

Regioni e diritto penale

di GIOVANNI DI COSIMO

1. Prima della riforma del Titolo V, parte II della Costituzione, la legge regionale poteva fare poco o nulla sul versante penale. La competenza esclusiva della legge statale in materia penale – sebbene non fosse esplicitamente prevista dal testo costituzionale – veniva costantemente affermata dalla Corte e dalla maggior parte della dottrina¹. Basterà ricordare la sent. 487/1989 che ha delineato per la legge regionale un ruolo esecutivo simile a quello del regolamento, consistente nel precisare i presupposti di applicazione delle norme penali sta-

¹ A partire dalla sent. 6/1956 (in *Giur. cost.* 1956, 586 ss. con nota di G. VASSALLI, *Sulla potestà normativa penale delle regioni*) in avanti, con una sola significativa eccezione costituita dalla sent. 104/1957. In dottrina cfr. F. BRICOLA, *Principio di legalità e potestà normativa penale delle regioni*, in *La Scuola Positiva* 1963, 630 ss.; ID., *Art. 25, 2° e 3° comma*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma 1981, 251 ss.; P. PITTARO, *Osservazioni sulla potestà legislativa penale delle regioni in relazione al principio di legalità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1971, 297 ss.; S. VINCIGUERRA, *Le leggi penali regionali. Ricerca sulla controversa questione*, Milano 1974. In dissenso dalla linea dottrinale dominante cfr. A. TESAURO, *Le leggi regionali quali fonti del diritto penale*, in *Rass. dir. pubbl.* 1963, I, 733 ss.; L. MASTROMINICO, *Sulla potestà legislativa penale della regione*, in *Rass. dir. pubbl.* 1963, II, 450 ss.; A. CASALINUOVO, *Lineamenti di diritto penale regionale*, in *Arch. pen.* 1971, I, 53 ss. La rigida incompetenza regionale in materia penale veniva messa in discussione da chi riteneva che l'esigenza di adeguare le sanzioni di tipo contravvenzionale ai vari contesti regionali rendesse «opportuna l'attribuzione dell'esercizio di una competenza penale alla Regione, da esercitarsi sulla base e nei limiti prestabiliti da apposita legge ordinaria dello stato» (C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, tomo II, Padova 1969⁸, 871) e da chi non escludeva l'intervento integrativo di altre fonti una volta che la legge statale avesse delineato «la fattispecie delittuosa, in modo sostanziale seppur generico» e avesse fissato il minimo e il massimo della pena (C. ESPOSITO, *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova 1954, 96).

tali e nel concorrere ad attuare tali norme². Questo perché «La criminalizzazione comporta, anzitutto, una scelta tra *tutti* i beni e valori emergenti nell'intera società: e tale scelta non può essere realizzata dai Consigli regionali (ciascuno per proprio conto) per la mancanza d'una visione generale dei bisogni ed esigenze dell'intera società»³.

Alla luce di ciò si può ben dire che il diritto penale ha costituito un limite implicito alla potestà legislativa regionale.

In questo contesto la riflessione verteva soprattutto sul fondamento della competenza esclusiva della legge statale in materia penale. La giurisprudenza costituzionale (e la dottrina con essa) indicava un fascio di parametri costituzionali: in primo luogo gli artt. 3, 5 e 25 comma 2, ma anche gli artt. 13 comma 2 e 120 commi 2 e 3. In realtà, questi parametri non contengono una precisa indicazione testuale sul punto, sicché restavano più o meno ampi margini di dubbio sul punto⁴. Nondimeno, l'argomento forte era senza dubbio la configurazione della riserva di legge *ex art. 25*, comma 2 come riserva di legge statale: anche se la disposizione parla genericamente di legge, la Corte arrivava per via di interpretazione («storico-politica, sistematica e funzionale» secondo la sent. 487/1989) a ritenere che si trattasse di una riserva alla legge statale con conseguente esclusione della legge regionale.

E tuttavia, non si poteva dire che fosse un quadro soddisfacente

² «A parte ogni altra considerazione, qui è sufficiente ricordare che alle leggi regionali non è precluso concorrere a precisare, *secundum legem*, presupposti d'applicazione di norme penali statali (...) né concorrere ad attuare le stesse norme e cioè non è precluso realizzare funzioni analoghe a quelle che sono in grado di svolgere fonti secondarie statali. Tutte le volte in cui non sia in gioco la riserva di legge penale statale (nelle ipotesi, cioè, in cui ad es. la legge statale abbia già autonomamente operato le scelte fondamentali sopra ricordate) disposizioni attuative di leggi statali ben possono esser emanate da altre fonti ed in particolare dalle leggi regionali» (sent. 478/1989 in *Giur. cost.* 1989, I, 2267 ss. su cui v. C. PIERGALLINI, *La potestà penale delle Regioni, oggi: approfondimenti, reticenze e suggestioni di una recente sentenza costituzionale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1990, 1574 ss.; ID., *Potestà legislativa regionale e materia penale: ancora un «veto» della Corte costituzionale*, in questa *Rivista* 1990, 1863 ss.; F. SORRENTINO, *Brevi cenni sulla potestà legislativa delle regioni in materia penale e sui limiti imposti allo stesso legislatore statale*, in *Cass. pen.* 1990, 208 ss.; R. BORGOGNO, *Sulla potestà normativa delle regioni in materia penale*, in *Riv. pen.* 1991, 244 ss.; E. MUSCO, *Sistema penale e legge regionale*, in *Giur. cost.* 1990, 838 ss.).

³ Sent. 487/1989.

⁴ Lo ricorda ora A.L. MACCARI, *La riserva di legge statale in materia di «ordinamento penale»*, in *La potestà legislativa tra stato e regioni*, a cura di L. Ammannati e T. Groppi, Milano 2003, 65 ss. che parla del monopolio legislativo statale come di «un intangibile *totem*».

sotto il profilo dell'autonomia regionale: l'applicazione congiunta del limite costituzionale e del limite delle materie ha spinto la legge regionale in una posizione subordinata rispetto alla legge statale. Per mezzo dell'individuazione dei comportamenti oggetto di sanzione penale, la legge statale ha finito con il condizionare profondamente l'operatività della legge regionale⁵.

2. Dopo la riforma del Titolo V, l'art. 117 Cost. comma 2 lett. *l*) conferma ed esplicita quanto già la Corte aveva sempre detto in merito alla competenza esclusiva della legge statale in campo penale. Adesso che abbiamo un esplicito fondamento costituzionale della potestà esclusiva statale⁶ occorre interrogarsi sul significato di questa previsione.

Presa a sé, indipendentemente dal resto del testo costituzionale, potremmo considerare la lett. *l*) più il frutto di una preoccupazione *latu sensu* politica, volta ad evitare che venti legislatori mettano mano alla materia penale, che il risultato di un coerente disegno di ripartizione delle competenze fra legge statale e legge regionale: dico questo perché, come dimostra l'esperienza degli stati federali, non c'è nessun argomento insuperabile contro l'attribuzione della competenza penale ai livelli di governo substatali.

Considerata invece nel raccordo con il fascio di parametri costituzionali a suo tempo richiamati dalla giurisprudenza costituzionale la disposizione assume un diverso significato: quei parametri costituiscono un «retrotterra concettuale» dell'esclusiva competenza statale che quindi ne risulta ulteriormente rafforzata: la lett. *l*) è la norma attributiva della competenza, quei parametri disciplinano principi che spiegano e giustificano la scelta effettuata con la lett. *l*).

3. Non sorprende dunque che le prime indicazioni della giurisprudenza costituzionale successiva alla riforma del Titolo V confermino la linea giurisprudenziale precedente. È quanto emerge, sia pure incidentalmente, dalla sent. 412/2001 secondo cui «la scelta

⁵ «A questo modo, qualificando o meno determinati comportamenti alla stregua di reati, prevedendo l'uno o l'altro tipo di sanzioni, il legislatore statale è messo in grado di paralizzare o di rendere operanti, di dotare del supporto necessario o di far divenire illegittimi i corrispondenti precetti regionali» (L. PALADIN, *Diritto regionale*, Padova 2000⁷, 69).

⁶ E non è quindi stato seguito l'auspicio di Franco Bricola di concedere con legge costituzionale una competenza penale anche alla Regioni (*Principio di legalità e potestà normativa penale delle regioni* cit., 666 s.).

delle sanzioni penali rientra nella discrezionalità del legislatore nazionale»⁷. Un'altra conferma viene dalla pronuncia dove si precisa che eccezioni alle sanzioni penali possono essere previste solo dalla legge statale. Si tratta della sent. 438/2002, che salva la legge della Valle d'Aosta sulla casa da gioco di Saint-Vincent perché «l'eccezionale deroga al divieto di gioco d'azzardo stabilito in via generale dagli artt. 718-722 cod. pen.» deriva dalla normazione statale⁸. Sulla stessa linea la sentenza sul condono edilizio ritiene che siano interamente sottratti al legislatore regionale i profili penalisti della materia⁹.

Ma la più chiara indicazione in tal senso giunge ora dalla sent. 185/2004 che sottolinea come il precedente orientamento giurisprudenziale sia stato esplicitamente confermato dalla riforma costituzionale del 2001 «giacché è oggi positivamente previsto che la materia dell'ordinamento penale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., è di esclusiva competenza dello Stato»¹⁰.

4. Il discorso su Regioni e diritto penale potrebbe fermarsi qui: nel contesto del nuovo Titolo V il diritto penale è sottratto alle Regioni come e più di prima perché la riforma ha esplicitato il limite implicito¹¹.

Nondimeno, le citate ragioni di insoddisfazione legate alla forte

⁷ In *Giur. cost.* 2001, ??? in tema di tutela delle acque dall'inquinamento.

⁸ Ciò posto, «la definizione della natura giuridica del soggetto autorizzato all'esercizio dell'attività, dei suoi rapporti con l'amministrazione regionale e della destinazione dei suoi proventi (...) non impinge nella materia specificamente rivendicata dallo Stato con il ricorso» e quindi può essere stabilita dalla legge regionale (la sent. è pubblicata in *Giur. cost.* 2002, 3598; per un commento cfr. A. VEDASCHI, *La gestione del casinò di Saint-Vincent spetta alla Regione*, in *Giur. cost.* 2003, 438 ss.). Una conferma indiretta dell'interpretazione «non riduttiva» della lett. l) si ricava da due pronunce che trattano della materia della «giurisdizione e norme processuali» in campo penale affermando la competenza esclusiva della legge statale (sent. 103/2003, in *Giur. cost.* 2003, 822 ss.: «Beninteso le violazioni di precetti penali non possono non restare nella sfera di intervento della polizia giudiziaria e della giustizia penale»; sent. 313/2003: «Quanto alla polizia giudiziaria che, a norma dell'art. 55 del codice di procedura penale, opera, di propria iniziativa e per disposizione o delega dell'Autorità giudiziaria, ai fini della applicazione della legge penale, l'esclusione della competenza regionale risulta dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione penale disposta dalla lettera l) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione»).

⁹ Sent. 196/2004, punto 20 *cons. dir.*

¹⁰ La sentenza dichiara l'illegittimità costituzionale della legge friulana 17/2002 relativa all'istituzione di case da gioco nella Regione.

¹¹ L. CUOCOLO, *Le sanzioni amministrative tra caratteri afflittivi ed amministrazione attiva*, in *Quad. reg.* 2003, 547.

dipendenza della legge regionale da quella statale restano anche nel nuovo quadro costituzionale, motivo per cui bisogna verificare se vi siano margini per interpretazioni della competenza esclusiva statale volte a ritagliare qualche spazio per la legge regionale¹².

Va in questa direzione la tesi secondo cui la riserva alla legge statale dovrebbe essere intesa in senso debole¹³. Posto che l'art. 117.2 lett. l) Cost. non parla di *materia penale* ma usa l'espressione *ordinamento penale*, tale «tesi riduttiva» della portata della competenza esclusiva della legge statale ritiene che l'ordinamento penale riguarda «le scelte generali in campo penale, per ciò che attiene alla sistematica dei reati e delle pene» e quindi copre solo una parte della più ampia materia penale¹⁴.

La tesi riduttiva considera, da un lato, l'evoluzione del principio di legalità e, dall'altro, la portata della riforma del Titolo V. Alla luce di tali dati la tesi ritiene che le Regioni dovrebbero poter: a) sostituire una sanzione penale con una sanzione amministrativa; b) intervenire su elementi esterni alla fattispecie in grado di modificarne l'ampiezza; c) incidere sulle cause di estinzione o di prescrizione dei reati¹⁵. Le Regioni potrebbero dunque fare molto di più di quanto fin qui ammesso dalla giurisprudenza costituzionale.

5. Tuttavia, resta vero che ciascuna di queste ipotesi incide potenzialmente sul parametro dell'eguaglianza, dato che uno stesso comportamento sarebbe sanzionato penalmente in una certa Regione e non lo sarebbe in un'altra. Quel che più conta, per effetto di queste ipotesi il bene della libertà personale sarebbe diversamente consi-

¹² Prima della riforma cfr. G. MOR, *Norme penali nelle materie regionali: il monopolio statale deve essere rivisto*, in *Giur. cost.*, 1993, 1699 ss. e V. ANGIOLINI, *Principi costituzionali e sanzioni amministrative*, in *Jus* 1995, 238; L. ANTONINI, *Le sanzioni amministrative regionali: profili ricostruttivi e aspetti problematici*, in questa *Rivista* 1997, 40 ss.

¹³ M. D'AMICO, *Riforma del Titolo V della Costituzione: legislazione esclusiva statale e ordinamento penale*, in *Federalismi.it.*, che suggerisce «un'interpretazione molto contenuta» della riserva esclusiva statale.

¹⁴ M. D'AMICO, *op. cit.* La tesi è considerata suggestiva ma difficilmente praticabile da A.L. MACCARI, *La riserva di legge statale in materia di «ordinamento penale» cit.*, 72.

¹⁵ M. D'AMICO ritiene inoltre che l'interpretazione «molto contenuta» della riserva esclusiva statale «realizzerebbe in modo più coerente anche il principio del diritto penale quale *extrema ratio*». Si tratta di un punto da dimostrare: l'impressione è piuttosto che la sostituzione del diritto penale statale con il diritto penale regionale difficilmente consentirebbe di abbassare il livello del diritto penale *tout court*.

derato nelle varie parti del territorio nazionale e questo cozza con il «retroterra concettuale» della lett. *l*)¹⁶.

Una preoccupazione analoga si legge nella sent. 361/2003, che riguarda le sanzioni amministrative ma fa un ragionamento che può essere esteso alle sanzioni penali, secondo cui non è fondata la questione riguardante una disposizione della finanziaria 2002 perché ha la finalità di tutelare un bene, «la salute della persona, ugualmente pregiudicato dall'esposizione al fumo passivo su tutto il territorio nazionale: bene che per sua natura non si presterebbe a essere protetto diversamente alla stregua di valutazioni differenziate, rimesse alla discrezionalità dei legislatori regionali».

6. Con tutto questo, si potrebbe ancora invocare un'interpretazione riduttiva della lett. *l*) nel solo contesto delle materie residuali regionali (art. 117 comma 4 Cost.) dove più ampio è il margine di autonomia della legge regionale e dove si corre il rischio che discipline regionali ispirate a principi diversi se non opposti vengano sanzionate allo stesso modo dalla legge statale¹⁷. Si potrebbe, cioè, ritenere che in materia residuale il *plus* di autonomia concesso alle Regioni bilanci i citati problemi sul versante dell'eguaglianza e della libertà personale.

A questo riguardo, si potrebbe prendere lo spunto dalla citata sent. 361/2003 che riafferma la regola del «parallelismo fra i due poteri», «parallelismo che comporta, in linea di principio, che la determinazione delle sanzioni sia nella disponibilità del soggetto al quale è rimessa la predeterminazione delle fattispecie da sanzionare»¹⁸. Sap-

¹⁶ In senso opposto si sostiene che «non è vero che la protezione dei diritti fondamentali necessiti comunque di un trattamento penale uniforme» (M. D'AMICO, *Regioni, diritto penale e riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Le trasformazioni dello stato regionale italiano. In ricordo di Gianfranco Mor*, a cura di V. ANGIOLINI, L. VIOLINI, N. ZANON, Milano 2002, 97; ID., *Competenza esclusiva statale in materia penale e riforma del titolo V della Costituzione*, in AA.VV., *Problemi del federalismo*, Milano 2001, 315). Tuttavia, pare significativo che questa affermazione si stia formulato in relazione a un ordinamento federale, quando il nostro rimane pur sempre un ordinamento regionale con una sua precisa connotazione: caratterizzato, in particolare, come dirò meglio più avanti, dall'esistenza delle clausole trasversali, vale a dire materie di competenza esclusiva statale che per loro natura attraversano anche i campi riservati alle legge regionale.

¹⁷ M. D'AMICO, *Il regionalismo italiano alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione*, relazione al convegno «L'Europa fra federalismo e regionalismo», in www.giurisprudenza.uninsubria.it/convegno.

¹⁸ «Non potendosi dunque contestare al legislatore statale, in questo particolare

priamo che la sentenza parla delle sanzioni amministrative: riportando il concetto al campo delle sanzioni penali in materia residuale avremmo che la legge regionale stabilisce le «fattispecie da sanzionare» (il bene oggetto di tutela penale) e, di conseguenza, anche la sanzione penale. Ma si vede subito che questa interpretazione è troppo forte, si pone palesemente (e frontalmente) in contraddizione con la lett. *l*).

Bisogna perciò abbandonare il «parallelismo fra i due poteri» ed ipotizzare che la legge regionale stabilisce le «fattispecie da sanzionare» (definisce il bene oggetto di tutela), ma spetta alla legge statale introdurre la sanzione penale (lascio da parte il problema della successione cronologica delle due leggi: se la legge statale debba intervenire prima, in via generale, o dopo, ponendo sanzioni rispetto alla specifica legge regionale)¹⁹.

Questa ipotesi sarebbe accettabile se non fosse per un particolare: il potere della legge regionale in materia residuale di stabilire le «fattispecie da sanzionare» (di stabilire quale bene debba essere oggetto di tutela penale) è limitato dall'eventuale intervento delle clausole trasversali che incidano sulla materia contribuendo a ridefinire il bene. E sappiamo che l'ordinamento penale è una clausola trasversale: *ergo*, la legge statale penale può individuare i beni oggetto di tutela penale anche nelle materie residuali. Come dice la sent. 185/2004, la materia penale costituisce «una competenza dello Stato strumentale, potenzialmente incidente nei più diversi ambiti materiali ed anche in quelli compresi nelle potestà legislative esclusive, concorrenti o residuali delle Regioni».

Non resta dunque che concludere in senso «non riduttivo» che la legge statale può fissare la sanzione e quindi anche definire il bene; vale a dire, l'atto competente a stabilire la sanzione, per il fatto di stabilirla a tutela di un certo bene, definisce anche il bene (o, per lo meno, concorre a definirlo).

7. Eppure, resta il fatto che le tesi riduttive muovono dal condivisibile presupposto che l'azione normativa delle Regioni risulterebbe più efficace se potessero disporre della leva penale. Sottraendo alle Regioni – come fa la lett. *l*) e come ha fatto la giurisprudenza costi-

campo di disciplina, il potere di prevedere le fattispecie da sanzionare, non può essergli disconosciuto nemmeno quello di determinare le sanzioni per il caso di violazione dei divieti e degli obblighi stabiliti».

¹⁹ Sulle interferenze fra legge penale statale e legislazione regionale cfr. C. PIERGALLINI, *Norma penale e legge regionale: la costruzione del «tipo»*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1994, 457 ss.

tuzionale prima del titolo V – il diritto penale e il diritto privato, resta il solo diritto amministrativo. Siccome la Regione non dispone di due leve fondamentali per raggiungere i propri obiettivi (laddove le sia permesso di averne di diversi da quelli statali: oggi, soprattutto per le materie residuali), la legislazione regionale resta pur sempre ancillare di quella statale²⁰.

Di fronte a ciò, bisogna prendere atto che l'atteggiamento della giurisprudenza costituzionale è stato fin qui diverso per le due leve sottratte alla legge regionale: la Corte ha adottato una interpretazione rigorosa («non riduttiva») nel caso del diritto penale e una «interpretazione riduttiva» nel caso del diritto civile²¹.

Quel che più conta, tutto lascia pensare che il limite del diritto penale e il limite del diritto civile seguiranno traiettorie diverse anche nel contesto del nuovo Titolo V. E infatti, per quanto riguarda l'ordinamento civile, a partire dalla sent. 282/2002, già ci sono segnali nel senso di un'interpretazione riduttiva²². Del resto, la differenza ha una giustificazione, visto che è possibile distinguere rapporti di diritto privato che toccano i diritti fondamentali della persona, come tipicamente accade nel settore del diritto di famiglia²³, da rapporti in cui

²⁰ G. FALCON, *Inattuazione e attuazione del nuovo Titolo V*, in questa *Rivista* 2003, 3.

²¹ Si possono delineare varie fasi della giurisprudenza sul limite del diritto privato, l'interpretazione riduttiva è emersa da ultimo, in particolare con la sent. 352/2001 su cui cfr. E. LAMARQUE, *Osservazioni preliminari sulla materia «ordinamento civile», di esclusiva competenza statale*, in questa *Rivista* 2001, 1343 ss. Per la tesi che «non tutto il codice civile si pone quale limite all'attività normativa delle Regioni», cfr. C. MORTATI, *Sulla podestà delle regioni di emanare norme di diritto privato*, in *Giur. cost.* 1956, 991.

²² Cfr. anche sent. 300/2003: «Ciò non toglie, naturalmente, che nei confronti dell'attività delle fondazioni di origine bancaria, come di quella di qualunque altro soggetto dell'«ordinamento civile», valgano anche le norme regionali, emanate nell'ambito delle proprie competenze per disciplinare i diversi settori dell'attività nei quali queste istituzioni, secondo i propri statuti, operano». Sul tema cfr. anche sent. 2/2004. In senso parzialmente diverso, cfr. sent. 359/2003 che censura una legge regionale per violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile. In dottrina cfr. N. IRTI, *Sul problema delle fonti in diritto privato*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.* 2001, 702; V. ROPPO, *Diritto privato regionale?*, in *Pol. dir.* 2002, 553 ss.

²³ Nel qual caso, anche la tesi che interpreta in senso riduttivo il limite dell'ordinamento civile ritiene che debba restare il monopolio statale: E. LAMARQUE, *Osservazioni preliminari sulla materia «ordinamento civile», di esclusiva competenza statale* cit., 1355 s. Il discorso vale anche per altre clausole trasversali: quando la Corte può aggangiarsi ad una distinzione, attenua la portata della clausola: cfr. sent. 14/2004 in tema di concorrenza secondo cui appartengono alla competenza esclusiva statale gli interventi a rilevanza macroeconomica mentre appartengono alla competenza con-

non vengono in considerazioni tali diritti. Viceversa, il diritto penale tocca sempre (per definizione) un diritto fondamentale come la libertà personale²⁴.

8. In conclusione, non sembra vi siano spazi per un'interpretazione riduttiva della lett. l). Questo non significa che sul versante penale non si possa cercare una via diversa per sottrarre la legge regionale al suo destino di subalternità alla legge statale. E allora, salvo un ripensamento del legislatore costituzionale al momento piuttosto improbabile, bisogna confidare nel legislatore statale.

Si potrebbe riprendere, per esempio, una proposta di Livio Paladin e applicarla alle materie di competenza residuale nelle quali il legislatore statale dovrebbe ridurre le sanzioni penali, lasciando sole quelle che presidiano comportamenti che destano grave allarme sociale, lasciando ai legislatori regionali la scelta delle sanzioni amministrative²⁵. Del resto, se usate con accortezza, le sanzioni amministrative costituiscono uno strumento di intervento piuttosto efficace, particolarmente nelle materie residuali dove larghi spazi potrebbero aprirsi ad un intervento normativo della Regione su profili non toccati dalla legislazione nazionale²⁶. Per parte sua, la Corte ha di recente riaffermato il principio del parallelismo fra disciplina sostanziale e disciplina sanzionatoria di tipo amministrativo e, su questo presupposto, ha censurato una disposizione statale che poneva una sanzione amministrativa in materia residuale regionale²⁷.

Non vedo invece come si possa sfuggire alla logica della lett. l) nella situazione inversa, quando la Regione intenda ridurre l'ambito di operatività della normativa penale statale. La decisione del legislatore statale a tutelare un certo bene per mezzo della leva penale ha (necessariamente) una portata nazionale che non può conoscere eccezioni a livello locale.

Questo non significa che tutto debba essere rimesso al buon cuo-

corrente o residuale delle Regioni «interventi sintonizzati sulla realtà produttiva regionale».

²⁴ Sulla diversa sorte del limite di diritto privato rispetto al limite di diritto penale cfr. R. NIRO, *Note minime sulla potestà legislativa «residuale» delle regioni ad autonomia ordinaria*, in *Giur. cost.* 2003, 1872 s.

²⁵ L. PALADIN, *Diritto penale e leggi regionali*, in *Giur. cost.* 1969, 2202.

²⁶ Sul concorso fra norme penali statali e sanzioni amministrative regionali cfr. A. DI MARTINO, *Dalla «campana senza battaglia» al concorso di norme*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1992, 1020 ss.

²⁷ Sent. 12/2004 relativa all'art. 64 della finanziaria 2002 che introduce una sanzione amministrativa per l'ipotesi di impianto abusivo di vigneti.

re del legislatore statale. Spetta pur sempre alla Corte vigilare affinché la legge dello Stato non faccia un uso «smodato» della leva penale. Muovendosi in questa prospettiva la sent. 185/2004 sottolinea «l'esigenza che l'esercizio della potestà statale in materia penale sia sempre contenuto nei limiti della non manifesta irragionevolezza». La sentenza indica anche l'estensione di un simile giudizio a tutela delle prerogative della legge regionale: la legge statale deve salvaguardare «beni, valori e interessi propri dell'intera collettività tutelabili solo su base egualitaria». Un'affermazione di questo tipo lascia pensare che la legge regionale potrebbe intervenire con la sanzione penale a tutela di beni compresi nell'ambito del solo territorio regionale. Un intervento, quindi, che non comporterebbe lesioni del principio di eguaglianza perché mirato alla tutela di un bene localizzato che non esiste fuori della Regione (va da sé che in questo caso la legge regionale dovrebbe comunque rispettare il criterio della *extrema ratio*)²⁸.

²⁸ Muovendo in questa prospettiva, si arriva ad ipotizzare che nel raggio d'azione della legge penale regionale rientrino anche profili e oggetti delle materie residuali non disciplinati dalla legge statale.