

Cons. Stato Sez. III, Sent., (ud. 23/01/2020) 29-01-2020, n. 715

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 (...), proposto dal sig. -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato (...), con domicilio eletto presso il suo studio in (...);

contro

Ministero dell'Interno e Questura Genova, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Prefettura di Genova, non costituito in giudizio;

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria n. -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente il divieto di detenzione di armi, munizioni e materie esplosive e la revoca della licenza di porto di fucile per uso caccia;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Genova;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 gennaio 2020 il Pres. (...) e uditi per le parti l'avvocato (...) e l'avvocato dello Stato (...);

Svolgimento del processo

1. In data 14 ottobre 2013, una pattuglia del Commissariato di P.S. "-OMISSIS-" è intervenuta presso l'abitazione del sig. -OMISSIS-, su richiesta della cognata del medesimo, sig.ra -OMISSIS-, la quale ha dichiarato che il predetto, unitamente alla coniuge, l'aveva aggredita e minacciata di morte. A seguito di tali fatti, la suddetta pattuglia ha proceduto al ritiro cautelativo di tutte le armi e munizioni di proprietà del sig. -OMISSIS- e ne è stato redatto relativo verbale.

In data 10 dicembre 2013, è stato emesso, nei confronti del sig. -OMISSIS-, dalla Prefettura di Genova, il divieto di detenzione di armi, munizioni e materie esplosive, a qualsiasi titolo possedute.

Sempre in data 10 dicembre 2013 è stata, altresì, decretata, dalla Questura della Provincia di Genova, la revoca della licenza di porto di fucile uso caccia, intestata al sig. -OMISSIS-.

Tali provvedimenti hanno tratto fondamento da circostanze che hanno asseritamente evidenziato la sussistenza di un grave rapporto conflittuale tra i soggetti interessati dalla predetta lite familiare, tale da far presumere che il sig. -OMISSIS- non offrisse le necessarie garanzie di affidabilità, richieste ai fini della detenzione delle armi.

2. Con l'atto introduttivo del giudizio, proposto innanzi al Tar Liguria, il sig. -OMISSIS- ha impugnato il verbale di ritiro delle armi. Nello specifico, ha lamentato la violazione dell'art. 39 del R.D. n. 773 del 18 giugno 1931 e l'incompetenza degli ufficiali della polizia ad effettuare il ritiro delle armi; la violazione degli artt. 7 e 8, della L. n. 241 del 1990, per mancata comunicazione di avvio del procedimento; carenza di motivazione, in quanto non vi sarebbe alcun pericolo di abuso delle armi. Ha, infine, proposto domanda risarcitoria nei confronti dell'amministrazione.

Con successivo atto di motivi aggiunti, il ricorrente ha avverso i successivi provvedimenti, rispettivamente della Prefettura della Provincia di Genova e del Questore della Provincia di Genova, di divieto di detenzione di armi, munizioni e materie esplosive e di revoca della licenza di porto di fucile per uso caccia, deducendo le seguenti doglianze: illegittimità propria dei provvedimenti e derivata, per l'illegittimità del provvedimento impugnato con l'atto introduttivo del giudizio; difetto di istruttoria, in quanto il ricorrente sarebbe rimasto estraneo alla lite che ha coinvolto la moglie e la cognata e, tra l'altro, la denuncia della cognata nei confronti della moglie sarebbe infondata; violazione delle garanzie partecipative, in quanto, da un lato, la comunicazione di avvio dei relativi procedimenti, per la sua asserita genericità, non avrebbe consentito al ricorrente di difendersi adeguatamente e dall'altro, l'amministrazione non avrebbe tenuto conto delle osservazioni formulate in sede di contraddittorio procedimentale; violazione del giusto procedimento, in quanto l'amministrazione avrebbe, sin dal momento dell'invio della comunicazione di avvio del procedimento, cristallizzato l'assetto di interessi da cui sono scaturiti i provvedimenti finali avversati; carenza di istruttoria e di motivazione, in quanto l'amministrazione non avrebbe esplicitato le ragioni alla base dell'asserita sussistenza del pericolo di abuso delle armi. Il ricorrente ha, infine, proposto domanda risarcitoria nei confronti dell'amministrazione.

3. Con sentenza -OMISSIS- del 22 luglio 2016, il Tar Liguria ha respinto il ricorso.

4. La citata sentenza -OMISSIS- del 22 luglio 2016 è stata impugnata con appello notificato il 29 dicembre 2016 e depositato il successivo 13 gennaio 2017, riproducendo sostanzialmente le censure non accolte in primo grado, e reiterando la domanda risarcitoria.

In particolare il Tar avrebbe errato:

- a) nel ritenere che gli agenti di P.G. fossero legittimati a ritirare le armi. Al contrario, gli agenti non sarebbero stati legittimati né dal Prefetto né da ragioni di urgenza;
- b) nel ritenere infondata la violazione delle garanzie procedurali. Al contrario, l'eventuale ritiro delle armi avrebbe dovuto essere preceduto dalla necessaria comunicazione di avvio del procedimento;
- c) nel travisare i fatti. Il provvedimento sarebbe sproporzionato, non essendoci alcun fondamento circa il paventato abuso delle armi.

Quanto alle doglianze di cui all'atto di motivi aggiunti, il giudice di prime cure avrebbe errato:

- a) nel ritenere insussistente il rapporto di derivazione tra gli atti gravati con l'atto introduttivo del giudizio ed i successivi motivi aggiunti ove, per contro, l'amministrazione avrebbe emanato il divieto di detenzione armi e la revoca del porto fucile uso caccia, conseguentemente ai provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo;
- b) nel ritenere che l'attuale appellante non fosse estraneo al diverbio intercorso tra la moglie la cognata. L'asserito spintonamento sarebbe stato un tentativo di interrompere la lite in corso e, inoltre, il sig. -OMISSIS- avrebbe sempre custodito le armi in maniera esemplare, di talché i provvedimenti impugnati avrebbero dovuto basarsi su una valutazione complessiva della personalità del soggetto, sotto il profilo della capacità di abuso;
- c) nell'avallare il modus operandi dell'amministrazione, ponendo a carico dell'appellante la possibilità di comprendere le ragioni della stessa comunicazione di avvio del procedimento, in quanto presente al momento del ritiro cautelativo delle armi. Al contrario, non sarebbe stato possibile accertare il fondamento dei provvedimenti in parola ed il termine di cinque giorni, concesso per le eventuali osservazioni, non sarebbe stato congruo e avrebbe comportato un'illegittima compressione del diritto dell'appellante di inserirsi nel procedimento, al fine di apportare il proprio essenziale contributo;
- d) nel ritenere insussistente la violazione dei principi in materia di giusto procedimento e di trasparenza. Al contrario, la comunicazione di avvio del procedimento avrebbe cristallizzato la volontà dell'amministrazione, risultando inutile qualsivoglia apporto del sig. -OMISSIS-;
- e) nel ritenere adeguatamente motivati i provvedimenti avversati ove, per contro, l'amministrazione si sarebbe limitata a prendere quale presupposto la denuncia presentata dalla sig.ra -OMISSIS-, senza valutare l'effettiva incidenza del sig. -OMISSIS-, che sarebbe sopraggiunto a litigio già concluso e soprattutto senza svolgere alcun accertamento relativo al rischio di abuso delle armi, che sarebbe inesistente.

5. Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno e la Questura di Genova, sostenendo l'inammissibilità del gravame per mera riformulazione dei motivi già proposti in primo grado e, comunque, l'infondatezza dell'appello.

6. Alla pubblica udienza del 23 gennaio 2020, la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

1. L'appello è infondato.

2. Con il primo motivo, parte appellante lamenta, in sostanza, la mancanza delle ragioni d'urgenza che avrebbero potuto legittimare, da un lato, l'adozione delle misure cautelari da parte degli agenti di P.G., e dall'altro, la deroga alle garanzie procedurali.

Il ritiro cautelativo delle armi trova fondamento negli eventi occorsi in data 14 ottobre 2013 allorquando la sig.ra -OMISSIS- ha chiesto l'intervento delle Forze dell'Ordine. La stessa ha riferito che mentre praticava ginnastica, ha incontrato la cognata che per futili motivi ha iniziato una lite, sfociata in violenza, tramite una sberla sul viso. La sig.ra -OMISSIS- si è difesa ma, nel rientrare presso la sua

abitazione, ha incontrato nuovamente la cognata con il marito il quale, rivolgendosi alla moglie, avrebbe profferito "l'hai suonata bene? la dovevi ammazzare di botte, la dovevi gonfiare di più". Nel contempo, il sig. -OMISSIS- ha spintonato la sig.ra -OMISSIS- e sua moglie l'ha colpita con pugni sulla testa dicendo "io ti giuro che ti ammazzo, una pallottola in testa non te la leva nessuno, ti ammazzo con le mie mani, ricordati che la pistola ce l'ho". Gli agenti di P.S. hanno chiesto alla moglie del sig. -OMISSIS- spiegazioni in merito all'accaduto e questa ha risposto che vi fosse stata una lite verbale con toni molto accesi e che probabilmente aveva detto cose che al momento non ricordava, scuotendo la testa, quasi a voler ammettere le proprie azioni.

A fronte di tali episodi, risultando il sig. -OMISSIS- possessore di armi da fuoco, gli agenti di P.S. le hanno ritirate cautelatamente. Nella fattispecie, viene in applicazione l'art. 39, co. 2, del R.D. n. 773 del 1931, comma aggiunto dall'articolo 1, co. 1, lettera c), del D.Lgs. n. 121 del 29 settembre 2013. Tale disposizione prevede che, nei casi d'urgenza, gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza provvedano, nei confronti delle persone ritenute capaci di abusarne, all'immediato ritiro cautelare di armi, munizioni e materie esplodenti detenute e regolarmente denunciate, dandone immediata comunicazione al prefetto. L'art. 38, co. 3, della medesima normativa, dispone più in generale che l'autorità di pubblica sicurezza ha facoltà di eseguire, quando lo ritenga necessario, verifiche di controllo anche nei casi contemplati dal capoverso precedente, e di prescrivere quelle misure cautelari che ritenga indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico.

L'Autorità di pubblica sicurezza gode di ampia discrezionalità nel valutare la sussistenza dei requisiti di affidabilità del soggetto nell'uso e nella custodia delle armi, a tutela della pubblica incolumità. L'ampiezza di tale discrezionalità deriva, sotto un primo profilo, dall'assenza, nel nostro ordinamento, di posizioni di diritto soggettivo con riguardo alla detenzione e al porto di armi, costituendo tali situazioni delle eccezioni al generale divieto di cui art. 699 c.p. e all'art. 4 comma 1 della L. n. 110 del 1975; sotto altro profilo, dalla circostanza che ai sensi degli artt. 11, 39 e 43 del T.U.L.P.S., il compito dell'Autorità di pubblica sicurezza non è sanzionatorio o punitivo, ma è quello di natura cautelare consistente nel prevenire abusi nell'uso delle armi a tutela della privata e pubblica incolumità.

Fatte queste premesse, non può trovare accoglimento la censura di parte appellante con la quale si evidenzia che gli agenti di P.G. non fossero legittimati al ritiro immediato delle armi né dal Prefetto, né da ragioni di urgenza.

Ed invero, i fatti posti a fondamento della decisione degli agenti di P.G. sono idonei a sorreggere il provvedimento adottato. Il giudizio prognostico che deve effettuare l'Autorità di pubblica sicurezza, improntato alla massima cautela e al massimo rigore, deve essere effettuato sulla base del prudente apprezzamento di tutte le circostanze di fatto - riferibili anche a vicende e situazioni personali del soggetto che non assumano rilevanza penale (Cons. St., sez. III, n. 3979 del 29 luglio 2013) - rilevanti nella concreta fattispecie, al fine di verificare e scongiurare il potenziale pericolo rappresentato dalla possibilità di utilizzo delle armi possedute.

Va, inoltre, richiamato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui "i provvedimenti in materia di armi per la loro natura precauzionale e preventiva, in

quanto volti a prevenire ogni pericolo per la pubblica e privata incolumità, sono portatori, ex se, di una esigenza di celerità del provvedere che consente, in applicazione dell'art. 7 della L. n. 241 del 1990, di ovviare alla comunicazione di avvio" (Tar Campania, sede di Napoli, sez. V, n. 2859 del 7 giugno 2016).

In conseguenza di ciò, sono infondati anche i motivi di cui alle lettere c) e d), relative alle doglianze di cui all'atto di motivi aggiunti in primo grado e riproposti in questa sede.

3. Quanto agli altri motivi d'appello, il ricorrente lamenta, in estrema sintesi, che sarebbe palese il difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione dei provvedimenti gravati, con i quali l'Amministrazione è pervenuta a conclusioni gravi, illogiche e del tutto irrazionali, basandosi unicamente su un diverbio familiare cui peraltro l'appellante non avrebbe preso parte, se non al termine.

Va primariamente premesso che, in casi del genere, l'autorità amministrativa gode di ampi poteri discrezionali che legittimano l'emanazione di un provvedimento ablatorio quando non si possa ritenere sussistente la "buona condotta" ovvero quando è prospettabile la possibilità che si possa abusare dell'arma legittimamente detenuta (art. 11, secondo comma e terzo comma; art. 39 primo comma e 43, secondo comma).

Dai giudici amministrativi è stato affermato, a tal proposito che: "residua in capo all'Amministrazione l'obbligo di valutare, con la discrezionalità tipica sottesa al rilascio delle autorizzazioni di polizia, a maggior ragione in un ambito di particolare delicatezza quale quello connesso all'uso delle armi, la 'specchiatezza' del richiedente, non in termini assoluti e *lato sensu* etici, bensì in funzione dei contenuti specifici della licenza in riferimento" (Cons. Stato, III sez., 17 novembre 2018, n. 6475).

Nel caso di specie, di cui ci si occupa, è la moglie convivente ad essere stata direttamente coinvolta nel litigio con la signora -OMISSIS- -OMISSIS-, sua cognata; l'intervento anche con gesti e frasi di intimidazione dell'appellante in sostegno della moglie durante la lite rende evidente la esistenza dei presupposti per ritenere la inaffidabilità dell'uso di armi. La valutazione della Prefettura - basata su tale accertamento - è del tutto ragionevole e, quindi, insindacabile nella sede della giurisdizione di legittimità per quanto attiene al merito della scelta.

Si è - comprensibilmente - inteso evitare, che la situazione potesse ulteriormente degenerare, vietando la detenzione di armi e munizioni nei confronti della persona comunque coinvolta in contrasti non lievi.

4. L'appellante, infine, censura la sentenza impugnata nella misura in cui non ritiene sussistente il rapporto di derivazione tra gli atti gravati con l'atto introduttivo del giudizio ed i successivi motivi aggiunti.

Tale motivo è, evidentemente, assorbito considerata la legittimità del provvedimento di ritiro cautelativo. Ad ogni modo, i due provvedimenti sono distinti e autonomi. Il divieto di detenzione armi e la revoca della licenza di porto fucile uso caccia ben possono essere disposti anche senza il previo ritiro cautelativo delle armi.

Il ritiro cautelare, attualmente disciplinato dall'art. 39, secondo comma, del T.U.L.P.S., è una misura preventiva ed anticipatoria, finalizzata ad evitare che la situazione di pericolo possa degenerare. Il divieto di detenzione e la revoca sono

provvedimenti distinti, autonomi e definitivi. La definitività, in particolare, è l'elemento distintivo. Il ritiro cautelare è privo di questa caratteristica. Infatti, del relativo provvedimento ne è data "immediata comunicazione al prefetto. Quando sussistono le condizioni di cui al primo comma, con il provvedimento di divieto il prefetto assegna all'interessato un termine di 150 giorni per l'eventuale cessione a terzi dei materiali di cui al medesimo comma. Nello stesso termine l'interessato comunica al prefetto l'avvenuta cessione. Il provvedimento di divieto dispone, in caso di mancata cessione, la confisca dei materiali ai sensi dell'articolo 6, quinto comma, della L. 22 maggio 1975, n. 152". Dalla disposizione emerge che è, poi, l'autorità prefettizia, a dover effettuare le dovute valutazioni di cui al comma 1 del medesimo art. 39 e a procedere di conseguenza valutando se esistano i presupposti o meno.

5. L'infondatezza dell'appello consente al Collegio di prescindere dall'esame del profilo di inammissibilità sollevato dal Ministero dell'Interno e dalla Questura di Genova nella memoria dell'11 dicembre 2019.

6. Considerato quanto procede, infine, non sussistono i presupposti per l'accoglimento della pretesa risarcitoria che, pertanto, deve essere respinta.

7. Per le ragioni sopra esposte l'appello deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante alle spese e agli onorari del giudizio, che liquida in Euro 5.000 (cinquemila).

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 D.Lgs. 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 nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 gennaio 2020 con l'intervento dei magistrati:

(...)