

Pubblicato il 13/07/2017

N. 00605/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00700/2016 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 Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 700 del 2016, proposto da:

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandra Ballerini, con domicilio eletto presso il suo studio in Genova, Salita Salvatore viale 5/2;

contro

Ministero dell'Interno, Questura di Imperia, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata in Genova, viale Brigate Partigiane 2;

per l'annullamento

provvedimento prot. cat.x.1/2016 concernente ordine di rimpatrio con foglio di via obbligatorio dai comuni di ventimiglia, bordighera, sanremo, taggia, imperia e diano marina

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 giugno 2017 il dott. Davide Ponte e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

- rilevato che il ricorso ha ad oggetto il provvedimento concernente il rimpatrio con foglio di via obbligatorio da una serie di Comuni con diffida dal farvi ritorno senza preventiva autorizzazione per un periodo di anni tre;
- considerato che la controversia è analoga ad altre già decise dalla sezione con una serie di pronunce da cui, anche per evidenti ragioni di certezza del diritto e di parità di trattamento, non vi sono ragioni per discostarsi (cfr. ex multis sent n. 941\2016);
- atteso che, in particolare, tali precedenti riguardano analoghi provvedimenti adottati nei confronti di appartenenti al movimento c.d. no border in relazione ad episodi avvenuti nel medesimo periodo;
- rilevato che anche il presente ricorso, appare prima facie fondato nei termini già in prima battuta evidenziati in sede di ordinanza cautelare, con conseguente sussistenza dei presupposti per la definizione ex art. 74 cod proc amm;
- ritenuto che, in primo luogo, il provvedimento impugnato e la documentazione prodotta nel presente giudizio non contengono elementi idonei a suffragare il giudizio di pericolosità formulato nei confronti della ricorrente;
- rilevato che ai fini dell'adozione del foglio di via obbligatorio nei confronti di chi si trovi fuori dei luoghi di residenza, il Questore deve accertare la sussistenza di due presupposti necessariamente concorrenti e cioè che si tratti di un soggetto inquadrabile sulla base di elementi di fatto in una delle categorie previste dall'art. 1, l. n. 1432 del 1956 e che lo stesso soggetto risulti pericoloso per la sicurezza pubblica ex art. 2 della medesima legge (cfr. ex multis Tar Lazio 1831\2017);
- atteso che, se per un verso nessun comportamento pericoloso o di rilievo viene individuato in relazione alla parte ricorrente rispetto agli episodi

avvenuti in Ventimiglia, quantomeno in termini diversi rispetto all'esercizio di attività connesse alla libera manifestazione del pensiero e di associarsi, per un altro verso specie manca il principale elemento, cioè la presenza di precedenti penali;

- rilevato che, in generale, ai fini in esame è necessario che la fattispecie di pericolosità sia strutturata sulla base di elementi di fatto che, pur nella indiziarietà del contesto ricostruttivo, valgano a rendere conto dell'obiettiva proclività del soggetto a porre in essere comportamenti delittuosi che, per le loro caratteristiche obiettive, assumono piena valenza sintomatica della condizione, concreta e attuale, di antisocialità del preposto;
- considerato che nel caso di specie è del tutto carente la motivazione in ordine a tali circostanze, a fronte di attività che – in disparte della condivisione o meno delle idee liberamente manifestate – di per sé – ed in assenza di specifici elementi diversi, indimostrati nel caso dell'odierna parte ricorrente - non assumono carattere delittuoso;
- atteso che, in linea generale, l'invocata disposizione di legge enunciava, nella versione *ratione temporis* vigente, alla lettera "c" che i provvedimenti previsti dallo stesso D.Lgs. 159/2011 si applicano a «coloro che per il loro comportamento debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l'integrità fisica o morale dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica»;
- considerato che, dall'analisi testuale della disposizione, imposta sia dai generali criteri d'interpretazione del diritto, sia dall'obbligo di stretta interpretazione gravante su disposizioni che come quella di specie possono determinare la cospicua compressione di libertà e diritti fondamentali, si desume che i provvedimenti inibitori dell'Autorità di Pubblica sicurezza debbano corrispondere al riscontro concreto ed effettivo della pericolosità del destinatario del provvedimento medesimo. Tanto è vero che la norma impone un esame "fattuale" del comportamento: la pericolosità sociale, lungi

dall'essere un dato astratto, dev'essere provata dalla Pubblica autorità sulla scorta di elementi fattuali che, ancorché non rappresentati da definitive prove sulla commissione di fatti di reato, devono però consistere in circostanze tali da far presumere la fondata probabilità della commissione dei medesimi (T.A.R. Trentino-Alto Adige, Bolzano, Sez. I 03 marzo 2017 n. 83), ne consegue che non sono necessarie prove compiute sulla commissione di reati, ma sono sufficienti supposizioni basate, tuttavia, su elementi fattuali (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 12 febbraio 2015, n. 1045; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 3 febbraio 2015, n. 726; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 6 febbraio 2017, n. 192);

- rilevato che questo Tribunale ha già avuto modo di chiarire come la pericolosità sociale possa essere supposta, ma fondata su concreti elementi prognostici e non ricavata da episodi isolati (T.A.R. Liguria 24 febbraio 2016, n. 202, in senso conforme T.A.R. Sardegna, Sez. I, n. 423 del 12 maggio 2016) e che il giudizio prognostico compiuto dall'Autorità di Pubblica sicurezza per essere tale, altro non può che valutare la complessiva condotta tenuta dal privato;

- considerato che il giudizio del giudice amministrativo che, stante l'ampia discrezionalità che caratterizza i provvedimenti de quo, può spingersi a sondare la sola illogicità/incongruenza della motivazione e il travisamento dei fatti (principio ribadito da T.A.R. Toscana, Sez. II, 4 maggio 2015, n. 686) deve, nel caso di specie, appurare se l'istruttoria condotta dalla Questura resistente sia stata compiuta in modo tale da verificare, con adeguato grado di prognosi fattuale, la pericolosità dell'odierno ricorrente;

- atteso che ciò non è avvenuto nel caso in esame;

- ritenuto che, in secondo luogo, sia anche fondata la censura relativa all'estensione territoriale della misura di prevenzione;

- atteso che il contestato ordine di allontanamento, infatti, non produce effetti circoscritti al territorio del Comune di Ventimiglia, nel quale si sono svolti i fatti riferiti dall'Amministrazione, ma impedisce anche alla ricorrente di fare

ritorno in un ben più ampio numero di Comuni, senza che dalla motivazione dell'atto emergano le ragioni per cui la presenza della ricorrente nelle località suddette – alcune distanti molti chilometri da Ventimiglia e, a quanto consta, mai teatro delle attività del “movimento no borders” – potrebbe costituire una fonte di pericolo per la sicurezza o per la tranquillità pubblica;

- considerato che la contestata statuizione si pone altresì in contrasto con il principio di adeguatezza/proporzionalità, di particolare rilievo nel caso di poteri che incidono negativamente nella sfera giuridica del destinatario, in forza del quale la pubblica amministrazione che esercita valutazioni discrezionali è tenuta a privilegiare, tra le soluzioni astrattamente attuabili, quella che comporta il minor sacrificio possibile degli interessi incisi dal provvedimento;

- atteso che, in proposito, in mancanza di un'adeguata motivazione, l'ordine di allontanamento dal territorio di Comuni “estranei” ai fatti contestati incide in misura sproporzionata sul diritto fondamentale, costituzionalmente garantito, inerente alla libertà di circolazione e di soggiorno nel territorio nazionale;

- ritenuto che, in terzo luogo, identica diagnosi di fondatezza deve essere formulata relativamente alla censura dedotta in merito all'omissione della comunicazione di avvio del procedimento prevista dall'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241;

- atteso che, come ancora di recente precisato dalla Sezione, l'ordine di rimpatrio con foglio di via obbligatorio non integra un provvedimento di per sé sottratto alla garanzia partecipativa, cosicché la comunicazione di avvio del procedimento può essere omessa solo quando sussistano particolari esigenze di celerità che devono essere evidenziate nel contesto dell'atto mediante adeguata motivazione (cfr. ex multis sent. 202\2016);

- rilevato che tale precisazione recepisce l'insegnamento della Corte costituzionale la quale, con la sentenza n. 210 del 31 maggio 1995, ha stabilito che “alla necessità di notiziatura di un momento davvero cruciale ai fini

partecipativi, quale l'atto di avvio del procedimento, non può essere certo sottratto il destinatario del provvedimento di rimpatrio, un provvedimento direttamente incidente su una posizione costituzionalmente tutelata come il diritto di circolazione; salva l'ipotesi - espressamente disciplinata con riferimento a tutte le tipologie procedimentali - in cui particolari esigenze di celerità risultino ostative a provvedere alla comunicazione di tale atto, non esclusa la possibilità di adottare medio termine quei provvedimenti di natura cautelare che sono consentiti dall'art. 7, comma 2, della legge n. 241 del 1990”;

- atteso che nel caso in esame, l'Amministrazione procedente ha giustificato la denunciata omissione in ragione della “esigenza di celerità richiesta dal caso in questione ... in quanto tale comunicazione avrebbe inficiato l'efficacia della misura di prevenzione”;

- ritenuto che l'apoditticità di tale affermazione sia rivelatrice della sussistenza del vizio dedotto, non essendo stato dimostrato che l'adempimento dell'obbligo di comunicazione avrebbe potuto compromettere, in relazione alla specificità della fattispecie, il conseguimento delle finalità cui è preordinata la misura di prevenzione;

- rilevato che, in proposito, essendo escluso che le esigenze di celerità indicate dal legislatore possano ritenersi astrattamente implicite nella natura del provvedimento di rimpatrio con foglio di via obbligatorio, l'Amministrazione era onerata ad esplicitare puntualmente dette esigenze, ossia a dimostrare che la fattispecie concreta presentava peculiarità non compatibili con il coinvolgimento procedimentale del privato, cosicchè i generici riferimenti contenuti nel provvedimento impugnato non valgono, all'evidenza, ad assolvere il descritto onere motivazionale;

- considerato che, in quarto luogo, va ancora una volta sottolineata la situazione soggettiva di parte ricorrente, persona politicamente impegnata ma che svolge attività di volontariato;

- rilevato che tali elementi, pur non incidendo direttamente sul giudizio di legittimità, convergono a definire un quadro soggettivo assai distante dal paradigma del soggetto socialmente pericoloso;
- ritenuto che, infine, sia del tutto irrilevante la relazione della questura depositata in vista dell'udienza di merito, in quanto non in grado di integrare la carente motivazione del provvedimento secondo un consolidato principio, oltre che in considerazione del fatto che la stessa conferma la genericità censurata in relazione al primo dei motivi accolti;
- considerato che l'accoglimento del gravame sotto i dedotti assorbenti profili comporta l'annullamento dei provvedimenti impugnati;
- rilevato che le spese di lite, liquidate come da dispositivo, seguono la soccombenza e, tenendo conto del carattere seriale di questo tipo di controversie, sono liquidate forfetariamente nella misura indicata in dispositivo, con distrazione in favore dell'avvocato che si dichiara antistatario.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna l'Amministrazione resistente al pagamento delle spese del grado di giudizio che liquida in favore del procuratore distrattario nell'importo complessivo di € 500,00 (cinquecento euro), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 28 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Paolo Peruggia, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Davide Ponte

IL PRESIDENTE
Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO