

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 il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 399 del 2013, proposto da:
Roberto Borgo, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Adami, con domicilio
eletto presso Federico Guerriero in Venezia, S. Luca, 4270;

contro

Questura di Vicenza, Ministero dell'Interno, rappresentati e difesi per legge
dall'Avvocatura Distrett. Stato, domiciliata in Venezia, San Marco, 63;

per l'annullamento

del provvedimento DASPO emesso dalla Questura della Provincia di Vicenza il
4/1/2013, con il quale ordina ex art. 6 della L. 401/89 come modificata dal D.L.
22/12/1994 n. 717 convertito nella L. 24/2/1995 n. 45 dal D.Lgs. 377/01 e dalla
L. 41/2007 "di non accedere per un periodo di anni 2, in tutte le strutture sportive
nazionali ove si svolgono manifestazioni sportive di qualsiasi genere, di qualsiasi
torneo e campionato, comprese le gare amichevoli ed eventuali competizioni
europee e all'estero" nonchè "ai luoghi riservati al transito, alla sosta e al trasporto
di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni sportive ed alle vie
limitrofe nonchè alle aree urbane ed extraurbane comprese nel perimetro delle vie

adiacenti agli impianti sportivi, alle stazioni ferroviarie, portuali ed aeroportuali, nonché alle piazzole poste lungo i percorsi urbani, extraurbani ed autostradali interessate al transito ed al trasporto di chi partecipa o assiste alle competizioni e in ultimo a tutti i mezzi di trasporto utilizzati allo scopo dalle tifoserie";
del diniego del Questore di Vicenza a partecipare alle partite ed agli allenamenti del campionato di calcio a 5 nelle file della squadra del ASD Futsal AVM Elettronica dd 13/2/2013.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 dicembre 2013 il dott. Riccardo Savoia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il provvedimento D.A.S.P.O. in data 4 gennaio 2013 e notificato il giorno successivo, il Questore di Vicenza ha vietato al ricorrente, di accedere a tutte le strutture sportive nazionali ove si svolgono manifestazioni sportive di qualsiasi genere, di qualsiasi torneo e campionato, comprese le gare amichevoli ed eventuali competizioni europee e all'estero per il periodo di anni 2, dopo i fatti occorsi durante l'incontro di hockey a rotelle Thiene - Valdagno, valevole per il campionato nazionale di serie A1.

Il divieto è esteso anche ai luoghi riservati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni sportive e alle vie limitrofe,

nonché alle aree urbane ed extraurbane comprese nel perimetro delle vie adiacenti agli impianti sportivi, alle stazioni ferroviarie e di altri mezzi adiacenti alle stesse, dei bus urbani ed extraurbani, metropolitane, ferroviarie, portuali ed aeroportuali, nonché alle piazzole poste lungo i percorsi urbani, extraurbani ed autostradali, interessati alla sosta e al transito di chi partecipa o assiste alle competizioni, e in ultimo, a tutti i mezzi di trasporto utilizzati allo scopo dalle tifoserie.

Questi i fatti.

3. Al termine dell'incontro alcuni tifosi ospiti chiedevano l'intervento di personale dell'arma dei carabinieri presente in servizio per la manifestazione sportiva riferendo di aver constatato il danneggiamento di alcune autovetture parcheggiate all'interno dell'area del Palasport.

All'atto di raggiungere i mezzi per visionare le condizioni, il personale delle forze dell'ordine veniva richiamato da altri tifosi valdagnesi, che riferivano circa la presenza di un gruppo di individui armati di bastoni che avevano tentato di aggredirli.

I militari operanti notavano un individuo armato di cintura che tentava di colpire alcuni tifosi ospiti che stavano scappando. L'aggressore, accortosi della presenza delle forze dell'ordine e dandosi alla repentina fuga nelle vie circostanti, veniva immediatamente inseguito e raggiunto dal personale di polizia ; lo stesso, brandendo una cintura in suo possesso, tentava di colpire i militari che dovevano procedere alla sua identificazione e solo grazie all'intervento di altro personale militare sopraggiunto si riusciva a bloccare e identificarlo come il ricorrente; una successiva perquisizione personale permetteva di rinvenire un coltello a serramanico, un passamontagna e un involucre contenente sostanza stupefacente (cocaina) del peso lordo di grammi 1,02.

A seguito dell'intervento effettuato, un militare operante faceva ricorso alle cure dei sanitari con diagnosi contusione distorsione primo dito della mano sinistra e

per i fatti di cui sopra il ricorrente veniva tratto in arresto per resistenza a pubblico ufficiale e lesioni personali.

In sede di giudizio direttissimo lo stesso veniva condannato alla pena di mesi nove di reclusione.

4. Nei tre motivi di impugnazione non è contestata la riconducibilità del comportamento del ricorrente ai presupposti dell'art. 6 della legge n. 401/1989 (aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive o avere incitato, inneggiato o indotto alla violenza in occasione o a causa delle manifestazioni stesse), sebbene la correttezza dell'iter procedimentale seguito dall'amministrazione, sia sotto il profilo della garanzia di partecipazione dell'interessato, sia sotto l'aspetto della congruità della misura disposta, per estensione spaziale e temporale.

4.1. L'amministrazione si è costituita in giudizio depositando i documenti prova della riconducibilità al ricorrente del comportamento sanzionato dall'art. dell'art. 6 della legge n. 401/1989. Ha chiesto il rigetto del ricorso.

Stante la condizione di tesserato in società regolarmente iscritta al campionato nazionale dilettantistico di calcio a cinque di serie C1, il ricorrente chiedeva dunque gli fosse consentita la partecipazione al ridetto campionato, incidendo il provvedimento impugnato non solo sulla sua condizione di tifoso ma anche su quella di praticante di attività sportiva regolarmente autorizzata, istanza respinta con provvedimento parimenti impugnato con il ricorso in epigrafe.

All'udienza cautelare da domanda di sospensione degli atti impugnati veniva parzialmente accolta proprio in relazione a questo diniego.

4.2. Nel corso dell'udienza del 16 dicembre 2013 la causa, dopo discussione, è stata trattenuta in decisione.

5. Tutti i profili di censura devono essere respinti.

5.1. Secondo la prevalente giurisprudenza , il provvedimento che inibisce l'accesso agli stadi e ai luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive calcistiche, disposto ai sensi dell'articolo 6, della legge 401/1989, mirando alla più efficace tutela dell'ordine pubblico e a evitare la reiterazione dei comportamento vietati, non deve necessariamente essere preceduto dall'avviso di avvio del procedimento (cfr. TAR Umbria, sez. 1, 18 giugno 2010 n. 379).

5.2. E', in ogni caso, sufficiente che sia menzionata la ragione di urgenza per cui è omessa la garanzia partecipativa, come è avvenuto nella specie, ove si da specificamente atto della “sussistenza di oggettivi motivi cautelari e di urgenza, volti a prevenire ulteriori pericoli per l'ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive, nonché di celerità, vista la pericolosità mostrata in tale occasione , per cui non si è ritenuto di dover dare avviso di avvio del procedimento” .(cfr.T.A.R. Emilia Romagna Parma sez. I, 22 febbraio 2012, n. 111).

L'onere dell'amministrazione, di recente affermato, di informare tempestivamente il soggetto dell'avvio del procedimento volto ad adottare la misura interdittiva denominata DASPO, non essendo ammissibile il protrarsi di accertamenti e attività istruttorie inaudita altera parte” (Cons. St., sez. I, parere 29 maggio 2012 n. 2603), non è sostenibile alla luce dell'urgenza connessa al succedersi delle manifestazioni sportive calendarizzate nel campionato che rappresentano occasione di scontro fra tifoserie e all'esigenza di garantire l'ordine pubblico evitando la possibilità di scontri e violenze sulle persone e sulle cose (Cons. St., sez. VI, 2 maggio 2011 n. 2569; 8 giugno 2009 n. 3468; 16 ottobre 2006 n. 6128; 15 giugno 2006 n. 3532).

Nella specie, il provvedimento interdittivo è stato emesso il giorno 4 gennaio 2013 , laddove i fatti risalgono al 29 dicembre 2012, sicchè la celerità con la quale è stato portato a termine il procedimento comprova l'urgente necessità di evitare il ripetersi di analoghi episodi e di impedire la reiterazione dei comportamenti vietati,

di fronte alle quali la tutela degli interessi del destinatario e la garanzia della partecipazione appaiono decisamente recessivi

La censura deve essere pertanto respinta nel suo insieme.

6. Nel secondo motivo si afferma la genericità del divieto, perché stabilito e senza alcuna limitazione o specificazione.

Si richiama la costante giurisprudenza amministrativa sull'incidenza del divieto sulla libertà di circolazione, il cui carattere di misura interdittiva atipica impone all'autorità amministrativa di indicare le specifiche manifestazioni sportive e/o le competizioni agonistiche alle quali sarebbe interdetto l'accesso ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge 401/89.

Si sostiene inoltre che l'Autorità di P.S. non potrebbe sottrarsi all'onere di indicare specificamente i luoghi (diversi dagli stadi di calcio e coincidenti con quelli interessati alla sosta, al transito ed al trasporto di persone che partecipano od assistono alle competizioni) ai quali si estende il divieto.

Si riconduce infine l'indicazione specifica delle manifestazioni sportive e dei luoghi alla razionalità della previsione normativa che impone il potere / dovere dell'amministrazione di emanare un comando suscettibile di essere eseguito: se non chiaramente e specificamente enunciata, la regola perde ogni esigibilità e rimane, di fatto e di diritto, sfornita di efficacia precettiva.

La possibilità di non indicare specificamente le competizioni alle quali si applica la misura interdittiva è però agevolmente ravvisabile nelle modalità in cui si sono svolti i fatti: l'aggressione dei tifosi della squadra rivale, la violenza e resistenza nei confronti dei militari dell'Arma.

L'obbligo di non frequentare i luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive e quello di non accedere, in occasione delle partite, ai luoghi antistanti, alle stazioni ferroviarie e ai piazzali adibiti alla partenza, arrivo e sosta delle tifoserie, oltre che repressiva riveste l'evidente funzione preventiva di non dare occasione a episodi di

violenza evitando l'accesso a questi luoghi delle persone che ne siano state già coinvolte.

Anche se l'evento sportivo riguarda squadre delle quali tali soggetti non siano tifosi, finalità del divieto è di allontanare tutti coloro che abbiano manifestato un'indole particolarmente violenta, travisando lo spirito sportivo e trasformando nell'aggressione altrui un'occasione di svago.

D'altra parte la rapidità con cui circolano le informazioni relative agli eventi sportivi e la pubblicità che viene data tramite le stesse associazioni sportive alle misure di polizia dirette a contenerne assembramenti che possano degenerare, separando i luoghi di raccolta delle tifoserie, pone il ricorrente in grado di informarsi tempestivamente dei luoghi interessati agli eventi ed alle attività collaterali e di adeguarsi al dettato precettivo dei provvedimenti.

Ne deriva l'infondatezza della censura afferente l'esigibilità del divieto la cui omessa indicazione delle specifiche manifestazioni calcistiche deve essere interpretata come riferita a qualsiasi evento di questo carattere, in analogia alla mancata indicazione degli specifici luoghi adibiti alla partenza, agli arrivi o alle soste delle tifoserie da intendere come qualsiasi luogo che notoriamente riviste tale carattere in occasione dello spostamento o del trasporto delle tifoserie medesime.

Anzi con richiamo alle circostanze oggettive documentate dagli eventi che hanno originato il provvedimento il tempo del divieto determinato in due anni appare come misura congrua .

Nei DASPO, se il divieto di accesso ai luoghi interessati dagli eventi calcistici è sicuramente idoneo a utilmente realizzare in concreto l'obiettivo di prevenzione della violenza, la regola del «mezzo più mite» è talvolta recessiva di fronte alle esigenze di risolvere gli inconvenienti ai pubblici interessi e, analogamente, il grado di soddisfazione degli altri interessi costituisce un vincolo quantitativo della scelta che deve essere bilanciato con l'adeguatezza relativa alle circostanze di fatto.

Nel contenuto dell'atto, l'applicazione del parametro di proporzionalità assolve, dunque, l'amministrazione dalla stretta osservanza del vincolo motivazionale qualora sia desumibile dalle circostanze di fatto coacervate con le finalità di interesse pubblico perseguite.

Ciò non implica, naturalmente, che l'operato dell'amministrazione possa essere sottratto al controllo giudiziale ma comporta che il sindacato non debba arrestarsi al solo fatto formale dell'assenza di motivazione ma si estenda ai parametri oggettivi dai quali è scaturita la determinazione amministrativa da sindacare.

Nel ricordato quadro fattuale, la determinazione dell'autorità di polizia è conforme, sotto l'aspetto temporale, a congruità e proporzionalità, da rinvenire nella condotta oggettiva dell'interessato e nella sua collocazione nell'evento occorso.

Va ricordato che il legislatore ha emanato una disposizione che eleva la soglia di prevenzione in considerazione della rilevanza sociale dei comportamenti di natura violenta tenuti in occasione di manifestazioni sportive alle quali possono partecipare anche molte migliaia di persone.

Per questo l'art. 6, comma 1, della legge n. 401 del 1989, considera rilevanti non solo il compimento di atti di violenza, e quindi di atti che hanno prodotto un danno all'integrità delle cose o all'incolumità delle persone, ma anche la semplice partecipazione attiva ad episodi di violenza.

Con la conseguenza che il Daspo può essere irrogato anche nei confronti di chi ha "incitato, inneggiato o indotto alla violenza" in occasione o a causa di manifestazioni sportive.

La giurisprudenza ha affermato, in proposito, che la misura del divieto di accesso agli impianti sportivi può essere disposta non solo nel caso di accertata lesione, ma in caso di pericolo di lesione dell'ordine pubblico, come accade nel caso di condotte che comportano o agevolano situazioni di allarme e di pericolo. Ne consegue che il divieto di accesso negli stadi non richiede un oggettivo ed accertato

fatto specifico di violenza, essendo sufficiente che il soggetto, anche sulla base dei suoi precedenti, non dia affidamento di tenere una condotta scevra dalla partecipazione a ulteriori episodi di violenza.

Al riguardo, la giurisprudenza ha ripetutamente affermato che l'art. 6 di cui sopra non impone indagini specifiche sulla pericolosità del soggetto, ossia non richiede alcun previo accertamento attinente – in generale – alla personalità del destinatario del provvedimento, in quanto presuppone e, dunque, si fonda precipuamente sulla pericolosità specifica dimostrata dal soggetto in occasione di manifestazioni sportive (cfr., tra le altre, TAR Umbria, Sez. I, 15 dicembre 2009, n. 767; TAR Campania, Napoli, 13 settembre 2010, n. 17403).

In altri termini, si tratta di una norma introdotta al fine esclusivo di fronteggiare il fenomeno della violenza negli stadi, ispirata dalla necessità di offrire idonea salvaguardia a interessi primari, quali l'incolumità personale, e, quindi, richiede – ai fini della sua applicazione – che un soggetto si sia reso responsabile di comportamenti atti a rivelare la ridetta pericolosità.

Tale misura si connota di un'ampia discrezionalità, in considerazione della sua finalità di tutela dell'ordine pubblico, e non può essere censurata se congruamente motivata con riferimento alle specifiche circostanze di fatto che l'hanno determinata (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 2572 del 2 maggio 2011).

In ragione di tale rilievo, non è rinvenibile alcun obbligo per l'Amministrazione di correlare il divieto di cui trattasi con i fatti accaduti nel senso di imporre lo stesso solo in relazione allo svolgimento di ben determinate partite di un determinato sport, disputate dalle squadre interessate dall'incontro in occasione del quale si sono verificati gli atti di violenza contestati al destinatario del provvedimento.

Sotto tale profilo va, infatti, riconosciuto un potere di scelta dell'Amministrazione, basato sulle condotte rilevate e, dunque, sulla pericolosità dimostrata.

Per le ragioni illustrate, il ricorso avverso il provvedimento di divieto impugnato deve essere respinto.

7. Il ricorrente tuttavia ha impugnato anche il provvedimento in cui è stata respinta l'istanza presentata di essere autorizzato a partecipare alle partite agli allenamenti del campionato nazionale dilettantistico di calcio a 5, serie C1.

Il dedotto difetto di motivazione, ad avviso del collegio sussiste, e conseguentemente il ricorso deve essere accolto con l'annullamento del diniego impugnato.

Il provvedimento infatti si limita a ricordare l'avvenuta adozione del divieto di accedere alle strutture sportive nazionali, il che è questione di fatto e di diritto presupposta della domanda rivolta dal ricorrente, posto che altrimenti nessuna necessità di chiedere l'autorizzazione all'autorità di polizia vi sarebbe per la partecipazione a una competizione sportiva.

Va ricordato che la Cassazione ha enunciato il principio di diritto secondo cui le misure adottabili ai sensi della L. n. 401 del 1989, art. 6 si applicano anche nei confronti di tesserati di federazioni sportive ed indipendentemente da ogni altro provvedimento di competenza degli organi della disciplina sportiva.(cass. Pen. 33864/2007) ciò in relazione ad atti di violenza causati da tesserati nei confronti di altri tesserati nell'ambito della competizione sportiva cui stavano partecipando.

Ora, potrebbe sostenersi che l'accertata pericolosità dimostrata dal ricorrente e che ha dato origine all'adozione del provvedimento di divieto di assistere a manifestazioni sportive implichi ex se una valutazione di non rispetto di quei valori sportivi che dovrebbero essere propri di chi partecipa a manifestazioni organizzate dalle federazioni affiliate al Coni, inibendosi pertanto a tale soggetto anche lo svolgimento dell'attività sportiva.

Ma tale considerazione, seppur astrattamente prospettabile, sarebbe dovuta essere concretamente esplicitata nel provvedimento impugnato, che risulta del tutto

carente sul punto, limitandosi a denunciare coordinate di fatto già note al ricorrente stesso, non potendosi compendiare la motivazione di certo nella mera osservazione che nelle more non siano stati commessi ulteriori episodi degni di nota, non risiedendo in tale questione la esatta valutazione commessa sul punto alla pubblica amministrazione.

Il ricorso conseguentemente deve essere respinto quanto al primo dei provvedimenti impugnati, e accolto quanto al secondo, con l'annullamento del diniego impugnato.

Tenuto conto delle peculiarità della vicenda, si ravvisano giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie limitatamente all'impugnazione del provvedimento 13 febbraio 2013 relativo all'istanza finalizzata a partecipare alle partite e agli allenamenti del campionato nazionale dilettantistico di calcio a cinque di serie C1, e lo respinge per il resto.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 16 dicembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Di Nunzio, Presidente

Riccardo Savoia, Consigliere, Estensore

Marco Morgantini, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/03/2014

IL SEGRETARIO

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