



# Coscienza e Libertà

SEMESTRALE DI LIBERTÀ RELIGIOSA, LAICITÀ, DIRITTI DAL 1978

E. Gianfrancesco



## Religione e sicurezza integrata

ISSN 0394-2732

D. Romano - M. Ventura - G. Fattori - D. Curtotti - P. Annicchino - V. Ricciuto - T.F. Giupponi  
E. Gianfrancesco - G. Tropea - A. Vendaschi - I. Ruggiu - A. Pin - G. Corso - N. Marchei - F. Alicino  
D. Milani - A. Casiere - I.A. Caggiano - P.B. Helzel - S. Amato - A. Benzo - S. Baldassarre

# Libertà religiosa, sicurezza e regioni: alla ricerca della triangolazione\*

**Eduardo Gianfrancesco**

*Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Dipartimento di Giurisprudenza/  
Associato Issirfa, Università di Modena e Reggio Emilia*

## ABSTRACT

**Il saggio si sofferma sull'incidenza del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni in materia di sicurezza (primaria e secondaria) su fattispecie riconducibili all'esercizio della libertà religiosa. Nella parte finale viene sottolineata l'esigenza di un'adeguata ed organica attuazione della previsione dell'art. 118, terzo comma, Cost.**

## SOMMARIO

1. Dall'amministrazione alla legislazione – 2. Il contenimento delle capacità espansive della materia "ordine pubblico e sicurezza" – 2.1 La polizia amministrativa locale – 2.2. Sicurezza "primaria" e sicurezza "secondaria" – 3. Dalla legislazione all'amministrazione... attraverso la legislazione.

## 1. Dall'amministrazione alla legislazione

Il punto di partenza di queste brevi osservazioni è rappresentato dalla consapevolezza del profondo intreccio tra una problematica tipicamente costituzionalistica - quale è quella delle concrete articolazioni della libertà religiosa con particolare, anche se non esclusivo, riferimento a soggetti e gruppi non appartenenti alla religione cattolica - e la dimensione del diritto amministrativo e di una molteplicità di suoi istituti nei quali la libertà religiosa, in particolare dei non-cattolici, va calata.

\* Elaborato nell'ambito delle ricerche del progetto PRA-HE 2021 "Re.co.se - Religion and Comprehensive Security" finanziato dall'Università degli Studi di Foggia (bando PRA\_HE 2021 UNIFG finanziato dall'Unione europea mediante il programma Next Generation EU e dal programma MUR-Fondo Promozione e Sviluppo-DM 737 del 2021).



Si tratta di un intreccio che è stato opportunamente sottolineato nella riflessione scientifica<sup>1</sup> e che può essere efficacemente sintetizzato dalla valorizzazione del principio di legalità sostanziale operato dalla nota sent. n. 115 del 2011 della Corte costituzionale che ha ricondotto nell'alveo naturale delle ipotesi di contingibilità ed urgenza il potere di ordinanza dei Sindaci ex art. 54 TUEL<sup>2</sup>.

Rilevanti aspetti del diritto costituzionalmente garantito di libertà religiosa "vivono" in concreto in questioni di diritto amministrativo legate al rilascio di provvedimenti autorizzatori in materia di edilizia di culto o di esercizio collettivo della libertà religiosa<sup>3</sup>. Anche la materia dell'espulsione amministrativa dello straniero può collegarsi a tale dimensione nei casi in cui assume rilievo la radicalizzazione religiosa.

Ed è proprio valorizzando la dimensione del principio di legalità, sia in senso formale che in senso sostanziale, che dalla conformazione degli istituti amministrativi occorre risalire all'analisi delle fonti regolative di tali istituti<sup>4</sup>. A tale dimensione di fonti normative incidenti sulle modalità concrete di godimento della libertà religiosa sono dedicate le considerazioni qui svolte.

## **2. Il contenimento delle capacità espansive della materia "ordine pubblico e sicurezza"**

La prospettiva qui specificamente considerata è quella attinente al riparto di competenze tra Stato e Regioni, dovendosi porre a confronto istanze unitarie nel godimento di un diritto fondamentale, che porterebbero a valorizzare la fonte statale, e possibili elementi di differenziazione.

È soprattutto la materia di competenza legislativa esclusiva statale «ordine pubblico e sicurezza ad esclusione della polizia amministrativa locale»<sup>5</sup> a

<sup>1</sup> M. TRIMARCHI, *Il Diritto amministrativo*, in G. FATTORI (a cura di), *Libertà religiosa e sicurezza*, Pacini Giuridica, Pisa, 2021, p. 65 ss; G. TROPEA, R. PARISI, *Sicurezza sussidiaria e libertà religiosa*, in *Federalismi.it.*, n. 11/2023, p. 300 ss.

<sup>2</sup> Riferita al caso di accattonaggio ma estensibile anche a fattispecie incidenti sulla libertà religiosa.

<sup>3</sup> Si vedano i casi richiamati nella nota 18 del presente lavoro.

<sup>4</sup> Per la sottolineatura dell'intreccio tra le due dimensioni, con specifico riferimento all'esperienza regionale italiana, sia consentito il rinvio a E. GIANFRANCESCO, *Le Regioni per l'amministrazione... attraverso la legislazione*, in *Le Regioni*, 2023, n. 1.

<sup>5</sup> Art. 117, secondo comma, lett. h) Cost.



venire in rilievo nella prospettiva di analisi qui prescelta.

Una lettura estensiva della voce competenziale in questione avrebbe consentito non solo un monopolio del legislatore statale in tutto ciò che direttamente o indirettamente poteva configurarsi come idoneo a ledere tale bene costituzionalmente protetto, quale che fosse la materia implicata dall'intervento legislativo ed amministrativo, ma anche avallare, ad opera del legislatore statale *dominus* della materia "ordine pubblico e sicurezza", una lettura, per così dire, securitaria della stessa, in grado di condizionare anche l'esercizio della libertà religiosa.

L'esperienza attuativa del Titolo V della parte II della Costituzione riformata ha dimostrato, almeno nel periodo più recente<sup>6</sup>, come la voce competenziale esclusiva in questione non ha subito l'evoluzione in senso ampiamente trasversale e, conseguentemente, onnipervasivo di altre voci menzionate nel secondo comma dell'art. 117 Cost.<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> La lettura in chiave trasversale e finalistica della materia "sicurezza" emergente in talune decisioni della Corte costituzionale, a partire dalla sent. n. 428 del 2004, era stata sottolineata da P. BONETTI, *La giurisprudenza costituzionale sulla materia «sicurezza» conferma la penetrazione statale nelle materie di potestà legislativa regionale* (nota a C. cost., sent. n. 222 del 2006), in *Le Regioni*, 2007, p. 124 ss.; ID., *L'ordinamento della polizia locale tra Stato e Regioni* (nota a C. cost., sent. n. 167 del 2010), in *Le Regioni*, 2011, p. 707 ss.; T.F. GIUPPONI, *Nascita e trasfigurazione di una materia trasversale: il caso della «sicurezza»* (nota a C. cost., sent. n. 21 del 2010), in *Le Regioni*, 2010, p. 1118 ss.; G. PICCIRILLI, *Ordine pubblico e sicurezza ad esclusione della polizia amministrativa locale (art. 117.2.H)*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO (a cura di), *Le materie dell'art. 117 nella giurisprudenza costituzionale dopo il 2001*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015, par. 4. Va ricordato, comunque, come una lettura sistematicamente rigorosa e restrittiva della nozione di ordine pubblico e sicurezza fosse presente nella giurisprudenza costituzionale anche anteriormente alla revisione costituzionale del Titolo V: si veda, a proposito dell'art. 159 del d. lgs. n. 112 del 1998, la sent. n. 290 del 2001. Per un recente contributo ricostruttivo della nozione costituzionalistica di ordine pubblico, cfr. M.C. AMOROSI, *L'ordine pubblico tra tutela costituzionale dei diritti ed emergenza. Lineamenti teorici e paradigmi applicativi di una nozione evanescente*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023.

<sup>7</sup> Per l'inquadramento generale del fenomeno delle materie trasversali nell'esperienza del regionalismo italiano si rinvia a A. D'ATENA, *Diritto regionale*, 5ª ediz., Giappichelli ed., Torino, 2022, p. 171 ss. Una recente riflessione sulle materie trasversali è svolta da G. FERRAIUOLO, *Materie trasversali e leale collaborazione*, in D. DE PRETIS, C. PADULA (a cura di), *Questioni aperte nei rapporti tra Stato e Regioni*, G. Giappichelli ed., Torino, 2023, p. 29 ss. (testo pubblicato anche in *Federalismi.it*, n. 25/2022, p. 25 ss.). La proposta di un'interpretazione della materia "ordine pubblico e sicurezza", in termini di materia "a struttura complessa" con una ridotta capacità espansiva della potestà legislativa esclusiva dello Stato è stata operata da chi scrive in E. GIANFRANCESCO, *Attribuzione di potestà legislativa alle Regioni in materie esclusive statali*, in D. DE PRETIS, C. PADULA (a cura di), *Questioni aperte nei rapporti tra Stato e Regioni*, cit., p. 84 ss. (testo pubblicato anche in *Italian Papers on Federalism*, n. 3/2022).



## 2.1. La polizia amministrativa locale

Ciò può essere colto, in primo luogo, con riferimento ad una competenza “nominata” regionale, di interesse indubbio per il concreto esercizio della libertà religiosa, che viene ad essere scorporata nella stessa lett. h) del secondo comma dell’art. 117 Cost. dalla potestà legislativa esclusiva statale per essere esplicitamente garantita in capo alle Regioni: è il caso della “polizia amministrativa locale”<sup>8</sup>.

Il tema del dimensionamento organizzativo nonché dell’ambito funzionale di azione della polizia locale merita attenzione: in una fase storica in cui le Regioni – od almeno alcune Regioni – sono alla ricerca di un rafforzamento della loro identità istituzionale e, mediatamente, politica la leva della materia della polizia amministrativa locale, pur negli ambiti ristretti in cui è stata configurata dall’esperienza concreta del regionalismo italiano, si presenta non priva di suggestioni. Al fine di evitare utilizzazioni strumentali di tale delicata leva<sup>9</sup> e forzature della Costituzione occorre, da un lato, essere consapevoli delle potenzialità e dei limiti che tale materia presenta, in connessione con il nucleo (tutto sommato, si è visto, non completamente) duro delle prerogative statali in tema di “ordine pubblico e sicurezza”. Dall’altro lato, in una prospettiva più ampia e meno legata al diritto positivo vigente, anche di grado costituzionale, non si può fare a meno di confrontarsi con le esperienze degli ordinamenti costituzionali che valorizzando il collegamento tra territorio, istituzioni rappresentative delle comunità territoriali - specie se dotate di potestà legislativa – ed uso, se non monopolio<sup>10</sup>, della forza legale da parte di istituzioni pubbliche

<sup>8</sup> N. 3 Sent. n. 69 del 2023 ove si riconduce tale materia al novero di quelle di competenza “residuale” regionale. Si potrebbe valorizzare ulteriormente il carattere di competenza “nominata” di tale voce competenziale anche al fine di elaborare *tests* di resistenza adeguati alla capacità di penetrazione delle competenze statali trasversali che il passaggio richiamato della sentenza n. 69 del 2023 ha cura di richiamare.

<sup>9</sup> Come tutto ciò ha a che fare con l’uso della forza – anche se legale – da parte dei pubblici poteri...

<sup>10</sup> Il riferimento è alle ben note problematiche discendenti dal II emendamento della Costituzione U.S.A. relative al “*right of the people to keep and bear Arms*”. Sulla questione cfr. di recente nella letteratura italiana l’analisi di C. GRAZIANI, *La regolamentazione delle armi negli Stati Uniti: tra originalismo e riforme. Riflessioni a partire dalla sentenza Bruen della Corte Suprema*, in *Corti supreme e salute* n. 3 del 2022, p. 549 ss.; A. FIORENTINO, *Tutta un’altra storia. Il diritto di girare armati e la legislazione sulle armi alla prova del nuovo (e manipolabile) test storico: prime note a margine di New York State Rifle & Pistol Association, Inc. v Bruen*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, n. 4 del 2022, p. 12 ss.



adottano soluzioni diverse rispetto a quella della tradizione italiana. Gli aspetti problematici e critici che alcune di tali esperienze affrontano in tempi recenti<sup>11</sup> non può che rendere più stimolante il confronto.

Su tali basi, per richiamare un caso che presenta punti di contatto con il tema qui trattato, la Corte costituzionale ha ritenuto non illegittima la scelta del legislatore regionale lombardo di prevedere corsi di formazione della polizia locale sui temi dell'estremismo e della radicalizzazione, in quanto non invasiva delle competenze statali in tema di ordine pubblico e sicurezza<sup>12</sup>.

Vanno sottolineate, infine, le potenzialità di tale voce competenziale regionale insite nel recente riconoscimento della competenza del legislatore regionale a definire la competenza territoriale dei corpi di polizia amministrativa locale<sup>13</sup>, con un superamento, quindi, della dimensione meramente comu-

<sup>11</sup> Per limitarsi all'esperienza statunitense, si veda per le coordinate costituzionali di fondo nella dottrina italiana Q. CAMERLENGO, *Pubblica sicurezza statale e polizia amministrativa locale tra ordine pubblico e sviluppo economico*, in *Le Regioni* 2001, p. 225. Le problematiche attuali legate a ben note vicende di cronaca degli ultimi anni (dal caso della morte di *George Floyd* in poi) sono sinteticamente considerate nelle sempre utili schede informative del Congresso degli Stati Uniti: in particolare si veda CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *Legal Sidebar LSB10487: Congress and Law Enforcement Reform: Constitutional Authority* del 15 febbraio 2023 ed ivi il riferimento al sistema di "dual sovereignty" in materia ed alle conseguenti limitazioni al potere di intervento del Congresso fondato sul X emendamento della Costituzione federale, da un lato, ed alle forme di penetrazione del potere federale in materia di ordinamento delle forze di polizia statali e locali attraverso la *Spending Clause* dell'art. I, sez. 8 della Costituzione federale e la sezione 5 del XIV Emendamento alla Costituzione medesima, dall'altro. Una distinta scheda informativa (*Legal Sidebar LSB10914: Congress and Police Reform: Recent Proposals* del 7 febbraio 2023) ricostruisce la situazione di *empasse* delle proposte di intervento legislativo – *empasse* legata, come è noto, a motivi politici di contrasto tra Presidente e Congresso – che ha caratterizzato le vicende dei Congressi nn. 116 e 117. Dalla scheda informativa *Legal Sidebar LSB10486: Congress and Police Reform: Current law* del 7 febbraio 2023 apprendiamo, infine, come nella predetta situazione di stallo siano intervenuti in materia due *executive orders* presidenziali: il primo del Presidente Trump del 16 giugno 2020 ed il secondo del Presidente Biden del 25 maggio 2022. Anche questo appare un dato molto interessante.

<sup>12</sup> Sentenza n. 208 del 2018. A commento di tale decisione cfr. D. MONEGO, *Le attività di prevenzione dei fenomeni di estremismo e radicalizzazione fra ordine pubblico e competenze regionali*, in *Le Regioni*, 2019, p. 231 ss.

<sup>13</sup> Sent. n. 69 del 2023 della Corte costituzionale, in particolare n. 3 del *Considerato in diritto*. Sembra andarsi oltre, quindi, la dimensione della sola disciplina ordinamentale della polizia locale medesima a proposito della quale cfr. il n. 6.1 del *Considerato in diritto* della sent. n. 176 del 2021 della Corte costituzionale.



nale, spettando alla legislazione statale ex art. 118 Cost. la definizione delle forme di coordinamento con le competenze statali di salvaguardia dell'ordine pubblico e della sicurezza.

## **2.2. Sicurezza “primaria” e sicurezza “secondaria”**

La complessità del “reale” torna, però, a riproporsi ed a condizionare le ricostruzioni appartenenti alla sfera del “razionale” (qui inteso come ricostruzione del sistema normativo a partire dal dato costituzionale): la difficoltà di estromettere un ente pubblico territoriale al quale viene attribuita una potestà legislativa di cura degli interessi delle comunità stanziate sul proprio territorio<sup>14</sup> da funzioni di salvaguardia del primario interesse alla pacifica convivenza dei consociati si è tradotta nella significativa opera di interpretazione evolutiva della materia “ordine pubblico e sicurezza” e nell’elaborazione della nozione di “sicurezza secondaria ed integrata”.

Ci troviamo di fronte ad una nozione distinta ancorché integrata con la “sicurezza primaria”, che ha invece ad oggetto il “nucleo duro” della prevenzione e repressione dei reati, e che segna una “declinazione pluralista” della nozione di sicurezza, «coerente con la valorizzazione del principio autonomistico dell’art. 5 Cost»<sup>15</sup>.

Si tratta di qualcosa di più della presa in considerazione delle situazioni di “disagio sociale” come legittimanti interventi regionali ispirati a finalità di politica sociale riconducibili alla materia dei “servizi sociali” di spettanza regio-

<sup>14</sup> Sulla dimensione territoriale degli ordinamenti statali, con particolare riferimento agli elementi di crisi indotti dall’affermazione dello spazio giuridico globale ed al possibile antidoto rappresentato dalla valorizzazione della dimensione locale del potere pubblico, cfr. il recente studio di M. MICETTI, *Organizzazione del potere e territorio. Legittimità dello Stato e livelli di governo*, Giappichelli Ed., Torino, 2021.

<sup>15</sup> Richiamato dal n. 2.3 del *Considerato in diritto* della sent. n. 285 del 2019 della Corte costituzionale che segna una tappa fondamentale di tale percorso evolutivo. Per la riflessione scientifica in tema, ci si limita a richiamare T.F. GIUPPONI, *La sicurezza e le sue “dimensioni” costituzionali*, in *Forumcostituzionale.it* (21.12.2008), par. 5.; ID, *Le dimensioni costituzionali della sicurezza e il sistema delle autonomie regionali e locali*, in T.F. GIUPPONI (a cura di) *Politiche della sicurezza e autonomie locali*, Bologna, 2010, p. 11 ss; G. PIGHI, *Sicurezza urbana integrata e sistema punitivo*, Giappichelli Ed., Torino, 2021; T.F. GIUPPONI, A. ARCURI (a cura di), *Sicurezza integrata e welfare di comunità*, Bologna University Press, Bologna, 2022; M.T. SEMPREVIVA, G. TROMBETTA, *La sicurezza urbana e la sicurezza integrata. Luci e ombre di due recenti categorie*, in *Federalismi.it.*, n. 16/2022, p. 251 ss.



nale<sup>16</sup> in una prospettiva di “uso sociale del territorio”<sup>17</sup> nella quale, per quello che qui interessa maggiormente, anche interventi volti a favorire l’integrazione delle comunità religiose minoritarie possono avere spazi di riconoscimento e valorizzazione.

La definizione di una nozione ristretta e rigorosa di “ordine pubblico e sicurezza” di competenza statale assume peraltro, verrebbe da dire *a contrario*, una valenza garantistica di salvaguardia della libertà religiosa dei singoli e dei gruppi in quei casi – purtroppo non sporadici nell’esperienza italiana – in cui interventi legislativi regionali adottati sulla base di titoli competenziali regionali (quali ad esempio il governo del territorio) hanno inteso realizzare indirette finalità (peraltro distorte) di prevenzione dei reati assoggettando a vincoli particolarmente gravosi la realizzazione di edifici di culto<sup>18</sup> nonché, allargando l’ambito di osservazione, in caso di interventi legislativi regionali che rendano irragionevolmente gravose le condizioni di accesso degli stranieri e delle loro famiglie a determinate misure di sostegno sociale quale l’edilizia residenziale pubblica<sup>19</sup>.

### 3. Dalla legislazione all’amministrazione... attraverso la legislazione

Non ci si può nascondere che una netta distinzione in via astratta tra “sicurezza primaria” e “sicurezza secondaria” pare difficile da raggiungere. Senza giungere ai problemi di *dual sovereignty* di modelli costituzionali diversi dal nostro in precedenza richiamati<sup>20</sup>, l’intrinseca difficoltà della corretta qualificazione di attività svolte *sul* territorio e *per* il territorio è destinata a riproporsi costantemente. In questo senso la distinzione tra controllo del territorio (ad opera di organizzazioni di vicinato) che interferiscono con le finalità di preven-

<sup>16</sup> Sentt. n. 226 e 274 del 2010. Il salto qualitativo offerto dalla nozione di sicurezza integrata fatta propria dal d.l. 14 del 2007 (c.d. decreto Minniti) rispetto a questi precedenti è opportunamente evidenziato da C. CARUSO, *Oltre l’ordine pubblico: la sicurezza partecipata, oggi*, in T.F. GIUPPONI, A. ARCURI (a cura di), *Sicurezza integrata e welfare di comunità*, cit., p. 67 ss.

<sup>17</sup> Per usare la formulazione presente nel n. 2.6 del *Considerato in diritto* della sent. n. 285 del 2019.

<sup>18</sup> Cfr. in particolare la sent. n. 63 del 2016 della Corte costituzionale. Cfr. anche le sentt. n. 67 del 2017 e 254 del 2019 circa i limiti di ragionevole differenziazione di trattamento nella disciplina regionale in tema di pianificazione urbanistica di luoghi di esercizio del culto.

<sup>19</sup> Cfr., ad esempio, per il periodo più recente, le sentt. n. 9 del 2021 e 44 del 2020 della Corte costituzionale.

<sup>20</sup> Cfr. le note 10 ed 11 del presente lavoro.



zione dei reati<sup>21</sup> e forme di uso sociale del territorio nell'alveo della nozione di "sicurezza secondaria" può apparire non sempre immediata e scontata.

Di qui, l'essenzialità delle forme di coordinamento amministrativo tra enti *territoriali*; essenzialità della quale è stato pienamente consapevole lo stesso legislatore di revisione costituzionale del 2001, affidando al legislatore statale<sup>22</sup> la competenza a porre la disciplina di coordinamento delle funzioni amministrative nella materia dell'ordine pubblico e della sicurezza.

Dovrebbe far riflettere che sia stato il Governo mediante il ricorso alla decretazione d'urgenza a porre la prima disciplina attuativa di tale previsione costituzionale<sup>23</sup>, in una materia che avrebbe meritato l'elaborazione parlamentare "piena" - maggiormente approfondita e dialettica... purché concludente – che la delicatezza della materia richiede.

Ciò che però merita di essere conclusivamente rimarcato è che risulta ancora assente una revisione organica e coerente con le nuove declinazioni costituzionali dell'ordine pubblico e sicurezza e della sicurezza integrata della disciplina presente nel testo normativo di riferimento in materia (specialmente per gli operatori amministrativi e, tra questi, delle forze di polizia, statali e locali)<sup>24</sup>. Il riferimento è, ovviamente, al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza ed al suo regolamento di esecuzione, ancora vigente nel suo impianto sistematico (e di molte disposizioni puntuali) del 1931.

Proprio con riferimento alle declinazioni costituzionali della sicurezza in materia di libertà religiose basta passare in rassegna le poche e "securitarie"

<sup>21</sup> Cfr. la sent. n. 236 del 2020, a proposito della quale sia consentito il rinvio ad E. GIANFRANCESCO, *Il controllo di vicinato veneto sotto la scure della Corte costituzionale. Ampiezza e limiti della materia di competenza legislativa esclusiva statale "ordine pubblico e sicurezza"*, in *Giur. cost.*, 2020, p. 2793 ss.

<sup>22</sup> È il caso di sottolineare come nell'esperienza italiana si tratti di un legislatore espressione di un Parlamento privo di rappresentanze regionali al suo interno in grado di realizzare "a monte" già nella costruzione del parametro normativo il coordinamento tra Stato e Regioni.

<sup>23</sup> Si tratta del già ricordato d.l. 14 del 2007, conv. con modificazioni nella legge n. 48 del 2017 (c.d. Decreto Minniti).

<sup>24</sup> Tale esigenza si pone a prescindere dalle possibili letture evolutive dei "patti per la sicurezza" dell'attuale esperienza avanzate da M.T. SEMPREVIVA, G. TROMBETTA, *La sicurezza urbana e la sicurezza integrata*, cit., p. 272 ss.



disposizioni degli artt. 25-27 del Capo II<sup>25</sup> del Titolo II<sup>26</sup> del TULPS per rendersi conto dell'urgenza di tale opera di adeguamento ad una dimensione evoluta e costituzionalmente orientata (non soltanto ai mutamenti introdotti con la l. cost. n. 3 del 2001) di tale fondamentale disciplina<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Capo intitolato *"Delle cerimonie religiose fuori dei templi e delle processioni ecclesiastici e civili"*.

<sup>26</sup> Titolo denominato *"Disposizioni relative all'ordine pubblico e alla incolumità pubblica"*.

<sup>27</sup> La circostanza per cui la forma naturale di adozione di tale atto sia quella del decreto legislativo non si pone in contraddizione con quanto osservato criticamente nel testo a proposito dell'uso del decreto legge in occasione del d.l. n. 14 del 2017. Attesa l'ampiezza e l'analiticità della materia regolata dal TULPS il ricorso alla delega legislativa appare una opzione necessaria, spettando alla previa legge di delegazione il compito di circoscrivere in modo stringente la discrezionalità del Governo nell'adozione del decreto legislativo.