

Consiglio di Stato sez. III, 18/11/2024, n. 9211

## SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1020 del 2024, proposto dal Ministero dell'Interno e dalla Questura di Viterbo, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*contro*

il signor (*omissis*), non costituito in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima) n. 13108/2023, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 novembre 2024 il Cons. (*omissis*) e uditi per le parti gli avvocati presenti, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Il 23 agosto 2017 il Questore della Provincia di Viterbo ha notificato un provvedimento di ammonimento *ex art. 8, d.l. n. 11 del 2009, conv. in l. n. 28 del 2009*, nei confronti dell'odierno appellato, signor (*omissis*).

1.1. L'atto amministrativo trae fondamento da quanto riferito dalla ex coniuge dell'odierno appellato, signora (*omissis*). In particolare, quest'ultima, nel premettere di essersi separata legalmente dal mese di luglio 2014, esprimeva che il di lei coniuge, in più occasioni, aveva

manifestato nei suoi confronti atteggiamenti ossessivi e aggressivi, asseritamente dovuti a motivi di gelosia, accusando la ex moglie di averlo ridotto in povertà.

1.2. Il Questore ha ritenuto non infondata la richiesta di ammonimento, tenuto conto dell'attendibilità intrinseca delle dichiarazioni dell'istante e dei riscontri esterni forniti dalle persone informate sui fatti.

2. Avverso il sopra menzionato provvedimento, l'interessato ha proposto ricorso per annullamento avanti al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma.

3. Con sentenza n. 13108 del 26 maggio 2023 il Tribunale ha accolto il ricorso, sull'assorbente motivo che il provvedimento si basava sul presupposto del rinvio a giudizio dell'interessato, il cui giudizio si è, peraltro, concluso con sentenza di assoluzione, perché il fatto non sussiste; da questa considerazione il primo giudice ha tratto l'inferenza secondo cui è stata acclarata, seppure *ex post*, l'insussistenza del presupposto su cui fonda la misura cautelare il gravame fondato.

4. Il Ministero dell'Interno ha impugnato l'indicata sentenza con appello ritualmente, notificato il 24 febbraio 2024 e depositato il successivo 7 marzo.

4.1. Con un unico e articolato motivo d'impugnazione si deduce il vizio di eccesso di potere per travisamento dei fatti posti a fondamento del provvedimento gravato. In particolare, in primo luogo l'Amministrazione appellante contesta il fatto -erroneamente affermato dalla sentenza impugnata- che, il provvedimento questorile avesse trovato la sua giustificazione solo nel rinvio a giudizio del ricorrente per il reato di atti persecutori. In senso contrario a quanto ha affermato il primo giudice la Questura ha, sempre ad avviso dell'appellante Ministero, adottato il contestato atto svolgendo un'approfondita istruttoria, sentendo testimoni ed acquisendo documenti, in relazione ai fatti (che si collocano temporalmente tra il 17 marzo e il 2 luglio 2017), descritti dalla ex moglie dell'appellato, nell'istanza di ammonimento e, puntualmente richiamati nella motivazione del provvedimento impugnato.

4.2. Diversamente da quanto affermato dal signor (*omissis*) in primo grado, e condiviso dal primo giudice, i due capi *infra* indicati di imputazione -relativi a due procedimenti penali poi riuniti, entrambi per il reato di atti persecutori- in relazione ai quali il Giudice ordinario ha deciso, sono i seguenti e precisamente: i.) perché sottoposto a provvedimento di ammonimento del Questore di Viterbo, emesso ai sensi dell'art. 8 del d.l. n. 11 del 23.02.2009, notificatogli il 23 agosto 2017, con condotte vessatorie e reiterate nel tempo, molestava la coniuge separata (*omissis*) in (*omissis*), dal mese di luglio 2017 al 23.02.2018; b) perché mediante condotte reiterate e vessatorie, consistite nel molestava la coniuge; separata (*omissis*), Commesso in (*omissis*) dal 19 al 23 aprile 2019.

**4.2.1.** Da questa considerazione l'appellante ha tratto l'inferenza che, il primo capo d'imputazione, si sarebbe riferito, dunque, a condotte che l'imputato aveva commesso quando era già stato adottato il provvedimento di ammonimento; misura cautelare che avrebbe riguardato condotte antecedenti all'arco temporale già sopra richiamato (tra il 17 marzo e il 2 luglio 2017).

**4.3.** Il controinteressato non si è costituito in giudizio

**4.4.** All'udienza pubblica del 7 ottobre 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

**5.** L'appello proposto dal Ministero dell'Interno, che con unico articolato motivo ha lamentato l'erronea applicazione delle norme dettate in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori da parte del primo giudice, è fondato.

**4.** La sentenza qui impugnata ha ritenuto che, il quadro indiziario posto a base del provvedimento cautelare ex art. 8, d.l. n. 11/2009, conv. in l. n. 28/2009, risulti fondato esclusivamente sul presupposto del rinvio a giudizio dell'appellato, per avere posto in essere atti persecutori in danno dell'ex coniuge,

**4.1.** Da questa considerazione il primo giudice ha tratto l'inferenza secondo cui sarebbe venuto meno il presupposto fondante la misura contestata in primo grado dall'odierno appellato.

**4.2.** Detto ordine di idee non è condiviso dal Collegio.

**4.3.** Anzitutto va ricordato che il provvedimento di ammonimento orale, disciplinato dall'art. 8 del d.l. n. 11/2009, convertito con l. n. 28/2009, si caratterizza per la sua spiccata natura preventiva e cautelare, essendo essenzialmente finalizzato a dissuadere dal tenere comportamenti persecutori e prevenire la commissione di reati contro la persona sulla base di un giudizio prognostico formulato *ex ante*.

**4.4.** Coerentemente con tale premessa, sotto il profilo probatorio, non è necessaria l'acquisizione di prove tali da poter resistere in un giudizio penale, né si richiede che le condotte poste alla base del provvedimento posseggano gli stringenti requisiti di cui all'art. 612-bis c.p. (cfr. Consiglio di Stato, III sezione, n. 4422/2022; 2545/2020). Quel che rileva è, dunque, la mera probabilità che gli atteggiamenti molesti o minacciosi oggetto dell'istanza di ammonimento possano sfociare e degenerare in condotte costituenti reato ai sensi dell'art. 612-bis c.p.

**4.5.** A questo scopo, l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità nella conduzione dell'istruttoria procedimentale, dal momento che la norma afferma che il questore emana il provvedimento di ammonimento assumendo se necessario informazioni dagli organi investigativi

e sentite le persone informate dei fatti?». Infatti la disposizione in commento, nella parte in cui subordina ad una valutazione di necessità (â??se necessarioâ??) lâ??acquisizione delle informazioni, evidentemente affida alla libera valutazione dellâ??autorit  di pubblica sicurezza la modulazione degli strumenti di approfondimento istruttorio.   quindi rimessa al Questore non solo la scelta di emettere o meno la misura, ma anche quella di stabilire la tempistica della sua iniziativa e le modalit  dellâ??indagine (cfr. Consiglio di Stato, III sezione, n. 2620/2020).

5. Applicando tali coordinate ermeneutiche al caso di specie, deve rilevarsi che la sentenza impugnata non ha fatto buon governo delle norme applicabili in materia, secondo la costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (da ultimo, Cons. St., sez. III, sent. n. 3588/2024).

5.1 In senso contrario a quanto ha affermato il primo giudice si deve, anzitutto, rilevare che lâ??assoluzione in sede penale, sopravvenuta allâ??adozione del provvedimento amministrativo, non poteva, in ogni caso, condurre allâ??annullamento della misura cautelare *de qua*, dovendosi in proposito osservare che, altro   lâ??accertamento degli elementi essenziali del reato di atti persecutori, in sede penale della colpevolezza; altro   invece lâ??accertamento che effettua la Questura per stabilire se sussistono i requisiti per lâ??adozione del provvedimento di ammonimento.

5.2. Conferma tale conclusione la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato l  dove ha chiarito che per lâ??applicazione della misura dellâ??ammonimento: â??non   necessario che si sia raggiunta la prova del reato, ma   sufficiente che sia fatto riferimento ad elementi dai quali sia possibile desumere, con un sufficiente grado di attendibilit , un comportamento persecutorio che ha ingenerato nella vittima un perdurante e grave stato di ansia e di paura, atteso che il provvedimento di ammonimento assolve ad una funzione tipicamente cautelare e preventiva, in quanto preordinato a che gli atti persecutori posti in essere contro la persona non siano pi <sup>1</sup> ripetuti e non cagionino esiti irreparabili? (sez. III, sent. 25 maggio 2015, n. 2599).

5.3. Ne deriva che non sussiste alcun automatismo tra sentenza di assoluzione penale e declaratoria di illegittimit  del provvedimento di ammonimento.

6. In esito alle ragioni esposte, lâ??appello deve essere accolto, con conseguente annullamento della sentenza impugnata.

7. Sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese di giudizio, attesa la costituzione meramente formale dellâ??Amministrazione resistente.

### P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sullâ??appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per lâ??effetto annulla la sentenza impugnata.

Spese compensate.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 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 del signor -OMISSIS- e della signora -OMISSIS-.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

(omissis)

### Campi meta

**Massima :** *L'ammonimento Ã una misura cautelare preventiva, non richiede la prova del reato ma la probabilitÃ di condotte persecutorie, e l'assoluzione penale non ne inficia automaticamente la validitÃ .*

**Supporto Alla Lettura :**

## AMMONIMENTO DEL QUESTORE

Ã una misura di prevenzione di competenza esclusiva del Questore che ha lo scopo di garantire alla vittima di atti persecutori, diffusione illecita di immagini/video a contenuto sessualmente esplicito (c.d. revenge porn) o condotte sintomatiche di violenza domestica una tutela rapida e anticipata rispetto alla definizione del procedimento penale, e consiste nell'intimazione, rivolta dal Questore all'autore delle condotte, ad astenersi dal commettere ulteriori atti di molestia, minaccia, violenza o intrusione nella vita altrui. Con le modifiche introdotte dalla L. 168/2023, qualora il soggetto ammonito dovesse persistere nelle condotte indicate, anche nei confronti di altre persone, il procedimento penale nei suoi confronti inizierÃ d'ufficio e le pene previste per i reati commessi saranno aumentate. PuÃ essere richiesto, in qualsiasi Ufficio di Polizia, dalla vittima di stalking o di revenge porn nel caso in cui non sia stata giÃ sporta querela per gli stessi reati. Quindi, la vittima puÃ esporre i fatti alle AutoritÃ e avanzare istanza di Ammonimento nei confronti dell'autore delle condotte. L'ammonimento del Questore puÃ essere applicato anche per le condotte rientranti nell'ambito della violenza domestica, in particolare quando viene segnalato, in forma non anonima, un episodio di percosse, lesioni, violenza privata, minaccia grave, atti persecutori, revenge porn, violazione di domicilio o danneggiamento, che sia commesso nell'ambito di violenza domestica, tutti casi in cui Ã possibile procedere, anche se non vi Ã stata istanza proveniente dalla vittima, ma sulla base di una segnalazione, purchÃ riscontrabile, proveniente da una persona a conoscenza dei fatti. Il Questore, ricevuta la segnalazione e assunte le necessarie informazioni, valuta l'opportunità di emettere l'Ammonimento, con il quale intima all'autore di cessare le condotte violente.