



Sentenza n. 47 del 2024

Presidente: Augusto Antonio Barbera - Giudice relatore e redattore: Franco Modugno
decisione del 24 gennaio 2024, deposito del 25 marzo 2024
comunicato stampa del 25 marzo 2024

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atto di promovimento: ordinanza n. 28 del 2023

parole chiave:

DASPO URBANO – SICUREZZA – LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE

disposizioni impugnate:

- artt. 9, comma 1, e 10, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 14 del 2017, convertito, con modificazioni, nella legge n. 48 del 2017

disposizioni parametro:

- artt. 3, 16 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 2 del Protocollo n. 4 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)

dispositivo:

inammissibilità e infondatezza

Il Tribunale ordinario di Firenze, sezione prima penale, deduceva di essere investito del processo nei confronti di una persona imputata del reato previsto dall'art. 10, comma 2, del d.l. n. 14 del 2017, come convertito, per non aver osservato il provvedimento del Questore di Firenze che, ai sensi della medesima disposizione, gli aveva vietato di accedere per sei mesi nella stazione ferroviaria Santa Maria Novella, nonché nella piazza antistante e in due vie ad essa limitrofe. Al fine di decidere sul caso, il rimettente ritiene, però, necessario verificare la conformità a Costituzione degli artt. 9, comma 1, e 10, commi 1 e 2, del d.l. n. 14 del 2017, come convertito. Infatti, le questioni sarebbero rilevanti, giacché, ove sopravvenisse la dichiarazione di illegittimità costituzionale della normativa che fonda il potere del questore di adottare la misura di prevenzione la cui inosservanza è oggetto di accertamento nel giudizio principale, ciò varrebbe a «porre nel nulla» la misura medesima, con conseguente venir meno del reato.

Nel merito, **tre sono le questioni che emergono dall'ordinanza:**

1) Il giudice *a quo* dubita, in primo luogo, della legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, del citato decreto, in forza del quale, nei casi di reiterazione delle condotte di cui all'art. 9, commi 1 e 2, il questore, «qualora dalla condotta tenuta possa derivare pericolo per la sicurezza», può disporre, per un periodo non superiore a dodici mesi, il divieto di accesso a una o più delle aree di cui all'art. 9 (cosiddetto **DASPO urbano**).

Ad avviso del rimettente, la norma censurata si porrebbe **in contrasto, anzitutto, con l'art. 16 Cost.**, in quanto, nel subordinare l'applicazione della misura alla sussistenza di un possibile pericolo per la sicurezza, farebbe riferimento a un **concetto di sicurezza molto più ampio di quello contemplato dalla disposizione costituzionale** quale ragione di possibili limitazioni alla libertà di circolazione.

Sarebbe violato, altresì, l'art. 3 Cost., per difetto di ragionevolezza e proporzionalità della misura, nonché l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 2 Prot. n. 4 CEDU, concernente la libertà di circolazione, in quanto non sarebbero individuati con sufficiente precisione i presupposti di applicazione della misura.

2) Il rimettente dubita, in secondo luogo, della legittimità costituzionale degli artt. 9, comma 1, e 10, comma 1, del d.l. n. 14 del 2017, come convertito, i quali prevedono che, contestualmente all'accertamento delle condotte illecite di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 9, l'organo accertatore ordini al trasgressore l'allontanamento per quarantotto ore dal luogo in cui è stato commesso il fatto. Tali disposizioni **violerebbero in modo ancor più evidente l'art. 16 Cost.**, in quanto l'applicazione della misura in questione, limitativa anch'essa della libertà di circolazione, conseguirebbe automaticamente alla rilevazione delle condotte illecite, a prescindere da ogni collegamento con motivi di sicurezza (o sanità) e senza lasciare alcun margine di apprezzamento all'organo accertatore.

Si tratta, tuttavia, di questione che la Corte reputa **inammissibile per irrilevanza**.

3) In terzo luogo, il Tribunale fiorentino censura l'individuazione delle condotte illecite suscettibili di dar luogo all'ordine di allontanamento e al divieto di accesso, operata dall'art. 9, comma 1, del d.l. n. 14 del 2017, come convertito, reputandola contrastante con l'art. 3 Cost. Sarebbe, infatti, **irragionevole** colpire con le misure in discorso chi, violando divieti di stazionamento o di occupazione di spazi, tenga condotte che impediscano l'accessibilità e la fruizione delle infrastrutture dei trasporti – condotte normalmente prive di rilevanza penale – quando invece analoghe misure non sono previste nei confronti di chi, nelle stesse aree, ponga in essere condotte ben più pericolose per la sicurezza e penalmente rilevanti, quali partecipazione a risse, minacce, percosse, lesioni, porto di armi bianche o di oggetti atti ad offendere senza giustificato motivo.

Le questioni decise nel merito dalla Corte possono essere così sintetizzate.

Con riguardo alla q.l.c. sollevata in relazione all'art. 10, comma 2, del d.l. n. 14 del 2017, come convertito, la Corte fa emergere come l'interpretazione data dal giudice rimettente non sia suscettibile di avallo. Infatti, **nel contesto della norma sottoposta a scrutinio il termine «sicurezza» può – e deve – essere inteso in un senso più ristretto e coerente con la natura di misura di prevenzione personale atipica, generalmente riconosciuta all'istituto in discussione, e al tempo stesso in linea con il dettato costituzionale:** vale a dire propriamente nel senso di garanzia della libertà dei cittadini di svolgere le loro lecite attività al riparo da condotte criminose.

Nella stessa propria giurisprudenza, la Corte costituzionale, occupandosi di questione inerente al riparto delle competenze legislative, ha già avuto modo di affermare che **la disciplina del DASPO urbano persegue la finalità di evitare turbative dell'ordine pubblico nelle aree interessate, rientrando, perciò, nella materia «ordine pubblico e sicurezza»,** di competenza legislativa statale esclusiva ai sensi dell'art. 117, primo comma, lettera *b*), Cost.: materia alla quale vanno ascritte le disposizioni volte al «perseguimento degli interessi costituzionali alla sicurezza, all'ordine pubblico e alla pacifica convivenza» (così la sentenza n. 195 del 2019). In definitiva, quindi, **affinché il divieto di accesso sia legittimamente disposto, non basta che la presenza del soggetto possa apparire non**

consona al decoro dell'area considerata, ma è necessario che la condotta sia associata ad un concreto pericolo di commissione di reati: la misura non deve, in conclusione, intendersi rivolta ad allontanare “oziosi e vagabondi”, come pure si era affermato nell'ampio dibattito parlamentare sviluppatosi in sede di conversione del d.l. n. 14 del 2017.

Cade, in questa prospettiva, la censura del rimettente di violazione dell'art. 16.

La questione sollevata non risulta fondata nemmeno in riferimento all'art. 3 Cost.

Posto che, come specificato dalla Consulta nella sua decisione, la nozione di «sicurezza» cui deve aversi riguardo nel caso di specie è diversa e più ristretta di quella ipotizzata dal rimettente, va osservato che **le misure di prevenzione, allo stesso modo delle misure di sicurezza, si basano, per loro natura, su un giudizio prognostico, di tipo probabilistico, sulla futura condotta del soggetto che vi è sottoposto.** Ed è in questa ottica che la formula normativa in questione, che la Corte dichiara «sintatticamente non del tutto felice», va letta: l'uso del verbo servile («possa») si spiega con il fatto che si è di fronte a un pronostico su quanto è ben possibile che avvenga in futuro, e non già con un supposto intento legislativo di consentire la misura anche per arginare situazioni di pericolo remote o puramente congetturali.

Tali argomenti portano altresì alla non fondatezza della censura di violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 2 Prot. n. 4 CEDU, come interpretato dalla Corte EDU. La condotta è individuata, sostiene la Corte, in modo sufficientemente chiaro e puntuale.

Anche la questione avente ad oggetto l'art. 9, comma 1, del d.l. n. 14 del 2017, come convertito, con specifico riguardo all'individuazione delle condotte illecite da essa operata, viene ritenuta non fondata.

Allo stesso modo dell'individuazione delle condotte punibili, **anche la selezione delle condotte cui anettere misure a carattere preventivo del genere considerato rientra nella discrezionalità del legislatore, il cui esercizio è sindacabile, in sede di giudizio di legittimità costituzionale, solo ove trasmodi nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio.**

Nella specie, onde contestare la ragionevolezza della scelta operata, **il rimettente pone a raffronto fattispecie non omogenee e non utilmente comparabili.** La selezione delle condotte alla cui reiterazione può conseguire la misura del divieto di accesso, effettuata tramite la norma censurata, è ispirata all'intento di individuare quelle tipologie di comportamenti che, sulla base dell'esperienza concreta, il legislatore ha ritenuto che contribuiscano maggiormente a generare un clima di insicurezza in determinate aree urbane, e che si caratterizzano per una indebita e prolungata occupazione di spazi nevralgici ai fini della mobilità o interessati, comunque sia, da rilevanti flussi di persone.

Francesco Severa