

che, per entrambi i profili detti, la questione sollevata risulta priva del necessario requisito della pregiudizialità e della rilevanza rispetto al processo *a quo* e pertanto va dichiarata manifestamente inammissibile, in conformità del costante orientamento di questa Corte (da ultimo, *ex plurimis*, ord. n. 285 del 1994).

Visti gli artt. 26, comma 2, l. 11 marzo 1953 n. 87 e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte cost.

P. Q. M. LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, c.p.p., sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 2, Cost., dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Verbania, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

L'ordinanza che ha sollevato la questione è pubblicata in G.U. n. 18 del 3 maggio 1995, 1ª serie spec.

(1) Sull'inammissibilità di questione proposta da giudice che già ha esercitato (e consumato) la sua *potestas decidendi* cfr. nota redaz. alla sent. n. 16 del 1993, in questa Rivista 1993, 90.

ORDINANZA — (12 luglio) 20 luglio 1995 n. 341 — Pres. Baldassarre — Red. Cheli — Graber Bleicher ed altra — Comune di Oggebbio — Pres. Cons. Ministri (Avv. Stato).

[7620/0072] Sanzioni amministrative - Sanzioni: concorso di violazioni - Principio di specialità - Prevista applicabilità per una stessa condotta (nel caso: realizzazione di opere abusive in zona vincolata) di sanzioni penali (previste dalla normativa statale) e di sanzioni amministrative (previste dalla legge regionale) - Riconosciuta prevalenza alla disposizione penale « salvo che quest'ultima sia applicabile solo in mancanza di altre disposizioni penali » - Ritenuta conseguente necessaria applicazione, nel caso, di disposizioni di legge della Regione Piemonte prevedenti sanzioni amministrative - Conseguente pretesa ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai cittadini di altre Regioni, con incidenza sul principio della riserva di legge statale in materia penale e su quello dell'unità politica dello Stato - Manifesta inammissibilità.

(Cost., artt. 3, 5, 25 comma 2; l. 24 novembre 1981 n. 689, art. 9 comma 2).

È manifestamente inammissibile, per difetto di rilevanza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 comma 2 l. 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), sollevata con riferimento agli artt. 3, 5, 25 comma 2 Cost. (1).

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, l. 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso con ordinanza emessa il 21 gennaio 1994 dal Pretore di Verbania nel procedimento

civile vertente tra Graber Bleicher Ulrich Hermann ed altra e il Comune di Oggebbio iscritta al n. 319 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23, 1ª serie spec., dell'anno 1994.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri; studiato nella camera di consiglio del 28 giugno 1995 il Giudice relatore Enzo Cheli.

Ritenuto che nel corso del processo di opposizione all'ordinanza del Sindaco del Comune di Oggebbio con la quale veniva ingiunto ai coniugi Graber Bleicher Ulrich Hermann e Bleicher Barbel il pagamento di una sanzione amministrativa, il Pretore di Verbania ha sollevato, in riferimento agli artt. 25, comma 2, 3 e 5 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, l. 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), « nella parte in cui prevede che si applichi in ogni caso la disposizione penale salvo che quest'ultima sia applicabile solo in mancanza di altre disposizioni penali »;

che nell'ordinanza di rimessione si espone che i coniugi ricorrenti — per aver eseguito interventi edilizi di ristrutturazione di un immobile di loro proprietà situato in area sottoposta a vincolo paesaggistico — erano stati imputati dei reati di cui all'art. 20, lett. c), l. 28 febbraio 1985 n. 47, e l-series l. 8 agosto 1985 n. 431, ed entrambi condannati in primo grado, mentre nel giudizio di appello Bleicher Barbel era stata assolta per non aver commesso il fatto e nei confronti di Graber Bleicher Ulrich Hermann era stata pronunciata sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato, essendo stata rilasciata concessione in sanatoria;

che, inoltre, dalla stessa ordinanza si evince che l'ingiunzione di pagamento a titolo di sanzione amministrativa - in applicazione degli artt. 13 e 16, comma 4, lett. b), l. reg. Piemonte 3 aprile 1989 n. 20 (Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici) - è stata riferita agli stessi lavori di ristrutturazione oggetto del processo penale;

che il giudice remittente osserva che lo stesso fatto — costituito dalla ristrutturazione di un immobile in zona vincolata, ai sensi l. 29 giugno 1939 n. 1497, senza concessione edilizia e senza preventiva autorizzazione paesistica — risulta punito da una disposizione penale [art. 20, lett. c), l. n. 47 del 1985] e da una sanzione amministrativa prevista da norma regionale (artt. 13, comma 1, lett. b), e 16, comma 4, lett. b), l. reg. n. 20 del 1989), ricorrendo, di conseguenza, l'ipotesi di concorso di norme prevista dall'art. 9, comma 2, l. n. 689 del 1981, richiamato anche dall'art. 16, comma 6, l. reg. Piemonte n. 20 del 1989;

che ad avviso del giudice *a quo*, poiché la disposizione penale di cui all'art. 20 l. n. 47 del 1985 avrebbe natura sussidiaria rispetto ad altre norme penali che disciplinano la materia, l'unica disposizione applicabile al caso di specie, ai sensi dello stesso art. 9 l. n. 689 del 1981, sarebbe quella regionale, che prevede la sola sanzione amministrativa;

che, pertanto, secondo la prospettazione del giudice remittente, la disposizione impugnata consentirebbe alle Regioni di intervenire, con norme di « carattere primario » suscettibili di modificare o sostituire disposizioni

penali, in contrasto con i principi della riserva di legge statale in materia penale e di eguaglianza dei cittadini sull'intero territorio nazionale;

che nel giudizio davanti alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata.

Considerato che l'art. 9, comma 2, l. 24 novembre 1981 n. 689, impugnato nel presente giudizio, in deroga alla regola generale di cui al primo comma dello stesso articolo — che disciplina il concorso tra norme nelle ipotesi in cui per lo stesso fatto siano previste sanzioni penali e sanzioni amministrative disposte da leggi statali stabilendo l'applicabilità della disposizione speciale — dispone che, in caso di concorso tra norme penali e norme regionali o delle province autonome di Trento e Bolzano, « si applica in ogni caso la disposizione penale, salvo che quest'ultima sia applicabile solo in mancanza di altre disposizioni penali », e che da quest'ultimo inciso del comma 2 dell'art. 9 il giudice *a quo* fa discendere l'applicabilità, nel caso di specie, della sola sanzione amministrativa regionale, ritenendo di natura sussidiaria la norma penale di cui all'art. 20 l. n. 47 del 1985;

che, secondo quanto emerge dalla stessa ordinanza di rimessione, il fatto illecito che ha legittimato l'ingiunzione sindacale opposta nel giudizio *a quo* risulta sanzionato sia dalla norma penale statale prevista dall'art. 1-sexies l. 8 agosto 1985 n. 431, di conversione del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, che rinvia *quoad poenam* all'art. 20 l. 28 febbraio 1985 n. 47, sia dagli artt. 13 e 16 l. reg. Piemonte 3 aprile 1989 n. 20, che prevedono per il medesimo fatto una sanzione amministrativa;

che, secondo quanto esposto dal giudice remittente, il giudizio penale relativo al fatto illecito contestato ai ricorrenti nel giudizio *a quo* ha avuto corso sia in primo grado, sia in fase di appello;

che l'art. 20 l. n. 47 del 1985, entrato in vigore successivamente alla disposizione impugnata, nel disciplinare le sanzioni penali relative ai reati urbanistici ed edilizi, fa espressamente salva anche l'applicazione delle sanzioni amministrative previste da altre norme di legge riferite ai medesimi fatti, disponendo, in deroga al criterio previsto dall'art. 9, comma 2, l. n. 689 del 1981, la concorrenza nella materia urbanistica ed edilizia della sanzione penale con quella amministrativa;

che, di conseguenza, la norma impugnata non può trovare applicazione nel giudizio *a quo*, in virtù della deroga richiamata di cui all'art. 20 l. n. 47 del 1985, che, in riferimento ai fatti illeciti ivi sanzionati, ha stabilito il principio del concorso materiale della sanzione penale con quella amministrativa;

che, pertanto, la questione sollevata va dichiarata manifestamente inammissibile.

Visti gli artt. 26, comma 2, l. 11 marzo 1953 n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte cost.

P. Q. M. LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costi-

tuzionale dell'art. 9, comma 2, l. 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale), sollevata, in riferimento agli artt. 25, comma 2, 3 e 5 Cost., dal Pretore di Verbania con l'ordinanza indicata in epigrafe.

L'ordinanza che ha sollevato la questione è pubblicata in G.U. n. 23 dell'1 giugno 1994, 1^a serie spec.

(1) Sul controllo della rilevanza esercitato dalla Corte costituzionale cfr. nota red. alla sent. n. 79 del 1994, in questa Rivista 1994, 796-98.

A commento della decisione pubblichiamo un'osservazione del prof. Antonio Pagliaro.

Manifesta irragionevolezza dei livelli di pena e delitti di oltraggio.

1. Con la sent. n. 341 del 1994 (1), la Corte costituzionale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 341 comma 1 c.p., nella parte in cui esso prevedeva, come minimo edittale della pena, la reclusione per mesi sei. A seguito di tale decisione, la misura minima della pena prevista per l'oltraggio risultò fissata in quindici giorni di reclusione, secondo il disposto generale dell'art. 23 c.p.

Il percorso logico, attraverso il quale la Corte era pervenuta alla decisione, aveva caratteristiche tali da tendere a dilatare la propria validità anche verso altre previsioni edittali di sanzioni; e, in primo luogo, verso i minimi edittali contenuti nelle norme incriminatrici di altri tipi di oltraggio. Con la sentenza che ora si annota, la Corte costituzionale ha però negato la possibilità che le argomentazioni che avevano portato alla dichiarazione di parziale incostituzionalità dell'art. 341 c.p. (Oltraggio a pubblico ufficiale) valgano anche nei confronti dei minimi edittali previsti nell'art. 342 c.p. (Oltraggio a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario) e nell'art. 343 c.p. (Oltraggio a magistrato in udienza).

2. È necessario, dunque, ripercorrere le ragioni che la sent. n. 341 del 1994 aveva addotto a sostegno della dichiarazione di parziale incostituzionalità per l'art. 341 comma 1 c.p. A tale proposito, possiamo distinguere tra gli enunciati che riguardano principi validi per tutta la legislazione penale, e quelli che tendono ad applicare tali principi al tema specifico sottoposto all'esame della Corte.

Tra gli enunciati riguardanti principi generali, assume valore determinante il richiamo all'esigenza di proporzione tra le sanzioni comminate e il disvalore del fatto. La Corte, sulla scorta della propria precedente giurisprudenza, fa discendere questa esigenza dai contenuti dell'art. 3 e dell'art. 27 comma 3 Cost., che riguardano, rispettivamente, l'eguaglianza tra i cittadini e il tendere delle pene alla rieducazione del condannato.

Anche se può restare dubbio che il principio di proporzione tra reato e sanzione penale possa essere derivato da una singola disposizione costituzionale espressa, esso è sicuramente un principio costituzionale. Conforme alla Costituzione è soltanto quel trattamento penale che non sia sproporzionato rispetto alla gravità dell'illecito commesso. Infatti, tutto il sistema costituzionale, in quanto comporta la tutela giuridica di una molteplicità di beni che nella realtà del sociale possono entrare in conflitto gli uni con gli altri, è costruito in vista del bilanciamento degli interessi in potenziale conflitto (2).

(1) V. osservazioni alla dec. n. 341 del 1994 di SPASARI, *Riflessioni in tema di oltraggio e di principio di eguaglianza*; R. PINARDI, *Riflessioni sul giudizio di ragionevolezza delle sanzioni penali suggerite dalla pronuncia di incostituzionalità della pena massima prevista per il reato di oltraggio a pubblico ufficiale*, in questa Rivista 1994, 2802 ss.

(2) MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova 1992, 753; CONTENTO, *Corso di diritto penale*, Bari 1989, 174 ss.

Negare tale bilanciamento, e dunque negare la necessità della proporzione per questo intervento statale — o per qualsiasi altro —, sarebbe come fare entrare la Costituzione in contraddizione con sé stessa.

Dire che vi è un'esigenza costituzionale di proporzione tra reato e sanzione penale non equivale, però, ad affermare che la Corte costituzionale possa senz'altro dichiarare l'illegittimità costituzionale di una norma tutte le volte che i giudici ritengano sproporzionata una certa pena prevista dal legislatore. Lo stabilire una misura di sanzione è, infatti, operazione di tipo discrezionale riservata alle scelte politiche del legislatore. E questi che, nel formulare le leggi, deve ispirarsi ai criteri di proporzione che possono essere desunti dalla Carta costituzionale; ma la sua è una scelta discrezionale che può essere criticata e sindacata con sanzioni di tipo politico e, in modo particolare, attraverso il vaglio degli elettori alla prossima consultazione elettorale. La Corte costituzionale, invece, è inadatta, per sua natura, a cogliere eventuali difformità tra il bilanciamento di interessi ricavabile dalle formule — del resto necessariamente generiche — contenute nella Costituzione e quello che viene operato nella legge. Se volesse accingersi a questo compito, la Corte assumerebbe, di fatto, una funzione legislativa analoga a quella del Parlamento: ciò che, certo, non corrisponde al rapporto tra i poteri dello Stato configurato nella nostra costituzione.

Giustamente, perciò, sia la sent. n. 341 del 1994, sia la sentenza che si annota, invocano un'eccezione a questa regola. La discrezionalità legislativa incontra un limite, che è quello della ragionevolezza del disposto normativo (3). Pertanto la Corte, nei casi di bilanciamento « manifestamente irragionevole », può dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge. Il criterio è estrapolato dalla teoria dell'eccesso di potere (4), nella quale si insegna che il controllo di legittimità su di un atto amministrativo può investire pure quello che apparentemente è il merito dell'atto, ma che in effetti merito non è, posto che la manifesta irragionevolezza della motivazione mostra che, in realtà, non vi è stato uso del potere discrezionale, ma soltanto arbitrio del soggetto che amministra.

Perché la Corte possa sindacare la discrezionalità legislativa nella scelta dei livelli edittali di pena occorre, dunque, la manifesta irragionevolezza di tale scelta. Tale manifesta irragionevolezza può anche non essere originaria, nel senso che la norma poteva avere una sua giustificazione nel sistema giuridico di cui originariamente faceva parte, ma poi ha cessato completamente, e in modo manifesto, di averla, a seguito di mutamenti intervenuti nell'ordinamento giuridico. Un profondo mutamento costituzionale — osserva la Corte —, come quello avvenuto con la caduta del regime fascista, può esserne la causa. Ma deve trattarsi pur sempre, di « irragionevolezza manifesta ». Non basta un qualsiasi mutamento del costume o della coscienza collettiva.

3. Queste tesi di carattere generale hanno portato la Corte costituzionale a concludere che, ove in un caso di specie vi sia manifesta irragionevolezza nella statuizione di un livello edittale di sanzioni, la Corte stessa possa intervenire per dichiararne l'illegittimità. Di questi concetti generali la Corte ha fatto applicazione, con la sent. n. 341 del 1994, al tema specifico dell'oltraggio.

Le argomentazioni addotte dalla Corte per dimostrare la manifesta irragionevolezza della pena minima (sei mesi di reclusione), allora prevista nell'art. 341 comma 1 c.p., possono essere compendiate così:

1) negli Stati di livello culturale e sociale paragonabile al nostro, la pena minima comminata per le offese ai pubblici funzionari è assai più lieve, e spesso tali fatti non integrano un titolo autonomo di reato (ma solo ingiuria o diffamazione aggravata);

2) il codice Zanardelli (art. 194), pur prevedendo il delitto di oltraggio, lo puniva con pena assai minore (similmente, anche il codice sardo [art. 224 ss.], il codice parmenese [art. 229], nonché, nella sostanza, il codice delle Due Sicilie [art. 174]), mentre il codice toscano (art. 369) prevedeva il fatto come ingiuria o diffamazione aggravata;

3) la « concezione autoritaria e sacrale dei rapporti tra pubblici ufficiali e cittadini

(3) V. pure la sent. n. 409 del 1989, nonché le sentt. nn. 343 e 422 del 1993.

(4) In modo abbastanza esplicito, la sentenza che si annota.

ni » che ispirava il codice Rocco è estranea alla coscienza democratica instaurata dalla Costituzione repubblicana, per la quale il rapporto tra amministrazione e società non è un rapporto di imperio, ma un rapporto strumentale alla cura degli interessi di quest'ultima »;

4) un raffronto con i livelli di pena previsti nell'art. 595 comma ult. c.p., che prevede la diffamazione di Corpo politico, amministrativo o giudiziario, mostra l'eccessività della sanzione originariamente prevista nell'art. 341;

5) la bozza di legge delega per la emanazione di un nuovo codice penale (1992) non prevede il fatto come reato autonomo, ma soltanto come ingiuria aggravata (5).

Tutti questi elementi mostrerebbero che la pesante pena minima prevista dall'art. 341 nel suo testo originario era frutto di « un bilanciamento ormai manifestamente irragionevole » tra l'interesse della Pubblica Amministrazione e l'interesse alla libertà personale dell'offensore. Perciò, la dichiarazione di incostituzionalità della norma venne ritenuta possibile, anche perché il legislatore, nonostante i ripetuti inviti rivoltigli dalla Corte in altre occasioni, non era intervenuto.

4. Tutte le osservazioni svolte dalla Corte nella sent. n. 341 sono, in sé stesse, sostanzialmente esatte. Solo che, a ben guardare, provano soltanto che effettivamente esisteva una sproporzione tra il livello della pena edittale minima stabilita nel testo originario dell'art. 341 c.p. e l'attuale sistema costituzionale dei beni giuridici (perciò, il legislatore avrebbe avuto l'obbligo costituzionale di modificare la norma); ma non sono in grado di provare che la sproporzione stessa fosse « manifestamente irragionevole » (soltanto questo requisito avrebbe reso possibile l'intervento della Corte). Questo era il punto più delicato di tutta la questione; e avrebbe dovuto essere affrontato in modo più esplicito (6).

Può essere utile, a questo punto introdurre una distinzione tra ciò che è razionale e ciò che è ragionevole. « Razionale » indica la coerenza logica; « ragionevole » l'adeguatezza a un valore (7). Ne discende che la irrazionalità di una disciplina giuridica è cosa ben diversa dalla sua irragionevolezza. Nel primo caso, la disciplina contraddice ai dettami della logica. Perciò, se volessimo provare a formularne qualche esempio in tema di misura della pena, il pensiero andrebbe ad una disciplina del sequestro di persone, nel quale la pena fosse meno grave per il caso che la vittima muoia o per il caso che le vittime siano più. Non sembra dubbio che, in un caso del genere, la Corte costituzionale ben potrebbe affermare che non di discrezionalità legislativa si tratti, bensì di mero illogico arbitrio. Un altro esempio possibile: una legge, la quale stabilisse che il livello della sanzione per un certo reato fosse determinato a sorte oppure mediante pratiche magiche.

Invece, la comparazione dell'importanza di più beni giuridici non è un processo soltanto razionale. Essa dipende da valutazioni di tipo ideologico-politico. Perciò, non è possibile instaurare un giudizio di razionalità o irrazionalità sulla scelta legislativa di preferire un bene a un altro. Il problema, in tal caso, concerne la ragionevolezza della scelta. Sennonché, un giudizio di ragionevolezza o di irragionevolezza (8) di una certa

(5) Il testo del Progetto e la relazione che lo accompagna sono stati pubblicati in *Documenti Giustizia* 1992, fasc. 3; in *Indice penale* 1992, 579 ss.; nel volume *Per un nuovo codice penale. Schema di disegno di legge-delega al Governo* (Quaderni de *L'indice penale*, a cura di M. Pisani, n. 9), Padova 1993, nonché in *Giust. pen.* 1994, I, 88.

(6) Il tema non risulta approfondito neppure nelle sentenze della Corte di cassazione. Cfr., ad es., sez. VI, 1 marzo 1995, in *C.E.D. Cass.*, 201246; sez. VI, 1 febbraio 1995, in *C.E.D. Cass.*, 200746; sez. VI, 20 dicembre 1991, in *C.E.D. Cass.*, 189290; sez. III, 9 novembre 1990, in *C.E.D. Cass.*, 188131; sez. VI, 3 febbraio 1989, in *C.E.D. Cass.*, 181019; sez. VI, 29 gennaio 1988, in *C.E.D. Cass.*, 178708; sez. I, 4 dicembre 1981, in *C.E.D. Cass.*, 151685; sez. I, 13 ottobre 1981, in *C.E.D. Cass.*, 150903.

(7) G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna 1988, 147 ss.

(8) Sull punto, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale. Riferimenti comparativistici. Atti del Seminario svoltosi in Roma, palazzo della Consulta, nei giorni 13 e 14 ottobre 1992*, Milano 1994.

tutela penale, pur essendo possibile in rapporto a una intera incriminazione, scivola verso l'impreciso e l'arbitrario se applicato alla sola misura della sanzione. In altri termini, mentre vi è un modo per stabilire se una certa norma penale sia irragionevole (la irragionevolezza qui sta a significare che quella norma contrasta con uno specifico valore proprio del nostro sistema costituzionale), la misura della sanzione — una volta che sia stabilito che è ragionevole punire il fatto — viene a dipendere esclusivamente da scelte politiche non sindacabili perché proprie del Parlamento. Si rifletta che, una volta abbandonata la regola « occhio per occhio, dente per dente », non esiste nessun criterio, al di fuori di un giudizio politico-intuitivo, per determinare quale sia la sanzione giusta per un certo fatto.

Allora, la scelta per una eventuale dichiarazione di incostituzionalità deve presupporre una radicale incompatibilità tra la norma penale e i valori costituzionali, sicché non può essere limitata alla sola misura della sanzione.

Tanto meno, è possibile determinare se tale presunta irragionevolezza sia « evidente »: questo requisito manca, tanto è vero che alcuni illustri autori hanno prospettato gravi perplessità (9). In queste condizioni, meglio avrebbe fatto la Corte ad astenersi dal dichiarare la parziale illegittimità dell'art. 341 c.p.

Ciò, anche per il motivo che la pronuncia di incostituzionalità avrebbe prodotto conseguenze abnormi. Infatti, riducendo il minimo della pena a giorni 15 di reclusione, si è creato un dislivello troppo ampio tra minimo e massimo (che rimane fissato in due anni). Così, la pena massima ora risulta oltre 48 volte la pena minima. Il che potrebbe aver fatto sorgere, e stavolta ad opera della Corte, una nuova ragione di incostituzionalità per la norma, posto che già altra volta la Corte stessa ha dichiarato incostituzionale una disposizione nella quale il rapporto minimo e massimo era « solo » di 1 a 20 (10).

Inoltre, si è creata una grave disparità tra il minimo della pena (quindici giorni) oggi prevista per l'oltraggio semplice e la pena minima prevista (un anno di reclusione) per il caso che l'offesa consista nell'attribuzione di un fatto determinato (art. 341 comma 3 c.p.). E questa sproporzione è più forte di quella alla quale si è voluto riparare.

Ancora, si è determinata una sproporzione all'incontrario — per appiattimento dei minimi sanzionatori — nel rapporto con il delitto di ingiuria. Diritto comparato e storia del diritto indicano concordemente che l'offesa a un pubblico ufficiale nell'esercizio o a causa delle sue funzioni è un fatto più grave dell'offesa a un privato. Ebbene, questa differenza viene sostanzialmente a mancare, quando il giudice ritenga, per un fatto di ingiuria, che la pena appropriata sia quella detentiva.

Infine, si è dato spazio all'idea che si potesse ottenere una dichiarazione di incostituzionalità anche con riguardo ai minimi di pena indicati negli artt. 342 e 343 c.p. (11).

5. Quest'ultima possibilità è stata quella che ha dato la stura alle ordinanze di rimessione che hanno condotto alla sentenza che si annota.

Con molta efficacia, la motivazione della sentenza osserva che le argomentazioni alla sproporzione manifestamente irragionevole non possono valere in rapporto agli artt. 342 e 343 c.p. Non sto qui a ripeterle, perché le condivido integralmente. Solo voglio osservare, ricordando quanto disse il presidente Paladino, che « i vari casi che volta per volta... vengono affrontati con le sue decisioni dalla Corte... possono mettere in evidenza le contraddizioni interne della giurisprudenza della Corte, le modifiche degli indirizzi giurisprudenziali pure quando la Corte stessa preferisce non parlarne » (12). C'è da

(9) V., ad esempio, le critiche severe di SPASARI, *Riflessioni minime in tema di oltraggio e principio di eguaglianza*, in questa *Rivista* 1994, 2810 e LA CUTE, in *Mass. pen.* 1995, 85, e anche i gravi dubbi di FIANDACA, in *Foro it.* 1994, 2588.

(10) Corte cost. n. 299 del 1992, a proposito del combinato disposto dell'art. 122 c.p.m.p. con l'art. 26 stesso codice. Sul punto, PAGLIARO, *Principi di diritto penale*, IV ed., Milano 1993, p. 67.

(11) Per queste ed altre acute osservazioni, SPASARI, *Riflessioni minime in tema di oltraggio e principio di eguaglianza*, in questa *Rivista* 1994, 2813.

(12) PALADIN, *Esiste un « principio di ragionevolezza » nella giurisprudenza costituzionale?*, nel volume *Il principio di ragionevolezza*, cit., 164.

augurarsi che appunto ciò sia avvenuto in questo caso e che, pertanto, non vi siano più da temere dichiarazioni di illegittimità costituzionale della sola misura della pena, fondate esclusivamente sul troppo vago concetto della sproporzione irragionevole e manifesta.

Le rimanenti censure di incostituzionalità menzionate nelle ordinanze di rinvio avevano fondamento così tenue, che sono state sufficienti poche righe della sentenza a confutarle.

ANTONIO PAGLIARO

SENTENZA — (12 luglio) 21 luglio 1995 n. 342 — Pres. Baldassarre — Red. Caianiello — Marino — Regione Campania ed altra — Regione Campania.

[1164/588] Campania - Tranvie e linee automobilistiche - Istituzione di autolinee di interesse comunale ed ultracomunale interferenti con impianti fissi gestiti o concessi dallo Stato - Trasformazione dell'assenso del Ministro dei trasporti richiesto dalla normativa statale (art. 44 d.P.R. 28 giugno 1955 n. 771) in silenzio-assenso - Pretesa indebita invasione della sfera di competenza statale - Illegittimità costituzionale.

(Cost., artt. 117, 118; l. reg. Campania 26 maggio 1975 n. 40, art. 13 comma 6).

È costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost., l'art. 13 comma 6 l. reg. Campania 26 maggio 1975 n. 60 (Legge generale sui trasporti pubblici in concessione, sulla incentivazione alla costituzione e al potenziamento dei consorzi tra Comuni e Province nonché sull'equiparazione del trattamento economico e normativo del personale addetto alle autolinee in concessione e contributi di esercizio alle autolinee).

La norma regionale denunciata viola gli artt. 117 e 118 Cost., perché incide su di una materia di competenza dello Stato, spettando senza dubbio a questo di stabilire le modalità con le quali il parere di un suo organo debba intendersi espresso.

La legge regionale in esame non può giustificarsi in vista dell'esigenza di consentire alla Regione di essere messa in condizione di esercitare le proprie funzioni nella materia, nell'ipotesi di prolungata inerzia dell'organo dello Stato competente ad emettere il previsto parere. Qualora ciò dovesse accadere, la Regione potrebbe difatti avvalersi, per superare l'inerzia, del rimedio del conflitto di attribuzione certamente idoneo a rimuovere l'ostacolo che dovesse in tal modo essere frapposto ai fini di quell'esercizio (1).

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5 (recte: 6), l. reg. Campania 26 maggio 1975 n. 40 (Legge generale sui trasporti pubblici in concessione, sulla incentivazione alla costituzione e al potenziamento dei consorzi tra comuni e province nonché sull'equiparazione del trattamento economico e normativo del personale addetto alle autolinee in concessione e contributi di esercizio alle autolinee), promosso con ordinanza emessa il 27 gennaio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale del