

Il Daspo: evoluzione e contenuto interpretativo

Le misure di prevenzione personali nell'ambito di manifestazioni sportive

Autore : Avvocato ANTONIO TRAPASSO del foro di Catanzaro

1. I presupposti del DASPO ; 2. Daspo : condotta ed efficacia causale ; 3. Gli eventi cronologicamente precedenti alla manifestazione sportiva ; 4. Il provvedimento può essere applicato anche agli allenamenti ; 5. Le Sanzioni penali in caso di violazione del divieto ; 6. La giurisdizione ; 7. Prevedibilità della sanzione amministrativa e pericolo che regredisce a pericolo del pericolo. 8. Controllo del giudice sul provvedimento amministrativo e natura giuridica della misura ; 9. Sui requisiti minimi che deve avere il provvedimento di convalida della misura con cui il questore impone l'obbligo di presentazione all'ufficio di polizia ; 10. I requisiti di necessità ed urgenza che hanno indotto il questore ad adottare il provvedimento e controllo di adeguatezza sotto il profilo della durata. Il giudice dovrà anche verificare la pericolosità del soggetto ; 11. La verifica di pericolosità del soggetto cui è applicata la misura ; 12. La valutazione indiziaria ; 13. La documentazione oggetto di valutazione ai fini della convalida e del diritto di difesa ; 14. E' illegittimo il diniego da parte del P.M. al rilascio di copie degli atti su cui si fonda la richiesta di convalida ; 15. La convalida extrapetitur del Giudice per le indagini preliminari ; 16. La tempestività nella richiesta di convalida ; 17. Sul termine per presentare memorie e documenti ; 18. I limiti alla proponibilità di eventuali eccezioni ; 19. La giurisdizione sul Daspo: spetta al Gip pronunciarsi sulla richiesta di revoca o modifica dell'obbligo di presentazione ; 20. Il provvedimento è ricorribile in Cassazione ; 21. La comunicazione di avvio del procedimento ; 22. La motivazione del provvedimento ; 23. Il daspo non può essere applicato oltre i casi considerati dalla legge ; 24. I soggetti che possono essere sottoposti al D.A.SPO. ; 25. Il Daspo per i recidivi ha una portata afflittiva maggiore ; 26. La revoca della diffida ; 27. Daspo e richiesta di accesso agli atti : quando può essere negata ? ; 28. Daspo e declinazioni normative ; 29. L'accesso del soggetto privo di biglietto nell'area del prefiltraggio nel caso di soggetto recidivo ; 30. La

condotta di gruppo ; 31. La sola presenza del ricorrente nel gruppo di tifosi nelle "circostanze di tempo e di luogo" non è sufficiente all'emanazione del provvedimento. ; 32. E' obbligo legislativo specificare i luoghi ai quali si estende il divieto di accesso. ; 33. Il contenuto del divieto e il difetto di motivazione con riferimento all'individuazione delle competizioni sportive. ; 34. La violazione del regolamento degli impianti sportivi può comportare l'applicazione del Daspo solamente nel caso di pregressa sanzione

Abstract

Il presente contributo redatto sul modello di una monografia , rappresenta un punto di riferimento fondamentale per l'operatore del diritto. L'Autore , focalizza l'attenzione sulle principali questioni giuridiche e , affrontando le numerose incongruenze della normativa. In particolar modo , vengono posti in risalto gli orientamenti contrari alla legge e che subiscono una torsione applicativa da parte delle forze dell'ordine. Difetto di motivazione del provvedimento e allargamento eccessivo dell'orizzonte legislativo , vengono a collidere in numerose occasioni con fondamentali diritti della persona , come la libertà di movimento e la libertà personale. Non vi è dubbio , che l'interprete dovrà vagliare il provvedimento questorile e le eventuali ragioni giustificative , per affrontare con piglio pratico e risolutivo le numerose vicende applicative che non dovranno comprimere in nessun caso l'area di tutela dei diritti fondamentali della persona.

1. I presupposti del Daspo

La L. 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, prevede che, nei confronti di persone che versino in situazioni sintomatiche della loro pericolosità sociale in occasione o a causa dello svolgimento di competizioni sportive, il questore possa disporre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive specificamente indicate.

In aggiunta a tale divieto il questore può prescrivere alle stesse persone che ne sono destinatarie, a norma dell'art. 6, comma 2, l'obbligo di presentarsi all'autorità di polizia durante lo svolgimento delle manifestazioni stesse, in modo da consentire il controllo sulla osservanza del divieto di accesso.

L'obbligo di presentazione costituisce una misura di prevenzione atipica che presenta analogie con le misure di prevenzione "giurisdizionalizzate", così denominate perchè sono adottate direttamente dal giudice, come accade per le misure di prevenzione di cui alla L. 27 dicembre 1956, n. 1423, artt. 3 e 4, o sono soggette al controllo giurisdizionale successivo.

Mentre il divieto di accesso nei luoghi delle competizioni sportive di cui alla L. 13 dicembre 89, n. 401, art. 6, comma 1, incide sulla libertà di circolazione dell'individuo, l'obbligo di presentazione presso l'ufficio di polizia di cui art. 6, comma 2 stessa legge importa una limitazione della libertà personale e, come tale, è soggetto alle garanzie previste dall'art. 13 Cost.. Tale norma pone delle limitazioni ben precise alle restrizioni alla libertà personale, che sono ammesse solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria (riserva di giurisdizione) nei casi e modi previsti dalla legge (riserva di legge); ovvero, in casi eccezionali di necessità e urgenza, possano essere adottate in via provvisoria dall'autorità di pubblica sicurezza, che però deve comunicarle entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria, la quale deve convalidarle entro le quarantotto ore successive sotto pena di decadenza delle stesse misure restrittive.

Il c.d. Daspo integra una **misura di prevenzione e di precauzione piuttosto che di repressione**: esso è riconducibile in particolare agli strumenti ante o comunque praeter delictum, aventi la finalità di evitare che il singolo, che ne è colpito, compia determinati fatti di reato.

Più precisamente, il provvedimento di divieto di accesso alle manifestazioni sportive assume **natura di interdittiva atipica**, connessa ad una situazione di pericolosità espressa solamente in occasione di manifestazioni sportive.

A seguito della riforma del 2001, il DASPO non è più applicabile solo a coloro che hanno manifestato pericolosità direttamente in occasione delle manifestazioni sportive, ma anche a coloro che l'hanno manifestata aliunde, per essere stati denunciati/condannati per determinati reati specificamente indicati ed , appunto , scelti quali precisi indici di pericolosità.

Addirittura , il Daspo può essere emesso non solo in relazione a fatti violenti durante eventi sportivi, ma anche in relazione a manifestazioni politiche. A precisarlo è la Cassazione che ha confermato la bontà della misura disposta dal Questore e convalidata dal Tribunale nei confronti di un uomo che durante una manifestazione politica si era reso protagonista di intolleranze e violenze. I giudici hanno ricordato che, alla luce delle modifiche apportate alla normativa in materia dalla legge 146/2014, la misura si applica per tutti i fatti che possono porre in pericolo la sicurezza pubblica o creare turbative per l'ordine pubblico. Cassazione penale sez. III 28/06/2016 n. 41501 in Guida al diritto 2016, 43, 40

Si è quindi creato, nella specifica materia un articolato sistema "a doppio binario" di misure atte a contrastare la violenza in occasione delle competizioni sportive: da un canto, misure amministrative di polizia (DASPO) laddove si versi nelle ipotesi contemplate nella L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 1 come successivamente modificato; dall'altro, un'ampia gamma di misure penali che prevedono delitti e/o contravvenzioni con le relative sanzioni e che, in quanto non inserite nel testo dell'art. 6, comma 1 cit., non consentono l'adozione del DASPO, ma solo l'irrogazione di sanzioni di tipo penale (reclusione o arresto).

Ciò ha indotto sia la dottrina sia la giurisprudenza ordinaria (così come quella amministrativa) a ritenere che le ipotesi indicate nella L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 1 fossero tassative (v. Cass. Sez. 3A 9.11.2005 n. 4498, Fraticelli, non massimata; Sez. 1A 1.7.2003 n. 29851; Sez. 3A, 4.4.2002, n. 29078, Cini, Rv. 222037; Sez. 3A, 27.5.2009, n. 30779, Del Duca ; Sez. 3A 15.6.2010 n. 27284, Arnetta ; Cons. di Stato Sez. 1 , 8.4.2008 n. 1950/51/52; TAR Toscana 4.1.2011 n. 109).

L'art. 1, comma 1, della legge 13 dicembre 1989 n. 401 (interpretato autenticamente dall'art. 2-bis, comma 2, del decreto legge 20 agosto 2001 n. 336, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 ottobre 2001 n. 377, nel senso che per incitamento, inneggiamento e induzione alla violenza deve intendersi la specifica istigazione alla violenza in relazione a tutte le circostanze indicate nella prima parte del comma; e sostituito dall'art. 1, comma 1, lett. a), del decreto legge 20 agosto 2001 n. 336, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 ottobre 2001 n. 377, modificato dall'art. 1, comma 1, lett. a) n. 1, del decreto legge 17 agosto 2005

n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2005, n. 210 e dall'art. 2, comma 1, lett. a), nn. 1) e 2), del decreto legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007 n. 41; successivamente, così modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto legge 22 agosto 2014 n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 ottobre 2014, n. 146) stabilisce che:

"Nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni per uno dei reati di cui all'articolo 4, primo e secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, all'articolo 6-bis, commi 1 e 2, e all'articolo 6-ter, della presente legge, nonché per il reato di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, e per uno dei delitti contro l'ordine pubblico e dei delitti di comune pericolo mediante violenza, di cui al libro II, titolo V e titolo VI, capo I, del codice penale, nonché per i delitti di cui all'articolo 380, comma 2, lettere f) ed h) del codice di procedura penale, ovvero per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza, il questore può disporre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive specificamente indicate, nonché a quelli, specificamente indicati, interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime. Il divieto di cui al presente comma può essere disposto anche per le manifestazioni sportive che si svolgono all'estero, specificamente indicate, ovvero dalle competenti Autorità degli altri Stati membri dell'Unione europea per le manifestazioni sportive che si svolgono in Italia. Il divieto di cui al presente comma può essere, altresì, disposto nei confronti di chi, sulla base di elementi di fatto, risulta avere 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 nelle medesime circostanze di cui al primo periodo. Il divieto per fatti commessi all'estero, accertati dall'autorità straniera competente, è disposto dal questore della provincia del luogo di

residenza ovvero del luogo di dimora abituale del destinatario della misura".

L'art. 6, comma 1, L. n. 401/1989 prevede che "il Questore può disporre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive specificamente indicate, nonché a quelli, specificamente indicati, interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime" "nei confronti delle persone che risultano denunciate per uno dei delitti contro l'ordine pubblico e dei delitti di comune pericolo mediante violenza ovvero per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza".

I commi 2, 3 e 4 di tale norma prevedono che "alle persone alle quali è notificato il divieto previsto dal comma 1, il Questore può prescrivere di comparire personalmente una o più volte negli orari indicati, nell'ufficio o comando di polizia competente in relazione al luogo di residenza dell'obbligato, nel corso della giornata in cui si svolgono le manifestazioni per le quali opera il divieto" e che tale prescrizione deve essere immediatamente comunicata al Pubblico Ministero, il quale entro 48 ne deve chiedere la convalida al GIP, contro la cui Ordinanza è proponibile il ricorso per Cassazione.

Giova rammentare che il primo comma dell'art. 6 L. n. 401 del 1989 stabilisce che la misura può essere adottata nei confronti "delle persone che risultano denunciate o condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni" per uno dei reati ivi specificati ovvero per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose "in occasione o a causa di manifestazioni sportive" o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza.

I presupposti per l'applicazione della misura consistono in: a) nell'aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive; b) nell'aver, nelle medesime circostanze, incitato, inneggiato o indotto alla violenza; c) nell'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.

In un caso affrontato dalla giurisprudenza (T.A.R. Ancona sez. I , 06/11/2015 n. 808) veniva applicato il Daspo ad un soggetto autore di frasi oltraggiose, tra il ricorrente e gli agenti di pubblica sicurezza. Le pesanti espressioni del ricorrente nei confronti degli agenti sono legate al fatto che il ricorrente voleva lasciare il parcheggio dello stadio immediatamente, mentre gli agenti gli chiedevano di aspettare per ragioni di sicurezza. La condotta veniva segnalata anche alla magistratura per il reato di resistenza a pubblico ufficiale. Dalla documentazione in atti non risultava alcuna interazione fisica tra il soggetto destinatario e le forze dell'ordine o violenza a persone e cose da parte del medesimo. Difatti, si parla solo di un "energico intervento" dei poliziotti diretto all'identificazione del ricorrente, che impediva la sua partenza non autorizzata. A parere del Tribunale Amministrativo , la condotta del ricorrente non integrava un episodio di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, né poteva farsi rientrare tra i soggetti che abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza ai sensi dell'art. 6 della L. 13 dicembre 1989, n. 401.

In una ulteriore vicenda è stata applicata la misura interdittiva a colui che ha partecipato attivamente al tafferuglio tra tifosi della medesima squadra. Dal provvedimento impugnato si desumevano , inoltre, la particolare virulenza e animosità della lite, che "non si trasformava in una violenta rissa solo per l'intervento di altri tifosi". "Dunque, alla luce della dinamica desumibile dagli atti richiamati, i comportamenti tenuti dal ricorrente paiono integrare non soltanto una forma di incitamento alla violenza o di pericolo di compimento futuro di atti violenti, ma risultano caratterizzati essi stessi, almeno in parte, da alcuni connotati di violenza". (T.A.R. Torino sez. I , 03/03/2016 n. 308).

Si pensi al gruppo di ultras, che elevando cori e grida offensive, minaccia i gestori di un bar e prelevando , senza pagarle, bibite, consente di inquadrarlo, quanto meno, come soggetto/i che incitano , inneggiano od inducono alla violenza. Oppure al gruppo di tifosi che una volta fatto ingresso in autostrada tutti i tifosi , senza alcun giustificato motivo, scendevano dal pullman ed occupavano la carreggiata stradale, creando una situazione di grave pericolo per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica". Nel prosieguo degli eventi, "gli

occupanti del pullman, ignorando gli ordini legittimi impartiti dal Dirigente del Servizio di risalire sul mezzo, si assembravano nella sede viaria, determinando un conseguente blocco stradale, protratto per circa 50 minuti, durante i quali si interrompeva la circolazione autostradale sull'A1 direzione Sud".

La disposizione pone i presupposti per l'irrogazione del DASPO individuandoli nella commissione di alcuni reati ritenuti particolarmente gravi dal legislatore "ovvero" nel fatto di essersi attivati nella partecipazione ad episodi di violenza su persone e cose **"in occasione o a causa di manifestazioni sportive..."**

Le condotte rilevanti al fine dell'emanazione del DASPO devono trovare **causa e legame con eventi sportivi**. Una diversa interpretazione dell'art. 6 della Legge 13 dicembre 1989 n. 401 come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a) del d.l. n. 119 del 22 agosto 2014, convertito in l. 17 ottobre 2014 n. 146, porterebbe a ritenerla anticonstituzionale per violazione dei principi di ragionevolezza ed eguaglianza e dei diritti di libertà personale e di circolazione.

Inoltre, l'amministrazione deve dimostrare la pericolosità in contesti sportivi. Poiché il DASPO ha funzione di misura di prevenzione ed incide sulla libertà di circolazione costituzionalmente tutelata, l'Amministrazione è onerata a fornire conto puntualmente degli elementi istruttori acquisiti a motivazione della pericolosità sociale di un soggetto nell'ambito di manifestazioni sportive. Il DASPO è finalizzato a prevenire lo svolgimento di fatti di violenza nell'ambito delle manifestazioni sportive.

In altri termini (cfr. sent. 2199/16 cit.), occorre analizzare le richiamate fattispecie espressamente previste dall'art. 6, la cui mera denuncia può comportare l'adozione della misura, a prescindere dalla alternativa circostanza posta, analogamente, a fondamento della sua applicabilità, vale a dire l'"aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza".

Le dette ipotesi di reato sono previste dalle seguenti disposizioni elencate nell'art. 6, comma 1, L. 401/89:

1. a) articolo 4, primo e secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110 (porto di armi od oggetti atti ad offendere);
2. b) articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152 (uso di caschi protettivi, o di qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona);
3. c) articolo 2, comma 2, del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205 (divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono competizioni agonistiche alle persone che vi si recano con emblemi o simboli volti alla discriminazione o all'odio etnico, nazionale, razziale o religioso);
4. d) articolo 6-bis, commi 1 e 2 L. 401/89 (lancio di materiale pericoloso, scavalco ed invasione di campo in occasione di manifestazioni sportive);
5. e) articolo 6-ter L. 401/89 (possesso di artifici pirotecnici in occasione di manifestazioni sportive);
6. f) articolo 2-bis del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41 (divieto di striscioni e cartelli incitanti alla violenza o recanti ingiurie o minacce);
7. g) uno dei delitti contro l'ordine pubblico e dei delitti di comune pericolo mediante violenza, di cui al libro II, titolo V (tra i quali emergono alcuni reati non collegati alla violenza e, tra questi, quelli di cui al 460 c.p., associazione a delinquere) e titolo VI, capo I, del codice penale (che regola, appunto, i delitti di comune pericolo mediante violenza);
8. h) articolo 380, comma 2, lettera f) (rapina prevista dall'articolo 628 del codice penale ed estorsione prevista dall'articolo 629 del codice penale);
9. i) articolo 380, comma 2, lettera h) del codice di procedura penale (produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope).

Tale articolo, in particolare, prevede l'applicabilità di tale misura nei confronti di quei soggetti:

a) denunciati o condannati per uno dei reati di cui all'art. 4, commi 1 e 2, della legge n. 110 del 1975 ("porto d'armi o di oggetti atti ad offendere") nei luoghi di svolgimento delle manifestazioni sportive ;

1. b) denunciati o condannati per uno dei reati di cui all'art. 5, della legge n. 152 del 1975 (porto di "caschi o di altri mezzi idonei a

renderne difficoltoso il riconoscimento") nei luoghi di svolgimento di tali manifestazioni;

2. c) denunciati o condannati per uno dei reati di cui all'art. 2, comma 2, del d.l. n. 122 del 1993 (convertito con modificazioni nella legge n. 205 del 1993, ossia accesso ai luoghi di svolgimento di manifestazioni sportive con "emblemi o simboli propri di associazioni e gruppi razzisti");

d) denunciati o condannati per uno dei reati di cui all'art. 6-bis ("Lancio di materiale pericoloso; Scavalco ed invasione di campo") o 6-ter, della l. n. 401 del 1989 ("Possesso di artifici pirotecnici");

1. e) che abbiano preso "parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive";
2. f) che abbiano, nelle medesime circostanze, "incitato, inneggiato o indotto alla violenza";
3. g) che risultino, sulla base di "elementi oggettivi", avere "tenuto una condotta finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive o tale da porre in pericolo la sicurezza pubblica in occasione o a causa delle manifestazioni stesse";
4. h) che abbiano introdotto o esposto all'interno degli impianti sportivi "striscioni e cartelli che, comunque, incitano alla violenza o che contengano ingiurie o minacce";
5. i) che si sono resi protagonisti di delitti contro l'ordine pubblico o di comune pericolo mediante violenza di cui al libro II, titolo V e titolo VI, capo I, del codice penale ;
6. l) che si sono resi protagonisti di uno dei delitti di cui all'articolo 380, comma 2, lettera f) e lettera h), del codice di procedura penale;
7. m) infine, nei confronti di quei soggetti che "sulla base di elementi di fatto, hanno tenuto, anche all'estero, una condotta, singola o di gruppo, evidentemente finalizzata alla partecipazione attiva a episodi di violenza, di minaccia o di intimidazione, tali da porre in pericolo la sicurezza pubblica o a creare turbative per l'ordine pubblico nelle medesime circostanze di cui al primo periodo.

L'oltraggio a pubblico ufficiale non rientra tra le ipotesi contemplate dall'art. 6 L. 401/89 che consentono comunque l'adozione del DASPO. (T.A.R. Catania sez. IV , 08/09/2016 n. 2214)

Al destinatario del divieto deve essere ascrivibile un comportamento volto con chiarezza e univocità alla commissione del fatto violento (direttamente o per interposta persona). Comportamento che, seppure non necessariamente riconducibile a una fattispecie di reato, deve essere pur sempre connotato da fattori inequivocabili, quali l'atteggiamento di chi "induca o inneggi alla violenza, con movimenti corporei o espressioni verbali" (Cons. Stato - Sez. VI, 15 giugno 2006 n. 3532).

Il tema controverso di cui si discute riguarda il legame tra quest'ultima espressione e le circostanze che precedono, trattandosi di verificare se la causalità o l'occasionalità delle manifestazioni sportive vada riferita unicamente ad avere preso parte attiva ad episodi di violenza (su persone o cose) od anche alle fattispecie criminose precedenti.

Non convince la tesi volta a dimostrare la legittimità del provvedimento restrittivo in base ad una interpretazione dell'art. 6 della legge n. 401/1989 (come modificata dal d.l. 119 del 2014) secondo cui il divieto di accesso sportivo va esteso a tutti coloro che abbiano manifestato una particolare pericolosità sociale per l'ordine e la sicurezza pubblica (per essere stati denunciati o condannati per particolari reati), anche a prescindere da qualsiasi collegamento con eventi sportivi.

("Il c.d. Daspo integra una misura non repressiva, bensì di prevenzione e precauzione di polizia; appartiene, cioè, al genus di misure che possono essere definite come strumenti ante o comunque praeter delictum, aventi la finalità di evitare che il singolo, che ne è colpito, compia fatti di reato, illeciti o comunque tenga comportamenti lesivi di dati interessi, mediante la rimozione o il contenimento delle cause che si pongono alla base della commissione di tali condotte; più precisamente, il provvedimento di divieto di accesso alle manifestazioni sportive, diversamente dalle misure di prevenzione che sono collegate alla complessiva personalità del destinatario, appare avere natura interdittiva atipica, connessa ad una situazione di pericolosità espressa solamente in occasione di manifestazioni sportive", T.A.R. Molise,

sez. I, 11/03/2016, n. 114; T.A.R. Campania Napoli sez. V 08 marzo 2016 n. 1246; T.A.R. Umbria, sez. I 19 febbraio 2016 n. 103).

Il divieto di cui al presente comma può essere, altresì, disposto nei confronti di chi, sulla base di elementi di fatto, risulta avere 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 nelle medesime circostanze di cui al primo periodo. Il divieto per fatti commessi all'estero, accertati dall'autorità straniera competente, è disposto dal questore della provincia del luogo di residenza ovvero del luogo di dimora abituale del destinatario della misura";

La misura del Daspo può essere applicata anche a persone che non abbiano commesso, come nella specie, fatti penalmente rilevanti neppure sotto il profilo concorsuale;

Rilevato che i presupposti per l'applicazione della misura consistono in: a) nell'aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive; b) nell'aver, nelle medesime circostanze, incitato, inneggiato o indotto alla violenza; c) nell'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 nelle medesime circostanze di cui al primo periodo;

L'adozione dei provvedimenti di D.a.spo., riconducibili al genus delle misure di prevenzione o di polizia, deve risultare motivata con riferimento a comportamenti concreti ed attuali del destinatario, dai quali possano desumersi talune delle ipotesi previste dalla legge come indice di pericolosità per la sicurezza e la moralità pubblica"(T.A.R. Toscana, sez. II, sent. 6 giugno 2013, n. 955). Molte volte le difese , sollevano il vizio di violazione dell'art. 6 della L. n. 401/1989 e di difetto di istruttoria, per la mancanza del preliminare esaustivo accertamento dei comportamenti individuali specificamente attribuiti ai soggetti sanzionati e valutati siccome pericolosi per il "mantenimento dell'Ordine Pubblico". (violazione e falsa applicazione dell'art. 6 della l. n. 401/1989 in relazione all'art.

3 della L. n. 241/1990 ed eccesso di potere per difetto di istruttoria).

L'art. 6, comma 1, della legge n. 401 del 1989, considera rilevanti non solo il compimento di atti di violenza, e quindi di atti che hanno prodotto un danno all'integrità delle cose o all'incolumità delle persone, ma anche la semplice partecipazione attiva a episodi di violenza. Insomma, comportamenti che possano essere qualificati in termini di partecipazione o anche solo di agevolazione di manifestazioni di violenza (T.A.R. Firenze sez. II 25/11/2015 **n. 1602**)

- il divieto di accesso alle manifestazioni sportive può essere imposto non solo nel caso di accertata "lesione", ma anche in caso di "pericolo di lesione" dell'ordine pubblico, come nel caso di semplici condotte che comportano o agevolano situazioni di allarme e di pericolo; l'intento del legislatore è, infatti, quello di elevare la soglia di prevenzione di possibili turbative dell'ordine pubblico, in considerazione della rilevanza sociale dei comportamenti di natura violenta posti in essere in occasione di manifestazioni sportive di grande richiamo e partecipazione;

- per tale ragione, l'art. 6, comma 1, della legge n. 401 del 1989, considera rilevante non solo il compimento di atti di violenza, e quindi di atti che hanno prodotto un danno all'integrità delle cose o all'incolumità delle persone, ma anche la semplice partecipazione attiva a episodi di violenza o l'aver "incitato, inneggiato o indotto alla violenza", in occasione o a causa di manifestazioni sportive;

- sul piano probatorio, la natura preventiva del divieto non esige la dimostrazione, oltre ogni ragionevole dubbio, del comportamento violento del soggetto, ma è pienamente supportata anche nel caso in cui il quadro indiziario sia abbastanza univoco ed evidente;

- trattandosi di misura di prevenzione che presuppone la pericolosità sociale e non già la commissione di un reato, per l'emissione della stessa è sufficiente l'accertamento di un fumus di attribuibilità delle condotte rilevanti al fine della verifica della pericolosità del soggetto (Cass., Sez. un. penali, 12 novembre 2004, n. 44273; Cass. pen., Sez. I, 2 luglio 2004, n. 29114; Cass., penale, sez. I, 21.2.1996, n. 1165, Cons. St., Sez. III, 23 dicembre 2011, n. 6808; sez. VI, 2 maggio 2011, n. 2572);

l'art. 6, comma 1, l. 13 dicembre 1989 n. 401 attribuisce al Questore il potere di inibire immediatamente l'accesso ai luoghi in cui si svolgono competizioni agonistiche a chi sia risultato coinvolto in episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive con l'adozione di un provvedimento che, mirando alla più efficace tutela dell'ordine pubblico e ad evitare la reiterazione dei comportamenti vietati, non deve essere neppure preceduto necessariamente dall'avviso di avvio del procedimento.

Va, invero, ricordato che la giurisprudenza amministrativa, interpretando tale normativa, ha già indubbiamente avuto modo di chiarire in via generale che l'incitamento, l'inneggiamento o l'induzione alla violenza in occasione di manifestazioni sportive non mettono di certo in pericolo la sicurezza pubblica, ma che l'essersi limitati a rivolgere offese alle Forze dell'ordine non rappresenta di per sé incitamento, inneggiamento e induzione alla violenza (Cons. Giust. amm. Reg. Sic., 30 maggio 2013, n. 519, TAR Lombardia sede Milano, sez. III, 23 luglio 2013, n. 1934, e TAR Umbria, 30 maggio 2012, n. 199).

In particolare, con tali decisioni si è affermato che non avrebbe potuto legittimamente essere irrogato il daspo a tifosi che si erano limitati a rivolgere "urla oltraggiose nei confronti della Polizia in servizio, mentre defluivano insieme ad altri tifosi in prossimità dello stadio".

Illegittimo e non privo di forzature, è quell'orientamento giurisprudenziale (T.A.R. Pescara sez. I, 29/10/2015 n. 418) che ha ritenuto esente da vizi di legittimità l'irrogazione del Daspo nei confronti di un soggetto che aveva "incitato" gli altri tifosi (in un momento particolarmente delicato, quale quello del deflusso del pubblico dallo stadio, nel quale viene a crearsi un contatto diretto tra il pubblico), a rivolgere parole offensive ed intimidatorie nei confronti delle poche forze dell'ordine presenti. Per tale giurisprudenza, questo comportamento di "intimidazione" aveva, indubbiamente, messo in pericolo la sicurezza pubblica, mentre solo il responsabile ed attento comportamento delle forze di polizia aveva evitato che sorgessero dei disordini.

2. Daspo : condotta ed efficacia causale

Per l'applicazione del Daspo , secondo l'orientamento dominante , è sufficiente anche una condotta secondaria che abbia efficacia causale sulla vicenda principale.

Per quello che riguarda l'aspetto soggettivo, la recente giurisprudenza amministrativa ha sottolineato come l'applicazione del cd. D.A.S.P.O. non possa prescindere dall'accertamento delle responsabilità del singolo in un qualche episodio di violenza che possa giustificare l'applicazione della misura di prevenzione.

Il Daspo può essere irrogato anche nei confronti di chi ha "incitato, inneggiato o indotto alla violenza" **in occasione o a causa di manifestazioni sportive.**

Ne consegue che il divieto di accesso negli stadi non richiede un oggettivo ed accertato fatto specifico di violenza, essendo sufficiente che il soggetto, anche sulla base dei suoi precedenti, non dia affidamento di tenere una condotta scevra dalla partecipazione a ulteriori episodi di violenza.

Vicenda in cui Al termine dell'incontro ... , della squadra ospite che contestavano la regolarità del gol del pareggio , uno dei calciatori , eccedeva nelle proteste sbracciandosi e urlandogli contro. Per questi comportamenti il direttore di gara lo sanzionava estraendo cartellino giallo: in risposta il destinatario dell'ammonizione con una spallata urtava volontariamente il braccio destro dell'arbitro facendo cadere il cartellino a terra. A seguire mentre il direttore di gara si abbassava per accogliere il documento, il ricorrente tentava di colpirlo con un calcio e subito dopo gli sferrava volontariamente un forte pugno nella zona addominale facendolo cadere a terra con forti dolori all'addome e difficoltà respiratorie, per cui l'arbitro al rientro verso la propria abitazione si recava presso il pronto soccorso dove veniva dimesso per trauma addominale chiuso con prognosi di giorni cinque. Le risultanze che emergono dal referto arbitrale, e che si sono tradotte nel provvedimento della giustizia sportiva, comportante la squalifica fino al 2018, vengono recisamente negate dal responsabile e anche l'istruttoria effettuata non riesce a acclarare compiutamente se sia stato proprio il ricorrente a sferrare il pugno, che certamente l'arbitro ha ricevuto, ovvero un altro dei suoi compagni di squadra, tenendo conto del fatto che l'arbitro essendo piegato per raccogliere il cartellino non

ha visto chi fosse il soggetto a colpirlo, presumendo tuttavia che questo potesse identificarsi nel ricorrente.

Il TAR ha ritenuto che per questa ragione, la misura della sanzione irrogata non poteva essere quella vicina alla massima irrogabile pari a cinque anni, bensì, in una comparazione di interessi opposti, avrebbe potuto, ad esempio, essere situata congruamente in anni due (in un caso analogo con violenze ai tifosi avversari e alle forze dell'ordine questa fu la sanzione irrogata, cfr. ric. 399/2013).

Al riguardo, la giurisprudenza ha ripetutamente affermato che **l'art. 6 di cui sopra non impone indagini specifiche sulla pericolosità del soggetto**, ossia non richiede alcun previo accertamento attinente - in generale - alla personalità del destinatario del provvedimento, in quanto presuppone e, dunque, si fonda precipuamente sulla pericolosità specifica dimostrata dal soggetto in occasione di manifestazioni sportive (cfr., tra le altre, TAR Umbria, Sez. I, 15 dicembre 2009, n. 767; TAR Campania, Napoli, 13 settembre 2010, n. 17403).

In altri termini, **si tratta di una norma introdotta al fine esclusivo di fronteggiare il fenomeno della violenza negli stadi**, ispirata dalla necessità di offrire idonea salvaguardia a interessi primari, quali l'incolumità personale, e, quindi, richiede - ai fini della sua applicazione - che un soggetto si sia reso responsabile di comportamenti atti a rivelare la ridetta pericolosità.

Si tratta di un potere attribuito anche con **fini di prevenzione della commissione di illeciti**, tenuto conto della diffusività del fenomeno relativo alle violenze negli stadi di calcio e della necessità di approntare, anche sul piano normativo, rimedi efficaci, con il corollario che la misura del divieto di accesso ad impianti sportivi può essere disposta pure in caso di **pericolo di lesione dell'ordine pubblico**, ascrivibile a semplici condotte che possano comportare o agevolare situazioni di allarme e di pericolo, in quanto comportamenti in astratto innocui possono coinvolgere soggetti più facinorosi e violenti, con esiti imprevedibili.

Tale misura si connota di un'ampia discrezionalità, in considerazione della sua finalità di tutela dell'ordine pubblico, e non può essere censurata se congruamente motivata con riferimento

alle specifiche circostanze di fatto che l'hanno determinata (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 2572 del 2 maggio 2011).

In ragione di tale rilievo, non è rinvenibile alcun obbligo per l'Amministrazione di correlare il divieto di cui trattasi con i fatti accaduti nel senso di imporre lo stesso solo in relazione allo svolgimento di ben determinate partite di un determinato sport, disputate dalle squadre interessate dall'incontro in occasione del quale si sono verificati gli atti di violenza contestati al destinatario del provvedimento.

Sotto tale profilo va, infatti, riconosciuto un **potere di scelta dell'Amministrazione**, basato sulle condotte rilevate e, dunque, sulla **"pericolosità dimostrata"**.

Va ricordato che la Cassazione ha enunciato il principio di diritto , secondo cui le misure adottabili ai sensi della L. n. 401 del 1989, art. 6 si applicano anche nei confronti **di tesserati di federazioni sportive e indipendentemente da ogni altro provvedimento di competenza degli organi della disciplina sportiva, (Cass. Pen.. 33864/2007) e ciò in relazione ad atti di violenza causati da tesserati nei confronti di altri tesserati nell'ambito della competizione sportiva cui stavano partecipando.**

3. Gli eventi cronologicamente precedenti alla manifestazione sportiva

Il divieto deve essere necessariamente collegato all'esistenza di una manifestazione sportiva.

L'art. 1, comma 1, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (come modificato dalla successiva legislazione), ha previsto che ("Nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni per uno dei reati di cui all'articolo 4, primo e secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, all'articolo 6-bis, commi 1 e 2, e all'articolo 6-ter, della presente legge, nonché per il reato di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, e per uno dei delitti contro l'ordine

pubblico e dei delitti di comune pericolo mediante violenza, di cui al libro II, titolo V e titolo VI, capo I, del codice penale, nonché per i delitti di cui all'articolo 380, comma 2, lettere f) ed h) del codice di procedura penale, ovvero per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza, il questore può disporre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive specificamente indicate, nonché a quelli, specificamente indicati, interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime") ha disposto che le condotte ivi descritte sono sanzionabili anche quando siano state **commesse "a causa" della manifestazione sportiva e, dunque, anche quando siano ad esse cronologicamente precedenti.**

La legge ha inteso prevenire la commissione di fatti illeciti, disponendo che il d.a.s.p.o. possa essere emesso anche quando vi siano condotte pericolose per l'ordine pubblico e cronologicamente precedenti all'evento sportivo e a questo connesse.

Tale connessione sussiste non solo quando i fatti avvengano durante o in occasione dell'allenamento di una squadra di calcio partecipante alle competizioni (cfr. Cons. Stato, sez. III, 8 novembre 2011, nn. 5887 e 5888), ma in ogni altro caso in cui si intenda programmare le condotte da tenere durante la manifestazione sportiva o comunque perché di essa è stato organizzato lo svolgimento.

In un recente caso giurisprudenziale, il Questore di Reggio Calabria ha rilevato che gli appellanti, in data 24 maggio 2015, alle ore 15,50, dopo aver rotto il lucchetto di un cancello, sono stati colti mentre collocavano sugli spalti alcuni fumogeni e aste metalliche, in previsione dello svolgimento della partita Reggina - Messina, che poi si è svolta il successivo 26 maggio. Alcuni tifosi stavano preparando la cd coreografia della partita l'introduzione delle tre aste delle bandiere e del fumogeno e si stava preparando una aggressione ai tifosi dell'altra squadra. Il Consiglio di Stato ha ritenuto che nella specie è ravvisabile la "violenza su cose", perché è stato rotto (col relativo danneggiamento) il lucchetto del cancello, che gli appellanti hanno superato, per accedere sugli spalti. Inoltre, è ravvisabile la induzione "alla violenza", per come disciplinata

dall'art. 1, comma 1, sopra riportato, in considerazione delle caratteristiche oggettive delle aste delle bandiere, nonché delle modalità con cui esse sono state introdotte ed occultate nello stadio. L'art. 6 ter ha previsto che costituisce reato la condotta ivi descritta, quando avvenga nelle "ventiquattro ore" precedenti all'evento sportivo: l'insussistenza del reato ivi previsto non rende irrilevante sul piano amministrativo quanto è avvenuto due giorni prima. (Consiglio di Stato sez. III 15/12/2016 n. 5304)

E' obbligo precisare che il fine perseguito dalla disposizione dalla norma è quello della sicurezza in occasione delle manifestazioni sportive e non anche in occasione di una qualsivoglia manifestazione collegata all'attività sportiva.

Conseguentemente, non può essere qualificato come manifestazione sportiva il **festeggiamento indetto per commemorare la fondazione di una società calcistica.**

In altra occasione (Cassazione Penale , Sez. 3^a n. 27067, 13 luglio 2010) i presupposti per l'applicazione del c.d. DASPO sono stati esclusi nel caso di un **raduno di tifosi presso uno stadio con fumogeni e striscioni per ascoltare la radiocronaca di un incontro giocato altrove** e manifestare contro l'adozione della "tessera del tifoso", in quanto trattavasi di evento verificatosi in **luogo in cui non si stava svolgendo alcuna manifestazione sportiva e per diversa finalità.**

In un ulteriore caso affrontato dalla giurisprudenza , risultava accertato in fatto dai giudici del merito che l'imputato, colpito dal divieto questorile, si univa ad una **manifestazione inscenata da alcuni tifosi per le vie cittadine dopo la sospensione della partita che avrebbe dovuto disputarsi nello stadio** ove si erano in precedenza radunati.

La Corte territoriale aveva ritenuto configurabile il reato sostenendo che la manifestazione doveva considerarsi come una fase di deflusso dall'impianto sportivo e, in quanto tale, ricompresa nel provvedimento del questore.

Tuttavia , i giudici della Cassazione (Cassazione penale 3713/2014) hanno statuito che **deve essere privilegiata un'interpretazione letterale e non eccessivamente estensiva della richiamata disposizione**, considerando che la L. n. 401 del

1989, art. 6, si riferisce chiaramente al divieto di accedere a luoghi in cui effettivamente si svolgono manifestazioni sportive specificamente indicate, nonché a quelli, sempre specificamente indicati, interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono a dette manifestazioni che, pertanto devono avere realmente luogo.

Analogamente, **anche l'obbligo di comparizione di cui al comma 2, è riferito al corso della giornata in cui si svolgono le manifestazioni per le quali opera il divieto** evidenziandosi, anche in questo caso, una evidente correlazione con l'effettivo svolgimento della manifestazione, con la logica conseguenza che, **mancando la manifestazione sportiva, sarebbe anche impossibile verificare il rispetto, da parte del soggetto obbligato alla presentazione, degli orari indicati nel provvedimento e riferiti alle fasi temporali di svolgimento dell'incontro sportivo.**

4. Il provvedimento può essere applicato anche agli allenamenti

Quanto alla riconducibilità della fattispecie in esame (allenamento) all'ambito oggettivo di applicazione del DASPO , tre sentenze "gemelle" della III^a Sezione Cons. Stato (8/11/2011, nn. 5886, 5887 e 5888, quest'ultima richiamata nella memoria conclusiva della Questura, seppur con un errore materiale nell'indicazione della data) hanno affermato inequivocabilmente che l'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989 n. 40 indica con chiarezza che le condotte sanzionabili sono non soltanto quelle realizzate "in occasione" di una manifestazione sportiva, ma anche quelle poste in essere "a causa" della manifestazione sportiva stessa. In tale quadro di riferimento non è dubitabile che gli episodi di violenza verificatisi durante l'allenamento di una squadra di calcio partecipante alle competizioni previste dalle federazioni sportive (come definite dall'articolo 2 bis, comma 1, del decreto legge 20 agosto 2001 n. 336, convertito nella legge 19 ottobre 2001 n. 377) sono strettamente collegati con le "manifestazioni sportive", secondo un rapporto di diretta causalità.

5. Le Sanzioni penali in caso di violazione del divieto

Secondo la L. 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, comma 6, la violazione del divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive ed a quelli interessati al transito dei tifosi nel corso della giornata in cui si svolgono le manifestazioni in questione è punita con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da Euro 10.000 a Euro 40.000.

Ai sensi dell'art. 6, comma 1, l. 13 dicembre 1989, n. 401, il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive (DASPO) può essere emesso:

1. a) nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni per uno dei reati specificamente indicati dalla norma;
2. b) nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi cinque anni per aver preso parte attiva ad episodi di violenza su persone o cose in occasione o a causa di manifestazioni sportive;
3. c) nei confronti delle persone che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza;
4. d) nei confronti di chi, sulla base di elementi di fatto, risulta avere 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 nelle medesime circostanze di cui al primo periodo.

Nella tipizzazione del fatto costituente reato il legislatore ha fatto ricorso alla tecnica della **norma penale in bianco**.

La fattispecie incriminatrice, infatti, non descrive il comportamento penalmente rilevante, ma si limita a rinviare al contenuto del provvedimento precettivo del divieto di frequentare determinati luoghi, prevista dalla L. 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, comma 2, sanzionandone in termini di illecito penale la relativa violazione.

Più in particolare, la fattispecie è strutturata in forma commissiva, e si realizza nel momento in cui il destinatario del DASPO, non

ottemperando al provvedimento del Questore, acceda alle aree a lui interdette.

Il presupposto del reato è, dunque, costituito dall'adozione di un efficace provvedimento da parte del Questore, provvedimento che, incidendo sulla libertà personale, **deve essere conforme a tutti i requisiti previsti dalla legge.**

In tema di misure preventive volte a prevenire i fenomeni di violenza in occasione di manifestazioni sportive, il consolidato indirizzo interpretativo della Cassazione ha affermato, infatti, che il giudice chiamato a convalidare il provvedimento del Questore impositivo dell'obbligo di presentazione all'autorità competente in occasione di manifestazioni sportive, "ha l'obbligo di garantire il **rispetto del diritto di difesa del destinatario della misura**, diritto da esercitarsi attraverso un contraddittorio cartolare **nel termine dilatorio di quarantotto ore, decorrente dalla notifica del provvedimento**, termine entro il quale il P.M. può richiedere la convalida e , **l'interessato può presentare memorie e deduzioni, con la conseguenza che, qualora la decisione sulla convalida intervenga prima della scadenza del predetto termine, l'ordinanza va annullata, con conseguente cessazione di efficacia del provvedimento del Questore"** (Corte di cassazione, sezione 3^a penale, 10 marzo 2010, n. 16405).

Pertanto, **senza un valido provvedimento del Questore**, il reato di cui alla L. 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, comma 6 non è configurabile.

Il divieto di accesso agli impianti sportivi può essere imposto non solo nel caso di accertata lesione, ma anche in caso di pericolo di lesione dell'ordine pubblico, come nel caso di semplici condotte che comportano o agevolano situazioni di allarme e di pericolo; detto potere si connota infatti di un'elevata discrezionalità, in considerazione delle finalità di pubblica sicurezza cui è diretto (T.A.R. Lombardia, Milano, Sez.III, 9 gennaio 2015, n. 19;T.A.R. Lecce sez. I 27 marzo 2013 n. 694; Cons. Stato Sez. III 28 novembre 2012 n. 6005). Fattispecie , quest'ultima , in cui i tifosi, dopo essersi avvicinati alla sede della gara seguendo percorsi alternativi e senza segni di identificazione quali supporter della squadra, si sono presentati all'entrata dello stadio senza biglietto e

senza la tessera del tifoso, così ricevendo il rifiuto all'ingresso, assumendo conseguentemente atteggiamenti provocatori diretti ad un vicino gruppo di tifosi del Venezia, onde sollecitarne la reazione.

6. La giurisdizione

la contestazione in sede giurisdizionale dell'imposizione dell'obbligo di firma non ricade nelle attribuzioni del Giudice amministrativo, essendo di indubbia competenza dell'A.G.O., trattandosi di una limitazione imposta alla libertà personale del cittadino, la cui legittimità, ai sensi dell'art. 13 della Costituzione, deve essere vagliata esclusivamente attraverso la procedura stabilita dalla legge, ovvero sia attraverso il ricorso per Cassazione.

Quanto al relativo iter argomentativo, si fa rinvio, ai sensi dell'art. 74 c.p.a., al punto 7 della su citata sentenza n. 946/2016 di questo Tribunale.

Va conseguentemente declinata la giurisdizione dell'adito Giudice amministrativo, con riferimento al solo obbligo di firma ex art. 6, comma 2, legge 401/1989, nei confronti dell'A.G.O

7. Prevedibilità della sanzione amministrativa e pericolo che regredisce a pericolo del pericolo.

In un caso giurisprudenziale (T.A.R. Firenze sez. II , 26/10/2015 **n. 1400**) , è stato applicato il Daspo a due soggetti a seguito degli eventi verificatisi durante l'incontro di calcio Livorno - Hellas Verona svoltosi il 20/10/2012 e valevole per il campionato di calcio di Serie B 2012/2013.

In particolare, dalla visione delle immagini del sistema a circuito chiuso di videocamere poste all'interno allo stadio, la Digos di Verona ha identificato i ricorrenti tra coloro che, nel corso del primo tempo della partita, avevano "più volte ripetuto uno slogan, che scandiva l'epiteto "MOROSINI FIGLIO DI PUTTANA", con inequivocabile riferimento al giocatore P. Mor. che era appartenente alla Squadra del L., deceduto tragicamente all'interno del campo da gioco di Pescara nell'aprile 2012".

In relazione a quanto sopra i due soggetti sono stati indagati dalla Digos di Livorno per il reato di cui all'art. 595 c.p., con l'aggravante ex art. 30 della legge n. 223/1990. I comportamenti tenuti dai due

tifosi sono stati considerati **"verosimilmente premeditati, preorganizzati ed inequivocabilmente finalizzati a suscitare una eventuale reazione violenta da parte della opposta tifoseria allo scopo di ottenere lo scontro fisico con i tifosi labronici"**; in tal modo gli autori avrebbero , a parere del giudice amministrativo , dimostrato "di possedere una personalità pericolosa e priva di rispetto anche per i minimi comuni valori etici come la "pietas" per i defunti", qualificandosi come soggetti pericolosi per l'ordine e la sicurezza pubblica, la cui presenza in luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive potrebbe turbare "il regolare svolgimento degli incontri e risultare gravemente pregiudizievole per l'incolumità pubblica, legittimando, per i gravi motivi sopra descritti, non solo l'adozione del presente provvedimento ma anche la sua durata stabilita nel massimo consentito dalla legge".

Non vi è dubbio che tale interpretazione della normativa incide notevolmente sull'ambito applicativo della norma sino a ricomprendere comportamenti che sono criticabili dal punto di vista etico morale , facendo degradare l'applicazione della misura interdittiva a semplice pericolo del pericolo.

In altra vicenda da ritenersi paradossale , la misura preventiva applicata si fondava sulla condotta del ricorrente che durante una partita del Roccella Jonica , "urlava frasi ingiuriose all'indirizzo dei giocatori della squadra del Torrecuso", trovandosi all'interno della tribuna ospiti, dove "si trovavano, al momento in cui il tifoso urlava la citata frase, circa 700 sostenitori del Torrecuso."

La condotta, idonea secondo la Questura ad integrare i presupposti di cui all'art. 6, comma 1, l. n. 401/1989 (comportamenti afferenti all'"aver preso parte attiva a episodi di violenza" o all'aver "incitato, inneggiato o indotto alla violenza" in occasione o a causa di manifestazioni sportive), veniva, dunque, individuata "nell'essersi recato nella Tribuna ospiti, nell'aver protratto la permanenza all'interno della stessa", quali condotte di per sé pericolose. "Il proferire, inoltre, frasi offensive rendeva la sua condotta sconsiderata e capace di destare la reazione dei tifosi del Torrecuso".

La circostanza della presenza, al momento dei fatti, di un ingente numero di tifosi avversari, tale da ingenerare il rischio di una loro possibile reazione, è stata , tuttavia, del tutto smentita dalla documentazione rinvenuta nel processo.

Per il TAR (T.A.R. Reggio Calabria sez. I , 26/01/2016 **n. 85**) , il travisamento dei fatti che emerge con evidenza documentale è di per sé sufficiente ad escludere che la condotta del ricorrente, concretatasi nel pronunciamento di talune frasi ingiuriose verso i giocatori e l'arbitro, fosse di per sé idonea ad ingenerare la situazione di pericolo paventata nel gravato provvedimento."L'omessa indicazione, da parte del provvedimento questorile di una qualsiasi condotta specificamente attribuibile al soggetto gravato dal provvedimento , non consente di comprendere l'iter logico, tramite cui la P.A. è pervenuta a giudicare pericolosa per l'ordine e per la sicurezza pubblica".

8. Controllo del giudice sul provvedimento amministrativo e natura giuridica della misura.

L'obbligo di non frequentare i luoghi dove si svolgono manifestazioni sportive e quello di non accedere, in occasione delle partite, ai luoghi antistanti, alle stazioni ferroviarie e ai piazzali adibiti alla partenza, arrivo e sosta delle tifoserie, oltre che repressiva riveste l'evidente funzione preventiva di non dare occasione a episodi di violenza evitando l'accesso a questi luoghi delle persone che ne siano state già coinvolte, o che abbiano con il loro comportamento durante la manifestazione sportiva dimostrato una particolare indole violenta: difatti anche se l'evento sportivo riguarda squadre delle quali tali soggetti non siano tifosi, finalità del divieto è di allontanare tutti coloro che abbiano manifestato un'indole particolarmente violenta, travisando lo spirito sportivo e trasformando nell'aggressione altrui un'occasione di svago.

Secondo l'insegnamento della Cassazione (Corte di cassazione, Sezioni unite penali, 28 novembre 2001, n. 5115), quando la fattispecie di reato presuppone un atto amministrativo ovvero l'autorizzazione di un comportamento del privato emessa da un organo pubblico, il giudice penale non deve limitarsi a verificare l'esistenza ontologica dell'atto o provvedimento amministrativo, ma **deve verificare se il fatto integri o meno la fattispecie considerata, svolgendo un sindacato sul provvedimento.** In

questo caso non si tratta di disapplicare l'atto amministrativo, ma di valutare l'efficacia di quest'ultimo e, conseguentemente, in caso di inefficacia od invalidità, il difetto del presupposto dello stesso reato contestato.

La questione è, sotto questo aspetto, assimilabile alla fattispecie di **inosservanza del provvedimento dell'autorità di cui all'art. 650 c.p..**

La L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 6, si caratterizza per essere una disposizione che scolpisce una fattispecie criminosa di pericolo, che sanziona, al di là dell'esistenza di uno specifico atteggiamento della volontà dell'agente, il fatto, consapevole e volontario, della violazione del divieto contenuto nel provvedimento questorile, quali ne siano state le contingenti motivazioni che hanno indotto l'agente ad infrangere il detto divieto, fatta eccezione ovviamente per la ricorrenza di ipotesi autonomamente scriminanti.

In un recente caso la Cassazione non ha ritenuto scriminato , dichiarando che non esula dal paradigma normativo , il comportamento di un soggetto che rinvenuto nei pressi dello stadio , area a lui interdetta, non in occasione di episodi di violenza ovvero tali da porre in pericolo la sicurezza pubblica, ma mentre era intento a vendere biglietti di ingresso allo stadio, in qualità di "bagarino".

Nel nostro ordinamento le misure in esame sono state introdotte per la prima volta dalla l. 13 dicembre 1989, n. 294 (interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di competizioni agonistiche) il cui art. 6, comma 1, così le disciplinava:

"L'autorità di pubblica sicurezza può sempre ordinare il divieto di accesso ai luoghi dove si svolgono competizioni agonistiche alle persone che vi si rechino con armi improprie, o che siano state condannate o che risultino denunciate per aver preso parte attiva a episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle stesse circostanze abbiano incitato o inneggiato alla violenza con grida o con scritte". Il comma 2 della medesima norma prevedeva poi le sanzioni per il contravventore.

L'art. 6 in esame è stato interamente sostituito dall'art. 1 del d.l. 22 dicembre 1994, n. 717, convertito con modificazioni nella l. 24

febbraio 1995, n. 45 (misure urgenti per prevenire fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche), che ha così riformulato il comma 1:

"Nei confronti delle persone che risultano denunciate o condannate per uno dei reati di cui all'art. 4, primo e secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, ovvero per aver preso parte attiva a episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o che nelle medesime circostanze abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza, il questore può disporre il divieto di accesso ai luoghi in cui si svolgono competizioni agonistiche specificamente indicate nonché a quelli, specificamente indicati, interessati alla sosta al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle competizioni medesime".

L'innovazione di maggior significato è , però , quella prevista dal secondo comma del nuovo art. 6 che ha previsto che alle persone cui sia stato notificato il divieto di cui al comma 1 il questore possa "prescrivere di comparire personalmente nell'ufficio o comando di polizia competente per il luogo di residenza, o in quello specificamente indicato, in orario compreso nel periodo di tempo in cui si svolgono le competizioni per le quali opera il divieto di cui al comma 1".

Il provvedimento (comma 3) deve essere comunicato al procuratore della Repubblica che, ove ritenga esistenti i presupposti previsti dalla norma in esame, ne chiede la convalida al giudice per le indagini preliminari; e la prescrizione cessa di avere efficacia se la convalida - contro cui è proponibile il ricorso in cassazione - non è disposta nelle quarantotto ore successive.

Ulteriori modifiche alla normativa in esame sono state infine apportate dall'art. 1 del d.l. 20 agosto 2001, n. 336 convertito, con modificazioni, nella l. 19 ottobre 2001, n. 377 (disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di manifestazioni sportive) che ha nuovamente modificato l'art. 6 della l. 294/1989 introducendo, oltre a modifiche di minor rilievo, le seguenti:

è stato ampliato (comma 1) l'elenco dei reati la cui denuncia o condanna (anche con sentenza non definitiva) negli ultimi cinque anni costituisce il presupposto per l'applicazione delle misure;

- è stato introdotto il riferimento alle "manifestazioni" sportive in luogo del precedente più riduttivo riferimento alle "competizioni" sportive;

- è stato introdotto, per la misura prevista dal comma 2, l'obbligo per il questore, ove ritenga di disporre la comparizione personale negli uffici di polizia, di tener conto dell'attività lavorativa della persona;

- è stato previsto (in attuazione di quanto disposto da una sentenza della Corte costituzionale cui si accennerà più avanti) che la notifica di cui al comma 2 debba contenere l'avviso che l'interessato ha facoltà di presentare memorie o deduzioni al giudice competente per la convalida. Sostanzialmente immutata è rimasta la disciplina che riguarda i termini e le modalità della convalida.

Risulta evidente che la misura prevista dal primo comma dell'art. 6 incide esclusivamente sulla libertà di circolazione del soggetto inibendogli di frequentare determinati luoghi.

La libertà di circolazione è tutelata dall'art. 16 Cost. e le limitazioni di questo diritto possono essere stabilite, come è generalmente riconosciuto, dall'autorità amministrativa; queste limitazioni possono essere previste in via generale dalla legge per motivi di sanità o di sicurezza e non sembra esservi dubbio che quelle previste dalla normativa in esame si riferiscano alla sicurezza.

E' stata esclusa la natura di misura di prevenzione di questa misura da Cass., sez. I, 21 febbraio 1996, n. 1165, Elia, rv. 204609, secondo cui occorre **"configurare il divieto di accesso di cui al comma 1 dell'art. 6 come atipica misura interdittiva di competenza dell'autorità di pubblica sicurezza per la salvaguardia di finalità inerenti all'ordine pubblico"** (con la conseguenza della ritenuta applicabilità della misura anche ai minori di età per i quali allora non era prevista).

Ben diversa è la natura della misura aggiuntiva prevista dal comma 2 dell'art. 6 , ancorché si tratti dell'imposizione di un obbligo strumentale per assicurare l'osservanza del divieto previsto dal primo comma: in questo caso la misura incide direttamente sulla libertà personale perché impone alla persona sottoposta alla misura un **comportamento positivo** che

riguarda la sua persona e che ne limita inevitabilmente, sia pure in modo meno invasivo delle misure detentive, la libertà personale.

La conseguenza di questa natura di misura idonea a limitare la libertà personale è la necessaria applicazione, a questi provvedimenti, delle garanzie previste dall'art. 13 Cost. che prevede una riserva assoluta di giurisdizione generalmente preventiva ma anche, nei casi eccezionali di necessità ed urgenza nei quali l'autorità di p.s. può adottare provvedimenti provvisori, successiva.

la necessità di una adeguata motivazione del provvedimento da parte del questore, il quale, come questa Corte ha ribadito nella già richiamata sentenza n. 193 del 1996, è sempre tenuto a documentare e valutare accuratamente le "circostanze oggettive e soggettive" che lo inducono a ritenere necessario, oltre il divieto di accesso, anche l'obbligo di presentazione al posto di polizia. In secondo luogo, la natura di atto suscettibile di incidere sulla libertà personale impone che il giudizio di convalida effettuato dal giudice per le indagini preliminari non possa limitarsi ad un mero controllo formale, bensì, come la giurisprudenza ordinaria ha precisato, debba essere svolto in modo pieno".

Del resto , che **la misura prevista dal comma 2 dell'art. 6** rientri nella garanzia giurisdizionale dell'art. 13 è riconosciuto - oltre che da dottrina e giurisprudenza del tutto uniformi su questo problema - dallo stesso legislatore che ha previsto una **disciplina della convalida modulata sui tempi e sugli interventi previsti da questa norma.**

Quanto alla natura della misura nella parte che riguarda l'obbligo di presentazione non sembra possano sussistere dubbi che si tratti di misure di prevenzione. Ciò si ricava essenzialmente dalla funzione dichiaratamente diretta ad evitare la consumazione di reati attinenti alla tutela dell'ordine pubblico in occasione di manifestazioni di carattere sportivo da parte di soggetti che, per precedenti condotte, **siano ritenuti socialmente pericolosi.**

Certamente si tratta di una **pericolosità sociale del tutto particolare** perché riguarda persone che, spesso, hanno una normale vita di relazione estranea ai circuiti criminali; ma ciò non

esclude le finalità di prevenzione anche se dirette a contrastare un limitato settore delle attività criminali o comunque pericolose per l'ordine pubblico.

Sotto diverso profilo conferma la natura di misura di prevenzione di questi provvedimenti la considerazione che si tratta di **provvedimenti che prescindono dalla consumazione di un reato e dal suo accertamento definitivo e ciò porta ad escludere con certezza che si tratti di una misura di sicurezza.**

Del resto la **natura di misura di prevenzione** è riconosciuta dalla prevalente giurisprudenza di legittimità (da ultimo, Cass., sez. I, 13 febbraio 2002, n. 11097, Raia, rv. 221470).

La misura prevista dal secondo comma dell'art. 6 - a differenza di quella prevista dal comma 1 che ha natura esclusivamente amministrativa e contro cui la tutela giurisdizionale può essere esercitata solo davanti al giudice amministrativo - **rientra invece tra quelle c.d. giurisdizionalizzate** perché o sono applicate dall'autorità giudiziaria (per es. la sorveglianza speciale della pubblica sicurezza) oppure, come nel caso in esame, **sono soggette ad un controllo successivo da parte della medesima.**

9. Sui requisiti minimi che deve avere il provvedimento di convalida della misura con cui il questore impone l'obbligo di presentazione all'ufficio di polizia

Dalla natura del provvedimento delineata in precedenza consegue la soluzione del problema enunciato.

Dal riconoscimento che il provvedimento che obbliga alla presentazione presso l'ufficio di polizia incide sulla libertà personale e dall'esistenza della riserva assoluta di giurisdizione prevista, per i provvedimenti che hanno queste caratteristiche, dall'art. 13 Cost. non può che derivare che **il controllo di legalità devoluto al giudice della convalida debba essere esteso alla verifica dell'esistenza di tutti presupposti previsti dalla legge e anche a quelli che la natura di misura di prevenzione richiede.**

In occasione della introduzione delle misure volte a rendere più efficace la repressione dei fenomeni di violenza connessi a competizioni calcistiche, il legislatore ha, fra l'altro, previsto che, in caso di violazione delle prescrizioni connesse al divieto di accesso a competizioni sportive di cui della L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 1, oltre alla sanzione penale restrittiva e pecuniaria, consegua, altresì, l'ulteriore e prolungata applicazione di divieto analogo a quello già disposto nonché, all'evidente fine di rafforzare l'effettività dell'altra sanzione, l'obbligo di presentazione in un ufficio o comando di polizia durante lo svolgimento di manifestazioni sportive specificamente indicate, per una durata oscillante fra anni due ed anni otto.

E' di tutta evidenza che tali provvedimenti, in quanto incidenti su beni primari dell'individuo quali la libertà di movimento sul territorio e la stessa libertà personale, sono soggetti, non diversamente da quanto avviene in caso di divieto emesso dalla autorità di pubblica sicurezza, ad uno specifico onere di motivazione, non tanto con riferimento al fatto della loro adozione, che consegue direttamente alla sentenza di condanna, quanto alla loro durata, attesa anche la non lieve forbice edittale (variabile fra due e otto anni), ed al loro effettivo contenuto.

Affermare che questo controllo possa ridursi alla verifica formale del provvedimento significa, di fatto, attribuire all'autorità amministrativa il potere di limitare la libertà personale in assenza di un controllo effettivo sull'esistenza dei presupposti perché il provvedimento possa essere legittimamente emesso. Se il giudice deve limitarsi a verificare che il questore abbia indicato gli elementi previsti dalla legge ne consegue in realtà l'inesistenza di alcun controllo sull'esistenza e sulla effettiva idoneità di questi elementi a fondare l'applicazione della misura con il risultato di attribuire alla pubblica amministrazione, in buona sostanza, un potere non provvisorio, ma definitivo, di limitazione della libertà personale.

Si consideri inoltre che questo più incisivo controllo è reso altresì necessario dall'esistenza di oggettive limitazioni all'esercizio del diritto di difesa; la legge concede infatti all'interessato, entro brevissimi termini , **esclusivamente il potere di produrre memorie e documenti al giudice della convalida**. Un contraddittorio, quindi, esclusivamente cartolare e ridotto entro spazi temporali assai ristretti.

Da ciò consegue l'esigenza di quel più penetrante controllo da parte del giudice della convalida che ha consentito al giudice delle leggi di "salvare" la disciplina normativa in esame dalla dichiarazione di incostituzionalità.

La Corte costituzionale, con la sentenza 20 novembre 2002, n. 512, ha infatti dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, in esame, proposta in riferimento all'art. 13, comma 3, Cost., ribadendo peraltro che "la natura di atto suscettibile di incidere sulla libertà personale impone che il giudizio di convalida effettuato dal giudice per le indagini preliminari non possa limitarsi ad un mero controllo formale, bensì, come la giurisprudenza ordinaria ha precisato, debba essere svolto in modo pieno".

Quindi , **in sede di convalida il giudice "non può limitarsi ad un mero controllo formale" ma deve "accertare, in concreto e con riferimento all'attualità**, se la pericolosità del soggetto giustifichi e renda la misura stessa atta allo scopo di prevenzione voluto dal legislatore, verificando altresì, specialmente se non è intervenuta una condanna, la sussistenza di sufficienti elementi indiziari atti a corroborare l'attribuibilità al soggetto stesso della condotta pericolosa posta a fondamento del provvedimento del questore".

In conclusione sembra che possa affermarsi in generale che, dal sistema di tutela della libertà personale disciplinato dall'art. 13 Cost., possa trarsi il principio che, nei casi eccezionali previsti dalla legge nei quali, per ragioni di necessità ed urgenza, all'autorità di polizia è consentito di adottare provvedimenti provvisori idonei a limitare in qualsiasi forma la libertà di una persona **l'intervento successivo del giudice deve avere natura di pieno controllo di legalità sull'esistenza dei presupposti legittimanti l'adozione del provvedimento da parte dell'autorità amministrativa.**

Del resto il sindacato di legalità sul provvedimento del questore non differisce, nella sostanza, da quello previsto per altri provvedimenti provvisori attribuiti alla competenza dell'autorità amministrativa incidenti sulla libertà personale ed in particolare da quello che si riferisce alla convalida dell'arresto operato dalla polizia giudiziaria per il quale la giurisprudenza di legittimità, con argomentazioni

sostanzialmente uniformi, richiede che il giudice, con una valutazione ex ante (con riferimento agli elementi di giudizio conosciuti dalla polizia giudiziaria al momento dell'arresto), pur non estesa all'esistenza dei gravi indizi di colpevolezza, debba verificare l'esistenza dei presupposti indicati nell'art. 381 c.p.p. e del fumus commissi delitti (in questo senso v. da ultimo Cass., sez. VI, 1° febbraio 1999, n. 413, Bono, Rv. 213320; sez. IV, 29 settembre 2000, Mateas, Rv. 218474).

Nei provvedimenti in esame è richiesta altresì la valutazione della pericolosità conseguente alla natura di misura di prevenzione che nella convalida dell'arresto non esiste mentre può ritenersi di natura analoga la valutazione indiziaria sul fumus necessaria, in particolare, nei casi in cui il provvedimento si fonda su una denuncia proposta nei confronti della persona.

Il provvedimento di convalida può legittimare la limitazione della libertà personale. E ciò **vale a giustificare un controllo parimenti penetrante, rispetto al caso dell'arresto, sull'esercizio dei poteri in esame da parte dell'autorità amministrativa.**

Questa soluzione non si discosta dai criteri elaborati dalla giurisprudenza civile di legittimità che, sul tema del ricorso contro il decreto prefettizio di espulsione dello straniero ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c), del d. lgs. 286/1998, nel riaffermare la natura di misura di prevenzione di quella misura, ha precisato che il giudice della convalida può prendere in considerazione solo i fatti indicati dal prefetto (controllo ab extrinseco) ma ha negato che la convalida possa consistere in un controllo solo formale perché ciò è "escluso dalla natura stessa della giurisdizione ordinaria, che ha ad oggetto non l'atto ma i diritti soggettivi che esso comprime e le condizioni per la sua legittima compressione" (v. Cass., sez. I civ., 16 giugno 2004, n. 11321).

Nel caso di violazione dell'ordinanza impositiva del DASPO non costituisce valida giustificazione della omessa presentazione in Commissariato la circostanza che, quel giorno, la partita di calcio veniva disputata in altro giorno, atteso che gli imputati avevano un preciso obbligo giuridico di conoscenza del calendario delle partite, che era stato agli stessi notificato con la ordinanza impositiva del

DASPO. Nel caso di specie si ritiene tuttavia che vada applicata la causa di proscioglimento, ex art. 131 bis c.p., della particolare tenuità in ragione dell'esiguità del danno al bene giuridico tutelato e della non abitualità del comportamento.

10. **I requisiti di necessità ed urgenza che hanno indotto il questore ad adottare il provvedimento e controllo di adeguatezza sotto il profilo della durata. Il giudice dovrà anche verificare la pericolosità del soggetto.**

Ai fini della verifica dell'esistenza dei presupposti previsti dall'art. 6, comma 1, l. 401/1989 va osservato che **dovranno essere accertati i requisiti di necessità ed urgenza che hanno indotto il questore ad adottare il provvedimento.**

La sentenza n. 512/2002 della Corte costituzionale, nel ricordare che tutti i provvedimenti provvisori dell'autorità di pubblica sicurezza che incidono sulla libertà personale sono soggetti alla disciplina dell'art. 13 Cost., ha ribadito che il fatto stesso che tali misure siano qualificate dalla legge come facoltative obbliga **il soggetto titolare del potere a "verificare la ricorrenza in concreto della necessità ed urgenza dell'intervento", consentendo quindi al giudice della convalida "di verificarne l'effettiva esistenza".**

A tal riguardo, la Corte ha osservato che, se "la non automaticità del provvedimento e, quindi, la necessità di una sua ponderata motivazione e conformazione, richiedono anzitutto che l'autorità amministrativa, in presenza di un soggetto al quale ha irrogato il divieto di accesso, **valuti comunque le ragioni di necessità e di urgenza che richiedono anche l'adozione dell'obbligo di comparizione**".

Con la conseguenza che "spetterà alla autorità giudiziaria, in ossequio al sistema di garanzie previsto dall'art. 13 della Costituzione, **valutare, in sede di convalida del provvedimento, la sussistenza delle condizioni richieste per la sua adozione sul piano della necessità ed urgenza, nonché l'adequatezza del suo contenuto anche sotto il profilo della durata**".

11. **La verifica di pericolosità del soggetto cui è applicata la misura**

In secondo luogo , la natura di misura di prevenzione del provvedimento del questore impone di **verificare la pericolosità del soggetto cui è applicata la misura**. Il giudice della convalida dovrà quindi verificare se i fatti indicati dal questore possano costituire indice sicuro della pericolosità intesa nella particolare accezione che risulta dal testo dell'art. 6.

La natura dei provvedimenti di d.a.sp.o. quali misure di prevenzione o di polizia impone che la loro adozione debba risultare motivata con riferimento a comportamenti concreti ed attuali del destinatario, dai quali possano desumersi talune delle ipotesi previste dalla legge come indice di pericolosità per la sicurezza e la moralità pubblica. Di conseguenza, l'anticipazione della soglia di sanzionabilità del comportamento tenuto dal tifoso in occasione di una manifestazione sportiva non possa spingersi fino a colpire condotte meramente ipotetiche, quali sono, nel caso in esame, solo indirettamente e labilmente connesse con la manifestazione sportiva e non assistite da alcun elemento concreto o comunque univocamente atto a concretizzare un pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblico. T.A.R. Venezia sez. I 26/10/2016 n. 1196

L'adozione dei provvedimenti di prevenzione (T.A.R. Firenze sez. II , 20/01/2017 n. 70) ex art. 6, 1° comma della l. 13 dicembre 1989, n. 401, riconducibili al genus delle misure di prevenzione o di polizia deve , pertanto , risultare motivata con riferimento a comportamenti concreti ed attuali del destinatario, dai quali possano desumersi talune delle ipotesi previste dalla legge come indice di pericolosità per la sicurezza e la moralità pubblica, tali da ingenerare nelle tifoserie sentimenti di odio e di vendetta o, comunque, condotte di incitamento alla violenza durante una manifestazione sportiva (T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 7 maggio 2012 n. 4091; non è però necessaria una qualche indagine specifica sulla pericolosità del destinatario della misura di prevenzione (T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 5 aprile 201 n. 3156), trattandosi di un potere normativamente correlato, per evidenti finalità di prevenzione, al mero presupposto di essere stato il soggetto passivo deferito all'autorità giudiziaria ove si tratti di condotta ricollegata, nell'ipotesi di reato formulata dalle Forze dell'Ordine, a

manifestazioni sportive (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. III, 2 gennaio 2012 n. 7).

La misura del divieto di accesso agli impianti sportivi (c.d. "d.a.spo.") può essere disposta non solo per accertata lesione, ma anche per pericolo di lesione dell'ordine pubblico, come nel caso di semplici condotte che comportano o agevolano situazioni di allarme e di pericolo. Il potere di adottare tale misura si connota di un'elevata discrezionalità, in considerazione delle finalità di pubblica sicurezza cui è diretto in vista della tutela dell'ordine pubblico, con la conseguenza che il divieto di accesso negli stadi non richiede un oggettivo e accertato fatto specifico di violenza, essendo sufficiente che il soggetto non dia affidamento di tenere una condotta scevra da episodi di violenza, accertamento che resta incensurabile nel momento in cui risulta congruamente motivato, avuto riguardo a circostanze di fatto specifiche. Il potere dell'Amministrazione in proposito è caratterizzato da una elevata discrezionalità in ragione delle finalità di prevenzione cui è diretto.

T.A.R. Reggio Calabria sez. I , 26/09/2016 **n. 947** Deve ritenersi che le misure adottabili ai sensi della legge 401 del 1989, art. 6, trovano applicazione anche nei confronti di tesserati di federazioni sportive, indipendentemente da ogni altro provvedimento di competenza degli organi della disciplina sportiva; e ciò in relazione ad atti di violenza causati da tesserati nei confronti di altri tesserati nell'ambito della competizione sportiva cui stavano partecipando. Il comportamento idoneo ad essere preso in considerazione deve necessariamente sostanziarsi — sulla base di rilievi obiettivi, ovvero della sua caratterizzazione modale, temporale o spaziale — in atti aventi univoca e diretta attitudine pregiudizievole ai fini della preservazione dell'interesse al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblici. Tali coordinate interpretative sono, nella specie, ravvisabili nel comportamento — suscettibile di ingenerare pericolo di grave turbativa — tenuto dall'interessato in occasione di incontro di calcio, concretizzante una grave situazione di violenza — fisica e verbale — e di intimidazione nei confronti del direttore di gara, a seguito dell'assegnazione di un calcio di rigore in favore della compagine ospitata.

Ai fini del provvedimento inibitorio delle manifestazioni sportive l'art. 6, l. 13 dicembre 1989, n. 401 non richiede che venga accertato uno specifico atto di violenza da parte di ciascun soggetto

appartenente al gruppo, in quanto i comportamenti sanzionati sono possibili proprio in quanto collettivi e, come tali, risultano minacciosi per l'ordine pubblico; il che è, del resto, perfettamente coerente con il sistema normativo che consente di irrogare la sanzione amministrativa a prescindere anche dall'inizio del procedimento penale (il DASPO è infatti misura a carattere preventivo), rilevando, piuttosto, la consapevole partecipazione dei singoli al comportamento del gruppo. T.A.R. Perugia sez. I , 10/05/2016 n. 397

Una **motivazione rafforzata** va indicata in ordine ai requisiti legali del provvedimento, e, segnatamente, in relazione all'obbligo della duplice presentazione anche nel caso di **partite disputate dalla squadra di calcio "fuori casa"** , oltre che alla durata della misura (Cassazione penale 48156/2009)

In tali circostanze vi è l'obbligo del giudice di specifica motivazione nel caso di imposizione dell'obbligo di plurima presentazione, soprattutto con riferimento ad incontri di calcio disputati "fuori casa", non apparendo sempre e comunque logicamente giustificata la reiterazione della presentazione da parte del destinatario della misura (cfr. Cass. Sez. 3, 12/3/2009 n. 13741, De Matino ed altro).

12. **La valutazione indiziaria**

In terzo luogo **il giudice della convalida non potrà sottrarsi ad un minimo di valutazione indiziaria** quando il provvedimento sia adottato non a seguito di una condanna ma di una **semplice denuncia o a seguito della constatazione che la persona abbia preso parte** ad una delle manifestazioni di "tifo violento" descritte nel primo comma dell'art. 6.

Sembra evidente che in questi casi, ove la persona interessata contesti di aver preso parte a questi fatti, **il controllo di legalità del gip richieda l'accertamento dell'esistenza del fumus di attribuibilità delle condotte alla persona sottoposta alla misura e la riconducibilità di tali condotte alle ipotesi previste dalla norma.**

Infine , analoga **valutazione dovrà essere compiuta dal giudice in relazione alla durata** che potrà peraltro essere fondata (come anche il giudizio di pericolosità e quello riferito ai requisiti di necessità ed urgenza) anche sulla **gravità degli episodi accertati**

che giustificino l'applicazione della misura preventiva dell'obbligo di presentazione.

Sotto questo profilo , **il giudice della convalida ove ritenga la durata eccessiva, è tenuto a ridurla.** Sarebbe del resto irrazionale che, in questi casi, il Gip fosse tenuto a respingere la convalida di un provvedimento ritenuto comunque legittimamente adottato. Per le medesime ragioni anche il pubblico ministero potrà richiedere la convalida per un periodo di tempo inferiore a quello indicato dal questore.

13. La documentazione oggetto di valutazione ai fini della convalida e del diritto di difesa

Ne consegue che il **Gip dovrà esaminare la documentazione su cui è fondato il provvedimento del questore il quale sarà dunque tenuto a trasmettere al pubblico ministero i documenti rilevanti ai fini dell'adozione della misura; e il pubblico ministero, a sua volta, ove ritenga di richiedere la convalida, dovrà trasmettere al giudice questa documentazione.**

Trattasi di adempimenti non espressamente previsti dalla legge ma la cui necessità consegue alla natura del provvedimento giurisdizionale di convalida. Un controllo pieno può infatti aversi solo sulla base degli atti sui quali il provvedimento oggetto del controllo si fonda. Inoltre, la possibilità di presentare memorie o deduzioni sarebbe vanificata dalla mancata conoscenza degli atti e la possibilità di interloquire - già sensibilmente ridotta per l'adozione di un contraddittorio solo cartolare e consentito in termini temporali assai ristretti - sarebbe sostanzialmente elusa.

Non è ovviamente escluso che il giudice della convalida possa avvalersi della motivazione per relationem già ritenuta ammissibile, in questa materia (cfr. Cass., sez. I, 4 giugno 2003, n. 27363, Alio; sez. 111, 19 giugno 2002, n. 32815, Lezzi). Però anche la motivazione per relationem deve dare conto del percorso giustificativo e delle ragioni di condivisione del provvedimento richiamato e, pur potendosi risolvere in un richiamo estremamente sintetico, non può limitarsi ad una acritica recezione del provvedimento amministrativo. Diversamente si tornerebbe, per altra via, al controllo meramente formale del provvedimento del

questore eludendo le regole , quindi , per evitare censure di incostituzionalità della disciplina delineata.

14. E' illegittimo il diniego da parte del P.M. al rilascio di copie degli atti su cui si fonda la richiesta di convalida.

La necessità del contraddittorio nel procedimento di convalida del provvedimento questorile, impositivo dell'obbligo di presentazione all'autorità di P.G., durante lo svolgimento di manifestazioni sportive, implica la facoltà per l'interessato di esaminare la documentazione posta a fondamento del provvedimento questorile che il P.M. è tenuto a trasmettere all'atto della richiesta di convalida (Cass. 15/10/09, n. 48155).

E' di tutta evidenza che il diniego di rilascio di copie degli atti, sui quali si fonda la richiesta di convalida, va a ledere l'esercizio del diritto di difesa. Diversamente , la possibilità di presentare memorie o deduzioni sarebbe vanificata dalla mancata conoscenza degli atti e la possibilità di interloquire - già sensibilmente ridotta per la adozione di un contraddittorio solo cartolare e consentito in termini temporali assai ristretti - sarebbe sostanzialmente elusa". (Cassazione Penale 35055/2010)

Nel prescritto termine di quarantotto ore dalla notifica del provvedimento del questore il diffidato può difendersi facendo pervenire all'ufficio del g.i.p. una memoria. Si è parlato infatti (Cass., Sez. 3, 6 novembre 2008 - 9 febbraio 2009, n. 5502; Cass., Sez. 3, 11 dicembre 2007 - 17 gennaio 2008, n. 2471, cit.) di contraddittorio cartolare come garanzia minima posta a tutela della libertà del diffidato che risulta incisa dal provvedimento del questore.

Questa garanzia va intesa non in senso meramente formale, come possibilità per il diffidato di interloquire presentando la memoria a difesa, ma come **garanzia effettiva** nel senso che, ove sia depositata una memoria a difesa nel suddetto termine di quarantotto ore, il g.i.p., per convalidare il provvedimento del questore, deve valutare la memoria stessa **motivando, seppur in forma concisa, in ordine alle deduzioni mosse dal diffidato.**

Se invece il g.i.p. ignora del tutto la memoria, in ipotesi perchè, pur presentata tempestivamente in cancelleria, di fatto non

gli sia stata resa disponibile **sicchè in concreto non abbia potuto esaminarla**, la convalida risulta difettosa e quindi illegittima per violazione del diritto di difesa del diffidato.

15. **La convalida extra petitum del Giudice per le indagini preliminari**

L'ordinanza del Gip deve essere annullata quando il pubblico ministero richiede nei termini la convalida solo in riferimento al divieto di accesso ai luoghi ove si svolgono le manifestazioni sportive, parte dispositiva dei decreti del questore che non necessitava di convalida.

La giurisprudenza ha affermato che in tema di misure volte a prevenire i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive, oggetto della convalida del provvedimento del Questore e' unicamente l'imposizione dell'obbligo di presentazione alla P.S. (Sez. 3, n. 11151 del 1/03/2009, Marchesini, Rv. 242988).

Il potere di convalida del provvedimento del questore e' inderogabilmente condizionato dal positivo esercizio dell'azione di prevenzione criminale da parte del P.M. Pertanto , la decisione del giudice deve essere correlata al "petitum" del pubblico ministero (Cfr. Sez. 3, n. 37124 del 13/10/2005, Longhi, Rv. 232306).

16. **La tempestività nella richiesta di convalida**

Il testo vigente dell'art. 6 della legge 13 dicembre 1989 n. 401, prevede, fra l'altro, al comma 3:

La prescrizione (aggiuntiva) di comparire all'ufficio di polizia e' immediatamente comunicata al competente Procuratore della Repubblica, che, se ritiene che sussistano i presupposti per l'adozione del provvedimento del Questore, **entro quarantotto ore dalla notifica del provvedimento** ne chiede la convalida al giudice per le indagini preliminari;

Le prescrizioni imposte cessano di avere efficacia se il pubblico ministero con decreto motivato non avanza la richiesta di convalida entro il termine predetto e se il giudice non dispone la convalida nelle quarantotto ore successive.

E' evidente che la verifica del rispetto dei suddetti termini, posti a pena della perdita di efficacia delle prescrizioni, attenendo ai presupposti formali dell'esercitabilita' in se' del potere del giudice di adottare il provvedimento di convalida, assume carattere preliminare rispetto a quella inerente alla validita' di tale provvedimento, sia sotto il profilo del suo contenuto che sotto quello della sua emanazione previa l'osservanza delle garanzie difensive previste a tutela dell'interessato.

Il P.M., in definitiva, non deve far altro che svolgere una sommaria deliberazione sulla sussistenza di tali presupposti, al solo fine di verificare se inoltrare o no la richiesta di convalida al giudice. Dal suo decreto deve semplicemente risultare che tale deliberazione e' stata effettuata.

E' la legge a stabilire l'automatica decadenza della prescrizione a comparire all'ufficio di polizia che non venga convalidata nel termine stabilito.

Il tempestivo intervento del positivo provvedimento giurisdizionale si pone dunque come presupposto per la persistenza in vita, nella nuova "veste" cosi' assunta, della misura restrittiva, nata per se' precaria.

L'incertezza sulla tempestivita' di tale intervento non puo' che tradursi nel mancato riscontro del detto presupposto essenziale, con conseguente caducazione della misura medesima; dovendosi certamente escludere, in tema di liberta' personale e in presenza di una disciplina cosi' rigorosa, la possibilita' di ricorrere a presunzioni di sorta riguardo alla legittimita' e regolarita' formale degli atti giudiziari.

Perché il diritto di difesa possa concretamente esercitarsi è necessario che venga riconosciuto al destinatario del provvedimento un congruo termine per poter esaminare gli atti e presentare memorie o deduzioni.

E poiché il P.M. ha il termine di 48 ore (dalla notifica del provvedimento del Questore) per richiedere o meno la convalida del provvedimento del Questore, deve ritenersi che anche l'interessato abbia analogo termine (decorrente ugualmente dalla notifica) che gli consenta di esercitare il suo diritto di difesa.

Nel procedimento di convalida di provvedimenti di interdizione dell'accesso a manifestazioni sportive, si deve realizzare una sorta di "contraddittorio cartolare" nel termine dilatorio di quarantotto ore decorrente dalla notifica del provvedimento; detto termine e' quello entro il quale, il P.M., puo' richiedere la convalida e, l'interessato, puo' presentare memorie e deduzioni.

Ne consegue inevitabilmente che, qualora la decisione sulla convalida intervenga prima della scadenza del predetto termine, l'ordinanza e' affetta dal vizio di violazione di legge.

Di recente , la Cassazione (sent. **23275/2015**) ha statuito che il testo della L. n. 401 del 1989, art. 6 non lascia spazio a dubbi circa il fatto che il termine che conta sia **quello complessivo di 96 ore visto che unisce con una congiunzione "e" le parole "richiesta di convalida del P.M." "decisione del G.i.p..."**.

Non è certamente condivisibile, perché frutto di inevitabili forzature , quella giurisprudenza della Cassazione quando afferma che il provvedimento del questore non diviene inefficace ove la convalida del Gip, pur intervenendo oltre le 48 ore dalla richiesta del P.M., **abbia luogo entro le 96 ore dalla notifica del provvedimento all'interessato**, "essendo unicamente quest'ultimo il termine complessivo rilevante" (sez. 3, 9.11.11, Tornasi)

La violazione del richiamato precetto determina una nullità di ordine generale e assoluta ai sensi dell'art. 178, lett. c) c.p.p. **Cass. pen., Sez. III, 13 ottobre 2016 (dep. 24 novembre 2016), n. 49844 , n. 49845 , n. 49846**

Il titolo annullato non può essere posto a base di una restrizione in atto della libertà personale (cfr. Sez. U, sentenza n. 4443 del 29/11/2005 Spinelli, Rv. 232713).

Quindi , difetta il presupposto per affermare la responsabilità degli imputati in ordine al reato di cui alla L. 13 dicembre 1939, n. 401, art. 6, comma 6, quando viene meno il reato ascritto per insussistenza del presupposto di fatto.

Purtroppo , la Corte di Cassazione , anche se con orientamento risalente nel tempo , ha già affermato che la mancata tempestiva decisione sulla richiesta di convalida del provvedimento, con il

quale il Questore, ai sensi della L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 2, impone l'obbligo di comparizione davanti alla polizia in coincidenza con lo svolgimento di manifestazioni sportive, non assume portata demolitoria rispetto alla legittimità intrinseca dell'atto, ma incide esclusivamente sui relativi effetti, che restano perenti, dovendosi intendere lo stesso provvedimento come revocato.

Pertanto, secondo **tale orientamento di stampo inquisitorio**, che trova spazio anche in ulteriori ipotesi della disciplina processualistica, nessuna preclusione sussiste a che l'autorità amministrativa **reiteri il provvedimento**, dando così vita ad una **nuova ed autonoma sequenza procedimentale**, del tutto scissa dalla precedente, ormai giuridicamente esaurita (cfr. Cass. Sez. 1, 1/6/2000 n. 4080, Salamone; Sez. 3, 26/10/2005 n. 43312, Giannini).

17. **Sul termine per presentare memorie e documenti**

Al fine di assicurare effettività al principio del contraddittorio cartolare da cui è caratterizzata la fase della convalida del provvedimento questorile in oggetto, la Cassazione ha affermato, sin dalla sentenza n. 2471/08 dell'11/12/2007, Castellano, e così dando una lettura costituzionalmente orientata della previsione del comma 2 bis che prevede per l'interessato la "facoltà di presentare, personalmente o a mezzo del difensore, memorie o deduzioni al giudice competente per la convalida del provvedimento" - la necessità che la convalida del g.i.p. non possa intervenire prima che sia trascorso il termine di quarantotto ore decorrente dalla notifica all'interessato stesso del provvedimento.

Si è precisato che "se il P.M. ha un termine di quarantotto ore (dalla notifica del provvedimento del questore) per decidere se presentare, o no, la richiesta di convalida, analogamente deve ritenersi che il destinatario del provvedimento abbia anch'egli un analogo termine a difesa di quarantotto ore (parimenti decorrente dalla notifica del provvedimento del questore) per presentare memorie o deduzioni al giudice competente per la convalida del provvedimento".

Infatti, si è aggiunto, l'interessato sa che entro quarantotto ore dalla notifica dell'atto la documentazione rilevante, trasmessa dal

Questore al Procuratore della Repubblica, sarà da quest'ultimo trasmessa al G.i.p. in caso di richiesta di convalida e sarà consultabile per esercitare il diritto di difesa mediante la produzione di memorie o deduzioni al G.i.p. (cfr., tra le tante, Sez. 3[^], n. 32824 dell'11/6/2013, Cesare, Rv. 256379; Sez. 3[^], n. 21788 del 16/02/2011, Trentacoste, Rv. 250372; Sez. 3[^], n. 21344 del 15/04/2010, Petrella, Rv. 247275).

Si è altresì precisato - di rilievo decisivo per il caso che occupa - che il mancato rispetto di tale termine dilatorio di quarantotto ore, necessariamente finalizzato a consentire l'effettivo esercizio del diritto di difesa, è causativo di nullità di ordine generale ex art. 178 c.p.p., lett. c), (Sez. 3[^], n. 21788 del 16/02/2011, Trentacoste, Rv. 250372).

Quindi, dopo qualche incertezza ed oscillazione iniziali, la giurisprudenza della S.C. ha ormai assunto un atteggiamento preciso a riguardo del termine concesso all'interessato per depositare memorie (che, cioè, non può essere inferiore a quello previsto dalla legge per il P.M., vale a dire, di 48 ore dalla notifica del decreto).

Sulla scia della decisione della Corte costituzionale n. 144 del 23 maggio 1997, si era, da subito, andato formando il convincimento secondo cui, in tema di provvedimenti di interdizione dell'accesso a manifestazioni sportive, fosse da ritenere illegittima la convalida del G.i.p. intervenuta prima della scadenza del termine di quarantotto ore dalla notifica del provvedimento del questore all'interessato, in quanto, in un'ipotesi del genere, è reso impossibile l'esercizio del diritto di difesa ai fini della presentazione di memorie o deduzioni al giudice. Si è espressa in tal senso Sez. 1[^], 28.1.00, Bucciarelli (Rv. 215496) e le ha fatto eco Sez. 1[^] 9.5.03, Michelotto (rv. 226034) che ha ribadito la necessità di un termine congruo, per la preparazione di memorie ed atti defensionali, da identificarsi in quello concesso dalla legge al P.M..

Ne consegue inevitabilmente che, qualora la decisione sulla convalida intervenga prima della scadenza del predetto termine, l'ordinanza è affetta dal vizio di violazione di legge.

Nella vicenda esaminata dalla Cassazione risulta che, come denuncia il ricorrente, il provvedimento questorile è stato notificato

il 19.3.14 alle 19.30 e la convalida del G.i.p. è intervenuta il 21.3.14 ore 12.30, sicuramente prima del decorso delle 48 ore e, quindi, si è in presenza di una palese violazione del diritto di difesa (sez. in, 6.5.08, Mazzei. Rv. 240816) con conseguente nullità di ordine generale ex art. 178 c.p.p., lett. c).

Secondo i principi enunciati nella decisione Cassazione Penale **52147/2014** , inoltre, "l'incertezza, non risolvibile alla stregua degli atti, sulla tempestività della convalida della prescrizione del questore a comparire all'ufficio di polizia, comporta la **caducazione della stessa misura di prevenzione**".

Nel caso analizzato , il provvedimento del Questore era stato notificato al L. il 29/5/2013 alle 10.30 ed al D. il 29/5/2013 alle 10,40, come da relate di notifica in atti che questa Corte ha legittimamente esaminato, attesa la natura della doglianza; ciò premesso, l'ordinanza del g.i.p. qui impugnata è stata depositata in cancelleria il 31/5/2013, senza alcuna indicazione dell'orario.

Orbene, nel caso di specie la mancata indicazione dell'orario di deposito del provvedimento giudiziario impedisce di verificare se il termine di 48 ore in oggetto sia stato rispettato o meno; in applicazione del principio in dubio pro reo, dunque, l'ordinanza impugnata deve essere annullata senza rinvio per non esser stata emessa nei termini di cui alla L. 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, comma 3.

Ne consegue l'inefficacia del provvedimento del Questore di Caserta nei confronti dei ricorrenti, limitatamente all'obbligo di presentazione.

L'inefficacia della misura si verifica anche nel caso in cui **la memoria presentata non sia stata presa in considerazione dal giudice.**

Per i giudici di legittimità (Cassazione Penale , 2862/2014) , "pur essendo la memoria difensiva in oggetto stata presentata in data 15/3/2014, la stessa, portata, come da atti, all'attenzione del giudice solo il giorno successivo, non è stata presa in esame dall'ordinanza di convalida redatta e depositata il 16/3/2014, essendo, anzi, ivi, stato specificato testualmente che "l'arrestato non ha...presentato memorie o deduzioni".

Ne consegue che, proprio per effetto della **mancata considerazione della memoria** (e seppure il principio del contraddittorio cartolare debba essere inteso, come già chiarito anche dalla pronuncia appena ricordata, non in senso meramente formale, come possibilità di interlocuzione attraverso la presentazione di memorie, ma come garanzia effettiva che impone al giudice una valutazione delle deduzioni difensive), nell'ordinanza, che pure si sofferma sulla questione della incompetenza del Questore, sollevata in memoria, è mancata, come deducibile dalla lettura della stessa, ogni valutazione sul principale rilievo critico che con la memoria stessa veniva sollevato, ovvero sulla riconducibilità, tra le "manifestazioni sportive" di cui alla L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 1, di un mero allenamento di squadra posto in essere all'interno di una palestra. Ne è conseguita dunque, in ragione della violazione del diritto di difesa, pur da intendersi in senso non solo formale ma anche sostanziale, la illegittimità della convalida.

Dunque, **l'unico termine a difesa in favore del destinatario del provvedimento del Questore è quello di quarantotto ore dalla notifica dell'atto stesso**, entro il quale possono essere esercitati il diritto di accesso alla documentazione e la facoltà di presentazione di una memoria difensiva, essendo irrilevante, ai fini del contraddittorio cartolare, che la convalida del g.i.p. intervenga prima di ventiquattro ore dal deposito della richiesta del P.M. presso la cancelleria del g.i.p. (cfr. anche sez. 3, n. 29760, Puggia, rv. 225962).

Nel procedimento di convalida del provvedimento del questore, impositivo dell'obbligo di presentazione all'Autorità di P.S. durante lo svolgimento di manifestazioni sportive, il soggetto interessato può accedere agli atti non solo presso l'ufficio del Giudice delle indagini preliminari, ma anche presso la Procura della Repubblica prima dell'udienza di convalida (vedasi anche sez. 3, n. 7033 del 22/2/2012, Lolo).

18. **I limiti alla proponibilità di eventuali eccezioni**

Superata la fase di convalida del provvedimento questorile, nella successiva fase cognitiva non sono più proponibili censure relative alla legittimità del provvedimento medesimo o alla ritualità dell'iter procedimentale da cui detto provvedimento è scaturito (Cass. 3/2/2015, n. 4949; Cass. 26/9/2007, n. 39408); peraltro, anche le

nullità assolute sono rilevabili solo nell'ambito del procedimento in cui le stesse si verificano, ma non più quando lo stesso si è concluso con il provvedimento che lo definisce (nella specie il decreto di convalida del Gip del Tribunale di Bari del 12/10/2006), in difetto di rituale impugnazione di quest'ultimo.

In particolare, in tema di reati concernenti la inosservanza dei provvedimenti del Questore, impositivi del divieto di accesso ai luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive o dell'obbligo di comparizione presso un ufficio di polizia, durante lo svolgimento di dette manifestazioni, il controllo giurisdizionale sulla legittimità formale di essi e sulla regolarità dell'iter procedurale si esaurisce nella fase della convalida da parte del Gip, con la conseguenza che l'omessa presentazione, in tale sede, delle eccezioni attinenti a pretese violazioni o il rigetto delle stesse da parte del giudice e, poi, eventualmente, della Corte di Cassazione, attribuisce al provvedimento amministrativo una sorta di giudicato interno, non più censurabile in sede cognitiva (sent. n. 4949/2015).

19. La giurisdizione sul Daspo: spetta al Gip pronunciarsi sulla richiesta di revoca o modifica dell'obbligo di presentazione

Con specifico riferimento all'obbligo di firma, la giurisprudenza ha rilevato, sulla base delle previsioni dei commi 3 e 4 del citato art. 6 (che prevedono la necessaria convalida dell'obbligo di firma da parte del Giudice per le indagini preliminari e riservano alla Corte di Cassazione ogni contestazione giudiziale del provvedimento di convalida), come la contestazione giudiziaria dell'imposizione dell'obbligo di firma non ricada nelle attribuzioni giurisdizionali del Giudice amministrativo, essendo di indubbia competenza dell'A.G.O.

Ciò posto, qualora il provvedimento, oltre a comminare il divieto di accesso a manifestazioni sportive imponga anche l'obbligo di presentazione all'autorità di P.S. e le censure articolate nel relativo ricorso si riferiscano a quest'ultimo obbligo, è pacifico che difetti la giurisdizione del giudice amministrativo, essendo competente il giudice ordinario (in tal senso, TAR Liguria, Sez. 2§, 15 febbraio 2006, n. 137 nonché TAR Liguria, Sez. 2§, 12 aprile 2007, n. 643, T.A.R. Toscana, sez. I, 8 novembre 2004 n. 5479).

20. Il provvedimento è ricorribile in Cassazione

I termini per proporre ricorso sono solo 15 dalla notifica dell'ordinanza di convalida. L'eventuale accoglimento del ricorso, si badi, elimina solo l'obbligo di presentazione alla P.G., e non il divieto di recarsi alle manifestazioni sportive, visto che solo il primo, in quanto limitativo della libertà personale, è ricorribile per cassazione. Il ricorso può essere sottoscritto solo da un avvocato e non dalla parte personalmente, pur trattandosi di misura limitativa della libertà personale. L'annullamento potrà essere con o senza rinvio a secondo del tipo di vizio da cui è affetta l'ordinanza di convalida.

In caso di annullamento con rinvio, il soggetto non è più tenuto a presentarsi a firmare sino a che il G.i.p. non dovesse convalidare di nuovo il provvedimento (cfr. Cass. SS.UU. 4443/06), avverso il quale si può nuovamente ricorrere per cassazione.

21. La comunicazione di avvio del procedimento

Secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, la mancata comunicazione di avvio del procedimento amministrativo non produce un vizio insanabile del provvedimento comunque adottato, atteso che la particolare tipologia di atto gravato, qual è il DASPO, è connotata dalla necessità e dall'urgenza di porre rimedio al succedersi delle manifestazioni sportive calendarizzate nel campionato che rappresentano occasione di scontro fra tifoserie e all'esigenza di garantire l'ordine pubblico evitando la possibilità di scontri e violenze sulle persone e sulle cose.

È, in ogni caso, sufficiente che sia menzionata la ragione di urgenza per cui è omessa la garanzia partecipativa, ove si da specificamente atto della "sussistenza di oggettivi motivi cautelari e di urgenza, volti a prevenire ulteriori pericoli per l'ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive, nonché di celerità, vista la pericolosità mostrata in tale occasione, per cui non si è ritenuto di dover dare avviso di avvio del procedimento".(cfr.T.A.R. Emilia Romagna Parma sez. I, 22 febbraio 2012, n. 111).

L'onere dell'amministrazione, di recente affermato, di informare tempestivamente il soggetto dell'avvio del procedimento volto ad adottare la misura interdittiva denominata DASPO, non essendo ammissibile il protrarsi di accertamenti e attività istruttorie inaudita

altera parte" (Cons. St., sez. I, parere 29 maggio 2012 n. 2603), non è sostenibile alla luce dell'urgenza connessa al succedersi delle manifestazioni sportive calendarizzate nel campionato che rappresentano occasione di scontro fra tifoserie e all'esigenza di garantire l'ordine pubblico evitando la possibilità di scontri e violenze sulle persone e sulle cose (Cons. St., sez. VI, 2 maggio 2011 n. 2569; 8 giugno 2009 n. 3468; 16 ottobre 2006 n. 6128; 15 giugno 2006 n. 3532).

Per quello che riguarda la violazione dell'art. 7 della l. 7 agosto 1990, n. 241, è sufficiente il richiamo della giurisprudenza che ha escluso l'obbligo della comunicazione di avvio di procedimento ex art. 7, l. 7 agosto 1990 n. 241, attesa la natura cautelare e d'urgenza della misura (Cons. St., sez. VI, 2 maggio 2011 n. 2569; 8 giugno 2009 n. 3468; 16 ottobre 2006 n. 6128; 15 giugno 2006 n. 3532; T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 5 dicembre 2011 n. 9547; T.A.R. Toscana, sez. I, 26 ottobre 2004 n. 5022).

22. La motivazione del provvedimento

Secondo giurisprudenza oramai consolidata, la misura D.a.s.p.o. può trovare corretta applicazione nei confronti di tutti i soggetti che, sulla base di elementi oggettivi, risultino avere tenuto una condotta finalizzata alla partecipazione attiva ad episodi di violenza, in occasione o a causa di manifestazioni sportive, o tale da porre in pericolo la sicurezza pubblica; il divieto di accesso alle manifestazioni sportive, quindi, può essere imposto non solo nel caso di accertata "lesione", ma anche in caso di "pericolo di lesione" dell'ordine pubblico, come nel caso di semplici condotte che comportano o agevolano situazioni di allarme e di pericolo, atteso che l'intento del legislatore è quello di elevare la soglia di prevenzione di possibili turbative dell'ordine pubblico, in considerazione della rilevanza sociale dei comportamenti di natura violenta posti in essere in occasione di manifestazioni sportive di grande richiamo e partecipazione.

Secondo la giurisprudenza costante (cfr. T.A.R. Lazio Latina Sez. I, Sent., 02/03/2015, n. 200; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 5 dicembre 2011, n. 9547; Cons. Stato Sez. III 28/11/2012 n. 6005) l'art. 6, comma 1, della L. n. 401 del 1989 attribuisce al Questore un potere interdittivo, esercitabile nei riguardi di chiunque, in occasione o a causa di manifestazioni sportive, tenga una condotta violenta, o

comunque tale da porre in pericolo la sicurezza pubblica. Detto potere si connota di un'elevata discrezionalità, in considerazione delle finalità di pubblica sicurezza cui è diretto, in vista della tutela dell'ordine pubblico, non soltanto in caso di accertata lesione, ma anche in via preventiva ed in caso di pericolo anche soltanto potenziale di lesione. Si tratta di un potere attribuito anche con fini di prevenzione della commissione di illeciti, tenuto conto della diffusività del fenomeno relativo alle violenze negli stadi di calcio e della necessità di approntare, anche sul piano normativo, rimedi efficaci, con il corollario che la misura del divieto di accesso ad impianti sportivi può essere disposta pure in caso di pericolo di lesione dell'ordine pubblico, ascrivibile a semplici condotte che possano comportare o agevolare situazioni di allarme e di pericolo, in quanto comportamenti in astratto innocui possono coinvolgere soggetti più facinorosi e violenti, con esiti imprevedibili.

Per tale ragione, l'art. 6, comma 1, della legge n. 401 del 1989, considera rilevante non solo il compimento di atti di violenza, e quindi di atti che hanno prodotto un danno all'integrità delle cose o all'incolumità delle persone, ma anche la semplice partecipazione attiva a episodi di violenza o l'aver "incitato, inneggiato o indotto alla violenza", in occasione o a causa di manifestazioni sportive.

In tale quadro normativo, poi, ai fini della legittima applicazione delle divieto in esame, non occorre la dimostrazione, oltre ogni ragionevole dubbio, del comportamento violento del soggetto, risultando sufficiente anche quadro indiziario univoco ed evidente; trattandosi di misura di prevenzione che presuppone la pericolosità sociale e non già la commissione di un reato, infatti, è sufficiente l'accertamento di un fumus di attribuibilità delle condotte rilevanti al fine della verifica della pericolosità del soggetto (Cass., Sez. un. penali, 12 novembre 2004, n. 44273; Cass. pen., Sez. I, 2 luglio 2004, n. 29114; Cass., penale, sez. I, 21.2.1996, n. 1165, Cons. St., Sez. III, 23 dicembre 2011, n. 6808; sez. VI, 2 maggio 2011, n. 2572).

Da ultimo, l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità nella valutazione della non affidabilità del soggetto destinatario del D.a.s.p.o, costituendo esso una misura di prevenzione ante delictum, che può basarsi anche su una base indiziaria, costituita da circostanze di portata generale e di significato tendenziale, o su

contesti significativi nel loro complesso (Cfr. TAR Campania sede di Napoli, Sez. V, 9 febbraio 2015 n. 955).

23. Il daspo non può essere applicato oltre i casi considerati dalla legge

In un recente caso giurisprudenziale , il T.A.R. Catanzaro sez. I , 27/01/2017 n. 88 ha annullato il provvedimento del questore di Cosenza avente ad oggetto il divieto di accedere su tutto il territorio nazionale nei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive di tipo calcistico relative a tutti i i campionati della F.I.G.C., comprese le partite amichevoli e quelle disputate dalla nazionale italiana, per un periodo di anni 1 (uno), a decorrere dalla data di notifica.

Nel caso di specie, la condotta imputata al ricorrente era la seguente: "prima dell'inizio della partita, davanti la porta carraia, nell'area di prefiltraggio, che dà accesso allo stadio , a bordo di un pulmino, volevano entrare all'interno dello stadio, e pertanto personale della Polizia di Stato, in servizio per l'ordine e la sicurezza pubblica, notando ciò, procedeva al controllo delle persone di cui solo due, con regolare accredito potevano accedere.

Una della due persone, titolata ad entrare, veniva identificato per al quale il personale della Polizia di Stato riferiva che coloro che non erano in possesso di accredito dovevano andare via. A tali parole riferiva che si trattava di familiari e non di pregiudicati e che non avevano fatto 500 km per poi ritornare indietro senza vedere la partita e che non era questo il modo di ospitare.

A seguito di ciò il dirigente della squadra del veniva nuovamente invitato, con esito positivo ad allontanarsi. Successivamente lo stesso con i componenti del pulmino si avvicinava nella zona adiacente la porta carraia unitamente ad altri 25/30 tifosi del rivendicando di voler entrare. Tra questi vi era un altro dirigente della squadra del il quale aveva instaurato un animato alterco con gli stewards, e successivamente con il personale della Polizia di Stato al fine di far entrare tutti i tifosi del lì presenti, all'interno dello stadio. Alla luce di questa situazione, resosi conto che i tifosi del -.... non sarebbero potuti entrare per assistere alla partita, si avvicinava al folto numero dei tifosi ed a voce alta profferiva " non ci vogliono far entrare, abbiamo fatto 500 km per niente, questa è l'accoglienza, che razza di gente

è", creando una situazione che avrebbe potuto avere delle ripercussioni negative per il regolare svolgimento del servizio da punto di vista dell'ordine pubblico, considerato che il luogo dove si stavano svolgendo i fatti, era interessata al transito dei tifosi della squadra del Cosenza.

Giustamente , per i Giudici amministrativi tale condotta non rientra tra le ipotesi per cui è possibile l'emissione del provvedimento impugnato, in quanto non si apprezza, la partecipazione a episodi di violenza, né l'incitamento o l'induzione di alcuno alla violenza; né si tratta di condotta 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;

Sul punto, non pare fuor d'opera richiamare la giurisprudenza, secondo cui non legittima l'adozione del c.d. DASPO nemmeno il rivolgere frasi oltraggiose agli agenti di pubblica sicurezza (cfr. TAR Marche, 6 novembre 2015, n. 808).

24. I soggetti che possono essere sottoposti al D.A.SPO.

Vi rientrano coloro che sono stati denunciati o condannati , in occasione o a causa di manifestazioni sportive , per aver portato fuori dalla propria abitazione oggetti atti ad offendere , per chi si sia travisato , per chi abbia introdotto emblemi e simboli vietati dalla legge.

Si può anche essere diffidati per il lancio di oggetti contundenti o di artifici pirotecnici in occasione di una manifestazione sportiva, ma la novità significativa introdotta con la Legge Amato è la possibilità di essere diffidati anche per il semplice possesso di artifici pirotecnici.

E' anche passibile di diffida chi supera una recinzione o separazione dell'impianto sportivo ove si svolga una manifestazione agonistica. In altre parole, chi scavalca. Anche chi invade il campo di gioco durante la partita potrà essere diffidato.

Anche l'incitamento, l'inneggiamento e l'induzione alla violenza comportano la diffida.

Con il decreto legge Renzi, tra i motivi di d.a.spo. vengono inseriti:

1. a) i cartelli o gli striscioni ingiuriosi, se esposti allo stadio;
2. b) i delitti di istigazione a delinquere, istigazione a pratiche di pedofilia e di pedopornografia, istigazione a disobbedire alle leggi, associazione per delinquere, associazione di tipo mafioso, scambio elettorale politico-mafioso, assistenza agli associati, devastazione e saccheggio, attentato a impianti di pubblica utilità, pubblica intimidazione.
3. c) i delitti di rapina, estorsione e di droga (esclusi gli episodi di cui al V comma dell'art. 73 d.p.r. 309/90, vale a dire i fatti di lieve entità)

Il decreto legge Renzi/Alfano, sostituendo l'ultimo periodo del comma 1 dell'art. 6, dà una ulteriore stretta ai diritti del cittadino. Se prima, per potere emettere il daspo senza che vi fosse almeno una denuncia, era necessario che vi fossero per lo meno elementi oggettivi, vale a dire una fotografia inequivocabile o un filmato, ora invece chiede che siano **presenti elementi "di fatto" e che la condotta sia evidentemente finalizzata alla violenza.**

25. Il Daspo per i recidivi ha una portata afflittiva maggiore

Con la Legge Amato è stato aumentato il minimo di durata della diffida, che prima poteva andare da un giorno sino a tre anni, mentre ora prevede un minimo di un anno ed un massimo di cinque anni, salvo che nel caso di condotta di gruppo (per i d.a.spo. comminati ai sensi del terzo periodo del comma 1), nel qual caso chi ne assume la direzione non potrà essere diffidato per meno di tre anni.

Nei confronti della persona già destinataria del divieto di cui al primo periodo è sempre disposta la prescrizione di cui al comma 2 e la durata del nuovo divieto e della prescrizione non può essere inferiore a cinque anni e superiore a otto anni.

La prescrizione di cui al comma 2 é comunque applicata quando risulta, anche sulla base di documentazione videofotografica o di altri elementi oggettivi, che l'interessato ha violato il divieto di cui al comma 1.

L'art. 6, comma 5, L. n. 401/1989 stabilisce, per le persone già sanzionate, che il divieto di accesso alle manifestazioni sportive ed

ai relativi luoghi interessati non può essere inferiore a 5 anni e superiore a 8 anni

Il divieto di cui al comma 1 e l'ulteriore prescrizione di cui al comma 2 non possono avere durata inferiore a un anno e superiore a cinque anni e sono revocati o modificati qualora, anche per effetto di provvedimenti dell'autorità giudiziaria, siano venute meno o siano mutate le condizioni che ne hanno giustificato l'emissione. In caso di condotta di gruppo di cui al comma 1, la durata non può essere inferiore a tre anni nei confronti di coloro che ne assumono la direzione.

Nel caso di violazione del divieto di cui al periodo precedente, **la durata dello stesso può essere aumentata fino a otto anni.**

Il recidivo, vale a dire il soggetto che già ha avuto un d.a.spo., vedrà sempre applicato dal questore l'obbligo di presentazione alla P.G. (che comunque il g.i.p. dovrà valutare se convalidare o meno) e non potrà subire un d.a.spo. inferiore a cinque anni e superiore ad otto).

La previsione contenuta nel comma 5 lett. b bis dell'art. 6 della legge n. 401 del 1989 va interpretata nel senso che le prescrizioni derivanti dal D.A.SPO. nei confronti del soggetto già destinatario di provvedimenti del questore sono obbligatorie e di durata compresa tra la fascia minima di anni cinque e quella massima di anni otto, indipendentemente dalla partecipazione, o meno, di tale soggetto a "condotte di gruppo".

Inoltre, per quanto attiene alla compatibilità della norma con i precetti costituzionali, oltre alla già riconosciuta compatibilità costituzionale rispetto all'art. 13 Cost., la disposizione di cui al comma 5 dell'art. 6, lett. b bis) è compatibile anche con il principio di ragionevolezza enunciato dall'art. 3 Cost. e con il principio rieducativo della pena di cui all'art. 27 Cost. in virtù del correttivo contenuto nel comma 8 bis dello stesso art. 6 che consente, su iniziativa dell'interessato ed in costanza di determinati presupposti, la cessazione - da disporsi discrezionalmente da parte del questore competente - degli effetti pregiudizievoli derivanti al soggetto dalla precedente applicazione del divieto. Cassazione penale sez. III , 14/07/2016 n. 33539

Sempre a secondo della pericolosità del soggetto, si può comminare il D.A.SPO. con o senza obbligo di presentazione alla P.G..

La modifica introdotta con la L. 17 ottobre 2005 n. 210 prevede che venga **per forza applicato l'obbligo di presentazione nel caso in cui il tifoso sia andato allo stadio nonostante gli sia stato comminato il DASPO.**

26. La revoca della diffida

La diffida deve essere revocata (oltre che per un'eventuale autonoma decisione del Questore su istanza di parte) **in caso di archiviazione del procedimento penale a cui la denuncia aveva dato origine o di assoluzione nel merito**, sempre che non si versi nell'ipotesi di cui all'ultimo periodo del primo comma dell'art. 6.

Se scompaiono le condizioni che hanno giustificato l'emissione del D.A.SPO (archiviazione nel merito o assoluzione nel merito nel procedimento penale, cessata pericolosità sociale del prevenuto ecc.) lo stesso deve essere revocato. Viceversa , se tali condizioni sono mutate (ad esempio: l'originario capo di imputazione del procedimento penale viene ridimensionato), allora il divieto e le prescrizioni possono essere modificate dalla stessa questura, su istanza di parte.

Ma la Cassazione ha chiarito che non è configurabile un'automatica modifica o revoca degli effetti del DASPO per l'intercorsa assoluzione (o, nel caso di specie, anche sopravvenuta prescrizione) dell'imputato dai reati per i quali il provvedimento è stato adottato. (Cassazione penale sez. III 08/07/2016 **n. 5623**)

Quando invece viene a mancare una condizione di procedibilità (ad esempio: una querela viene ritirata) la Questura non è obbligata a revocare il provvedimento, visto che lo deve fare solo quando la persona, di fatto, viene ritenuta innocente con una formale archiviazione o assoluzione, mentre la mancanza della procedibilità impedisce una valutazione di responsabilità. Tali considerazioni discendono anche dalla natura giuridica del provvedimento.

La contestuale o pregressa adozione del provvedimento di divieto di partecipazione a manifestazioni sportive costituisce condizione

necessaria, ma non sufficiente, per l'applicazione dell'ulteriore misura di prevenzione dell'ordine di comparizione nell'ufficio di polizia competente, in quanto per giustificare tale ulteriore misura per la quale è richiesto un *quid pluris* di pericolosità sociale, occorre che nella motivazione del provvedimento del questore vengano esplicitate le specifiche ragioni che facciano ritenere insufficiente l'adozione della sola misura di prevenzione del divieto di accesso agli stadi (Cass. pen., Sez. III, 19 aprile 2006, n. 20276 e Cass. pen., Sez. III, 31 marzo 2011, n. 15505).

Con la Legge Amato del 2007, il comma 7 è stato modificato.

Mentre in precedenza il comma 7 concedeva al giudice della cognizione la discrezionalità in ordine all'applicazione del divieto di accesso e dell'obbligo di presentazione, ora invece il giudice, in caso di condanna, deve per forza disporre la misura interdittiva e quella limitativa della libertà personale

Dubbi evidenti di legittimità costituzionali esistono sul comma 7.

Il condannato non potrà accedere , sin da subito , ai luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive ma non dovrà presentarsi alla P.G. fino a che la condanna non sarà definitiva, visto la mancata deroga del comma 7 alla norma generale.

Il capo della sentenza non definitiva che dispone il divieto di accesso nei luoghi di cui al comma 1 è immediatamente esecutivo. Il divieto e l'obbligo predetti non sono esclusi nei casi di sospensione condizionale della pena e di applicazione della pena su richiesta.

Va premesso che la L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 7, che è stato sostituito, nel suo primo periodo, dal D.L. 17 agosto 2005, n. 162, convertito con modificazioni nella L. 17 ottobre 2005, n. 210 e poi dal D.L. 8 febbraio 2007, n. 8, recita:

"Con la sentenza di condanna per i reati di cui al comma 6 e per quelli commessi in occasione o a causa di manifestazioni sportive o durante i trasferimenti da o verso i luoghi in cui si svolgono dette manifestazioni il giudice dispone il divieto di accesso nei luoghi di cui al comma 1 e l'obbligo di presentarsi in un ufficio o comando di polizia durante lo svolgimento di manifestazioni sportive

specificamente indicate per un periodo da due ad otto anni", mentre la formulazione originaria lasciava al giudice la facoltà di applicazione ("può disporre") e prevedeva un divieto assai più breve. Inoltre la seconda parte del medesimo comma prevede l'immediata esecutività del capo della sentenza non definitiva che dispone il divieto e stabilisce inoltre che "il divieto e l'obbligo predetti non sono esclusi nei casi di sospensione condizionale della pena e di applicazione della pena su richiesta".

L'ambito di applicabilità del DASPO giudiziario è, pertanto più ampia rispetto a quella del DASPO emesso dal Questore, e ciò deriva dal fatto che l'applicazione di tale misura ad opera del giudice penale presuppone, per l'appunto, un accertamento giurisdizionale della responsabilità penale dell'imputato.

Il condannato non potrà accedere, sin da subito, ai luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive ma non dovrà presentarsi alla P.G. fino a che la condanna non sarà definitiva, visto la mancata deroga del comma 7 alla norma generale.

Questo vuol dire che il condannato, scontato il divieto di accesso, a pena definitiva potrà tranquillamente accedere agli stadi ma dovrà presentarsi alla p.g. in concomitanza con le partite di calcio.

A seguito dell'ultima modifica del dettato normativo, l'applicazione del **DASPO giudiziario** è divenuta **obbligatoria e stringente**, per cui la giurisprudenza della Cassazione ha ritenuto del tutto superata la problematica sulla natura del DASPO giudiziario ribadendone il carattere di misura atipica (laddove anche parte della dottrina, ad esempio, ne ha da sempre escluso la natura di pena accessoria) ed ha affermato che "il divieto di accesso ai luoghi di svolgimento di competizioni agonistiche e l'obbligo di presentazione, in loro concomitanza, ad un ufficio o comando di polizia, **devono essere obbligatoriamente irrogate dal giudice, tanto nel caso di applicazione della pena su richiesta delle parti, quanto nel caso di riconoscimento del beneficio della sospensione condizionale della pena**" (così, Sez. 3, n. 32553 del 15/6/2010, dep. 1/9/2010, Giacomelli, ove è stato sottolineato che si tratta di atto dovuto per cui non grava sul giudice l'obbligo di motivare sulla sussistenza dei presupposti delle relative statuizioni, ma semmai solo in relazione alla loro durata).

In pratica è stata affermata l'obbligatorietà ope legis dell'applicazione del DASPO giudiziario, per effetto

dell'**eliminazione del potere discrezionale** del giudice di applicare o meno tale misura, con conseguente eliminazione dell'obbligo in capo al giudice di motivare specificamente il presupposto della stessa.

La Cassazione con rigoroso acume interpretativo sul comma 7 dell'art. 6, ha statuito che se il giudice commina un c.d. "daspo giudiziario" per effetto della sentenza di condanna, dallo stesso deve essere scomputato ciò che si è "presofferto" con il daspo dato dal questore inerente al divieto di accesso alle manifestazioni sportive. Ovvio, che questo indirizzo interpretativo è avvalorato dalla impossibilità per l'autorità giudiziaria di raddoppiare la c.d. pena in concreto, per evitare il c.d. ne bis in idem.

In materia di DASPO giudiziario, nel dare esecuzione alla sentenza definitiva che dispone l'obbligo di presentazione alla autorità di PS in concomitanza con gli incontri sportivi, dalla durata di tale obbligo dovrà essere scomputato il periodo della statuizione del divieto di accesso che sia stato già eseguito per effetto della provvisoria esecutività della relativa statuizione contenuta nella sentenza emessa in primo grado, seppure tale divieto non fosse, per così dire, "assistito" dalla garanzia dell'ulteriore obbligo di presentazione all'autorità di P.S.

Naturalmente tutto questo sempre che al momento dell'esecuzione del DASPO giudiziario, non sia già stato eseguito un DASPO emesso dal Questore in precedenza: è evidente che in forza del divieto di cumulo della durata di DASPO diversi in relazione allo stesso fatto, la durata della misura già eseguita andrà scomputata.

Del resto deve anche essere considerato che il DASPO è una misura composita, che contiene due prescrizioni, una proibizione (il divieto di accedere ai luoghi ove si tengono le manifestazioni sportive) ed un obbligo di presentazione all'autorità di polizia indicata (obbligo che si pone, innegabilmente, a garanzia dell'osservanza del divieto di accesso stesso); il che porta ad affermare che ben può sussistere un divieto di accesso senza l'obbligo di presentazione, ma non viceversa, nel senso che il solo obbligo di presentazione collegato agli orari degli incontri sportivi finisce per trasformarsi "di fatto" in un divieto di accesso ai luoghi ove le manifestazioni sportive si svolgono.

Nel caso in cui venga applicato il c.d. "**daspo giudiziario**" ex **comma 7**, eventuali istanze di autorizzazione vanno rivolte al questore e non al giudice, il che è decisamente particolare per via del fatto che, con la modifica operata dalla Legge 41/2007, il d.a.spo. giudiziario è divenuto una vera e propria pena accessoria. Al riguardo va presentata, per tempo, al questore una apposita istanza. Lo stesso dicasi se ci si vuole recare a firmare occasionalmente in un commissariato diverso da quello di residenza. Se ci si vuole recare all'estero, si deve chiedere con apposita istanza al Questore di essere esentati dall'obbligo di presentazione per il periodo che si trascorre fuori dall'Italia.

27. Daspo e richiesta di accesso agli atti : quando può essere negata ?

Tante volte , per non dire sempre , la Questura si fa carico di specificare in modo puntuale la contestazione mossa ai soggetti oggetto del provvedimento , negando contemporaneamente al Difensore il diniego di accesso agli atti e concedendo loro un termine di (solitamente) 15 giorni per presentare in merito memorie difensive.

Il rigetto viene motivato nascondendosi dietro la pendenza di indagini di polizia giudiziaria prodromiche all'esercizio dell'azione penale, ai sensi dell'art. 24, comma 6 lett. C) della legge n. 241 del 1990

Ma l'accesso agli atti , può rappresentare senz'altro uno degli indici di maggiore ausilio nel momento di redigere le memorie difensive. Negando tale diritto si consente alla parte pubblica di allargare smisuratamente il proprio potere discrezionale.

E' necessario contestare tale interpretazione, non estensibile all'ipotesi di provvedimenti formati e detenuti dall'amministrazione nell'ambito dei propri compiti istituzionali, come accade per l'amministrazione dell'Interno in relazione all'ordine pubblico.

Sul punto la giurisprudenza maggioritaria ha precisato (ex plurimis, da ultimo: Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 gennaio 2013 n. 547; T.A.R. Reggio Calabria 22 ottobre 2014 n. 584; TAR Lazio, II 10 settembre 2015, n. 11188) che non ogni denuncia di reato presentata all'autorità giudiziaria costituisce atto coperto da segreto istruttorio penale e come tale sottratta all'accesso, dal momento

che, se la denuncia è presentata dalla p.a. nell'esercizio delle proprie istituzionali funzioni amministrative, non si ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 329, c.p.p., diversamente da quanto accade nell'ipotesi in cui la p.a. che trasmette all'autorità giudiziaria una notizia di reato non lo fa nell'esercizio della propria istituzionale attività amministrativa, ma nell'esercizio di funzioni di polizia giudiziaria specificamente attribuitele dall'ordinamento, venendo in rilievo in tali casi atti di indagine compiuti dalla polizia giudiziaria, che, come tali, sono soggetti a segreto istruttorio ai sensi dell'art. 329 c.p.p. che sono conseguentemente sottratti all'accesso ai sensi dell'art. 24 della legge n. 241 del 1990.

Insomma , il diritto di accesso viene negato quando viene documentalmente provato che i fatti materiali posti a fondamento dei provvedimenti impugnati costituiscono oggetto di una notizia di reato inviata alla Procura della Repubblica.

In questi casi , infatti , non si tratta solo di svolgimento delle funzioni amministrative connesse alla tutela dell'ordine pubblico e gestite dal competente servizio della Questura in occasione dell'incontro di calcio , ma su tali funzioni viene successivamente innestata una vera e propria attività investigativa che si traduce nello svolgimento, da parte di ufficiali di polizia giudiziaria (tra i quali l'art. 57, comma 1, lett. a) c.p.p. annovera i dirigenti, i commissari, gli ispettori, i sovrintendenti della Polizia di Stato, cui la legge fa obbligo di compiere indagini a seguito di una notizia di reato ai sensi dell'art. 56, comma 1, lett. c)), nelle distinte attività disciplinate dall'articolo 55, comma 1, c.p.p. a mente del quale la "polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale".

La natura di veri e propri atti di indagine ed il regime del segreto istruttorio ex art. 329 c.p.p., non autorizzano l'autorità di PS a renderne conoscibile il contenuto senza la preventiva autorizzazione del pubblico ministero : una loro divulgazione intempestiva può , infatti , pregiudicare le indagini in corso e l'eventuale adozione di misure cautelari di tipo reale o personale.

28. **Daspo e declinazioni normative**

29. **A) ARTICOLO 6 BIS comma 1**

Il predetto articolo 6 bis è rubricato "Lancio di materiale pericoloso, scavalcamiento e invasione di campo in occasione di manifestazioni sportive" e, nel suo testo dispositivo, si riferisce al fatto di chi "nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive ... lancia o utilizza, in modo da creare un concreto pericolo per le persone, razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile, ovvero bastoni, mazze, materiale imbrattante o inquinante, oggetti contundenti, o, comunque, atti ad offendere, è punito con la reclusione da uno a quattro anni".

Deve dunque trattarsi di lancio di materiale pericoloso e cioè, oltre a quelli espressamente tipizzati dalla norma, di oggetti comunque "atti ad offendere".

Ad esempio non è stato ritenuto idoneo ad integrare il precetto normativo il lancio di zolle di terriccio friabile, sebbene astrattamente rilevante quale atto di incitazione alla violazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 6, comma 1, della legge 401/1989, non ritenendolo, pertanto, sussumibile nella specifica, distinta, fattispecie in concreto contestata del lancio di materiale pericoloso e, segnatamente, di oggetti comunque "atti ad offendere", anche tenuto conto della necessità di interpretare in modo tassativo fattispecie incidenti su diritti di libertà fondamentali (cfr. Cons. Stato, III, n. 2572/2015) e, integrando il lamentato vizio di eccesso di potere per travisamento dei fatti. (T.A.R. Campobasso sez. I, 11/03/2016 n. 114)

2. B) Art. 6 bis comma 2.

L'art. 6- bis della legge n. 401/1989, ha esteso a nuove fattispecie l'applicazione del c.d. "daspo" già previsto dall'art. 6 della medesima legge.

L'art. 6- bis comma 2, è rubricato «Lancio di materiale pericoloso, scavalcamiento e invasione di campo in occasione di manifestazioni sportive» e nel suo testo dispositivo si riferisce al fatto di chi «supera indebitamente una recinzione o separazione dell'impianto ovvero invade il terreno di gioco».

Questa disposizione è stata interpretata (sentenza n. 5926/2013) come applicabile solo nell'ipotesi che vi sia scavalcamiento o

superamento di un ostacolo materiale, e non anche nel caso di chi pacificamente si sposti da un settore all'altro degli spazi riservati al pubblico, approfittando di un varco occasionalmente lasciato aperto da altri.

Su tale disposizione non bisogna operare forzature interpretative. Non si può assimilare allo "scavalcamento" o "superamento di una recinzione o separazione" il fatto di chi si introduce in modo palese e pacifico ancorché fraudolento, attraverso l'ingresso riservato al personale di servizio, simulando di averne titolo.

Inoltre, non può essere estesa la sanzione al fatto di chi, essendo legittimamente all'interno dello stadio, si presta ad avallare l'inganno altrui.

Il Consiglio di Stato ha precisato che la disposizione è applicabile solo nell'ipotesi in cui vi sia scavalcamento o superamento di un ostacolo materiale (cfr. Cons. Stato, III, n. 5926/2013).

Vicenda in cui il soggetto sottoposto al Daspo saliva per pochi secondi sulla vetrata di plexiglass che separava detto settore dalla zona interdetta ai tifosi e presidiata dagli stewards senza partecipare in alcun modo agli atti di violenza che hanno visto contrapporsi le tifoserie.

La documentazione depositata dalla Questura vedeva il sottoposto alla misura seduto sulla ringhiera metallica del settore assegnato alla tifoseria ospite (di cui egli stesso faceva parte) con il braccio destro appoggiato sul divisorio in plexiglass, e nell'atto di rivolgersi (con atteggiamento non univocamente interpretabile) verso uno spettatore che sta dall'altra parte del divisorio.

Poiché non è dimostrato lo scavalcamento o il tentativo di scavalcamento (e poiché inveire contro un tifoso avversario non è sufficiente ad integrare le fattispecie di cui agli artt. 6 e 6-bis, citt., né è stato contestato all'appellante di avere altrimenti dato un contributo causale ai disordini tra i tifosi), deve concludersi che il provvedimento impugnato è basato su un presupposto insussistente. (Consiglio di Stato sez. III, 14/01/2016 n. 91)

La formulazione complessiva degli artt. 6 e 6- bis (nel testo attualmente vigente) rivela l'intenzione del legislatore di elencare una **serie di fattispecie tipiche, dettagliatamente individuate**, e ciò sembra escludere la possibilità di estensioni interpretative o analogiche; quanto meno quando il fatto non abbia prodotto disordini, turbative, etc.

E' consentito l'arresto per chi invade il campo durante la partita, ma se l'invasione o lo scavalco comporta il ritardo rilevante, l'interruzione o la sospensione definitiva della partita. Per quanto concerne l'invasione del terreno di gioco, il reato si perfeziona solo se la partita è in corso.

1. C) ARTICOLO 6 TER

L'art. 6 ter della legge n. 401/1989, punisce il possesso di artifici pirotecnici in occasione di manifestazioni sportive e, in particolare, la detenzione di fumogeni.

Il combinato disposto dell'art. 6 e dell'art. 6 ter prevede l'applicazione della misura di prevenzione atipica anche a "...chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, ...è trovato in possesso di razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile, ovvero di bastoni, mazze, materiale imbrattante o inquinante, oggetti contundenti, o, comunque, atti ad offendere,...".

In alcuni casi , il mero possesso di fumogeni non ha provocato l'applicazione della misura interdittiva.

Si tratta dell'ipotesi sanzionata dall'art. 6, comma 1, della legge 401 del 1989 , mentre nel caso in cui il Questore ritiene di sanzionare la distinta ipotesi di cui all'art. 6 ter della legge che prevede, in combinato disposto con l'art. 6, comma 1, la possibilità di applicare la misura interdittiva anche in caso di **mero possesso di fumogeni**, trattandosi di condotta, ritenuta con valutazione legale tipica, di per se sintomatica di pericolo per l'ordine pubblico e come tale perseguita anche penalmente proprio dall'art. 6 ter della legge in parola , la misura non può essere oggetto di censura.

Più di recente, la giurisprudenza valorizza l'elemento per cui l'utilizzo di un artificio pirotecnico costituisce reato ex artt. 6 bis e 6 ter della stessa legge L. 401/1989 e considera, dunque, legittimo il

conseguente DASPO "poiché per la legge il possesso di artifici pirotecnici può essere equiparato, ai fini della pericolosità specifica, ... alle condotte violente" (T.A.R. Toscana, sez. II, 4/02/2014, n. 228).

1. D) L'esposizione di striscioni o scritte

Anche l'esposizione di striscioni o scritte ben possa essere ricondotta tra le condotte contemplate dall'art. 6 a condizione che il contenuto dei medesimi sia idoneo, appunto, ad incitare od indurre alla violenza.

La L. n. 41 del 2007, art. 2 bis, comma 1, intitolato "Divieto di striscioni e cartelli" il quale recita testualmente che "Sono vietati, negli impianti sportivi, striscioni e cartelli che, comunque, incitino alla violenza o che contengano insulti o minacce".

Si tratta di una fattispecie contravvenzionale non inserita nella L. n. 401 del 1989, art. 6, che arricchisce il quadro sanzionatorio penale e che, con le altre modifiche contenute nella Legge di conversione 41/07, ha poi indotto il legislatore sportivo, nell'ambito della riconosciuta autonomia dell'ordinamento sportivo nella materia disciplinare in forza della L. n. 280 del 2003, ad emanare, a tutela delle manifestazioni sportive e della sicurezza collettiva, apposite norme contenute nel codice di giustizia sportivo della F.I.G.C. in vigore dall'1 luglio 2007 (artt. 12 e 13).

Tuttavia , nel caso in cui venga integrato tale fattispecie di reato la convalida non può essere effettuata laddove lo striscione esposto abbia avuto contenuto semplicemente insultante o diffamatorio proprio perchè esulante dalla sfera applicativa della norma (si vedano in proposito Sez. 3, n. 27284 del 15/06/2010, Arnetta, non massimata, e Sez. 2, n. 29581 del 01/07/2003, Troise), mentre ha , in altra vicenda , ritenuta integrata la condotta giustificativa del provvedimento di comparizione laddove la scritta abbia presentato **effettivo contenuto istigatorio** (cfr. Sez. 3, n. 12137 del 16/01/2008, Ferrari, non massimata).

"L'esaltazione di un fatto di reato, finalizzata a spronare altri all'imitazione integra il delitto di istigazione a delinquere quando, per le sue modalità, sia concretamente idonea a provocare la commissione di delitti, il cui accertamento, riservato al giudice di

merito, è incensurabile in sede di legittimità se correttamente motivato".

Ai fini di una corretta valutazione va tenuto conto, tra l'altro, del contesto espositivo, di altissima ed esasperata competitività, e della idoneità a raggiungere un numero elevatissimo di persone.

Va aggiunto che la Cassazione ha ritenuto, proprio con riferimento ad uno striscione inneggiante ad un fatto-reato esposto all'interno di uno stadio, correttamente motivata la ritenuta sussistenza del **reato di istigazione a delinquere**, in tal modo confermandosi, la natura di incitamento alla violenza della scritta di specie, quando **l'esaltazione del reato, finalizzata a spronare altri all'imitazione**, sia concretamente **idonea, per le sue modalità, a provocare la commissione di delitti** (Sez. 1, n. 25833 del 23/04/2012, Testi).

Nelle circostanze in cui la scritta o lo striscione assuma un contenuto chiaramente istigatorio o inneggiante alla violenza, la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha ritenuto legittimo il provvedimento questorile e, correlativamente, legittima la sua convalida da parte del GIP (Sez. 3A, 16.1.2008 n. 12137, Ferrari, non massimata), con la quale è stata ritenuta legittima la convalida del provvedimento del Questore nei confronti di un tifoso ultra giallorosso che, in occasione di una partita disputata allo Stadio Olimpico di Roma, aveva esposto sulla vetrata divisoria collocata tra gli spalti ed il terreno di gioco uno striscione contenente una scritta in cui figurava la sigla "B.I.S.L." pubblicamente riconosciuta come l'acronimo utilizzato dalla frange più radicali della tifoseria romanista per celare le parole "Basta Infami Solo Lame"; condotta ritenuta dal giudice astrattamente idonea in modo specifico a turbare la tranquillità della competizione sportiva, sia per il suo contenuto istigatorio, che per il totale disprezzo delle disposizioni date dall'autorità a tutela dell'ordine pubblico).

() In occasione della gara di calcio MILAN vs. JUVENTUS del (OMISSIS), il M. era nel gruppo di tifosi che metteva in bella mostra due striscioni il primo dei quali conteneva espressioni sprezzanti nei confronti dell'ex calciatore della Juventus P.G., protagonista di un tentativo di suicidio posto in essere qualche anno prima ed il secondo inneggiava alla assoluzione di due tifosi ultras della squadra del CATANIA (tali S. e MI.) condannati per l'omicidio

preterintenzionale dell'Ispettore Capo di Polizia R. F. in occasione della gara di campionato di Serie A CATANIA vs. PALERMO del (OMISSIS) ed al calciatore A.P. del (OMISSIS) che, per festeggiare un gol, aveva esibito una maglia con la scritta " S. innocente" per solidarietà con l'ultras del (OMISSIS) condannato per quel delitto. Per i giudici di legittimità , pur riconoscendosi il significato odioso ed aspramente offensivo insito nello striscione che, evocando il gesto autolesionista del calciatore juventino P. (apparendo evidente la condivisione di quel gesto) ed insultandolo, indirettamente chiama in causa la massa indifferenziata dei sostenitori della JUVENTUS, non può però affermarsi che tale scritta inneggi alla violenza; a tutto voler concedere, si può parlare di effetti indiretti, il che impone - alla stregua del significato del termine precisato dal legislatore e della interpretazione giurisprudenziale che ne è seguita - di escludere siffatta condotta dallo schema normativo della L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 1. Di contro, la Cassazione ha ritenuto direttamente istigatorio alla violenza il contenuto del secondo striscione in cui, il contenuto non è tanto l'insulto, becero quanto odioso alla memoria dell'Ufficiale di Polizia incolpevolmente morto nell'adempimento dei suoi doveri istituzionali, quanto il ricorso a frasi che evocando personaggi implicati e condannati per un gravissimo delitto in occasione di disordini intervenuti durante una partita di calcio ne esaltavano le gesta a mò di esempio per una moltitudine indifferenziata di supporters, e dunque di chiaro significato istigatorio se solo si ponga mente al contesto espositivo, di altissima ed esasperata competitività, ed alla idoneità di quel messaggio a raggiungere un numero elevatissimo di persone. E le medesime considerazioni valgono anche con riferimento allo striscione contenente il richiamo al gesto di "solidarietà" di un calciatore verso soggetti protagonisti di incidenti gravissimi ed in aperta lotta con le forze dell'ordine, anche qui segnalandosi il particolare messaggio di istigazione alla violenza e di condivisione di metodi violenti da ripetere nel futuro.

29. L'accesso del soggetto privo di biglietto nell'area del prefiltraggio nel caso di soggetto recidivo

Ai sensi delle vigenti disposizioni regolamentari, l'area di prefiltraggio è da qualificarsi giuridicamente come area interna all'impianto sportivo.

Invero, l'art. 8 bis del Decreto Ministero Interno 18 marzo 1996 (Norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi), introdotto dal successivo D.M. 6 giugno 2005, prevede la realizzazione (a cura della società utilizzatrice dell'impianto, in accordo con il proprietario dello stesso) di due aree sicurezza in cui devono essere ammessi solo i titolari di regolare titolo di accesso all'impianto, la seconda delle quali (cfr. lett. "b") è definita "area riservata", deve essere opportunamente recintata e all'interno della stessa è consentito l'accesso esclusivamente agli aventi diritto: è questa la zona destinata alla funzione di c.d. prefiltraggio (cfr. circolare Min. Interno 27/06/2005, n. 18).

Successivamente, l'art. 6 del Decreto Ministero dell'interno 8 agosto 2007 (recante : organizzazione e servizio degli "steward" negli impianti sportivi e successivamente integrato e modificato con D.M. 28 luglio 2011), così descrive al comma 1 lett. b), le attività di prefiltraggio svolte dagli steward:

- 1) presidiare i varchi di accesso all'area riservata dell'impianto;
- 2) verificare il possesso di regolare titolo di accesso da parte degli spettatori;
- 3) accertare la conformità dell'intestazione del titolo di accesso allo stadio alla persona fisica che lo possiede, richiedendo l'esibizione di un valido documento di identità e negando l'ingresso in caso di difformità ovvero nell'ipotesi in cui la medesima persona sia sprovvista del suddetto titolo di identità;
- 4) verificare, nelle ipotesi di rilascio di biglietti gratuiti previste dall'art. 11-ter del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, l'accompagnamento da parte di un genitore o di un parente fino al quarto grado dei minori di anni quattordici;
- 5) controllare il rispetto del "Regolamento d'uso" dell'impianto finalizzato a: evitare l'introduzione di oggetti, strumenti e materiali illeciti, proibiti, atti ad offendere o comunque, pericolosi per la pubblica incolumità; verificare, presso l'apposito varco dedicato, bandiere, striscioni e qualsiasi altro materiale coreografico negandone l'introduzione se illecite o comunque non consentiti;

5-bis) segnalare all'interessato la facoltà di depositare oggetti che non possono essere introdotti all'interno dell'impianto sportivo, in appositi contenitori installati nei pressi dei varchi d'ingresso e messi a disposizione dalla società organizzatrice della competizione sportiva di cui all'art. 1, d'intesa con il proprietario dell'impianto, se diverso, in attuazione di apposite linee guida definite dall'Osservatorio sulle manifestazioni sportive, ai sensi dell'art. 1-octies, del decreto-legge 24 febbraio 2003, n. 28, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2003, n. 88 ;

6) accogliere e indirizzare gli spettatori verso il varco di ingresso attrezzato all'area di massima sicurezza da cui il titolare del biglietto deve accedere allo stadio ;

Inoltre, il successivo comma 2 del medesimo art. 6 stabilisce che le attività di prefiltraggio e di filtraggio, di cui, rispettivamente, alle lettere b) e c) del comma 1, sono svolte sotto la diretta vigilanza degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza preposti agli specifici servizi, i quali assicurano gli interventi che richiedono l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego di appartenenti alle Forze di polizia.

La questione da dirimere è se tale condotta integri o meno il presupposto per l'adozione di un Daspo.

La risposta sembra essere affermativa, così come interpretato dalla giurisprudenza , giacché la stessa condotta integra "l'illecito di cui all'art. 6 bis comma legge 401/1989 e successive modifiche", come esattamente si esprime il primo "ritenuto" delle premesse del provvedimento impugnato.

Detta disposizione così recita: "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, supera indebitamente una recinzione o separazione dell'impianto ovvero, nel corso delle manifestazioni medesime, invade il terreno di gioco, è punito con l'arresto fino ad un anno e con l'ammenda da 1.000 euro a 5.000 euro".

Tuttavia , **tale orientamento risulta criticabile ed illegittimo** perché procede ad una forzatura interpretativa della normativa. Le limitazioni della libertà personale e alla libertà di circolazione sono soggette a riserva di legge e , pertanto , non possono essere applicate oltre i tempi e i casi in essi considerati. Non può applicarsi l'interpretazione estensiva e analogica ai casi

considerati perché in tali comportamenti non c'è alcun pericolo per l'ordine pubblico.

Tale orientamento è avvalorato anche da quell'orientamento giurisprudenziale che considera applicabile la normativa sul Daspo , solo nell'ipotesi che vi sia scavalco o superamento di un ostacolo materiale" e non anche nel caso di chi pacificamente si sposti da un settore all'altro degli spazi riservati al pubblico, approfittando di un varco occasionalmente lasciato aperto da altri.

30. **La condotta di gruppo**

L'art. 6 comma 1 terzo capoverso stabilisce che "il divieto di cui al presente comma può essere, altresì, disposto nei confronti di chi, sulla base di elementi di fatto, risulta avere 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 nelle medesime circostanze di cui al primo periodo": risultano sanzionabili le condotte di violenza, minaccia o intimidazione non soltanto se realizzate "in occasione" di una manifestazione sportiva, ma anche quelle poste in essere "a causa" della manifestazione sportiva stessa.

Il legislatore con la doppia locuzione "in occasione" o "a causa" di una manifestazione sportiva include nelle condotte rilevanti al fine del provvedimento di divieto di accesso anche condotte realizzate non contestualmente alla manifestazione sportiva, ma per le quali la manifestazione rappresenta l'occasione per tenere condotte violente o comunque tali da porre in pericolo la sicurezza pubblica, ovvero quando vi è un nesso causale tra la condotta e la manifestazione (cfr. Cons. Stato, sez. III, 8 novembre 2011 nn. 5887 e 5888).

Il termine "manifestazione" ricomprende ogni evento, anche non competitivo, ma legato al mondo sportivo. Quindi , il provvedimento può essere applicato ogni qualvolta vi sia una **connessione con la manifestazione sportiva**. (in un recente caso affrontato dalla giurisprudenza T.A.R. Torino sez. I , 09/01/2017 n. 28 , il provvedimento è stato applicato in quanto il gruppo si è formato e riunito proprio per partecipare alla

manifestazione in ricordo delle vittime di Bruxelles, per cui detta manifestazione è stata l'occasione per il ritrovo dei tifosi, i quali, finita la manifestazione, hanno poi deliberatamente fermato il mezzo di trasporto presso un esercizio commerciale, frequentato da appartenenti alla tifoseria avversaria, ove hanno fin da subito inneggiato con cori e frasi ingiuriose verso i tifosi del Torino). Il provvedimento è stato applicato in quanto non è dubitabile che gli episodi di violenza verificatisi dopo la commemorazione di uno dei fatti più tragici accaduti negli ultimi anni - provocato proprio dalla violenza dei tifosi - siano strettamente collegati con una "manifestazione sportiva", secondo un rapporto di diretta causalità (cfr. Cons. Stato, sez. III, 8 novembre 2011 nn. 5887 e 5888) e ben possano, per l'effetto, costituire idoneo presupposto giustificativo all'adozione del provvedimento di divieto.

31. La sola presenza del ricorrente nel gruppo di tifosi nelle "circostanze di tempo e di luogo" non è sufficiente all'emanazione del provvedimento.

La personale presenza all'interno di un gruppo di tifosi non è sufficiente se non si attribuisce al ricorrente un solo concreto e specifico fatto che si estrinsechi in un comportamento violento o turbativo, in qualche modo, dell'ordine e della sicurezza pubblica".

Diversa sarebbe la conclusione se fosse raggiunta la prova di personale e diretto coinvolgimento del singolo individuo in episodi potenzialmente suscettibili di una valutazione prognostica negativa circa la non affidabilità del ricorrente nel tenere, per il futuro, una condotta scevra da episodi di violenza in occasione di manifestazioni sportive (quale, almeno, quella dell'aver tenuto in mano un fumogeno acceso).

Invero, la giurisprudenza amministrativa è rigorosa nell'affermare che:

1. a) premessa indispensabile per l'adozione del provvedimento di Daspo e per la sua commisurazione è costituita **dalla assoluta certezza della identificazione** del soggetto responsabile (Tar Veneto, Sez. III, 21 maggio 2015, n. 560);
2. b) l'applicazione del cd. D.A.S.P.O. **non può "prescindere dall'accertamento delle responsabilità del singolo in un qualche episodio di violenza** che possa giustificare

l'applicazione della misura di prevenzione" (T.A.R. Toscana, Sez. II, 25/11/2015, nn. 1600, 1601, 1602 e 1604); ovvero, l'adozione dei provvedimenti di D.a.spo., riconducibili al genus delle misure di prevenzione o di polizia, deve risultare motivata con riferimento a **comportamenti concreti ed attuali del destinatario**, dai quali possano desumersi talune delle ipotesi previste dalla legge come indice di pericolosità per la sicurezza pubblica (T.A.R. Catania, sez. IV, 13/07/2015, n. 1938; T.A.R. Toscana, sez. II, sent. 6 giugno 2013, n. 955).

In difetto della sicura e diretta ascrivibilità di taluno di questi comportamenti concreti, vi è la violazione dell'art. 6 legge 401/1989 e il difetto di motivazione in ordine alla partecipazione attiva agli episodi di violenza.

Questo avviene quando l'unico riferimento è quello di una condotta collettiva valutata globalmente senza enucleare le partecipazioni dei singoli appartenenti al gruppo dei tifosi. **La asserita non episodicità della condotta** non può fare riferimento ad un solo episodio, mentre il giudizio di pericolosità dell'imputato si deve basare su **una reiterazione nel tempo di condotte violente non potendo bastare un solo episodio**. In definitiva, deve esserci un'indagine conoscitiva sulla personalità del soggetto riferita alla sua condotta pregressa di vita. (Cassazione penale, **13871/2014**)

32. E' obbligo legislativo specificare i luoghi ai quali si estende il divieto di accesso.

La necessità di indicare specificamente i luoghi ai quali si estende il divieto (diversi dagli impianti sportivi e coincidenti con quelli interessati alla sosta, al transito ed al trasporto di persone che partecipano od assistono alle competizioni) risponde ad un ben preciso obbligo di legge, la cui imposizione è ispirata da esigenze di conciliazione con la libertà di circolazione, costituzionalmente riconosciuta (art. 16), ma anche di garanzia della stessa esigibilità del comando. Per tale ragione nel provvedimento di DASPO debbono essere specificati i luoghi ai quali si estende il divieto di accesso.

33. Il contenuto del divieto e il difetto di motivazione con riferimento all'individuazione delle competizioni sportive.

La limitazione alla libertà di circolazione deve essere ragionevole.

L'attuale e consolidata giurisprudenza ritiene non necessaria la specifica indicazione delle varie manifestazioni, essendo sufficiente la loro determinabilità, evincibile dai calendari diffusi dalle Federazioni (cfr. per tutte: T.A.R. Pescara, 22/10/2015, n. 407).

Ma tutto ciò , non legittima l'autorità di polizia a non specificare i luoghi in cui si estende il divieto , evitando delle formule vuote , ampie ed eccessivamente generiche. Tale comportamento illegittimo incide , infatti , su diritti fondamentali dell'individuo.

In una recente decisione , il T.A.R. Lecce sez. III , 22/12/2016 n. 1931 ha accolto le censure del ricorrente , in merito al difetto di motivazione in ordine alle manifestazioni sportive oggetto del divieto di assistere a manifestazioni sportive.

Ed invero, osserva il Collegio come il provvedimento impugnato incida sulla libertà di circolazione, rientrando nella categoria delle misure di prevenzione (o di polizia), "per tali dovendosi intendere, per costante giurisprudenza, quelle dirette a prevenire reati (o ulteriori reati) piuttosto che a reprimerli e comminabili nei confronti di soggetti che, che per il loro comportamento e sulla base di elementi di fatto, sono ritenuti pericolosi per la sicurezza e l'ordine pubblico" (cfr. TAR Campania-Napoli, Sez. V, n. 9779 del 08/05/2008); **per tale ragione, secondo la condivisibile giurisprudenza, il provvedimento deve adeguatamente specificare ed individuare la tipologia di luoghi e manifestazioni cui fa riferimento determinando, altrimenti, un'ingiustificata compressione di diritti fondamentali dell'individuo.**

Peraltro, sotto tale ultimo profilo, il T.A.R. Lecce ha reputato illegittimo il provvedimento impugnato, in quanto eccessivamente generico ed indeterminato, e comunque **sproporzionato rispetto ai fatti e non adeguatamente motivato, nella parte in cui prevede il divieto per il ricorrente "di accedere ai luoghi ove si svolgono incontri di calcio relativi ai campionati nazionali professionisti e dilettanti, ai tornei internazionali, ai tornei amichevoli, alle partite della nazionale italiana di calcio che verranno disputate sul territorio nazionale nonché sul**

territorio degli altri stati appartenenti all'Unione Europea" senza ulteriori dettagli o specificazione.

Ed invero, si osserva che in tale caso **mancando il riferimento alla specifica tipologia di incontri di calcio della squadra del Lecce, il divieto imposto appare effettivamente indeterminato, e comunque sproporzionato e non adeguatamente motivato**, considerata la gravità e le effettive modalità caratterizzanti la vicenda concreta oggetto del presente ricorso, in cui il ricorrente ha sicuramente tenuto una condotta violenta e deprecabile ma non tale, almeno sulla base del corredo motivazionale emergente dal provvedimento impugnato, da giustificare il divieto di assistere tout court ad un qualsivoglia incontro di calcio, anche dilettantistico o amichevole, di qualsivoglia squadra ed in qualsivoglia parte del territorio italiano e dell'Unione Europea.

Per i giudici amministrativi , cioè, **il provvedimento impugnato non contiene, per tale specifico aspetto e solo per esso, una motivazione sufficiente per giustificare l'imposizione di una così lata ed indeterminata limitazione alle libertà fondamentali del ricorrente, rendendosi pertanto necessario da parte dell'Amministrazione un riesame in parte qua del provvedimento impugnato.**

Su questo tema si è espresso anche T.A.R. Venezia , sez. I , 01/12/2016 n. 1316 , accogliendo uno dei motivi presentati dal ricorrente in ragione della **genericità dell'indicazione sia delle manifestazioni sportive interdette**, in particolare lì dove i provvedimenti si riferiscono a non meglio specificate "serie minori" e non precisati "altri tornei di calcio" (v. T.A.R. Veneto, Sez. I, ord. 21 luglio 2016, n. 371/2016), sia degli altri luoghi vietati. Sotto il profilo ora ricordato, si osserva che **la nozione di "luoghi interessati alla sosta, al transito, al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni" sportive, forma oggetto, nei divieti impugnati, di una "specificazione", che finisce, però, per determinare un'abnorme estensione dei divieti stessi**, in contrasto con i principi elaborati in materia dalla giurisprudenza" (cfr., ex multis, T.A.R. Toscana, Sez. II, 5 dicembre 2011, n. 1880; id., 6 ottobre 2011, n. 1463).

La giurisprudenza ha chiarito che la richiesta normativa di un'indicazione specifica delle manifestazioni sportive e dei luoghi cui il divieto deve applicarsi è da ricondursi ad **un'esigenza di razionalità del divieto e pertanto di esigibilità del rispetto del comando** il quale, ove non chiaramente e specificamente enunciato, perde tale qualitas rimanendo, di fatto e di diritto, **sfornito di efficacia precettiva** (v., tra le altre, TAR Lazio, Sez. I, 3 novembre 2014 n. 10985; v. anche TAR Emilia-Romagna, Parma, 4 febbraio 2015 n. 34, e TAR Lazio, Latina, 15 maggio 2015 n. 394).

In una vicenda giurisprudenziale la circostanza, quindi, che l'Amministrazione abbia nella fattispecie specificamente indicato le competizioni sportive interessate dal divieto ("...è fatto divieto (...) di accedere ai luoghi, sia in Italia che negli altri Paesi dell'Unione Europea, ove si svolgono partite di calcio in cui siano impegnate squadre italiane, per le quali esista un calendario di livello nazionale od internazionale - compresi gli incontri relativi alla Coppa Italia, Coppa Uefa e Champions League, delle nazionali italiane e le partite c.d. amichevoli - ...) avrebbe richiesto **un'analoga precisione con riguardo all'ulteriore e distinta limitazione relativa ai luoghi esterni agli impianti sportivi**, in realtà connotati da un'astrattezza che rende di fatto inesigibile il divieto per **l'estrema difficoltà di individuazione delle aree di volta in volta interessate dalla misura interdittiva**. Gli atti impugnati sono stati annullati nella sola parte in cui recavano la generica indicazione dei luoghi interdetti all'esterno degli impianti dove si svolgono le manifestazioni sportive vietate.

Come sottolineato più volte dalla giurisprudenza (cfr., ex plurimis, T.A.R. Toscana, Sez. II, 5 dicembre 2011, n. 1880; id., 6 ottobre 2011, n. 1463), la formula in base alla quale il divieto di accesso dettato dall'art. 6 della l. n. 401/1989 si estende ai **"luoghi interessati alla sosta, al transito o al trasporto" di coloro che partecipano o assistono alle competizioni sportive interdette al destinatario del divieto, è eccessivamente lata e generica**.

Invero, mediante tale formula il divieto in questione si traduce in una prescrizione che, se intesa alla lettera, è in grado - per la sua ampiezza e genericità - di ostacolare l'interessato nello svolgimento della propria attività lavorativa, se non, addirittura, nel

soddisfacimento dei più elementari bisogni della vita. (V. T.A.R. Latina sez. I , 15/05/2015 n. 398)

Qualunque luogo, infatti, può essere interessato dalla partenza, dalla sosta, dal transito o dall'arrivo di persone che partecipano o assistono a competizioni sportive e ciò vale in specie per le stazioni ferroviarie, i caselli autostradali e gli itinerari dei cortei dei tifosi (questi ultimi di non facile predeterminazione, atteso che una situazione contingente può ben richiederne variazioni all'ultimo minuto).

Se ne desume che il destinatario del divieto sarebbe costretto a valutare, prima di ogni suo spostamento, la possibilità di imbattersi in tali persone, con il corollario, evidentemente assurdo, di dover girare, avendo sempre a portata di mano il calendario delle competizioni sportive che gli sono vietate (ammesso che un calendario del genere esista), al fine di evitare possibili infrazioni a questa parte del "D.A.SPO.".

Formula idonea a tradursi in una **compressione della libertà personale estremamente ampia e, per ciò stesso, del tutto sproporzionata ed illegittima.** (T.A.R. Latina sez. I , 26/04/2016 n. 271)

Deve, pertanto, essere adeguatamente motivato sia il capo del provvedimento con il quale è disposta la maggiore estensione temporale della durata del divieto, dovendo ciò avvenire in funzione evidentemente della maggiore o minore gravità della violazione contestata ed accertata in capo al soggetto condannato, sia, in particolare, il capo nel quale è delimitato il contenuto del divieto, con espresso e preciso riferimento alle individuazione delle competizioni sportive, ancorchè le stesse possano certamente essere indicate anche non singulatim ma per tipologia, in ordine alle quali vige il divieto di accesso. (Cassazione penale, sez. III, sentenza 16/01/2017 n° 1767)

Pertanto è lo stesso legislatore che impone siffatto onere di specifica indicazione delle competizioni sportive inibite al soggetto condannato per violazione della L. n. 401 del 1989, art. 6, commi 1 o 2.

Tale specifica indicazione, sebbene non debba essere intesa nella elencazione uria per una delle manifestazioni interdette, non può,

per altro verso, ridursi ovviamente alla generica ed indeterminata indicazione degli incontri di calcio disputati dalla squadra di una certa città.

Ciò non foss'altro perchè non è infrequente che in una stessa città si trovino più squadre di calcio, anche operanti in competizioni sportive di diverso livello.

Nè pare sufficiente la sola indicazione della denominazione della squadra in questione, posto che, data l'organizzazione sportiva esistente nel nostro Paese, come peraltro anche nella maggioranza degli stati esteri, in seno ad una medesima società sportiva che svolge la sua attività nel settore calcistico, operano in realtà più rappresentative che, per lo più in funzione della età dei loro componenti, disputano competizioni fra loro diverse.

Nè, infine, la necessaria specificità del divieto può ritenersi ragionevolmente soddisfatta attraverso il riferimento alla totalità degli incontri di calcio disputati da una determinata rappresentativa, posto che, diversamente, si potrebbe giungere, spesso in assenza di alcuna effettiva giustificazione fondata sulle finalità social preventive che sono poste a fondamento della irrogazione della sanzione accessoria, a risultati paradossalmente ed inutilmente afflittivi per il soggetto gravato dalla pena accessoria e difficilmente governabili, anche sotto il profilo del rispetto del canone della buona amministrazione e della organizzazione degli uffici, per coloro i quali debbono vigilare sul rispetto di essa.

Si immaginino, infatti, gli effetti di un ordine di presentazione presso ufficio di di polizia genericamente connesso alla disputa degli incontri di calcio, ad esempio della rappresentativa nazionale, che, stante il luogo oltre i confini dello Stato nel quale essi si tengono, potrebbe obbligare, data la differenza di fuso orario fra l'Italia e lo stato estero ove l'incontro è in corso di svolgimento, "il soggetto a ripetuti accessi notturni ovvero in orario abitualmente destinato al lavoro, pesantemente ed irragionevolmente punitivi, presso uffici di pubblica sicurezza che, a loro volta, dovrebbero organizzarsi per assicurare la disponibilità di personale pronto a verificare il rispetto di tale singolare obbligo.

Nè siffatti rischi appaiono astrattamente risolvibili già sulla base della previsione del citato della L. n. 401 del 1989, art. 6, comma

8, il quale, a determinate condizioni, consente di surrogare l'obbligo di presentazione con l'indicazione di un luogo ove il soggetto è reperibile durante lo svolgimento delle manifestazioni sportive interdette, essendo comunque l'eventuale rimedio rimesso ad una valutazione discrezionale di un organo amministrativo, dalle cui scelte potrebbero discendere inammissibili compressioni di posizioni soggettive aventi rango e dignità primaria.

In un recente caso giurisprudenziale (Cassazione penale, sez. III, sentenza 16/01/2017 n° 1767) veniva imposto l'obbligo di presentazione presso la Tenenza dei CC di Bisceglie - ripetuto due volte per ogni incontro di calcio – con la seguente indicazione : per "ogni partita che sarà disputata dalla squadra di calcio del Bari nel campionato nazionale e nelle coppe nazionali ed internazionali e dalla Nazionale italiana (escluse le partite amichevoli)". La Cassazione ha statuito che non risulta soddisfatto, anche in funzione delle esigenze di ragionevolezza rappresentate nella motivazione della presente sentenza, l'obbligo di specifica indicazione imposto della L. n. 401 del 1989, art. 6, comma 7.

Basti a tal fine segnalare la palese inutilità del duplice accesso alla Tenenza dei CC di Bisceglie, ogniquale volta l'incontro si disputi in luogo che non possa essere proficuamente raggiunto dopo l'ottemperanza al primo ordine di presentazione (per un'ipotesi analoga si veda; Corte di cassazione, Sezione 3^a penale, 29 aprile 2009, n. 17875).

34. La violazione del regolamento degli impianti sportivi può comportare l'applicazione del Daspo solamente nel caso di pregressa sanzione

L'art. 1-septies del d.l. n. 28/2003, convertito in l. n. 88/2003, così dispone:

1. L'accesso e la permanenza delle persone e delle cose negli impianti dove si svolgono le competizioni riguardanti il gioco del calcio sono disciplinati, per quanto non previsto da disposizioni di legge o di regolamento, dal regolamento d'uso degli impianti medesimi, predisposto sulla base delle linee guida approvate dall'Osservatorio nazionale sulle manifestazioni sportive di cui all'articolo 1-octies.

2. Chiunque, fuori dei casi di cui all'articolo 1-quinquies, comma 7, entra negli impianti in violazione del rispettivo regolamento d'uso, ovvero vi si trattiene, quando la violazione dello stesso regolamento comporta l'allontanamento dall'impianto ed è accertata anche sulla base di documentazione videofotografica o di altri elementi oggettivi, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 500 euro. La sanzione può essere aumentata fino alla metà del massimo qualora il contravventore risulti già sanzionato per la medesima violazione, commessa nella stagione sportiva in corso, anche se l'infrazione si è verificata in un diverso impianto sportivo. Nell'ipotesi di cui al periodo precedente, al contravventore possono essere applicati il divieto e le prescrizioni di cui all'articolo 6 della legge 13 dicembre 1989, n. 401, per una durata non inferiore a tre mesi e non superiore a due anni".

Il predetto comma 2 si compone di tre periodi: il secondo prevede l'incremento della sanzione "qualora il contravventore risulti già sanzionato per la medesima violazione, commessa nella stagione sportiva in corso" ed il terzo consente, con riferimento puntuale all'ipotesi "di cui al periodo precedente" (e dunque al caso di pregressa ulteriore sanzione), che al contravventore possano essere applicati il divieto e le prescrizioni di cui all'art. 6 della l. n. 401/89.

Ne consegue che solo in caso di pregressa sanzione per la medesima violazione commessa nella stessa stagione sportiva, la violazione del regolamento d'uso dell'impianto sportivo può comportare l'applicazione del cosiddetto DASPO.

Deve essere emessa in precedenza la sanzione - che, ai sensi del comma 4 del citato art. 1-septies, deve essere irrogata "dal prefetto della provincia del luogo in cui insiste l'impianto" - non essendo sufficiente che l'interessato è stato destinatario di **due mere contestazioni di violazione.**

Pertanto , l'illegittimità del provvedimento , deve essere rilevato quando adottato in violazione dell'art. 1-septies della l. n. 88/2003, non essendo ravvisabile la recidiva, **presupposto dalla norma de qua per l'adozione del provvedimento di DASPO per violazione del regolamento d'uso degli impianti sportivi,**

tenuto anche conto che le ipotesi per le quali può essere applicata la sanzione interdittiva in questione sono tassative.