

# Delitti contro l'ordine pubblico: la definizione di sicurezza pubblica

**Autore:** Redazione

**In:** Diritto civile e commerciale

## Cenni storici

Il concetto di ordine pubblico, inteso come pace sociale, risale all'evoluzione del pensiero illuminista settecentesco. Ve n'è traccia anche nei codici preunitari di Toscana, Sardegna e del Regno delle due Sicilie, che costituiranno la base giuridica prima del codice Zanardelli del 1889, poi del codice Rocco del 1940.

All'interno di quest'ultimo, gli articoli 414-421 disciplinano le fattispecie di reati poste, appunto, a tutela dell'ordine pubblico, inseriti nel titolo V del libro II.

Conviene prender le mosse dalla tradizionale dicotomia esistente tra le due accezioni riconosciute al medesimo concetto:

1. Concezione ideale o normativa: ordine pubblico come sistema coerente ed unitario di valori e principi che lo Stato persegue e protegge per preservare la propria esistenza; idonea a reprimere fatti privi di sostrato empirico, come la mera espressione di dissenso rispetto all'ordine costituito e ai valori che esso incarna.

2. Concezione empirica o materiale: ordine pubblico come la pacifica convivenza tra i cittadini, il buon ordine esteriore, che si sostanzia in una convivenza civile immune da disordine e violenza e nella percezione della stessa pubblica tranquillità da parte dei consociati (concreta sicurezza fisica delle persone): suscettibile di una portata maggiormente tassativa, e, pertanto, offensiva.

## **L'ordine pubblico nel codice Rocco**

Dalla Relazione ministeriale che ha accompagnato il progetto dell'articolato codicistico del 1940, si desume come al concetto di ordine pubblico si accostasse quello di "buon assetto e regolare andamento del vivere civile, a cui corrispondono nella collettività, l'opinione e il senso della tranquillità e sicurezza", e quindi l'avallo dell'accezione materiale. Di contro, i sostenitori di quella ideale fanno leva sull'inesistenza di un interesse giuridico diverso da quello statale alla propria esistenza: inoltre, secondo gli stessi, le fattispecie appresterebbero protezione anticipando la rilevanza penale di alcune condotte che null'altro sarebbero se non la minaccia di futuri reati, del tutto prive di offensività.

Da un punto di vista strettamente penalistico, il rifiuto della tesi normativa deriverebbe dall'esigenza di offensività delle condotte rispetto al bene giuridico tutelato, determinata ancor prima da una sufficiente tassatività della fattispecie, che trova riscontro nella realtà empirica. Inoltre, sarebbe da ripudiarsi anche la concezione soggettiva della teoria materiale, secondo la quale il bene giuridico sarebbe individuato nel senso di sicurezza del soggetto passivo, e come tale, dipendendo dalla sensibilità del corpo sociale, farebbe venir meno l'oggettività del disvalore, pur essendo accertabile in senso naturalistico.

## **Interpretazione costituzionalmente orientata**

Non è previsto un riferimento espresso alla nozione di ordine pubblico interno alla Carta Costituzionale, ma si enuclea lo stesso desumendolo dal concetto di sicurezza e incolumità individuale (artt. 14,15,17,41), dai quali, quindi, trarrebbe rango costituzionale. D'altro canto, all'articolo 21, non è previsto alcun limite oltre al buon costume, nonostante molte delle condotte costitutive della manifestazione del pensiero siano idonee a ledere l'ordine pubblico in senso ideale. Essendo il pluralismo democratico uno dei pilastri della Costituzione, difficilmente sembra possibile accogliere la tutela penale dell'ortodossia del pensiero e dell'omogeneità delle professioni di vita. Di qui, l'apparente impossibilità di avvalorare la concezione idealista di ordine pubblico.

Tuttavia, la Corte Costituzionale, in differenti pronunce, ha avvalorato entrambe le teorie. Ne risulta, così, una nozione di ordine pubblico sincretica, secondo la quale esso consisterebbe nei principi fondanti il regime politico, il sistema normativo che ne è espressione e la convivenza sociale, che ai primi deve uniformarsi, rispettandone le strutture giuridiche.

A parere della dottrina maggioritaria, che ha criticato l'avallo costituzionale della concezione idealista, però, non deve rischiarsi di utilizzare il codice penale, interpretato alla luce della Carta Costituzionale, per cristallizzare lo status quo, con funzione conservativa delle strutture politiche e sociali esistenti, comprimendo l'eterodossia ideologica e la critica della società. Il concetto di ordine pubblico, infatti, va considerato come in fieri, tale da non escludere in radice nemmeno le manifestazioni più radicali e anticonformiste del dissenso.

## **Peculiarità dei delitti contro l'ordine pubblico**

La caratteristica che accomuna i reati previsti agli articoli 414-421 è la capacità di tutela anticipatoria e preventiva che gli stessi apprestano, essendo tutti reati di mera condotta e di pericolo, inizialmente addirittura presunto. Proprio l'eccessiva anticipazione della tutela ha sollevato problemi in merito al rispetto del principio di offensività, già minacciato dalla difficile configurazione del principio di materialità e tipicità dovuta all'astratta definizione del bene giuridico tutelato.

Solo dopo la sentenza n°65/1970 della Corte Costituzionale, infatti, è apparso necessario l'accertamento in concreto, da parte del giudice, dell'offensività della condotta, attraverso un criterio di prognosi postuma a base totale. Solo in questi termini, infatti, nel caso esemplificativo del delitto di istigazione a delinquere, risulta accettabile la limitazione all'esercizio della libera manifestazione del pensiero ex art. 21, cioè in quanto "le condotte che rappresentino esercizio di queste libertà determinino un concreto pericolo per la vita dei consociati, come quando si sostanziano in un comportamento effettivamente idoneo a provocare la commissione dei delitti o violente reazioni che mettano a repentaglio la pubblica tranquillità", c.d. rilettura in termini di pericolo concreto (C.Cost. 199/1972, 108/1974). La pronuncia intervenne, infatti, dopo l'incalzare di numerose questioni di legittimità costituzionale di reati che apparivano meramente di opinione, incapaci di un'effettiva lesione ad un bene giuridico, risalenti ad un ordinamento autoritario repressivo del pluralismo democratico e del dissenso attraverso la tutela dell'ordine pubblico inteso soprattutto come sopravvivenza dell'entità statale.

Sabina Grossi

## Bibliografia

- Trattato di Diritto Penale di Cadoppi, Canestrari, Manna, Papa (pagg.989-1011);
- Codice penale commentato di Cadoppi, Canestrari, Veneziani;
- Lineamenti di parte speciale di Canestrari, Cornacchia, Gamberini, Insolera, Manes, Mantovani, Mazzacuva, Sgubbi, Stortoni, Tagliarini, Sesta edizione 2014, Monduzzi Editoriale;
- Codice penale annotato con la giurisprudenza di Roberto Garofoli, Nel Diritto Editore 2012.

<https://www.diritto.it/delitti-contro-l-ordine-pubblico-la-definizione-di-sicurezza-pubblica/>