

Pubblicato il 14/11/2017

**N. 05261/2017REG.PROV.COLL.  
N. 07879/2016 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7879 del 2016, proposto da:

Giancarla Perugini, rappresentata e difesa dall'avvocato Fabrizio Perla, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Sistina, 121;

***contro***

Questura di Caserta, in persona del Questore pro tempore, e Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t., entrambi rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***per la riforma***

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE V n. 01410/2016, resa tra le parti, concernente divieto di accedere a tutti i luoghi in cui si svolgono gare ufficiali di squadre di calcio, disposto dal Questore

di Caserta, dapprima per un periodo di due anni con decreto 3 giugno 2015, n.1000, e, successivamente, per un anno con decreto 5 agosto 2015, n.968331.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 marzo 2017 il Cons. Lydia Ada Orsola Spiezia e uditi per le parti gli avvocati Luigi Maria D'Angiolella su delega di Fabrizio Perla e l'avvocato dello Stato Wally Ferrante;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. In data 30 maggio 2015 ad Aversa (CE) al termine della partita di calcio, svoltasi nello stadio comunale "Bisceglia" tra le squadre di Aversa Normanna e di Ischia Isola Verde, valida per i play out, girone C, Lega Pro (vinta dalla squadra padrona di casa, che comunque non evitava la retrocessione), alle h.18, quando ormai lo stadio era vuoto, la signora Giancarla Perugini (di professione insegnante) ancora presente nello stadio quale consorte del presidente della Aversa Normanna, si avvicinava ad uno degli arbitri, che stavano uscivano dagli spogliatoi, e, gridando "arbitro, ti rinfresco io", gli gettava addosso l'acqua minerale contenuta in una bottiglia di plastica, allontanandosi, quindi, velocemente in direzione della sala stampa.

A seguito di questo episodio il Questore di Caserta, ritenuti sussistenti i presupposti per l'applicazione delle specifiche misure interdittive

contemplate dalla legge n.401/1989, art 6, per contrastare episodi di violenza a margine di manifestazioni sportive con rischio per il mantenimento dell'ordine pubblico, con provvedimento del 9 giugno 2015 vietava all'interessata per anni due l'accesso a tutti i luoghi, anche all'estero, in cui si svolgono partite di squadre di calcio, professioniste e dilettanti, comprese le manifestazioni sportive indicate dagli Stati membri della UE, che si svolgano in Italia, estendendo il divieto ai luoghi di sosta, transito e trasporto di coloro che partecipano o assistono alle suddette manifestazioni; contestualmente con il suddetto decreto il Questore di Caserta prescriveva, altresì, che la interessata in occasione di tutti gli incontri di calcio della squadra dell'Aversa Normanna dovesse presentarsi presso il Commissariato di P.S. di Aversa (CE) sia all'inizio del primo tempo sia alla fine del secondo tempo di ogni gara per un periodo di due anni .

1.1. Avverso tale misura interdittiva l'interessata, premesso di essere una insegnante in servizio presso un istituto di istruzione pubblico, proponeva ricorso innanzi al TAR Campania, Napoli, chiedendone l'annullamento, previa sospensione, per violazione di legge ed eccesso di potere.

Rilevato che con ordinanza cautelare n.14141/2015 il TAR adito aveva sospeso il provvedimento impugnato per sproporzione del divieto e delle prescrizioni rispetto alla concreta condotta della ricorrente, il Questore di Caserta (a modifica del precedente provvedimento) adottava un nuovo decreto 5 agosto 2015, n. 968331, con il quale, revocata ogni altra misura e prescrizione precedente, vietava alla ricorrente l'accesso per anni uno (a decorrere dal 15 giugno 2015, data di notifica del precedente divieto) ai luoghi dove si svolgono le partite di calcio della squadra dell'Aversa Normanna e delle altre compagini sportive che militano nei campionati nazionali di Lega Pro, Serie D ed Eccellenza, compresi i luoghi di transito e

concentramento dei tifosi delle squadre di calcio che partecipano ai campionati innanzi indicati.

Avverso tale nuova misura interdittiva l'interessata proponeva motivi aggiunti, insistendo nella domanda di annullamento per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili, dedotti con unico articolato motivo.

1.2. Quindi con sentenza n14/2015 il TAR Campania , annullato il primo decreto impugnato per violazione del principio della proporzione tra la misura interdittiva adottata e la effettiva "entità della condotta censurata", ha respinto l'atto di motivi aggiunti, spese compensate.

1.3. Avverso tale sentenza l'interessata ha proposto l'appello in epigrafe, chiedendone l'annullamento in parte qua con unico articolato motivo sia per violazione dell'art.6, comma 1, legge n401/1989 sia, tra l'altro, per difetto di motivazione e per carenza dei presupposti.

Si sono costituiti il Ministero dell'Interno e la Questura di Caserta, che hanno chiesto il rigetto dell'appello, rilevando, in punto di fatto, che, da un lato, l'episodio si sarebbe verificato nell'area antistante gli spogliatoi arbitrali e che lo stadio, circa 1 ora dopo il termine della partita, non sarebbe stato vuoto e che, dall'altro, le intemperanze dell'appellante avrebbero potuto suscitare reazioni emulative da parte dei tifosi scontenti dell'esito della partita; per tali ragioni (a differenza di quanto asseriva l'appellante) la Questura riteneva sussistenti i presupposti per l'adozione della misura preventiva di cui all'art 6, comma1, della legge n.410/1989, tenuto conto del fatto che i connotati violenti della condotta dell'appellante verso l'arbitro avrebbero comportato rischi per la sicurezza pubblica in presenza di un certa tensione nel clima di fine partita .

1.4. Con memoria difensiva l'appellante contesta alcune circostanze di fatto

rappresentate dalla Questura come, tra l'altro, la presenza di tifosi ancora nello stadio con la conseguente sussistenza del pericolo per la sicurezza pubblica, insistendo per l'accoglimento dell'appello.

Alla pubblica udienza del 30 marzo 2017, uditi i difensori presenti per le parti, la causa è andata in decisione.

2. Quanto sopra premesso in fatto, in diritto con l'appello in epigrafe l'interessata chiede la riforma in parte qua della sentenza impugnata nella parte in cui ha respinto le censure dedotte avverso il decreto del Questore di Caserta 5 agosto 2015 n.968331, che ha disposto il divieto nei confronti dell'appellante di frequentare per anni 1 i luoghi dove si svolgono partite di calcio dell'Aversa Normanna e delle altre squadre che militano nei campionati nazionali di Lega Pro, Serie D ed Eccellenza, nonché i luoghi di transito e concentrazione dei tifosi delle squadre di calcio che partecipano agli indicati campionati .

2.1.L'appello è fondato.

La sentenza impugnata, a sostegno della legittimità della misura interdittiva, rileva che "detta condotta si è svolta nell'ambito di uno stadio, al termine di una competizione sportiva ed ha visto il coinvolgimento di uno dei componenti della terna arbitrale", ma l'appellante contesta l'esattezza della rappresentazione di tale situazione di fatto e censura, quindi, la sussistenza, nel caso di specie, dei presupposti per l'applicazione della misura interdittiva di cui alla legge n.401/1989, art 6.

Il rilievo va condiviso.

Infatti, come si desume dal correlato verbale di P.S. del 30 maggio 2015, al momento del fatto in controversia erano le ore 18 e, essendo la partita terminata da oltre un'ora, "i tifosi di entrambe le squadre, i giocatori ed i rispettivi dirigenti avevano già lasciato lo stadio debitamente scortati a cura

di personale delle forze dell'ordine"; per tale ragione, quindi, l'eventualità che "potessero essere emulati gesti simili"(vedi decreto d5 agosto 2015) va esclusa come situazione impossibile a causa della mancanza dei soggetti, che potessero essere indotti a comportamenti imitativi .

2.2. Né la mancata reazione dell'arbitro può verosimilmente essere ricondotta "all'immediato intervento delle forze dell'ordine e al tempestivo allontanamento della ricorrente"(vedi sentenza impugnata) .

Infatti, premesso che lo stadio (ed anche il campo di gioco) era vuoto (essendo terminata la partita da oltre 60 minuti), va osservato che, come si rileva dallo stesso verbale di PS del 30 maggio 2015, la moglie del Presidente dell'Aversa, rovesciava addosso ad uno degli arbitri acqua da una bottiglia di plastica , "dopodiché si allontanava velocemente in direzione della sala stampa".

Pertanto dagli atti emerge che la mancata reazione dell'arbitro non può essere ricollegata (come, invece, afferma la sentenza) "all'immediato intervento delle forze dell'ordine ed al tempestivo allontanamento della ricorrente", ma alla autonoma decisione della appellante, che, evidentemente soddisfatta dal gesto dimostrativo, si è autodeterminata a dirigersi alla sala stampa, a lei accessibile quale consorte del presidente dell'Aversa Normanna, assidua frequentatrice dello stadio.

2.5. Quindi, se in punto di fatto in tali sensi va corretta la ricostruzione della condotta dell'appellante e del suo contesto spazio temporale (rispetto a quello esposto nella sentenza), in punto di diritto ne consegue che, specularmente, debba essere esclusa, nel caso di specie, la sussistenza dei presupposti richiesti dal legislatore per l'adozione della misura interdittiva in argomento, ove si consideri che la normativa in materia persegue, in via preventiva e con specifiche modalità, la tutela della sicurezza e dell'ordine

pubblico negli stadi ed in genere nei luoghi di manifestazioni sportive.

Infatti, da un lato, la circostanza che i tifosi, i giocatori ed i dirigenti delle squadre medesime avessero già lasciato lo stadio, alle ore 18 (la partita era iniziata alle h.15) impedisce di configurare il gesto in questione come verosimilmente pericoloso per la sicurezza pubblica, mentre, dall'altro, la situazione di tensione creata dalla condotta dell'appellante, lungi da implicazioni di rischio di violenza diffusa, è rimasta circoscritta ad un ambito personale tra l'arbitro e l'interessata ed, infatti, si è chiaramente risolta a seguito della autonoma decisione della medesima di allontanarsi verso la sala stampa, dando in tal guisa conto dell'evidente volontà di porre termine ai comportamenti molesti ed irrispettosi nei confronti dell'arbitro.

2.4. Ritiene il Collegio, in definitiva, che, verosimilmente, secondo i dati della comune esperienza, nella censurata condotta dell'appellante mancava in toto l'idoneità a porre in pericolo la sicurezza pubblica, che, invece, rappresenta uno dei presupposti per l'applicazione del divieto di accesso alle manifestazioni sportive, trattandosi (come si è detto) di una misura di natura preventiva a tutela della sicurezza pubblica, e non sanzionatoria del disvalore della specifica condotta del singolo, ove la stessa risulti avulsa da un contesto di minaccia all'ordine pubblico.

3. In conclusione per le esposte considerazioni l'appello va accolto e, per l'effetto, la sentenza impugnata va riformata in parte qua, per quanto di interesse, con il conseguente annullamento del decreto del Questore di Caserta 5 agosto 2015, n. 968331.

Considerate le peculiari caratteristiche della vicenda in punto di fatto, sussistono le ragioni per compensare tra le parti le pesi di entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) accoglie l'appello e, per l'effetto, riforma in parte qua, per quanto di interesse, la sentenza impugnata con il conseguente annullamento del decreto del Questore di Caserta 5 agosto 2015, n. 968331.

Spese compensate tra le parti per entrambi i gradi di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 marzo 2017 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Francesco Bellomo, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere, Estensore

Giulio Veltri, Consigliere

Sergio Fina, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Lydia Ada Orsola Spiezia**

**IL PRESIDENTE**  
**Lanfranco Balucani**

IL SEGRETARIO