N. 08381/2022REG.PROV.COLL.

N. 00557/2022 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 557 del 2022, proposto dal Ministero dell'Interno, Questura Perugia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

il signor -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Silvia Serangeli e Pietro Giovannini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

per la riforma

della sentenza del Tar Umbria n. -OMISSIS-, che ha accolto il ricorso proposto avverso il decreto di c.d. Daspo, emesso dal Questore di Perugia.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del signor -OMISSIS-;

Vista la memoria difensiva dell'appellato, depositata in data 10 giugno 2022;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 14 luglio 2022, il Cons. Giulia Ferrari e uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In data 4 aprile 2018 la Questura di Perugia ha notificato al signor -OMISSIS- il provvedimento di divieto per la durata di un anno di accedere a tutti i luoghi in cui si svolgono le manifestazioni sportive riguardanti la pallavolo e il calcio, professionistiche e dilettantistiche regolarmente iscritte alla F.I.G.C. e F.I.P.A.V. nonché tutte le competizioni ufficiali ed amichevoli delle nazionali italiane.

Il provvedimento ha tratto fondamento dalla circostanza che l'interessato, in data 21 marzo 2018, nel corso di una partita di pallavolo, svoltasi a Perugia, valevole per il campionato Champions League CEV e che ha visto fronteggiarsi la squadra del Perugia e una squadra turca di Ankara, ha esposto insieme ad altri soggetti uno striscione di contestazione nei confronti del premier turco Erdogan e alcuni vessilli di sostegno alla minoranza curda. Nello specifico, è stato esposto lo striscione "-OMISSIS-" e un drappo raffigurante una stella con all'interno due bandiere, il volto di una donna e due combattenti riportante la scritta "-OMISSIS-

In particolare, la Questura ha ritenuto l'accaduto pregiudizievole per l'ordine e la sicurezza pubblica, atteso il comportamento del signor -OMISSIS- sicuramente diffamatorio, nonché volto all'incitamento alla violenza, oltre a costituire il reato previsto e punito dall'art. 18, l. n. 773 del 18 giugno 1931.

2. Con ricorso proposto innanzi al Tar Umbria, il signor -OMISSIS- ha impugnato il predetto provvedimento, censurando l'abnormità dello stesso per difetto di istruttoria e motivazione e lamentando il mancato inoltro della comunicazione di avvio del procedimento.

- 3. Il Tar Umbria, con la sentenza n. -OMISSIS- ha accolto il ricorso, rilevando sia l'illegittima omissione della comunicazione di avvio del procedimento, sia il difetto di motivazione per aver posto a fondamento del Daspo circostanze di pericolo né attuali né concrete.
- 4. Avverso la citata sentenza n. -OMISSIS-, il Ministero dell'Interno e la Questura di Perugia hanno proposto appello con ricorso notificato il 28 dicembre 2021 e depositato il successivo 24 gennaio 2022.

In particolare, il Tar avrebbe errato nel non rilevare le circostanze di pericolo derivanti da un probabile ritiro della squadra turca dalla competizione, né le possibili reazioni dei tifosi dissenzienti dallo striscione. Inoltre, il primo giudice avrebbe errato nel non ritenere sussistenti i presupposti di necessità e urgenza che hanno determinato l'omessa comunicazione di avvio del procedimento.

- 5. Il signor -OMISSIS- si è costituito in giudizio sostenendo l'infondatezza dell'appello.
- 6. All'udienza pubblica del 14 luglio 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

- 1. Come esposto in narrativa, oggetto della controversia è il provvedimento del Questore di Perugia, che ha emesso il provvedimento di Daspo nei confronti del signor -OMISSIS-, in considerazione della circostanza che lo stesso, nel corso di una partita di pallavolo, svoltasi a Perugia, valevole per il campionato Champions League CEV e che ha visto fronteggiarsi la squadra del Perugia e una squadra turca di Ankara, ha esposto insieme ad altri soggetti uno striscione di contestazione nei confronti del premier turco Erdogan e alcuni vessilli di sostegno alla minoranza curda.
- 2. L'appello è fondato.

Giova premettere che ai sensi dell'art. 6, comma 1, l. 13 dicembre 1989, n. 401, il Daspo nel nostro ordinamento può essere disposto nei confronti di chi, sulla base di elementi di fatto, risulta aver tenuto, anche all'estero, una condotta, sia singola che di gruppo, evidentemente finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza, di minaccia o di intimidazione, tali da porre in pericolo la sicurezza pubblica o a creare turbative per l'ordine pubblico.

La giurisprudenza ha qualificato la fattispecie come tipicamente appartenente al diritto amministrativo della prevenzione per l'inequivoca volontà del legislatore di anticipare la soglia della prevenzione alle situazioni di pericolo concreto, per le quali vale la logica del "più probabile che non", non richiedendosi anche per questa misura amministrativa di prevenzione (al pari di quelle adottate in materia di prevenzione antimafia) la certezza, ogni oltre ragionevole dubbio, che le condotte siano ascrivibili ai soggetti destinatari del Daspo, ma, appunto, una dimostrazione fondata su "elementi di fatto" gravi, precisi e concordanti, secondo un ragionamento causale di tipo probabilistico improntato ad una elevata attendibilità (Cons. St., sez. III, 4 febbraio 2019, n. 866).

Il provvedimento è connotato da ampia discrezionalità, spettando all'Autorità amministrativa la valutazione in concreto dell'inaffidabilità del soggetto in forza di un equo bilanciamento tra il prevalente interesse pubblico alla tutela dell'ordine e della sicurezza dei cittadini e l'interesse privato ad accedere liberamente negli stadi. Tanto chiarito, ad avviso del Collegio, in concreto, il provvedimento impugnato, diversamente da quanto ritenuto dal primo giudice, si fonda su indizi da ritenersi sufficienti a giustificare l'applicazione della misura di prevenzione, secondo la regola del "più probabile che non".

Invero, l'ostensione di uno striscione con un contenuto offensivo rivolto nei confronti del Presidente della Turchia rappresenta una circostanza concreta suscettibile di turbare l'andamento dell'incontro sportivo.

Tale striscione, pur non contenendo un esplicito incitamento alla violenza, è idoneo a suscitare – nel contesto in cui è stato esposto e quindi alla presenza di

cittadini turchi chiamati a disputare la partita di pallavolo – intensi fervori in grado di degenerare in scontri o in situazioni pericolose per l'ordine pubblico.

Deve, pertanto, condividersi l'assunto di parte appellante secondo cui il giudice di prime cure avrebbe dovuto considerare il pericolo per la sicurezza pubblica derivante da un probabile ritiro della squadra turca dalla competizione ovvero dalle possibili reazioni dei tifosi dissenzienti dallo striscione.

Tali pericoli, per quanto potenziali, non risultano aleatori, dato che l'amministrazione, in un contesto galvanizzante, quale è un incontro sportivo, è tenuta a prevenire, in una logica di tutela anticipata dell'ordine pubblico, possibili reazioni violente.

Né possono assumere rilievo in tale sede le considerazioni espresse dal Tribunale del Riesame di Perugia che, con ordinanza del 10 maggio 2018, ha revocato il decreto di convalida del sequestro probatorio e ha disposto la restituzione di quanto acquisito dagli agenti della Questura presso il palazzetto dello sport, ritenendo non sussistente il fumus del delitto di cui all'art. 595 c.p.

Invero, giova ricordare che le risultanze penali ben si possono valutare negativamente sul piano amministrativo, in quanto il comportamento non è valutato ai fini dell'irrogazione di una sanzione, bensì al fine prevenire comportamenti violenti o pericolosi a protezione dell'ordine pubblico e degli altri spettatori dell'evento sportivo.

Altresì risulta fondato il motivo con il quale parte appellante ha contestato la motivazione della sentenza del Tar che ha ritenuto assenti i motivi di urgenza per omettere la comunicazione di avvio del procedimento.

Sul punto, la Questura ha rappresentato nel provvedimento impugnato che la celerità del procedimento è stata resa indispensabile "dall'attività sportiva in corso", da intendere logicamente non tanto alla partita disputata e conclusasi in

data 21 marzo 2018, quanto ai successivi incontri sportivi già calendarizzati del relativo campionato.

E infatti, in data 11 aprile 2018 vi sarebbe stata la successiva gara di campionato contro la squadra russa, sicché anche la ragioni di necessità e di urgenza che hanno indotto l'Amministrazione ad omettere il contraddittorio procedimentale risultano suffragate da concreti elementi in ordine al pericolo di possibile reiterazione dei comportamenti tenutisi in occasione dell'incontro con la squadra turca.

Infine, non può assumere rilievo dirimente che sul ricorso gerarchico di alcune delle persone coinvolte insieme al sig. -OMISSIS- nella vicenda di cui trattasi, l'amministrazione abbia annullato il Daspo emesso nei confronti delle stesse.

Invero, l'Amministrazione ben può aver ritenuto che non tutti i soggetti coinvolti abbiano partecipato attivamente e in egual misura nell'ambito della vicenda in parola e, pertanto, determinarsi diversamente.

3. Per le ragioni che precedono, l'appello deve essere accolto e, in riforma della sentenza del Tar Umbria n. -OMISSIS-, va respinto il ricorso di primo grado.

Le spese di lite del doppio grado di giudizio possono essere compensate, ravvisandosene giusti motivi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza),

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza Tar Umbria n. -OMISSIS-, che annulla, respinge il ricorso di primo grado.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile

2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

Raffaello Sestini, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

L'ESTENSORE Giulia Ferrari IL PRESIDENTE Michele Corradino

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione o