

12.000

**Progetto per la procedura di consultazione
Trasporto dei tifosi; modifica della legge sul trasporto di
viaggiatori (LTV)**

del ...

Compendio

Con la presente modifica di legge il Consiglio federale mira ad inasprire le disposizioni per il trasporto dei gruppi di tifosi. Vi sono infatti gruppi che, con il loro comportamento, minacciano la sicurezza d'esercizio delle ferrovie e delle autolinee e causano regolarmente ingenti danni materiali. Gli elementi chiave della presente modifica sono due: l'allentamento dell'obbligo di trasporto, combinato con l'obbligo di utilizzare treni e autobus speciali o noleggiati, e l'introduzione di una disposizione sulla responsabilità civile.

Situazione iniziale

Il comportamento dei gruppi di tifosi che seguono la loro squadra negli incontri fuori casa pone grandi sfide ai trasporti pubblici. Alcuni tifosi, infatti, causano regolarmente danni materiali ai treni e agli autobus e minacciano sempre più la sicurezza d'esercizio dei trasporti pubblici. Le intemperanze hanno superato il limite durante la finale della Coppa svizzera nel 2011, quando nella stazione di Losanna una persona è stata ferita da una bottiglia lanciata da un treno speciale in corsa. I tifosi hanno inoltre seriamente danneggiato i treni e hanno causato gravi disagi al traffico ferroviario. Visto l'obbligo di trasporto sancito dalla normativa vigente, le imprese non possono rifiutarsi di trasportare questi gruppi di tifosi con mezzi di trasporto pubblici. Attualmente, la loro strategia consiste nel separare per quanto possibile i tifosi dagli altri utenti nei collegamenti previsti dall'orario. Ciò non consente tuttavia di escludere gli episodi di violenza.

Contenuto del progetto

La presente modifica di legge mira a creare le basi per garantire la sicurezza d'esercizio durante i trasporti di gruppi di tifosi e prevenire danni materiali. A tal fine, il Consiglio federale propone di inserire nella legge sul trasporto di viaggiatori un nuovo articolo, l'articolo 12a, allentando l'obbligo di trasporto vigente. Le imprese ferroviarie e di autolinee potranno obbligare i tifosi che si recano a una manifestazione sportiva ad utilizzare treni o autobus speciali o noleggiati e avranno la possibilità di offrire biglietti combinati con quello d'ingresso alla manifestazione. Infine, il Consiglio federale intende introdurre una nuova disposizione sulla responsabilità civile: le associazioni sportive saranno responsabili dei danni alle persone e di quelli materiali causati dai tifosi che utilizzano veicoli e impianti dei trasporti pubblici.

1 Puntti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 I tifosi, un rischio per la sicurezza dei trasporti pubblici

Il trasporto di tifosi che seguono la loro squadra negli incontri fuori casa pone i trasporti pubblici di fronte a crescenti difficoltà. In particolare, i treni speciali che le FFS utilizzano da tempo per il trasporto dei tifosi sono regolarmente teatro di gravi incidenti che mettono in pericolo la sicurezza degli altri utenti e del personale ferroviario. Durante la trasferta per assistere alla finale della Coppa svizzera 2011, ad esempio, i tifosi del FC Sion hanno gettato bottiglie e altri oggetti dai finestrini del treno ferendo una persona alla stazione di Losanna. Alle stazioni di Neuchâtel e Biemme non vi sono stati feriti perché le ferrovie hanno fatto evacuare per tempo i marciapiedi della stazione. Nel corso della stagione 2010/2011 tre agenti di polizia sono rimasti feriti in episodi di violenza imputabili a tifosi che viaggiavano in treni speciali. Anche altri atti, quali l'azionamento improprio del freno d'emergenza o salire e scendere dalle carrozze del treno è in corsa, minacciano la sicurezza d'esercizio dei trasporti pubblici.

Capita regolarmente che gruppi di tifosi trasportati a bordo di treni speciali si rifiutino di scendere alle fermate vicine agli stadi stabilite dall'impresa di trasporto e dalle autorità, preferendo farlo alle stazioni principali per poi sfilare in corteo fino allo stadio. Finora, per evitare che i tifosi utilizzassero i treni previsti dall'orario, le imprese di trasporto, le autorità e la polizia hanno rinunciato a limitare il servizio dei treni speciali alla sola fermata di destinazione o ad obbligare i tifosi a scendere alla fermata stabilita facendo intervenire, se necessario, le forze dell'ordine.

Il comportamento violento dei tifosi nei treni speciali comporta anche costi considerevoli: l'organizzazione di trasporti speciali da parte delle FFS - comprese le misure di sicurezza nonché le successive riparazioni e pulizie - genera costi scoperti per un totale di tre milioni di franchi all'anno. Anche le imprese di trasporto urbano e altre compagnie ferroviarie come la BLS sono interessate sporadicamente da atti di vandalismo compiuti da tifosi violenti.

Finora ci sono stati meno problemi con i treni speciali per le trasferte all'estero, relativamente rari. Si suppone che ciò sia dovuto all'effetto deterrente delle sanzioni più rigide previste all'estero. Il fenomeno del tifo violento riguarda essenzialmente il calcio; negli altri sport di squadra come l'hockey su ghiaccio i problemi sono meno gravi.

1.1.2 Il sistema attuale per il trasporto dei tifosi

Le FFS e le imprese di trasporto urbano propongono treni e autobus speciali principalmente per separare i tifosi dagli altri viaggiatori. Le imprese di trasporto non possono tuttavia negare ai tifosi l'accesso ai treni previsti dall'orario. L'attuale articolo 12 della legge sul trasporto di viaggiatori (LTV)¹ obbliga infatti le imprese a trasportare con i treni previsti dall'orario tutti i viaggiatori che intendano utilizzarli. Sono ammesse eccezioni solo in singoli casi - ma non per i gruppi - e comunque l'esclusione è di difficile attuazione.

Le FFS propongono sistematicamente treni speciali per le partite ad alto rischio che rientrano nella categoria «rosso». D'intesa con i gruppi di tifosi, con i quali i servizi vendita locali delle FFS intrattengono contatti regolari, propongono altri treni speciali o vagoni supplementari agganciati ai treni normali.

Per incoraggiare i tifosi a servirsi dei treni speciali, le FFS offrono biglietti a prezzi interessanti: un biglietto andata-ritorno con un treno speciale costa infatti 22 franchi (44 senza abbonamento metà prezzo); per percorsi andata/ritorno superiori a 200 chilometri il prezzo sale a 33 franchi (66 senza abbonamento). Di regola, questa tariffa è nettamente più vantaggiosa di un normale biglietto. Possono comprare un biglietto speciale i tifosi che esibiscono al personale di sportello dell'impresa un biglietto d'ingresso alla partita. Diversi giorni o settimane in anticipo i club delle squadre ospitanti forniscono ai club delle squadre ospiti i biglietti d'ingresso alle partite, che sono poi venduti ai tifosi. Oltre al prezzo interessante del biglietto di trasporto, anche la possibilità di vivere un'esperienza collettiva è un incentivo ad utilizzare i treni speciali. Lo dimostra il fatto che durante la stagione 2010/2011 le FFS hanno trasportato complessivamente 60 000 tifosi con 130 treni speciali.

Nei treni speciali i tifosi sono scortati dal personale del treno e da agenti della polizia dei trasporti. La decisione delle FFS di armare gli agenti della polizia dei trasporti dall'estate 2012 non concerne i treni speciali: le FFS hanno dichiarato espressamente di non voler farli scortare da agenti armati. Nelle stazioni di destinazione o di partenza dei treni speciali, gli assistenti alla clientela delle FFS provvedono, in collaborazione con la polizia locale, la polizia dei trasporti e Securitrans, a separare i tifosi dagli altri utenti dei trasporti pubblici.

1.1.3 Misure immediate nell'attuale quadro normativo

Su incarico dell'Ufficio federale dei trasporti le FFS hanno effettuato nel corso del 2011 un'analisi dei rischi legati ai treni speciali destinati ai tifosi. In precedenza, le FFS avevano già adottato diverse misure immediate consentite dal diritto vigente. Nell'estate 2011, ad esempio, hanno avviato un partenariato pilota con lo Young Boys (YB) nell'ambito del quale quest'ultimo si impegna ad organizzare l'accompagnamento dei tifosi nei treni speciali e a provvedere alla sicurezza e alla pulizia. Il club non si assume tuttavia nessuna responsabilità per i danni materiali. A

¹ Legge federale del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori, RS 745.1

metà del campionato 2011/2012 il bilancio era positivo, tanto che le FFS vorrebbero concludere convenzioni analoghe con altre associazioni sportive.

Le FFS prevedono inoltre di trasformare il materiale rotabile utilizzato per i treni speciali. I vagoni verranno equipaggiati di un sistema che permetterà al conducente della locomotiva di ponteggiare l'azionamento improprio del freno d'emergenza (ponteggio del freno d'emergenza). Il meccanismo di chiusura delle porte verrà adattato in modo che queste si apriranno da un solo lato (apertura selettiva delle porte) e non da entrambi i lati come è il caso ora. I finestrini verranno modificati per evitare il lancio di oggetti dai treni. Ciò nonostante, le FFS ritengono che queste misure non bastano per risolvere i problemi legati agli atti di vandalismo perpetrati dai tifosi e che sia indispensabile modificare la legge.

1.2 La nuova normativa proposta

La revisione della legge sul trasporto di viaggiatori (LTV) proposta in questa sede mira a creare le basi per permettere alle imprese di trasporto di obbligare i tifosi ad utilizzare treni o veicoli speciali. Allo stesso tempo, si tratta di inasprire le condizioni per questi trasporti: i tifosi, attraverso le associazioni sportive, dovranno risponderne dei danni causati ai treni o ai veicoli speciali.

1.2.1 Allentamento dell'obbligo di trasporto e obbligo di utilizzare veicoli speciali

Il nuovo articolo 12a LTV permetterà alle imprese di trasporto di obbligare i tifosi ad utilizzare i veicoli speciali messi a loro disposizione per assistere alle partite fuori casa. Le imprese avranno due possibilità: proporre all'associazione sportiva di noleggiare un treno (treno charter), oppure mettere a disposizione, di propria iniziativa, un treno speciale, ad es. se per una qualsiasi ragione l'associazione sportiva non vuole avvalersi della possibilità del noleggio.

Se viene proposto un trasporto speciale, i tifosi non avranno più diritto di utilizzare i collegamenti previsti dall'orario. L'obbligo di trasporto risulta pertanto allentato in quanto è valido unicamente per i trasporti speciali. Questa regolamentazione mira a garantire che i gruppi di tifosi non causino disagi agli altri utenti e al servizio di trasporto previsto dall'orario.

Le imprese di trasporto possono proporre treni speciali se l'associazione sportiva non noleggia un treno e, su presentazione del biglietto d'ingresso allo stadio, vendere ai tifosi un titolo di trasporto il cui prezzo non potrà superare quello di una corsa prevista dall'orario per lo stesso percorso. Le imprese possono inoltre proporre biglietti combinati per il treno speciale e l'ingresso allo stadio. I biglietti combinati possono essere emessi dalle imprese di trasporto o dagli organizzatori.

Sono già state raccolte le prime esperienze in occasione di grandi manifestazioni: durante l'EURO 08 o la festa federale di lotta, ad esempio, le FFS hanno proposto o propongono biglietti combinati che comprendono il trasporto e l'ingresso alla

manifestazione. Inoltre, i biglietti d'ingresso alle partite in casa venduti da varie associazioni sportive includono i trasporti pubblici locali. Finora, i biglietti combinati miravano essenzialmente ad incoraggiare i tifosi ad utilizzare i trasporti pubblici anziché un mezzo di trasporto privato. I biglietti combinati per determinati settori dello stadio permettono però anche di separare i tifosi della squadra ospite dagli altri spettatori.

1.2.2 Creazione di una fattispecie costitutiva della responsabilità civile

Con la normativa proposta le associazioni sportive saranno responsabili dei danni causati dai tifosi nell'ambito delle corse speciali. Questi includono sia i danni causati a persone terze o al personale, sia i danni materiali ai veicoli e alle infrastrutture dei trasporti pubblici. Le associazioni possono esimersi dalla propria responsabilità se dimostrano di aver adottato in tempo utile tutte le misure del caso.

1.2.3 Precisazione dei motivi di esclusione

La nuova formulazione dell'articolo 12 capoverso 2 LTV precisa che il Consiglio federale può sospendere l'obbligo di trasporto delle imprese per motivi non solo di sicurezza dell'esercizio (safety), ma anche di quella pubblica (security). A tal fine, il Consiglio federale deve disporre di una base normativa chiara per poter, se del caso, completare i motivi che giustificano la sospensione dell'obbligo di trasporto menzionati nell'ordinanza del 4 novembre 2009 sul trasporto di viaggiatori (OTV)². Questi motivi sono generalmente applicabili e non si limitano al trasporto a manifestazioni sportive. Le disposizioni vigenti, frutto di ripetuti aggiornamenti, trovano il loro principale fondamento nella disciplina dei trasporti di merci pericolose.

1.2.4 Rapporto con il Concordato intercantonale

Le modifiche proposte della LTV sono strettamente correlate alla revisione del Concordato sulle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive, adottata dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) il 2 febbraio 2012. Con la revisione del Concordato, la CDDGP mira ad introdurre l'obbligo di autorizzazione per gli incontri di calcio e hockey su ghiaccio dei massimi campionati, obbligo che consente alle autorità di fissare una serie di vincoli per gli organizzatori (privati). Questi, ad esempio, saranno autorizzati ad organizzare una partita unicamente se obbligano i tifosi della squadra ospite ad utilizzare un treno speciale per il viaggio di andata e ritorno.

² RS 745.11

Questo tipo di disposizioni emanate dalle autorità prevale sull'obbligo generale di trasporto. In passato, l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) ha già adottato simili decisioni in occasione del Forum economico mondiale (WEF) di Davos. Su istruzione della polizia, la Ferrovia retica (RhB) aveva infatti limitato temporaneamente l'offerta di corse.

Il progetto della CDDGP ha incontrato il favore dei Cantoni, delle città, delle autorità federali e dei partiti. La revisione del Concordato dovrebbe rafforzare l'effetto della modifica della LTV proposta in questa sede. La combinazione dei due atti normativi dovrebbe indurre i tifosi ad utilizzare in ogni caso i treni speciali per non vedersi rifiutare l'accesso allo stadio.

La revisione della LTV deve però poter esplicitare i propri effetti anche se non tutti i Cantoni attuano la revisione del Concordato. In fondo, è nell'interesse dei tifosi che le corse speciali si svolgano senza intoppi. Infatti, solo se adottano un comportamento corretto vengono trasportati alla fermata vicina allo stadio.

1.2.5 Campo d'applicazione della nuova normativa

Il fenomeno del tifo violento non concerne solo i trasporti pubblici: anche negli stadi e nelle loro vicinanze si registrano regolarmente incidenti, ad esempio l'accensione di fumogeni e petardi. Poiché rientrano nella sfera di competenza dei Cantoni, della polizia e delle associazioni sportive, questi problemi non vengono trattati nel presente progetto.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Le imprese di trasporto hanno abbondantemente esaurito le possibilità offerte dalla legislazione attuale. Poiché l'obbligo di trasporto sancito dalla legge non può essere limitato e non sono state emanate disposizioni sulla responsabilità civile dei gruppi di tifosi, le imprese non sono in grado di assumere adeguatamente la propria responsabilità in materia di sicurezza dei trasporti pubblici per quanto concerne i treni speciali.

Non si sa ancora se altre associazioni sportive seguiranno l'esempio dello YB e accetteranno di partecipare a un progetto pilota (cfr. n. 1.1.3), né se accetteranno di assumersi la responsabilità di eventuali danni. Allo scadere delle misure coercitive temporanee adottate in occasione degli Europei di calcio del 2008 e del Campionato mondiale di hockey su ghiaccio del 2009, si sono cercate soluzioni volontarie e consensuali tra le autorità e le associazioni sportive, con risultati solo in parte soddisfacenti.

Di fronte a questa situazione, la modifica di legge proposta è ritenuta necessaria dal Consiglio federale per risolvere in modo più efficiente i problemi ai quali i trasporti pubblici sono confrontati in relazione alle manifestazioni sportive.

1.4 Alternative respinte

Introducendo solo alcuni elementi della modifica prevista, non si otterrebbe un effetto sufficiente, in quanto i tifosi inclini alla violenza potrebbero continuare a minacciare la sicurezza dei trasporti pubblici. Altre misure possibili sono state respinte per motivi ben precisi.

1.4.1 Limitazione ai treni charter

In linea di massima sarebbe ipotizzabile che le imprese rinunciassero a proporre trasporti speciali di tifosi e che le associazioni sportive ospiti fossero obbligate a noleggiare mezzi di trasporto speciali ove ciò sia ritenuto necessario. Se da un lato una soluzione di questo tipo potrebbe eventualmente semplificare il disciplinamento della responsabilità civile, dall'altro non c'è motivo di abbandonare il modello applicato finora (treni speciali proposti dalle imprese di trasporto). Infatti, nonostante i problemi da risolvere, questo sistema ha dato buone prove.

1.4.2 Disposizioni particolari per le manifestazioni a rischio

Si è esaminata la necessità di emanare disposizioni particolari per le manifestazioni a rischio. Una possibilità sarebbe ad esempio di obbligare le associazioni sportive a noleggiare un treno o un autobus speciale per le manifestazioni considerate a rischio. In tal caso, occorrerebbe stabilire chi decide se si tratta di un incontro o di una manifestazione a rischio e in base a quali criteri. Ci sarebbe poi sempre il pericolo che le decisioni causino notevoli controversie e diano luogo ad altri atti di vandalismo da parte di tifosi violenti. Infine, poiché una procedura di questo tipo comporterebbe un lavoro amministrativo considerevole, questa soluzione è stata scartata.

1.4.3 Estensione delle disposizioni sulla responsabilità ai trasporti previsti dall'orario

In sede di elaborazione del progetto ci si è chiesti se le nuove disposizioni sulla responsabilità applicabili ai trasporti speciali potevano indurre i tifosi a utilizzare le corse previste dall'orario anziché quelle speciali e se pertanto era necessario estendere le disposizioni ai collegamenti previsti dall'orario.

Tale estensione non è necessaria in quanto le imprese di trasporto che metteranno a disposizione treni o autobus charter o speciali non saranno in ogni caso tenute a trasportare gruppi di tifosi nelle corse di linea. Se questa sospensione dell'obbligo di trasporto verrà attuata, non c'è ragione di credere che la fattispecie costitutiva della responsabilità civile si verificherà nei mezzi di trasporto del servizio di linea. Inoltre, il fatto che un'associazione sportiva risponda solo dei danni causati ai treni speciali difficilmente indurrà i tifosi a preferire i trasporti pubblici previsti dall'orario rispetto a un treno speciale dove possono viaggiare assieme a tutti gli altri tifosi. Sarebbe infine ingiusto accollare a un'associazione sportiva - già tenuta a rispondere del comportamento dei suoi tifosi nei treni charter o speciali - la responsabilità del

comportamento di quei tifosi che, utilizzando mezzi di trasporto previsti dall'orario, si sottraggono alla sua sfera di influenza.

1.4.4 Indennità per misure di sicurezza e pulizia

Alcune imprese di trasporto auspicano che gli organizzatori di manifestazioni sportive si facciano carico dei costi delle misure di sicurezza e di pulizia adottate nell'ambito dei trasporti speciali e chiedono di aggiungere una disposizione in tal senso. Poiché è difficile delimitare chiaramente queste misure rispetto a quelle necessarie anche per il traffico di linea, si è rinunciato ad introdurre una simile disposizione.

1.4.5 Divieto di consumare bevande alcoliche

Da più parti è stato proposto di sancire nella LTV il divieto di consumare bevande alcoliche nei treni destinati ai tifosi. Sarebbe tuttavia eccessivo vietare il consumo di alcol a livello di legge. Le disposizioni sulla responsabilità civile creano già incentivi che dovrebbero contenere gli effetti negativi del consumo eccessivo di alcol. Il diritto in vigore permette peraltro a un'associazione sportiva che noleggia un treno di vietare le bevande alcoliche sul treno.

1.5 Compatibilità tra i compiti e le finanze

L'elaborazione e l'attuazione del nuovo disciplinamento non comporta spese sproporzionate. Gli atti di violenza compiuti dai tifosi durante le manifestazioni sportive hanno assunto una tale importanza per la sicurezza dei trasporti pubblici da giustificare l'introduzione di nuove condizioni quadro. La modifica della LTV proposta non dovrebbe generare costi supplementari né per la Confederazione né per i Cantoni.

1.6 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

Il diritto europeo non contempla disposizioni che riguardano direttamente il progetto. Secondo l'articolo 72 della versione consolidata del trattato sul funzionamento dell'Unione europea³, gli Stati membri sono responsabili del mantenimento dell'ordine pubblico e della salvaguardia della sicurezza interna. Spetta quindi ad essi emanare prescrizioni ad hoc. Qui di seguito illustriamo la situazione in alcuni Stati membri dell'UE.

I Paesi Bassi, il Belgio e la Gran Bretagna hanno un sistema che prevede treni speciali e biglietti combinati simile a quello che il Consiglio federale intende introdurre in Svizzera.

³ GU 2010/C 83/01

1.6.1 Paesi Bassi

Nei Paesi Bassi una serie di convenzioni obbliga i tifosi della squadra ospite ad utilizzare un determinato mezzo di trasporto (autobus o treno noleggiato) per recarsi allo stadio. I sindaci delle città nelle quali si disputano le partite hanno una funzione importante: decidono il mezzo di trasporto che i tifosi devono utilizzare e possono disporre l'immediato rientro dei tifosi che durante la trasferta non adottano un comportamento corretto. Le associazioni sportive noleggiano i treni e sono legalmente tenute a rispondere degli eventuali danni. All'arrivo, i rappresentanti dell'associazione sportiva e dell'impresa di trasporto controllano i veicoli e stilano una lista dei danni. Le associazioni partecipano inoltre alle misure di sicurezza nei treni e nelle stazioni. Sulla rete i treni noleggiati hanno la precedenza e circolano senza effettuare fermate intermedie tra la stazione di partenza e quella di destinazione.

1.6.2 Belgio

In Belgio una legge speciale, la «loi football», garantisce la sicurezza delle persone che assistono alle partite di calcio. La legge prevede una serie di obblighi per gli spettatori e gli organizzatori. Gli spettatori che commettono un atto vietato durante una partita di calcio possono, secondo la legge speciale, essere puniti con la multa e/o essere banditi dallo stadio. Per le partite a rischio i tifosi della squadra ospite possono acquistare unicamente biglietti combinati; con questi vengono ad esempio trasportati in autobus fino allo stadio e accedono direttamente alla tribuna riservata loro passando da un settore separato: in tal modo si evita il contatto con i tifosi della squadra ospitante. Un'unità ad hoc della polizia federale è incaricata della sorveglianza.

1.6.3 Gran Bretagna

In Gran Bretagna le basi normative sono state sviluppate progressivamente. Il primo atto normativo emanato è lo «Sporting Events (Control of Alcohol) Act 1985», che vieta il possesso di bevande alcoliche nei treni speciali e negli autobus a destinazione degli stadi. In base a questa legge, la polizia può perquisire persone, treni o autobus, procedere ad arresti e infliggere sanzioni. Le misure contro la violenza sono contenute nel «Football Banning Order» (FBO), che mira ad impedire gli atti di violenza legati al calcio e la messa in pericolo della sicurezza pubblica all'interno del Paese e all'estero.

1.6.4 Germania

In Germania non vi sono basi normative specifiche per contrastare il fenomeno del tifo violento. Di fronte a questo fenomeno, trovano applicazione soprattutto articoli del diritto penale generale. Spetta in primo luogo all'organizzatore (in generale la società sportiva ospitante) garantire la sicurezza nello stadio o nel luogo in cui si tiene la manifestazione ed evitare che sorgano problemi durante la manifestazione.

L'organizzatore è inoltre tenuto a prendere misure preventive contro i disordini e gli atti violenti (ad es. separazione rigorosa dei tifosi nello stadio in caso di rischio di aggressioni). Nella lotta al tifo violento la Germania punta inoltre su un importante dispiego di forze dell'ordine.

1.7 Attuazione

In veste di impresa di trasporto maggiormente interessata dal progetto, le FFS valutano positivamente la modifica di legge e non vedono ostacoli fondamentali alla sua attuazione. Resta da vedere se le associazioni sportive saranno disposte a collaborare in modo costruttivo in sede di attuazione.

La modifica della LTV richiederà anche un adeguamento dell'ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV). Occorrerà inoltre definire le condizioni in virtù delle quali l'obbligo di trasporto potrà essere sospeso.

2 Commento ai singoli articoli (art. 12 cpv. 2 e art. 12a LTV)

Art. 12 cpv. 2 LTV

Grazie alla sua ampliata competenza di delega, il Consiglio federale può autorizzare le imprese a rifiutarsi di trasportare chiunque minacci la sicurezza e l'ordine pubblici.

L'ordine pubblico comprende tutte le regole che secondo l'opinione predominante sono indispensabili alla convivenza pacifica dei cittadini.

La sicurezza pubblica implica l'inviolabilità dell'ordinamento giuridico obiettivo, dei beni giuridici dell'individuo (vita, salute, libertà, proprietà, onore ecc.) e delle istituzioni dello Stato (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5^a edizione, n. marg. 2433).

Vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici quando vengono commesse infrazioni gravi o ripetute di prescrizioni di legge o di decisioni delle autorità nonché in caso di inadempimento di obblighi di diritto pubblico o privato. Nello specifico sono assimilabili anche gli atti che, di per sé, non giustificano un'esclusione dell'interessato dai trasporti, ma la cui ripetizione lascia supporre che lo stesso non è disposto ad osservare l'ordine vigente.

Nell'ambito di manifestazioni sportive le imprese avranno in particolare la possibilità di negare il trasporto di singole persone a determinate condizioni. Ciò concerne tra l'altro chi non entra allo stadio ma vi si reca per partecipare ad atti di violenza prima e dopo le partite.

Inoltre anche le persone che viaggiano regolarmente senza biglietto e quelle che aggrediscono il personale potranno temporaneamente essere escluse dal trasporto.

Art. 12a LTV

Cpv. 1

L'impresa di trasporto potrà obbligare i tifosi ad utilizzare un treno o un autobus noleggiato (charter) come pure a disporre di un biglietto d'ingresso alla manifestazione sportiva. Queste due possibilità possono essere combinate. Se l'associazione sportiva non noleggia un veicolo, l'impresa di trasporto può, di propria iniziativa, mettere a disposizione un treno speciale. Anziché mettere a disposizione un intero convoglio, l'impresa può limitarsi ad agganciare vagoni speciali a un treno previsto dall'orario.

Let. a

La disposizione conferisce all'impresa il diritto di vincolare il trasporto al noleggio di un treno o di veicoli speciali da parte dell'associazione sportiva. Anche se nella maggior parte dei casi si tratta dell'associazione sportiva ospite, pure in futuro non sarà esclusa la possibilità di noleggiare treni o corse speciali da parte di terzi.

Let. b

L'impresa di trasporto può mettere a disposizione un treno speciale di propria iniziativa, ossia senza che questo sia stato noleggiato dall'associazione sportiva (o da terzi). In questo caso il contratto di trasporto viene concluso tra l'impresa e i viaggiatori.

L'impresa metterà a disposizione un treno speciale o esigerà il noleggio di corse speciali solo se i vantaggi prevalgono sugli svantaggi (ad es. per tenere i gruppi a rischio lontani dai treni previsti dall'orario o per separare i tifosi). Oltre alla riduzione dei rischi di danni e a una migliore regolamentazione della responsabilità civile, questa misura non offre infatti vantaggi economici (cpv. 2).

Chi intende viaggiare come passeggero singolo e/o in famiglia e non come tifoso potrà continuare ad utilizzare i collegamenti previsti dall'orario munendosi di un normale titolo di trasporto. L'impresa è libera di decidere se ammettere gruppi di tifosi manifestamente pacifici sui collegamenti previsti dall'orario. Beninteso, l'impresa deve fare un uso responsabile di questo margine di apprezzamento e non applicarlo in modo arbitrario.

In virtù di questa disposizione le imprese di trasporto possono rifiutarsi di trasportare viaggiatori che si recano a manifestazioni sportive e non hanno acquistato un biglietto combinato (titolo di trasporto e biglietto d'ingresso) o che non possiedono un biglietto d'ingresso.

A prescindere dalla nuova regolamentazione e dalla decisione dell'impresa di trasporto, l'organizzatore può inoltre decidere di vincolare l'accesso alla manifestazione o a determinati settori (ad es. settore della squadra ospite) al possesso, da parte di ciascun spettatore, di un biglietto combinato per incoraggiare

l'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici o di un treno noleggiato. Questa facoltà si fonda sul diritto che l'organizzatore ha di disciplinare l'accesso agli impianti e che gli permette, ad esempio, di vietare l'introduzione di oggetti pericolosi. In occasione di grandi manifestazioni le clausole di questo tipo sono prassi comune e figurano sui biglietti d'ingresso.

Cpv. 2

Per incoraggiare i tifosi a servirsi dei treni speciali, il prezzo del trasporto dovrebbe essere contenuto; in nessun caso deve superare il prezzo di un biglietto normale. Le imprese si sforzeranno quindi di promuovere l'utilizzo dei treni speciali da parte dei tifosi per mezzo di tariffe interessanti. Neanche l'associazione sportiva che noleggia un treno o un veicolo speciale potrà applicare tariffe più elevate di quelle di una corsa prevista dall'orario per lo stesso percorso. Se il noleggiatore paga un prezzo forfettario per il mezzo di trasporto, si assume il rischio legato al tasso di utilizzazione del mezzo in questione.

Cpv. 3

L'associazione sportiva risponde dei danni (in particolare anche di quelli causati all'infrastruttura e ai veicoli dei trasporti pubblici), a prescindere che sia stata lei a noleggiare il treno o che questo sia stato messo a disposizione dall'impresa di trasporto. Nel caso di un treno noleggiato, l'associazione sportiva ha la possibilità di influenzare maggiormente lo svolgimento e le condizioni del trasporto. Tuttavia, per evitare che si sottragga alla propria responsabilità omettendo di noleggiare un treno, risponde anche quando il treno è messo a disposizione dall'impresa di trasporto. In questo caso, però, l'associazione sportiva può influenzare lo svolgimento e le condizioni del trasporto in misura minore. Questo dovrebbe essere un incentivo per il noleggio.

Poiché qui si tratta della responsabilità di terzi, essa è disciplinata in quest'articolo e non nella sezione 9 della LTV (artt. 42 - 50), che disciplina la responsabilità contrattuale tra le imprese e i viaggiatori, o nella sezione 10 (art. 51), dedicata a quella extracontrattuale dell'impresa.

Cpv. 4

L'associazione sportiva può esimersi dalla propria responsabilità se fornisce la prova che ha adottato tutte le misure opportune per prevenire i danni.

Può inoltre adottare le misure necessarie per identificare i responsabili dei danni, e rivalersi su di loro. Ad esempio può autorizzare l'accesso al treno solo ai tifosi che esibiscono un documento di identità o che forniscono una garanzia. In questo modo si può impedire l'accesso a tifosi della squadra avversaria intenzionati a compiere atti di vandalismo a spese dell'associazione sportiva che ha noleggiato il treno. L'associazione sportiva ha anche la possibilità di adottare ulteriori misure preventive: può ad esempio proibire il consumo di bevande alcoliche nei treni speciali. Anche questa misura risulta dal diritto di disciplinare l'accesso agli impianti.

Cpv. 5

Spetta all'impresa (in qualità di fornitore di prestazioni) e all'associazione sportiva (in qualità di committente) disciplinare i dettagli del contratto di noleggio e chiarire le questioni relative al prezzo, al controllo degli accessi e alla copertura degli eventuali danni (ad es. obbligo di cauzione, assicurazione ecc.). Non è necessario disciplinare questi dettagli nella legge.

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

L'introduzione della nuova disciplina dovrebbe comportare una diminuzione dei costi scoperti che le imprese di trasporto devono sostenere per i trasporti di tifosi. Anche la Confederazione, in veste di proprietaria delle FFS, potrà trarne vantaggio. Per l'attuazione della nuova regolamentazione non sono necessari posti di lavoro supplementari in seno all'Amministrazione federale.

3.2 Per i Cantoni e i Comuni

Poiché è in linea con la revisione del Concordato intercantonale sulle misure contro la violenza in occasione di manifestazioni sportive, la nuova disciplina può essere attuata efficacemente e non dovrebbe generare spese supplementari per i Cantoni nel settore della tutela della sicurezza pubblica. Al contrario, se dà buone prove, comporterà uno sgravio per i Cantoni e i Comuni.

3.3 Per l'economia

La nuova disciplina garantisce che le associazioni sportive potranno continuare a vendere biglietti ai tifosi delle squadre ospiti. Nel migliore dei casi, il nuovo sistema potrebbe portare ad un aumento del numero di spettatori, visto che nei trasporti pubblici vi sarebbero meno atti di vandalismo e aggressioni da parte di tifosi violenti. L'effetto economico del divieto di consumare bevande alcoliche nei treni e negli autobus speciali è trascurabile. Nel complesso, le ripercussioni per l'economia nazionale sono contenute.

3.4 Per la società

La nuova regolamentazione è un segnale chiaro della volontà di contrastare la violenza e il vandalismo negli spazi pubblici. La grande maggioranza dell'utenza dei trasporti pubblici trae vantaggio dal miglioramento della sicurezza.

4 Costituzione e legalità

Secondo l'articolo 87 della Costituzione federale⁴, la legislazione sui trasporti ferroviari compete alla Confederazione. Secondo l'articolo 36 della Costituzione le restrizioni dei diritti fondamentali - nello specifico la libertà di movimento e di riunione - devono essere giustificate da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui. Inoltre, tali restrizioni devono essere proporzionate allo scopo. Le restrizioni previste dal presente progetto lo sono chiaramente, se si considerano i pericoli rappresentati per i trasporti pubblici dalle persone inclini alla violenza che partecipano a manifestazioni sportive.

5 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il presente progetto non incide sugli impegni internazionali assunti dalla Svizzera. In particolare, la nuova regolamentazione non rientra nel campo d'applicazione dell'Accordo del 21 giugno 1999⁵ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia.

6 Programma di legislatura

Il presente progetto è annunciato nel messaggio sul programma di legislatura 2011–2015⁶.

Titolo dell'atto normativo (progetto)
cfr. documento separato

⁴ RS 101

⁵ RS 0.740.72

⁶ FF 2012 305, 434