

T.A.R. UMBRIA - PERUGIA - Sentenza 11 novembre 2008 n. 723

Pres. P.G. Lignani; Est. P. Ungari

B. F. e R. C. (avv.ti A. Spadafora e M. Rossini) c/ la Questura di Perugia e Ministero dell'Interno (Avv. Dist. St.)

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Umbria
(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 410 del 2008, proposto da:

Besaldo Fabio e Rocco Caruso, rappresentati e difesi dall'avv. Alessio Spadafora, con domicilio eletto presso Massimo Rossini in Perugia, piazza del Bacio;

contro

Questura di Perugia e Ministero dell'Interno, ope legis rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Perugia, via degli Uffici, 14;

per l'annullamento

dei provvedimenti del Questore della Provincia di Perugia, emessi in data 8 agosto 2008 e notificati agli interessati l'11 agosto 2008, con il quale veniva ordinato, ex art. 6 della L. 401/89, divieto "di accedere in tutti i luoghi in cui si svolgono tutte le manifestazioni sportive di calcio di coppa Italia, coppe internazionali, campionato e amichevoli alle quali partecipino squadre di calcio militanti in campionati nazionali professionistici e dilettantistici regolarmente iscritte alla FGCI, tutte le competizioni ufficiali ed amichevoli delle rispettive nazionali italiane, nonché ai luoghi antistanti gli stadi in occasione delle partite cui partecipino le predette squadre, alle stazioni interessate all'arrivo e 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", per la durata di anni due (il Besaldo) e anni tre (il Caruso), con decorrenza dalla data di notifica del provvedimento.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Questura di Perugia e del Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 22/10/2008 il dott. Pierfrancesco Ungari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Avvisate le stesse parti ai sensi dell'art. 21 decimo comma della legge n. 1034/71, introdotto dalla legge n. 205/2000;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Ai due ricorrenti, con provvedimenti del Questore della Provincia di Perugia in data 8 agosto 2008, ai sensi dell'art. 6 della legge 401/1989, è stato vietato di «accedere in tutti i luoghi in cui si svolgono tutte le manifestazioni sportive di calcio (...) nonché ai luoghi antistanti agli stadi in occasione delle partite (...) alle stazioni ferroviarie interessate all'arrivo e partenze dei convogli delle tifoserie (...) ai piazzali adibiti alla partenza, arrivo e sosta degli autoveicoli che trasportino le tifoserie medesime».

Per uno di essi il divieto (c.d. DASPO preventivo) è stato disposto per la durata di due anni, per l'altro di tre anni.

Tanto, poiché i ricorrenti sono stati individuati come due dei tifosi della squadra di calcio di Cosenza, resisi responsabili di episodi di violenza prima dell'incontro amichevole con la squadra di Siena.

L'incontro, in programma a Norcia (dove entrambe le squadre si trovavano in ritiro di allenamento) in data 3 agosto 2008, non è stato poi disputato proprio a causa di tali eventi.

L'episodio è descritto, fra l'altro, nella comunicazione di notizia di reato della Stazione dei Carabinieri di Norcia prot. 127/14 in data 3 agosto 2008 e verbale di arresto in flagranza di uno dei tifosi cosentini in pari data; nella nota della Divisione Investigazioni Generali Operazioni Speciali – Squadra Tifoserie della Questura di Cosenza Cat. 2/2008 – Digos in data 7 agosto 2008 e verbale di riconoscimento fotografico in data 4 agosto 2008 ad essa allegato; nella comunicazione di notizia di reato prot. 324/2 in data 6 agosto 2008 della Stazione dei Carabinieri di Amantea – tutti versati in atti.

Risulta anche che i ricorrenti siano stati arrestati una volta giunti ad Amantea (CS), località di residenza, in data 5 agosto 2008, essendosi instaurato nei loro confronti un procedimento penale per il reato di cui all'articolo 6-bis della legge 401/1989; e che l'arresto sia stato convalidato dal Tribunale di Paola con ordinanza in data 7 agosto 2008. Quest'ultimo ha disposto la liberazione dei ricorrenti prescrivendo loro, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, della legge 401/1989, di non accedere ai luoghi ove si svolgono manifestazioni calcistiche fino alla definizione del procedimento penale.

2. I ricorrenti impugnano i provvedimenti, deducendo censure così sintetizzabili:

- poiché il Tribunale di Paola aveva già disposto il divieto di partecipare a manifestazioni sportive fino alla definizione del procedimento penale, il Questore di Perugia non poteva adottare a sua volta la misura interdittiva, per di più dandole una ampiezza ed una durata maggiori di quelle disposte dal giudice penale;

- non sono stati “specificamente indicati”, come invece richiede l'articolo 6, comma 1, della legge 401/1989, i luoghi esterni allo stadio che sono interdetti ai ricorrenti, così operandosi una estensione “ad libitum” del divieto incidente sul diritto di circolazione costituzionalmente tutelato; il rischio, sottolineano i ricorrenti, sarebbe quello di trovarsi involontariamente in qualsiasi località italiana ad incrociare un tifoso diretto alla partita ed essere passibili di denuncia e di arresto in flagranza.

- appare immotivata la differenziazione della durata del divieto nei confronti dei due ricorrenti; comunque, è ingiustificata l'applicazione del divieto per una durata così lunga (in un caso, quella massima consentita dalla norma), senza alcuna considerazione della condotta tenuta dai ricorrenti, della loro pericolosità, ed in palese violazione del principio di proporzionalità della sanzione amministrativa.

3. Resiste, controdeducendo puntualmente, l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Perugia.

4. Il ricorso è infondato e dev'essere respinto.

4.1. Va anzitutto precisato che esula dalla giurisdizione del giudice amministrativo il sindacato sulla parte dei provvedimenti che impone ai ricorrenti di comparire in determinati giorni e orari presso l'ufficio di polizia

ivi indicato, obbligo che, secondo la giurisprudenza, incide sulla libertà personale ed è pertanto soggetto a convalida da parte dell'autorità giudiziaria.

L'impugnazione, del resto, non viene riferita a tale parte dei provvedimenti.

Nel caso in esame, la prescrizione è stata convalidata dal G.I.P. presso il Tribunale di Perugia in data 12 agosto 2008.

4.2. Questa la sintetica descrizione dei fatti contenuta nei provvedimenti impugnati.

«[Prima dell'inizio dell'incontro]... all'ingresso dell'impianto giungevano in massa, correndo, circa centocinquanta facinorosi tifosi del Cosenza, molti dei quali con volto travisato e armati di bastoni e altri corpi contundenti, tra cui sassi, vi accedevano con violenza aggredendo i pacifici tifosi della compagine avversaria, i più dei quali, questi ultimi, colà presenti con le rispettive famiglie». «... nel frangente si accendeva un gran parapiglia sfociato in una rissa generale che vedeva coinvolti anche i tifosi del Siena che reagivano per difendersi (...) nella circostanza, tra le due tifoserie si frapponavano militari dell'Arma dei Carabinieri, ivi presenti, i quali venivano attinti dal lancio di pietre e sassi (...) uno dei militari ed un tifoso del Siena riportavano lesioni personali».

Detta descrizione trova conferma negli atti sopra indicati, dove si ipotizza essersi trattato di un'aggressione programmata alla quale avrebbero preso parte anche le frange più violente della tifoseria dell'Ancona, legata da vincoli di amicizia a quella del Cosenza (cfr. comunicazione di reato nei confronti di tifosi anconetani da parte della Questura di Perugia, prot. E2/08 – Digos in data 3 settembre 2008).

Quanto al coinvolgimento dei ricorrenti, occorre sottolineare che:

- uno di essi è stato «riconosciuto quale facente parte del gruppo di tifosi del Cosenza mentre impugna con la mano destra una bomboletta spray intento a spruzzarla contro i tifosi avversari»;
- l'altro è stato «riconosciuto quale facente parte del gruppo di tifosi del Cosenza mentre impugna con la mano destra un'asta, intento a caricarla per brandirla contro tifosi avversari» (cfr. provvedimenti impugnati e verbale di riconoscimento fotografico della Digos, succitato).

I ricorrenti si trovavano a bordo dell'autovettura fermata dai Carabinieri sulla S.S. Valnerina all'altezza di S.Anatolia di Narco, circa un'ora dopo i fatti suindicati, mentre procedeva in direzione Terni, insieme ad altri quattro tifosi cosentini; uno di essi è stato identificato dai Carabinieri come «uno dei lanciatori di sassi e pietre verso i tifosi senesi, forze dell'ordine e verso l'interno del rettangolo di gioco» e per questo immediatamente arrestato (cfr. verbale di arresto in data 3 agosto 2008, succitato).

A ciò deve aggiungersi che uno dei due ricorrenti era già stato destinatario di un DASPO per il periodo 23 febbraio 2004-10 marzo 2005, e che entrambi risultano già segnalati all'A.G., rispettivamente, per i reati di favoreggiamento personale e violazione della legge sugli stupefacenti.

4.3. Giova ricordare che l'articolo 6, comma 1, della legge 401/1989 (come sostituito dall'articolo 1 del decreto-legge 366/2001, convertito dalla legge 377/2001), prevede che nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate per i reati ivi indicati «ovvero per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza, il questore può disporre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono competizioni agonistiche specificamente indicate, nonché a quelli, specificamente indicati, interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle competizioni medesime».

La disposizione richiede, ai fini dell'adozione del divieto, l'accertamento di un coinvolgimento attivo negli episodi di violenza legati a manifestazioni sportive.

Il comportamento violento appare di per sé idoneo ad integrare una fattispecie rilevante, mentre la disposizione non richiede che esso acquisti concretamente rilevanza in sede penale, né che venga accertata in concreto la pericolosità del soggetto che ha posto in essere quel comportamento. Infatti, il divieto di accesso in questione ha una portata afflittiva non trascurabile, che tuttavia appare proporzionata alla oggettiva pericolosità dei comportamenti che intende prevenire, disincentivare e reprimere, così da rendere giustificato anche il particolare grado di attenzione e di commisurazione al contesto della propria condotta futura che il soggetto responsabile di tali comportamenti è tenuto ad avere.

4.4. Ora, i ricorrenti non contestano minimamente i fatti descritti, né la portata della partecipazione che viene loro attribuita.

Quanto accaduto a Norcia il 3 agosto 2008 presenta un'oggettiva gravità, ed appare aderente alla realtà dei fatti l'amministrazione, quando sottolinea «le motivazioni delle azioni criminali poste in essere che non sono in alcun modo riconducibili agli avvenimenti sportivi, bensì unicamente alla volontà dei tifosi di porre in essere azioni violente contro la tifoseria senese considerata “nemica”».

Deve pertanto ritenersi che, sotto il profilo motivazionale, il richiamo degli eventi e della partecipazione dei ricorrenti supporta adeguatamente il giudizio, contenuto nei provvedimenti impugnati, secondo cui l'accesso dei ricorrenti ai luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive «è da ritenersi pregiudizievole per l'ordine e la sicurezza pubblica», giudizio che origina il divieto comminato.

5. Non appare certamente illogica la estensione e la durata del divieto, sempre alla luce della gravità e delle motivazioni di quanto accaduto a Norcia.

La differenziazione, quanto alla durata del divieto, tra i due ricorrenti trova agevolmente spiegazione nella circostanza che uno dei due (quello al quale è stato comminato il divieto per la durata maggiore) è specificamente recidivo.

Per ciò che concerne il primo ordine di censure, è evidente che il provvedimento impugnato e quello già assunto dal giudice penale conseguono al riscontro della sussistenza di presupposti diversi e sono ovviamente sottoposti ad un distinto regime di efficacia ed impugnabilità; pertanto, legittimamente possono concorrere, ancorché ciò possa risolversi (come avviene nel caso in esame) nella duplicazione di effetti giuridici.

Del resto, da tale duplicazione (peraltro, nel caso in esame, parziale e temporanea), non deriva ai destinatari alcun pregiudizio.

6. Quanto alla lamentata indeterminatezza e vastità dei luoghi di transito e di accesso cui si riferisce il divieto, i ricorrenti ricordano le disavventure cui sono andati incontro in passati alcuni “malcapitati tifosi” di altre squadre; e sottolineano che alcune Questure, nell'applicare i “DASPO” li hanno limitati agli incontri della “squadra del cuore” del diffidato, allegando addirittura al provvedimento una cartina geografica e il calendario ufficiale; altre hanno circoscritto il divieto con riferimento ad un perimetro di 1 km attorno allo stadio.

Dimenticano, però, i ricorrenti, che all'origine della limitazione della libertà di circolazione sta proprio il comportamento violento dei tifosi. E nel caso in esame, si ripete, non è rinvenibile nel ricorso il minimo accenno di contestazione alla ricostruzione dei fatti fornita dalle Forze dell'ordine.

7. D'altra parte, se esiste un orientamento giurisprudenziale secondo il quale i provvedimenti applicativi devono circoscrivere l'indicazione dei luoghi potenzialmente oggetto del divieto contenuta nella legge, i precedenti di questo Tribunale sono invece nel senso che detta indicazione è sì ampia, ma non generica, né tale da determinare nel destinatario particolari incertezze o difficoltà di comprensione (cfr. sentt. 14 giugno 2001, n. 335 e n. 336; 31 agosto 2004, n. 488 e n. 489).

Infatti, se nessun equivoco può derivare dal riferimento alle “stazioni ferroviarie” (la cui ubicazione è nota, e comunque sono ben visibili ed abbondantemente segnalate, al pari dell’esistenza dei treni speciali o degli esodi organizzati dei tifosi, limitati alle partite dei campionati professionistici e semiprofessionistici), sembra altresì evidente che il riferimento ai “luoghi antistanti gli stadi” ed ai “piazzi adibiti alla partenza, arrivo e sosta degli autoveicoli che trasportano le tifoserie”, interpretati con aderenza al significato corrente delle parole, portano ad individuare gli spazi direttamente adiacenti agli impianti sportivi e quelli ufficialmente destinati, dalle amministrazioni locali e dalle autorità di pubblica sicurezza, allo stazionamento delle c.d. carovane di tifosi, non certo ad ogni strada che risulti utile al parcheggio da parte di chi si reca allo stadio. In sostanza, il divieto in esame scatta in presenza di un rilevante afflusso di massa di tifosi in occasione di manifestazioni calcistiche di notevole importanza, come tale agevolmente prevedibile e percepibile.

Si può convenire che la misura cautelare, così intesa, ha una portata affittiva notevole, ma essa appare proporzionata alla pericolosità dei comportamenti che intende prevenire, disincentivare e reprimere, così da rendere giustificato anche il particolare grado di attenzione e di commisurazione al contesto della propria condotta futura che il soggetto responsabile di tali comportamenti è tenuto ad avere.

8. La circostanza che le autorità di p.s. di altre sedi abbiano applicato restrittivamente l’articolo 6, comma 1, non può certo rendere illegittima un’interpretazione particolarmente rigorosa, come quella data alla norma dal Questore di Perugia.

9. Sempre con riferimento al problema dell’adeguatezza e della proporzionalità delle misure, conviene sottolineare che questo particolare episodio si caratterizza per alcuni tratti di assoluta singolarità, che rendono particolarmente grave il comportamento dei prevenuti e, dunque, rendono viepiù ragionevole una severità maggiore di quella che in altre circostanze può essere sembrata sufficiente all’autorità di p.s..

La singolarità del fatto consiste: (a) nella circostanza che non si trattava di un incontro ufficiale (e tanto meno di un incontro decisivo per l’esito di un campionato o di un torneo) ma di un incontro amichevole; anzi, poco più di una sessione di allenamento nel campo della località turistica in cui entrambe le squadre si trovavano occasionalmente in ritiro; (b) nel fatto che il tutto – oggettivamente di interesse pressoché nullo dal punto di vista sportivo e spettacolare - si svolgeva a centinaia di km di distanza dalla città di Cosenza, il che lascia intendere che la folta comitiva dei tifosi violenti si sia messa in viaggio al precipuo scopo di creare disordini; (c) nella circostanza che le aggressioni poste in essere unilateralmente dai tifosi del Cosenza si sono scatenate prima dell’inizio dell’incontro, vale a dire in un momento in cui non era ancora accaduto nulla che potesse in qualche modo accendere le emozioni ed esasperare gli animi: il che convalida definitivamente l’ipotesi di un’azione freddamente premeditata ed organizzata – tanto più riprovevole in quanto gratuita ed immotivata pur nella perversa logica del “tifo”.

Tutto ciò denota una speciale propensione all’aggressione violenta e rende adeguata una misura rigorosa come quella di cui si discute.

10. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Respinge il ricorso in epigrafe.

Condanna i ricorrenti, in solido, al pagamento delle spese legali in favore dell’ Amministrazione resistente, liquidate in Euro 3.000,00 (tremila/00) oltre agli accessori di legge ed alle spese successive che occorrono.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 22/10/2008 con l'intervento dei Magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente
Annibale Ferrari, Consigliere
Pierfrancesco Ungari, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/11/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)