una sorta d'immobilizzazione di ogni gara che, per necessità di percorso, dovesse passare lungo le strade di quei comuni recati al loro tratto di corridoi (tracce) per una specie di politica locale, non garantendo, in concreto, il libero esercizio di questo diritto.

(3) Quando il competente il comune, la richiesta di rilascio dell'autorizzazione deve essere presentata nei quindici giorni precedenti alla gara stessa, quando il competente la regione, tale termine è esteso al trenta giorni.

(4) È del tutto evidente che, a seconda di quanto previsto dallo Statuto Comunale, questo può essere il sindaco, altro assessore o dirigente.

(5) Anche alla circolazione se una gara ciclistica possa essere o meno riconosciuta la caratteristica di pubblico spettacolo (ex art. 68 TULPS), la Corte Cost. con Sent. 15 aprile 1979, n. 56, ha stabilito che «nessuna autorizzazione o licenza dell'autorità è neppure prevista per le rinzioni a gara di pubblico e di passepasse».

(6-bis) Alla permanenza dell'obbligo di comunicare all'autorità locale di P.S. la data di effettuazione della gara, si può comunque obiettare che tale obbligo non ha più motivo di essere, dal momento che tale esigenza resta ancorata al previgente codice della strada del '59, dove non è prevista alcuna autorizzazione per le gare velocipedistiche ma, tuttavia, i promotori sono obbligati a dare notizia tra i giorni prima al Questore, il quale può modificare o sospendere gli itinerari per motivi di incolumità pubblica (art. 97, d.P.R. 30/59).

(7) Il corpo della polizia municipale può essere tenuto solo all'incarico di servizio di polizia municipale sia espletato da almeno sette addetti (art. 701 e 63/66).

(8) In realtà, il delega legislativa di cui all'art. 1661, del comma 1, dell'art. 4 della d. 63/66, non prevede così espressamente un organo di polizia stradale ma, piuttosto ed in modo inequivocabile, la sola specialità Polizia stradale della Polizia di Stato, ovvero, in sua vece o in suo assillo, una sorta tecnica effettuata da personale incaricato munito di apposita abilitazione. È quindi ben evidente, l'eccesso di delega contenuto nel d.l. 121/02 che, tra l'altro, al comma 4-quater, del secondo comma dell'art. 9 cod. str., la previsione, in modo specifico e dettagliato, la sorta della polizia municipale accorchi costituisce da sorta tecnica.

(9) Nei termini di cui al terzo comma, dell'art. 119 del R.D. 635/40 e secondo le misure indicate dai singoli regolamenti, per il servizio svolto dalla forza pubblica, deve essere versata idonea indennità.

(10) Caus. Civ., Sez. IUI., 17 maggio 1958, n. 1608, in "Trattato Unico di Pubblica Scienza", Barbera-De Carlo, VI Ed., pag. 45, Maggioli Editore Rimini.

(11) Peraltro, fino al giugno 2003, il personale di sorta tecnica può essere anche sprovvisto di abilitazione, purché sia provvisto di una particolare esperienza del personale impegnato e che appartenga ad associazioni sportive affiliate alla Federazione ciclistica italiana o agli enti di promozione sportiva riconosciuti (art. 13, provv. cit.).

(12) Il d.M. 10.7.02 è stato pubblicato nel S.O. alla C.U. n. 226 del 26 settembre 2002 e reca il "Disciplinare tecnico relativo agli schemi segnalativi, differenziati per categoria di strada, da adottare per il segnalamento temporaneo".

(13) Secondo quanto stabilito dall'art. 12 del provv. cit., la palette di segnalazione, di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), deve essere usata esclusivamente per le segnalazioni manuali dirette a disciplinare il traffico e per segnalare agli utenti della strada il movimento, l'innalzamento o l'abbassamento della barriera ciclistica, ad una distanza non superiore a cinque metri dal primo concorrente concesso in corsa e a duecento metri dall'ultimo. L'uso della palette di segnalazione fuori da tale condizione è vietato.

(14) I veicoli utilizzati devono essere di proprietà della società, delle imprese e delle associazioni di cui all'art. 1, ovvero in usufrutto, acquistati con patto di riservato dominio e utilizzati a titolo di locazione a nome della società sportiva o delle associazioni o degli enti di cui all'art. 1, comma 1, o dei relativi presidenti. Possono altresì essere utilizzati i veicoli nella disponibilità dei soci delle società o delle associazioni sportive di cui all'art. 1, comma 1, a condizione che essi siano in regola con le norme della statuto per l'iscrizione e la permanenza del rapporto assicurativo.

(15) Il regolamento di cui all'art. 119 del R.D. 635/40 è stato pubblicato nel S.O. alla C.U. n. 226 del 26 settembre 2002 e reca il "Disciplinare tecnico relativo agli schemi segnalativi, differenziati per categoria di strada, da adottare per il segnalamento temporaneo".

(16) Secondo quanto stabilito dall'art. 12 del provv. cit., la palette di segnalazione, di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), deve essere usata esclusivamente per le segnalazioni manuali dirette a disciplinare il traffico e per segnalare agli utenti della strada il movimento, l'innalzamento o l'abbassamento della barriera ciclistica, ad una distanza non superiore a cinque metri dal primo concorrente concesso in corsa e a duecento metri dall'ultimo. L'uso della palette di segnalazione fuori da tale condizione è vietato.

(17) I veicoli utilizzati devono essere di proprietà della società, delle imprese e delle associazioni di cui all'art. 1, ovvero in usufrutto, acquistati con patto di riservato dominio e utilizzati a titolo di locazione a nome della società sportiva o delle associazioni o degli enti di cui all'art. 1, comma 1, o dei relativi presidenti. Possono altresì essere utilizzati i veicoli nella disponibilità dei soci delle società o delle associazioni sportive di cui all'art. 1, comma 1, a condizione che essi siano in regola con le norme della statuto per l'iscrizione e la permanenza del rapporto assicurativo.

<https://www.diritto.it/gare-ciclistiche-su-strada-e-responsabilita-della-polizia-stradale/>