

N. 01568/2014 REG.PROV.COLL.
N. 01477/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1477 del 2014, proposto da:

Franz Januzi, rappresentato e difeso dagli avv. Domenico Iaria,
Raffaella Rubino, con domicilio eletto presso Domenico Iaria in
Firenze, via dei Rondinelli 2;

contro

Questura di Livorno in persona del Questore pro tempore, Ministero
dell'Interno in persona del Ministro pro tempore, rappresentati e difesi
per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Firenze,
via degli Arazzieri 4;

per l'annullamento

- del provvedimento del Questore della Provincia di Livorno datato
21.10.2013, senza numero di protocollo notificato il 07.06.2014 con cui

è stato vietato al ricorrente di accedere "ai luoghi ove si svolgono incontri di calcio ufficiali ed amichevoli relativi a campionati e tornei sia professionisti che dilettanti, che verranno disputati dalle squadre di calcio regolarmente iscritte alla F.I.G.C nonchè tutte le competizioni ufficiali ed amichevoli delle Nazionali di calcio che verranno disputate in Italia e negli altri Stati appartenenti all'Unione Europea ... " per il periodo di due anni, divieto "esteso per lo stesso arco temporale ai luoghi adiacenti gli stadi in occasione di partite disputate tra le squadre appartenenti alla Federazione anzidetta e Nazionali di calcio nella loro totalità, alle stazioni ferroviarie interessate agli arrivi e alle partenze dei convogli delle tifoserie, in occasione dei citati incontri, ai piazzali adibiti alla partenza arrivo e sosta degli autoveicoli che trasportino le tifoserie medesime, caselli autostradali, scali aerei, autogrill ed in tutti gli altri luoghi interessati

alla sosta, al transito ed al trasporto di coloro che partecipano od assistono alle competizioni medesime ... ";

nonché di ogni ulteriore atto antecedente, presupposto, successivo comunque connesso ed, in particolare, per quanto possa occorrere:

- della relazione di servizio 20/10/2013, senza numero di protocollo, a firma del dirigente del servizio di ordine pubblico nell'incontro di calcio Livorno Sampdoria disputato a Livorno

in pari data;

- della relazione di servizio 20/10/2013, senza numero di protocollo, a firma del coordinatore delle pattuglie automontate disposte a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica sugli itinerari percorsi dalla tifoseria ospite in occasione del predetto incontro;

- della relazione di servizio 20/10/2013, senza numero di protocollo, a firma del Responsabile del settore curva sud (ospiti) nel servizio di ordine pubblico in occasione del predetto incontro;
- dei verbali di sottoposizione alle misure e alle prescrizioni in questione consegnati o notificati agli odierni ricorrenti;
- degli altri atti e documenti sottratti all'accesso o comunque trasmessi alla locale Procura della Repubblica in quanto pertinenti ad una comunicazione di notizia di reato contro ignoti (nr.E.2/2013 DIGOS del 22/10/2013)

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Questura di Livorno e di Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2014 il dott. Saverio Romano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1) Con il provvedimento impugnato, datato 21 ottobre 2013, il Questore di Livorno ha fatto divieto al ricorrente, ai sensi dell'art. 6, 1° comma della legge 13 dicembre 1989, n. 401, di accedere “ai luoghi ove si svolgono incontri di calcio ufficiali ed amichevoli relativi a campionati e tornei Nazionali, sia professionisti che dilettanti, che verranno disputati dalle squadre di calcio regolarmente iscritte alla F.I.G.C., nonché tutte le competizioni ufficiali ed amichevoli delle Nazionali di

calcio che verranno disputate in Italia e negli altri Stati appartenenti all'Unione Europea ..." per il periodo di due anni; divieto "esteso per lo stesso arco temporale ai luoghi adiacenti gli stadi in occasione di partite disputate tra le squadre appartenenti alla Federazione anzidetta e alle Nazionali di calcio nella loro totalità, alle stazioni ferroviarie interessate agli arrivi e alle partenze dei convogli delle tifoserie, in occasione dei citati incontri, ai piazzali adibiti alla partenza arrivo e sosta degli autoveicoli che trasportino le tifoserie medesime, caselli autostradali, scali aerei, autogrill ed in tutti gli altri luoghi interessati alla sosta, al transito ed al trasporto di coloro che partecipano od assistono alle competizioni medesime".

Il provvedimento sopra descritto (cd. D.A.S.P.O.) trae origine da una serie di episodi verificatisi in data 20 ottobre 2013, in occasione della partita di calcio Livorno-Sampdoria, che hanno visto l'accesso abusivo ad un mezzo pubblico (autobus di linea) da parte di un numeroso gruppo di tifosi della Sampdoria ed il tentativo degli stessi di creare turbative nella città di Livorno e nelle immediate vicinanze dello stadio (ove veniva esploso anche un petardo).

2) Il provvedimento in questione è censurato nel ricorso per: 1) violazione dell'art. 6 l. 401/1989. Violazione degli artt. 3, 13, 16, 23, 24, 25 e 27 Cost. Violazione dell'art. 3 l. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, ingiustizia manifesta, irragionevolezza manifesta. Violazione del diritto di difesa. Violazione dell'art. 97 Cost. 2) Violazione dell'art. 6 l. 401/89. Violazione del principio di tipicità. Eccesso di potere per mancanza del presupposto di fatto. Difetto grave di istruttoria. Irragionevolezza manifesta. 3) Violazione dell'art. 6 l.

401/89. Violazione del principio di tipicità. Violazione dell'art. 16 Cost. Violazione del principio di proporzione. 4) Violazione dell'art. 7 l. 241/90. Violazione del principio del giusto procedimento. 5) Nullità ai sensi dell'art. 21-septies l. 241/90. Violazione degli artt. 50 ss. del D.P.R. n. 445/00. 6) In subordine: richiesta di remissione degli atti alla Corte di giustizia CE e/o alla Corte costituzionale.

Per resistere al gravame si è costituita in giudizio l'Amministrazione dell'Interno.

Analoga vicenda, conclusasi con provvedimento uguale a quello qui impugnato, ha già costituito oggetto di una recente pronuncia di questa Sezione – n. 832 del 19 maggio 2014 - le cui motivazioni possono essere di seguito riportate in funzione motivazionale anche della fattispecie in esame.

3) “Il ricorso è fondato, con particolare riferimento alle censure formulate nel primo motivo e deve pertanto essere accolto, in conformità con quanto già recentemente deciso da questa Sezione in controversie riguardanti provvedimenti aventi contenuto sostanzialmente identico a quello impugnato nel presente giudizio (cfr., tra le altre, le sentenze n. 393 e n. 403 del 28 febbraio 2014).

La giurisprudenza del Giudice amministrativo e della Sezione (T.A.R. Toscana, sez. II, 6 ottobre 2011 n. 1463) ha sottolineato, da tempo, l'elevata discrezionalità che la norma attributiva del potere riconosce all'Amministrazione, ai fini dell'individuazione dei possibili destinatari della misura di prevenzione: “la misura del divieto di accesso agli impianti sportivi (c.d. D.A.S.P.O.) può essere disposta non solo nel caso di accertata lesione, ma anche di pericolo di lesione dell'ordine pubblico,

come nel caso di semplici condotte che comportano o agevolano situazioni di allarme e di pericolo; detto potere si connota di un'elevata discrezionalità, in considerazione delle finalità di pubblica sicurezza cui è diretto in vista della tutela dell'ordine pubblico, non solo in caso di accertata lesione, ma anche in via preventiva in caso di pericolo, anche solo potenziale, di lesione; con la conseguenza che il divieto di accesso negli stadi non richiede un oggettivo e accertato fatto specifico di violenza, essendo sufficiente che il soggetto non dia affidamento di tenere una condotta scevra da episodi di violenza, accertamento che resta incensurabile nel momento in cui risulta congruamente motivato, avuto riguardo a circostanze di fatto specifiche” (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 25 ottobre 2012 n. 1796; T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 5 dicembre 2011 n. 9547; 11 agosto 2011 n. 7083; T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 4 marzo 2011 n. 301; Cons. Stato, sez. VI, 16 dicembre 2010, n. 9074).

L'adozione dei provvedimenti di prevenzione ex art. 6, 1° comma della l. 13 dicembre 1989, n. 401, “riceducibili al genus delle misure di prevenzione o di polizia deve (pertanto) risultare motivata con riferimento a comportamenti concreti ed attuali del destinatario, dai quali possano desumersi talune delle ipotesi previste dalla legge come indice di pericolosità per la sicurezza e la moralità pubblica, tali da ingenerare nelle tifoserie sentimenti di odio e di vendetta o, comunque, condotte di incitamento alla violenza durante una manifestazione sportiva” (T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 7 maggio 2012 n. 4091).

Per quello che riguarda l'aspetto soggettivo, la recente giurisprudenza della Sezione ha poi sottolineato come l'applicazione del cd. D.A.S.P.O.

non possa prescindere dall'accertamento delle responsabilità del singolo in un qualche episodio di violenza che possa giustificare l'applicazione della misura di prevenzione: "con riferimento alla vicenda che ci occupa, la Sezione ha già rilevato, in sede cautelare, l'illegittimità dei provvedimenti impugnati "sotto il profilo della carenza di istruttoria e motivazione in relazione alla previsione di cui all'art. 6 l. 401/89 attualmente in vigore, dato che, dalla relazione di servizio, oltre agli altri presupposti di cui all'art. 6 cit., manca ogni riferimento e descrizioni di singoli episodi di violenza a carico di ciascuno dei ricorrenti al momento dei fatti contestati, citandosi solo 4 di loro, visti oltrepassare le transenne unitamente ad altre persone in numero non specificato (circa 300), senza considerare le specifiche circostanze di fatto dovute all'improvviso arrivo di un temporale, senza valutare come si sono comportati addetti e stewards dopo lo scoppio dello stesso in ordine alle modalità di controllo dei biglietti e alla permanenza al loro posto, senza verificare la struttura dei cancelli di ingresso (se erano stati lasciati incustoditi e aperti e se erano aperti altri settori), se ciascuno dei ricorrenti era o meno in possesso di biglietto e quali erano state le modalità di rimborso degli stessi ad opera dell'organizzatore dell'evento sportivo;.....(peraltro) dalla documentazione in atti non emerge che ai singoli ricorrenti siano stati ascritti specifici episodi di istigazione alla violenza né che sul posto si siano verificati episodi di istigazione e/o violenza"(T.A.R. Toscana, sez. II, ord. 8 settembre 2011 n. 909). La conclusione merita di essere mantenuta anche nella spirito di maggiore approfondimento proprio della fase decisoria del merito. La semplice lettura dell'atto impugnato e delle relazioni di servizio depositate in

giudizio dall'Amministrazione resistente non evidenzia, infatti, comportamenti individuali caratterizzati dal requisito della violenza e si limita ad utilizzare espressioni (“accodandosi alle persone in fila al varco del pre-filtraggio”; “approfittando di coloro che accedevano all'impianto”; ecc.) che non implicano necessariamente, anche avuto riguardo alla particolare situazione ambientale (violento temporale abbattutosi su Lucca), l'esercizio di comportamenti violenti idonei a determinare l'applicazione del provvedimento preventivo ex art. 6, 1° comma l. 13 dicembre 1989, n. 401” (T.A.R. Toscana, sez. II, 17 gennaio 2013 n. 67; 22 gennaio 2013 n. 97; nello stesso senso, si veda anche T.A.R. Liguria, sez. II, 6 marzo 2013 n. 428).

Del resto, si tratta di soluzione che oggi trova ulteriore giustificazione in una decisione della Corte di Giustizia UE che, in una controversia relativa alle misure di prevenzione internazionali applicate alla rete Al-Qaeda, ha affermato un principio sicuramente generalizzabile ed applicabile a tutte le misure di prevenzione: “senza spingersi sino ad imporre di rispondere in dettaglio alle osservazioni presentate dalla persona coinvolta (v., in questo senso, sentenza Al-Aqsa/Consiglio e Paesi Bassi/Al-Aqsa, cit., punto 141), l'obbligo di motivazione previsto dall'articolo 296 TFUE implica in tutte le circostanze,che tale motivazione identifichi le ragioni individuali, specifiche e concrete per cui le autorità competenti ritengono che alla persona interessata debbano essere applicate misure restrittive (v., in questo senso, citate sentenze Al-Aqsa/Consiglio e Paesi Bassi/Al-Aqsa, punti 140 e 142, nonché Consiglio/Bamba, punti da 49 a 53)” (Corte Giust. UE, 18

luglio 2013 nelle cause riunite C-584/10P, C-593/10P e C-595/10P, punto n. 116).

Nella vicenda che ci occupa, la motivazione apposta all'atto impugnato si riferisce e riporta solo comportamenti attribuiti ad un "gruppo organizzato di tifosi" e mai a singoli; appare pertanto manifestamente assente quella concreta e precisa individuazione di comportamenti violenti attribuiti al singolo che costituisce un presupposto indispensabile per l'applicazione di una misura che incide pesantemente sulla libertà personale".

4) Il ricorso deve pertanto essere accolto e deve essere disposto l'annullamento del provvedimento impugnato; sussistono ragioni per procedere alla compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie come da motivazione e, per l'effetto, dispone l'annullamento del provvedimento impugnato.

Compensa le spese di giudizio tra le parti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente, Estensore

Carlo Testori, Consigliere

Pierpaolo Grauso, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/10/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)