



**Unione Antichi Borghi Vallecamonica**  
**CORPO INTERCOMUNALE DI POLIZIA LOCALE**  
CIVIDATE CAMUNO (BS) Via Roma n. 29 - 25040  
Tel. 0364/22145 – Fax 0364/323280  
E-mail: [uff.poliziale@unioneantichiborghivallecamonica.bs.it](mailto:uff.poliziale@unioneantichiborghivallecamonica.bs.it)  
PEC: [pluab@pec.unioneantichiborghivallecamonica.bs.it](mailto:pluab@pec.unioneantichiborghivallecamonica.bs.it)



Cividate Camuno, 18/03/2024  
Prot. 2222/2024

AI COMUNI FACENTI PARTE  
DELL'UNIONE A.B.V.

Oggetto: **L'avviso all'Autorità di Pubblica Sicurezza ai sensi dell'Art. 18 R.D 18 giugno 1931 n. 773 e s.m.i.**

Visto l'approssimarsi della stagione primaverile/estiva che generalmente comporta un sensibile aumento delle attività di promozione sociale, culturale, religiosa ecc., ritengo sia opportuno sensibilizzare i Comuni in indirizzo al fine di coinvolgere le associazioni ed organizzazioni attive sul proprio territorio, affinché provvedano a richiedere con congruo anticipo le necessarie autorizzazioni per lo svolgimento delle attività programmate (manifestazioni ludico/ricreative in modo particolare), nonché ad effettuare le dovute comunicazioni di rito alle Autorità preposte al fine di garantire sia il rispetto delle Legge che il buon andamento delle iniziative.

Con particolare riferimento alle “pubbliche riunioni”, di seguito viene specificato in quali ambiti è necessario trasmettere l'Avviso in parola al Questore, fornendo in allegato anche il modello di tale comunicazione.

Ringrazio anticipatamente per la collaborazione.

**IL COMANDANTE**

(*Commissario Capo Silvestro BONOMELLI*)



### Schema riassuntivo.

La vigente normativa in materia dispone:

1. (Art. 18 T.U.L.P.S) “I promotori di una riunione in luogo pubblico devono almeno 3 giorni prima darne avviso al Questore
2. (Art. 19 del Regolamento del T.U.L.P.S.).....l'avviso per le riunioni pubbliche....deve contenere l'indicazione:
  - del giorno
  - dell'ora
  - del luogo
  - dell'oggetto della riunione
  - le generalità di coloro che sono designati – eventualmente – a prendere la parola
  - le generalità dei promotori - la firma dei promotori.

L'avviso da inoltrarsi ,( utilizzando gli appositi moduli reperibili presso i competenti uffici di P.S),. deve pervenire alla Autorità di P.S. almeno 3 giorni prima di quello fissato per la riunione. Per chiarire ulteriormente si precisa che per “**RIUNIONE**” si intende **il convegno di più persone in un determinato luogo, per un certo scopo (Non necessariamente un comizio ma anche per una manifestazione o comunque motivo ad esso ricollegabile) previo accordo tra loro od organizzazione.**

Per **LUOGO APERTO AL PUBBLICO**” si intende quello in cui è permanentemente possibile, di diritto e di fatto l'accesso a qualsiasi persona.

Si precisa che tale AVVISIO non è una richiesta di autorizzazione, bensì una semplice comunicazione e non si deve attendere risposta per procedere a quanto programmato. La finalità della comunicazione è esclusivamente l'avviso alla autorità di P.S. al fine di consentirne la valutazione circa la necessità di predisporre una adeguata vigilanza da parte delle Autorità preposte all'Ordine e Sicurezza pubblica ovvero di esprimere un diniego in presenza di cause ostative.

### Le cerimonie religiose.

Per le cerimonie religiose l'art. 25 del T.U.L.P.S. dispone che “**chi promuove o dirige funzioni, cerimonie o pratiche religiose FUORI DEI LUOGHI DESTINATI AL CULTO, ovvero processioni ecclesiastiche nelle pubbliche vie, deve darne avviso, ALMENO 3 giorni prima al Questore territorialmente competente.**

Sono esclusi da tale obbligo, ai sensi del disposto di cui all'art. 27 T.U.L.P.S. – gli accompagnamenti funebri ed il relativo viatico.

### BREVE APPROFONDIMENTO DELLA NORMATIVA

L'avviso all'Autorità di Pubblica Sicurezza ai sensi dell'Art. 18 R.D 18 giugno 1931 n. 773 e s.m.i. (Disposizioni contemplate nel Titolo II Disposizioni relative all'ordine pubblico e alla incolumità pubblica, Capo I - Delle Riunioni pubbliche e degli assembramenti in luoghi pubblici.

Attesa la notevole richiesta in capo alla Polizia locale in ordine all'espletamento di servizi relativi all'assistenza viabilistica in occasione di manifestazioni, spettacoli, funzioni o cerimonie o pratiche religiose fuori dei luoghi destinati al culto, al fine di uniformare le richieste stesse alla vigente normativa, con la presente si ritiene utile fornire alcuni elementi ed osservazioni in ordine alla vigente normativa contemplata dal Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza R.D. 773/1931 e relativo Regolamento di Attuazione.



Preliminarmente alla breve disamina della materia in narrativa, va precisato che non sono soggetti alla normativa richiamata le pubbliche manifestazioni culturali, sportive e benefiche, per le quali si rimanda al R.D. 17.10.1935 n. 2082 e normative regionali in vigore; esclusi inoltre i comizi e le manifestazioni in ambito elettorale, così come le competizioni sportive su strada si rimanda invece agli articoli 9, 9-bis e 9-ter del C.d.S. e normativa regionale di riferimento.

## CENNI STORICI E RIFERIMENTI NORMATIVI

### La Costituzione della Repubblica Italiana (Approvata dalla Assemblea Costituente il 22 gennaio 1947, G.U. 27.12.1947, n. 298 Ed. Str.) 1. Principi fondamentali.

La Costituzione Italiana si apre con un gruppo di articoli in cui sono enunciati i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico della Repubblica italiana. La collocazione iniziale del testo non è casuale atteso il valore che il legislatore ha voluto enunciare a questi presupposti su cui si base tutto l'ordinamento italiano. Essi non rappresentano una normazione di materie ma nell'idea del legislatore devono esplicitare una serie di idee e valori volti ad indicare al legislatore la cd. "vox legis", ossia la volontà di amministrare ed esercitare i poteri dello Stato per il corretto esercizio della funzione legislativa, esecutiva e giurisdizionale. Non deve pertanto ingenerare perplessità che mentre il previgente art. 18 del TULPS che poi tratteremo specificatamente, attribuiva allo Stato ampia discrezionalità di intervento che prevaleva sulla volontà del cittadino, con la nuova Costituzione repubblicana l'art. 17 sancisce la libertà ai cittadini di riunirsi e pertanto il potere statale è residuale solo nel caso che la riunione ovvero l'assembramento costituisca turbativa alla sicurezza ed all'ordine pubblico.

#### Art. 17 della Costituzione repubblicana.

**“I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi. Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico non è richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.”**

Analizziamo brevemente alcuni concetti per meglio comprendere il significato che il legislatore ha voluto dare alla norma in disamina: per **pacificamente** si intende il diritto tutelato che ogni cittadino possa esercitare per confrontarsi su questioni di interesse comune ovvero per manifestare favorevolmente o sfavorevolmente la propria adesione ad una vicenda; presupposto che non si ricorra ad alcun tipo di violenza ovvero di prevaricazione sui soggetti interessati.

Per riunione si intende il convergere di più soggetti in un determinato luogo o in forma autonoma ovvero su accordo dei promotori al fine di discussione di un loro interesse che può essere di diverso genere. Questa forma di accordo, non necessariamente duraturo o permanente, distingue la **riunione** dagli **assembramenti**, in quanto in quest'ultimi prevale la occasionalità e comunque l'assenza di vincolo tra i consociati ovvero di un accordo preventivo.

Ulteriore concetto da analizzare il **“luogo aperto al pubblico”**, definizione con cui il legislatore ha voluto individuare qualsiasi luogo privato nel quale l'accesso è tuttavia consentito previo particolari condizioni (Iscrizione, pagamento di biglietto di ingresso etc.). Differente pertanto il concetto relativo di **“luogo pubblico”**, luogo che per definizione e natura è accessibile a tutti senza particolari limitazioni e può consistere in un'area, una piazza ovvero una via, etc.

#### La comunicazione.

La comunicazione richiamata dall'art. 17 c. 2 non è da intendersi quale autorizzazione, ma solo quale preavviso all'autorità di P.S.. Una volta ottemperato al preavviso non è necessario alcun tipo di permesso da parte della competente autorità di P.S. né quest'ultima è legittimata, fatte salve alcune ipotesi che vedremo



più avanti, a sciogliere l'adunanza in caso di mancata comunicazione. Finalità del preavviso è comunque garantire il pacifico svolgimento delle attività e quindi nella predisposizione di adeguato servizio d'ordine intervenendo residualmente qualora le stesse non si svolgano più in modo pacifico. E' previsto la possibilità di un diniego preventivo **solo e nel caso in cui l'Autorità di P.S. abbia motivo di ritenere e comprovare che la manifestazione sia motivo di rischi per l'Ordine pubblico.**

### **Lo scioglimento delle manifestazioni.**

L'azione repressiva da parte dell'Autorità di P.S. è giustificabile esclusivamente in presenza di una situazione oggettiva e reale di pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, ivi compresa la tutela dei partecipanti. Tuttavia attesa la sacralità del diritto di riunione sancito dalla Costituzione repubblicana, lo scioglimento della riunione deve essere preliminarmente anticipato da una attenta valutazione dei rischi e dalla attuazione di particolari servizi d'ordine che garantiscano il regolare svolgimento isolando od allontanando eventuali soggetti violenti o comunque che pongano in essere situazioni di turbativa. Solo dopo l'attuazione di provvedimenti preventivi in tal senso, si potrà procedere allo scioglimento della riunione, intervenendo anche se del caso con la forza pubblica allo scioglimento dell'adunanza.

### **La Giurisprudenza in materia.**

- Sentenza della Corte Costituzionale 8/4/1958, n. 27 che ha dichiarato incostituzionale l'art. 18 nella parte relativa alle riunioni in luogo pubblico. Infatti a seguito dell'entrata in vigore della Costituzione repubblicana l'art. 17 sancisce espressamente poteri limitativi della P.A. solo per le riunioni in luogo pubblico **e non in luogo aperto al pubblico.**
- Sentenza della Corte Costituzionale 10.6.1970 n. 70 in cui viene sancita l'illegittimità del medesimo art. 18 nella parte in cui sia prevista la previsione punitiva nei confronti di coloro che prendono la parola seppur a conoscenza dell'omesso preavviso. In tal senso anche la sentenza della Corte Costituzionale 10/5/1979 n. 11 .
- Cass. Penale I del 13/6/1994 in cui la Corte di Cassazione è intervenuta in ordine alla disincrasia tra l'art. 18 del TULPS in cui è previsto che sia ascrivibile al Questore il potere di vietare lo svolgimento di riunione in caso di omesso avviso ovvero in caso di ragioni di ordine pubblico. L'art. 17 della Costituzione repubblicana consente il diniego nel caso di "comprovati motivi di sicurezza o incolumità pubblica". Da evidenziare che secondo una interpretazione letterale della norma secondo i canoni della gerarchia delle fonti della legge debba prevalere la norma costituzionale in quanto sovraordinata alla norma regolamentare, non è stata preclusa dalla Corte Costituzionale una applicabilità estensiva della norma medesima, confermando solo in caso di comprovata necessità, la possibilità di "compressione" dei diritti sanciti costituzionalmente.
- Cass. Penale I, Sente. 763 del 23/1/1978 in ordine al concetto di riunione ;
- Cassazione Penale I, sentenza 225 del 28/4/1966;
- Cassazione Penale I , sent. 763 del 23/1/1978 (ud. 30.11.77);
- Cassazione Penale II, sentenza 9490 del 5/9/1994;
- Cassazione Penale I, sentenza 7883 del 13/7/1995 in ordine al concetto di **"Promotore"** ovvero il **soggetto che provoca ovvero determina o inizia con idonee attività od azioni anche preparatorie o propedeutiche all'attività medesima di organizzazione della riunione (Intesa sia come adunanza sia come assembramento di più persone.**
- Cassazione Penale I, sentenza 6812 del 13./6/1994 in ordine al concetto di **Preventiva autorizzazione"**. In particolar viene sancito l'obbligatorietà di motivare il diniego, che si ribadisce residuale per legittimare da parte del Questore "la compressione" del diritto di riunione di cui all'art. 17 Cost..





**Ulteriori norme in materia di riunioni.**

**Art. 20 TULPS** norma che consente lo scioglimento delle riunioni o assembramenti in occasione di manifestazioni o grida sediziose ovvero siano commessi delitti ; consente all'autorità di P.S. lo scioglimento delle medesime;

**Art. 21 TULPS** norma che enuclea il concetto di manifestazione sediziosa (**Elementi fondamentali l'esposizione di emblemi o bandiere o vessilli che incitano all'odio o alla sovversione nei confronti dello Stato, del governo o delle autorità).**

**Artt. 22, 23, 24 TULPS** norme esplicative delle attività propedeutiche allo scioglimento con la forza delle riunioni o assembramenti.

