

## I DELITTI CONTRO L'ORDINE PUBBLICO

**SOMMARIO:** 1. Generalità: il concetto di ordine pubblico. - 2. Associazione per delinquere (Artt. 416 e 417 c.p.). - 3. Figure speciali di associazioni per delinquere. - 4. Il crimine organizzato transnazionale (L. 16 marzo 2006, n. 146). - 5. Associazioni di tipo mafioso, camorristico e simili, anche straniere (Artt. 416bis e 416ter c.p.). - 6. Assistenza agli associati (Art. 418 c.p.). - 7. Altre ipotesi delittuose.

### 1. GENERALITÀ: IL CONCETTO DI ORDINE PUBBLICO

Il Titolo V del libro II del codice penale (art. 414-421) è dedicato all'esame **dei delitti contro l'ordine pubblico**.

Le accezioni di **ordine pubblico** sono due:

- ordine pubblico in senso *ideale* o *normativo*: insieme dei principi e delle istituzioni poste alla base dell'ordinamento e della sua sopravvivenza (ordine legale costituito);
- ordine pubblico in senso *materiale* (accezione accolta nel codice): condizione di pacifica convivenza, di buon assetto e regolare andamento del vivere civile.

### 2. ASSOCIAZIONE PER DELINQUERE (Artt. 416 e 417 c.p.)

#### A) Nozione e interesse tutelato

Ricorre il reato in esame «*Quando tre o più persone si **associano** (1) allo scopo di commettere più **delitti**, coloro che **promuovono** od **organizzano** l'associazione sono puniti per ciò solo* (n.b: il reato sussiste per il fatto solo di partecipare all'associazione).

*I capi (2) soggiacciono alla stessa pena stabilita per i promotori».*

L'**interesse tutelato** è l'*ordine pubblico*, messo in pericolo dalla creazione dell'organizzazione criminosa, la quale, di per sé, crea allarme sociale, indipendentemente dalla commissione dei singoli delitti.

#### B) Elementi: soggetti, elemento oggettivo, soggettivo, pena

**Soggetto attivo** può essere chiunque (**reato comune**).

La **condotta** è a **forma libera** e consiste nel:

- 1) *promuovere, costituire* o *organizzare* un'associazione: **promotori** sono gli iniziatori dell'associazione; **costitutori** sono coloro che, con la loro attività, ne determinano o concorrono a determinarne la scelta; **organizzatori** sono coloro

(1) **Associati** sono tutti coloro che aderiscono all'associazione.

(2) **Capi** sono coloro che regolano, in tutto o in parte, l'attività collettiva, con poteri di supremazia sugli altri.

che coordinano l'attività dei singoli soci per assicurare la vita, l'efficienza e lo sviluppo dell'associazione;

- 2) *partecipare* all'associazione: secondo la giurisprudenza, **partecipe** è colui che, condividendo le finalità e gli obiettivi dell'associazione, realizza, anche temporaneamente, attività materiali e fungibili di ordine esecutivo ed anche di importanza secondaria, tese alla sopravvivenza dell'associazione e/o al perseguimento degli scopi sociali.

L'associazione penalmente rilevante ai fini del reato in esame è quella alla quale partecipano almeno tre persone; essa non richiede una organizzazione con distribuzione specifica dei compiti e delle mansioni, ma è sufficiente che vi sia un minimo di *organizzazione*, anche soltanto rudimentale, che serva ad attuare la continuità del programma criminoso avuto di mira.

È un reato di **mera condotta, di pericolo**, che si **consuma** nel momento in cui è costituita l'associazione e non è richiesto anche l'inizio dell'attività delittuosa avuta di mira. È inoltre **reato permanente**, per cui la *consumazione si protrae* fino a quando l'associazione rimane in vita.

Poiché è un reato di pericolo il **tentativo** è di **dubbia configurabilità**: parte della giurisprudenza lo ha ritenuto configurabile in relazione ad una struttura associativa già esistente.

**L'elemento soggettivo** è il **dolo specifico** (coscienza e volontà di entrare a far parte di una associazione di almeno tre persone con il **fine di commettere più delitti**).

### C) Differenza tra associazione per delinquere e concorso di persone nel reato

La differenza tra il delitto di associazione per delinquere e il concorso di persone nel reato **risiede nell'accordo criminoso**:

- *nel concorso di persone*, l'accordo è *occasionale* ed accidentale ed ha ad oggetto *reati ben individuati e determinati* dall'inizio, sicché, con la realizzazione di questi, tale accordo si esaurisce;
- *nell'associazione per delinquere*: l'accordo criminoso è diretto all'attuazione di un più vasto programma criminoso, per la commissione di una serie *non determinata* di delitti.

### D) Associazione per delinquere e continuazione con i reati scopo

In giurisprudenza, si è discusso sulla possibilità di individuare il vincolo della continuazione tra il reato di associazione per delinquere e i reati scopo. Infatti, se presupposto per l'individuazione della continuazione è la *medesimezza del disegno criminoso*, si riteneva che tale elemento mancasse attesa la struttura del reato in esame e la sua differenza con il reato continuato (accordo generico per la commissione di una serie indeterminata di delitti nell'associazione per delinquere, programmazione sin dall'inizio dell'attività criminosa nel reato continuato).

Tuttavia, la recente giurisprudenza ha ritenuto possibile la continuazione fra il reato in esame ed i reati scopo realmente commessi, se previsti e deliberati fin dalla

costituzione del vincolo associativo, perché in questo caso è individuabile la «medesimezza del disegno criminoso».

### E) Concorso degli associati nei reati scopo

Quanto al **concorso degli associati nei reati scopo**, la dottrina prevalente distingue tra atti di *essenza* dell'associazione (es. attività organizzativa), i quali sono atti preparatori autonomi e distinti rispetto agli atti diretti alla realizzazione dei singoli obiettivi criminosi, consumativi solo del delitto associativo e attività *esecutive*, riguardanti singoli reati fine ed imputabili solo ai soggetti che hanno fornito un contributo sociale (*materiale o psicologico*) al singolo reato *ex art.* 110 c.p.

Problemi particolari pone anche la questione della configurabilità del concorso esterno al reato associativo (cfr. delitto di associazione di stampo mafioso).

Il delitto è **aggravato** nelle seguenti ipotesi:

- brigantaggio, che si ha quando gli associati scendono in armi le campagne e le pubbliche vie;
- se il numero degli associati è di 10 o più (nel numero vanno computati anche i non imputabili e i non punibili);
- se l'associazione è diretta a commettere taluno dei delitti di cui agli art. 600 (*Riduzione in schiavitù o in servitù*); art. 601 (*Tratta di persone*); art. 602 (*Acquisto e alienazione di schiavi*). Questa aggravante consegue alle modifiche operate *ex L.* 11-8-2003, n. 228, recante «*Misure contro la tratta di persone*».

La **pena** è della **reclusione da 1 a 5 anni** per i semplici associati e della reclusione da **3 a 7 anni**, per i promotori, gli organizzatori, i costitutori e i capi; la pena è della reclusione da **5 a 15 anni** se ricorre l'aggravante del brigantaggio; infine, è aumentata fino ad un terzo se all'associazione partecipano dieci o più persone.

Per la configurazione aggravata introdotta dalla L. 228/2003, la pena è della reclusione da **5 a 15 anni**, per coloro che dirigono, promuovono, costituiscono od organizzano l'associazione, mentre è la reclusione **da 4 a 9 anni**, per coloro che si limitano a partecipare all'associazione.

Si procede d'ufficio e la competenza è del Tribunale collegiale.

Sono applicabili le misure cautelari personali. L'arresto è obbligatorio per l'ipotesi del primo e del terzo comma, quando l'associazione è diretta alla commissione di più delitti fra quelli previsti dal comma primo dell'art. 380 c.p.p. ovvero dalle lettere a), b), c), d), f) g) ed i) del comma 2 oppure per l'ipotesi di cui al comma VI, prima parte. È facoltativo nell'ipotesi del cpv. dell'art. 416. Nei casi di arresto obbligatorio il fermo è consentito.

Ai sensi dell'art. 417, nel caso di condanna per il delitto di associazione per delinquere è sempre ordinata una misura di sicurezza.

Infine, ai sensi dell'art. 32 *quater*, introdotto dalla L. 689/81, alla condanna consegue la pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione qualora il delitto sia stato commesso in occasione dell'esercizio d'un'attività imprenditoriale.

## 3. FIGURE SPECIALI DI ASSOCIAZIONI PER DELINQUERE

### A) Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope *ex art.* 74 D.P.R. 9-10-1990 n. 309

Una figura particolare di associazione per delinquere avente come fine la commissione di reati in materia di stupefacenti è prevista dall'art. 74 T.U. 9-10-1990 n. 309.

Si tratta di un *reato di pericolo*, a carattere *permanente*, nonchè di un *reato plurioffensivo*, in quanto mirante a tutelare sia l'ordine pubblico che la salute pubblica.

Circa gli *elementi costitutivi* dell'associazione, essi sono in primo luogo l'esistenza di un «*pactum sceleris*» (vincolo associativo) a carattere permanente fra tre o più persone; inoltre, l'esistenza di un minimo di organizzazione a carattere stabile, senza che sia necessaria alcuna distinzione gerarchica di funzioni; infine, l'esistenza di un programma criminoso finalizzato al compimento di una serie indeterminata di delitti, tra quelli previsti dall'art. 73.

Per quanto attiene all'*elemento psicologico*, non è necessario che tutti gli associati abbiano in programma gli identici fatti criminosi, nè che ciascuno di essi conosca e tanto meno sia in rapporti con tutti gli altri componenti il sodalizio, essendo sufficiente la consapevolezza della cooperazione con altri soggetti in maniera stabile e non occasionale.

Il *dolo è specifico*, in quanto occorre la finalizzazione della condotta alla commissione degli specifici delitti di cui all'art. 73.

Le figure delittuose di cui al *comma 1* (relativa ai promotori, costituenti, direttori ed organizzatori dell'associazione) e *comma 2* (meri partecipi), sono da considerarsi *autonome figure di reato*.

Per distinguere il delitto associativo dall'ipotesi del concorso di persone nel reato fine (art. 73), è necessario porre attenzione al carattere dell'*accordo criminoso*: meramente occasionale nell'ipotesi del concorso e che si esaurisce con la consumazione di uno o più reati; stabile e diretto all'attuazione di un più ampio disegno criminoso per l'esecuzione di una serie indeterminata di delitti, nel caso di associazione finalizzata al traffico di stupefacenti.

Per la consumazione del delitto, con riferimento all'ipotesi di «non lieve entità», è necessario che la condotta criminosa sia finalizzata alla commissione dei delitti previsti dall'art. 73, con esclusione dell'ipotesi di cui al quinto comma: in tal caso, infatti, il reato associativo è meno grave e disciplinato dall'art. 74 comma 6.

## **B) Associazione finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri ex L. 92/2001**

Ulteriore figura speciale di associazione per delinquere è quella prevista dall'art. 291-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, introdotto dall'art. 1 della L. 19-3-2001, n. 92, configurabile *quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti tra quelli previsti dall'articolo 291bis del medesimo provvedimento (il quale sanziona chiunque introduce, vende, trasporta, acquista o detiene nel territorio dello Stato un quantitativo di tabacco lavorato estero di contrabbando superiore a dieci chilogrammi convenzionali)*. La norma prevede un diverso trattamento sanzionatorio per coloro che *promuovono, costituiscono, dirigono, organizzano o finanziano* l'associazione (reclusione da tre a otto anni) e per chi si limita a *partecipare* all'associazione (reclusione da un anno a sei anni). Costituiscono *aggravanti* il numero di associati *pari o superiore a dieci* ed il fatto che l'associazione sia *armata* (per tale intendendosi quella in cui i partecipanti hanno la disponibilità, per il conseguimento delle finalità dell'associazione, ovvero ha utilizzato società di persone o di capitali ovvero si è avvalso di disponibilità finanziarie in qualsiasi modo costituite in Stati che non hanno ratificato la Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, fatta a Strasburgo l'8 novembre 1990, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 9 agosto 1993, n. 328, e che comunque non hanno stipulato e ratificato convenzioni di

assistenza giudiziaria con l'Italia aventi ad oggetto il delitto di contrabbando. È, invece, prevista una *circostanza attenuante* per chi, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata ad ulteriori conseguenze anche aiutando concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori del reato o per la individuazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti.

#### **4. IL CRIMINE ORGANIZZATO TRASNAZIONALE (L. 16 MARZO 2006, N. 146)**

L'esigenza di perfezionare gli strumenti di lotta al crimine organizzato le cui attività travalicano i confini dei singoli Stati si è tradotta nella predisposizione, da parte delle Nazioni Unite, di una importante Convenzione internazionale contro la criminalità organizzata e di tre annessi protocolli. A ratificare e dare esecuzione alla Convenzione «T.O.C.» (Transnational organized crime convention) ed ai Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale si è provveduto con la L. 16 marzo 2006, n. 146.

Nel ratificare e dare esecuzione alla citata Convenzione, la L. 146/2006 ha introdotto talune innovazioni disciplinari, fra le quali si segnalano la tipizzazione del concetto di *reato transnazionale*, definito, ex art. 3 della L. 46/2006, quello «*punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, qualora sia coinvolto un gruppo criminale organizzato, nonchè: a) sia commesso in più di uno Stato; b) ovvero sia commesso in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avvenga in un altro Stato; c) ovvero sia commesso in uno Stato, ma in esso sia implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato; d) ovvero sia commesso in uno Stato ma abbia effetti sostanziali in un altro Stato*».

La L. 146/2006 ha, altresì, introdotto, ex art. 4, una circostanza aggravante ad effetto speciale, disponendosi un aumento di pena da un terzo alla metà «*per i reati puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni nella commissione dei quali abbia dato il suo contributo un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato*».

In relazione alla commissione di reati transnazionali (come sopra definiti) viene, altresì, creata, ex art. 11, L. cit., una configurazione di *confisca obbligatoria «per equivalente»*, disponendosi che qualora la confisca delle cose che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato non sia possibile, il giudice ordina la confisca di somme di denaro, beni od altre utilità di cui il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona fisica o giuridica, per un valore corrispondente a tale prodotto, profitto o prezzo. Con riferimento al delitto di usura, è comunque ordinata la confisca di un importo pari al valore degli interessi o degli altri vantaggi o compensi usurari.

#### **5. ASSOCIAZIONI DI TIPO MAFIOSO, CAMORRISTICO E SIMILI, ANCHE STRANIERE (Artt. 416bis e 416ter c.p.)**

##### **A) Nozione, struttura oggettiva e soggettiva**

Risponde del reato «*Chiunque fa parte di un'associazione di tipo mafioso formata da tre o più persone*».

L'associazione di tipo mafioso è uno speciale tipo di associazione per delinquere, introdotta dalla L. 646/1982, allo scopo di colmare un vuoto normativo, non ritenendosi applicabile la disciplina dell'art. 416 c.p. ad associazioni non finalizzate istituzionalmente a commettere

delitti (scopo meramente eventuale), bensì ad acquisire un illecito potere fondato sulla **forza di intimidazione**.

Per forza di intimidazione si intende il *timore che il vincolo associativo incute presso terzi, in forza della sua predisposizione ad esercitare la coazione*.

La nozione di associazione mafiosa è precisata dal terzo comma dell'articolo in esame e gli elementi del delitto sono:

- l'esistenza di un vincolo associativo tra tre o più persone, così come nel delitto *ex art.* 416;
- lo *scopo* dell'associazione, che può essere non solo quello di commettere più delitti, ma soprattutto quello di *acquisire, in modo diretto o indiretto, la gestione o, comunque, il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici*, nonché quello di realizzare *profitti e vantaggi ingiusti per sé o altri*, ovvero di influire sulle competizioni elettorali;
- l'avvalersi, da parte degli associati, per raggiungere lo scopo o gli scopi dell'associazione, *della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva. Occorre che l'associazione basi la propria forza operativa sulla intimidazione e sulla paura esercitata sia nei confronti degli estranei che nei confronti degli stessi associati.*

Anche per il reato in esame (come per quello di cui all'articolo 416), si distingue, ai fini della pena, tra associati, promotori, etc. Inoltre, come l'art. 416, anche questa fattispecie si qualifica come reato di **mera condotta, di pericolo, permanente**, per cui valgono le considerazioni già fatte in relazione al momento consumativo e alla configurabilità del tentativo. Anche in questo caso il **dolo è specifico**.

Il delitto è **aggravato** se l'associazione è armata o se le attività economiche di cui gli associati intendono assumere o mantenere il controllo sono finanziate in tutto o in parte con il prezzo, il prodotto o il profitto di delitti.

## **B) Il concorso dell'«extraneus» nell'associazione mafiosa (cd. concorso esterno)**

In giurisprudenza si è molto dibattuto sulla possibilità di configurare un concorso esterno (eventuale) *ex art.* 110 c.p. nel reato *ex art.* 416 *bis* (e anche nell'art. 416), che è un reato a concorso necessario.

La Giurisprudenza oggi ritiene che il concorso esterno nel reato di cui all'art. 416 *bis* sia configurabile. Per concorso esterno si intende il concorso di un *extraneus*, cioè di un soggetto che, a differenza del partecipe all'associazione, non vuol fare parte di questa e che questa non chiama a far parte, ma al quale si rivolge sia per colmare vuoti temporanei in un determinato ruolo, sia, soprattutto, nel momento in cui la «fisiologia» dell'associazione entra in *fibrillazione*, attraversando una fase patologica, che, *per essere superata*, richiede un contributo temporaneo dall'esterno. L'apporto dell'estraneo deve essere apprezzabile per concretezza, specificità e rilevanza, pur se non si ritiene necessario che lo stato di difficoltà in cui l'associazione può trovarsi, sia tale che, senza quell'aiuto esterno, il sodalizio andrebbe incontro all'estinzione.

Nelle più recenti pronunce sul tema, la Cassazione, a sezioni Unite, ha precisato che assume il ruolo di concorrente esterno in reato associativo il soggetto che, non inserito stabilmente nella struttura organizzativa dell'associazione e privo dell'«*affectio societatis*», fornisce un concreto, specifico, consapevole e volontario contri-

buto, sempre che questo espliciti una effettiva rilevanza causale e quindi si configuri come condizione necessaria per la conservazione o il rafforzamento delle capacità operative dell'associazione e sia diretto alla realizzazione, anche parziale, del programma criminoso della medesima.

Nella medesima occasione la Cassazione ha precisato che tale concorso si configura anche nell'ipotesi di «patto di scambio politico-mafioso», in forza del quale un uomo politico, non partecipe del sodalizio criminale, si impegna, a fronte dell'appoggio richiesto all'associazione mafiosa in vista di una competizione elettorale, a favorire gli interessi del gruppo, a condizione, però, che gli impegni assunti dal politico a favore dell'associazione presentino i caratteri della serietà e della concretezza e che, all'esito della verifica probatoria *ex post* della loro efficacia causale risulti accertato, sulla base di massime di esperienza dotate di empirica plausibilità, che gli impegni assunti dal politico abbiano inciso effettivamente e significativamente, di per sé e a prescindere da eventuali e successive condotte esecutive dell'accordo, sulla conservazione e sul rafforzamento delle capacità operative dell'intera organizzazione criminale o delle sue articolazioni settoriali.

Alla luce dei correttivi operati sul trattamento sanzionatorio della fattispecie in commento ad opera della **L. 5-12-2005, n. 251 (cd. legge ex Cirielli)** e del **D.L. 23-5-2008, n. 92 conv. in L. 24-7-2001, n. 125 («decreto sicurezza»)**, la pena, per il partecipe all'associazione, è la reclusione da 7 a 12 anni; per coloro che promuovono, dirigono, organizzano l'associazione, la pena è la reclusione da 9 a 14 anni; per la configurazione aggravata dell'impiego di armi, la pena è della reclusione da 9 a 15 anni, per le ipotesi di cui al primo comma dell'articolo, da 12 a 24 anni, per le ipotesi del secondo comma.

Nell'ipotesi prevista dall'ultimo inciso del terzo comma, introdotto dalla L. 356/92, la reclusione da 7 a 12 anni si applica anche a chi ottiene la promessa di voti in cambio di erogazione di voti (art. 416 ter).

Tali pene sono aumentate da un terzo alla metà se ricorre l'aggravante di cui al sesto comma.

La condanna comporta la *confisca* delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto o il profitto.

Si procede d'ufficio e la competenza è del Tribunale collegiale. Sono applicabili le misure cautelari personali; l'arresto in flagranza è obbligatorio; il fermo è sempre consentito.

Attraverso l'ultimo comma, l'art. 416 bis estende l'applicabilità delle sue disposizioni *«alla camorra e alle altre associazioni, comunque localmente denominate, anche straniere, che valendosi della forza intimidatrice del vincolo associativo perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni mafiose»*.

L'art. 416 ter, introdotto dallo stesso D.L. 306/1992, ha altresì reso applicabile la pena prevista dall'art. 416 bis, primo comma, a chi ottenga la promessa di voti prevista dal terzo comma del medesimo articolo, in cambio dell'erogazione di denaro (cd. *scambio elettorale politico-mafioso*).

## 6. ASSISTENZA AGLI ASSOCIATI (Art. 418 c.p.)

### A) Nozione e interesse tutelato

La norma punisce *«Chiunque, fuori dai casi di concorso nel reato o di favoreggiamento, dà rifugio o fornisce vitto, ospitalità, mezzi di trasporto, strumenti di comunicazione a taluna delle persone che partecipano all'associazione»*.

L' **interesse tutelato** è l' *ordine pubblico* (cfr dietro).

**B) Elementi: soggetti, elemento oggettivo, soggettivo, pena**

**Soggetto attivo** può essere chiunque (**reato comune**).

**La condotta** è a **forma vincolata** e consiste nel dare rifugio o fornire vitto, ospitalità, etc. ai partecipanti all'associazione; è un reato di **mera condotta, di pericolo**, che si **consuma** quando l'assistito abbia beneficiato dell'aiuto. Il **tentativo** è **configurabile**.

L'**elemento soggettivo** è il **dolo generico** (coscienza e volontà di prestare assistenza ad una persona che si sa essere membra di un'associazione illecita).

La **pena** (così come modificata ad opera della legge ex Cirielli, n. 251/2005), è della reclusione da 2 a 4 anni.

Si procede d'ufficio e la competenza è del Tribunale monocratico; l'arresto è facoltativo; il fermo non è consentito.

**7. ALTRE IPOTESI DELITTUOSE**

- **Istigazione a delinquere (art. 414, 1° e 2° comma)**
- **Apologia di delitti (art. 414, 3° comma)**
- **Istigazione al crimine terroristico e sua apologia (art. 414, 4° comma)**
- **Istigazione a disobbedire alle leggi (art. 415, prima parte)**
- **Istigazione all'odio fra le classi sociali (art. 415, seconda parte)**
- **Devastazione e saccheggio (art. 419)**
- **Attentato a impianti di pubblica utilità (art. 420)**
- **Pubblica intimidazione (art. 421)**