

Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare (d.l. n. 42 del 2021): il ripristino delle contravvenzioni igienico-sanitarie e le prime ricadute operative del d.lgs. n. 27 del 2021 in tema di controlli ufficiali sugli alimenti*

di Aldo Natalini

1. Il d.l. n. 42 del 2021: l'abrogazione, prima della loro entrata in vigore, delle norme abolitrici (art. 18, comma 1, d.lgs. n. 27 del 2021) delle contravvenzioni alimentari di cui alla legge n. 283 del 1962. - 2. Le ragioni politico-criminali dell'intervento d'urgenza. - 3. Le ricadute sostanziali del d.l. n. 42 del 2021 ed i profili di diritto intertemporale: lo *ius novum* (intermedio) nel periodo di *vacatio*. - 4. Le ricadute processuali della disciplina amministrativa sui controlli ufficiali *ex* d.lgs. n. 27 del 2021: cenni.

1. - Il d.l. n. 42 del 2021: l'abrogazione, prima della loro entrata in vigore, delle norme abolitrici (art. 18, comma 1, d.lgs. n. 27 del 2021) delle contravvenzioni alimentari di cui alla legge n. 283 del 1962. Facendo seguito al precedente scritto pubblicato in questa Rivista¹, si segnala l'entrata in vigore, in data 25 marzo 2021, del d.l. 22 marzo 2021, n. 42, recante «*Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare*»², il cui art. 1 modifica, alla vigilia della sua entrata in vigore, l'art. 18, comma 1, del d.lgs. 2 febbraio 2021, n. 27, recante «*Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 ai sensi dell'articolo 12, lettere a), b), c), d) ed e) della l. 4 ottobre 2019, n. 117*»³.

Nell'originaria versione – che sarebbe entrata in vigore lo scorso 26 marzo 2021 – il succitato art. 18 («*Abrogazioni*»), prevedeva, tra l'altro, l'espressa abrogazione:

- alla lett. *b*), della «*legge 30 aprile 1962, n. 283, recante modifica degli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265: disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 7, 10 e 22*»;

- alla lett. *c*), della «*legge 26 febbraio 1963, n. 441⁴, recante modifiche ed integrazioni alla legge n. 283 del 1962, fatta salva la disposizione di cui all'articolo 7*»;

- alla lett. *d*), del «*decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327, recante regolamento di esecuzione della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni, in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande*».

L'art. 1 del d.l. n. 42 del 2021, intitolato «*Modifiche urgenti all'articolo 18 del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27*», intervenuto nella fase di *vacatio legis* (anche) delle norme abrogatrici, ne riduce l'operatività apportando le seguenti modificazioni:

a) alla lett. *b*), le parole «di cui agli articoli 7, 10 e 22» sono sostituite dalle seguenti: «di cui agli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 *bis*, 13, 17, 18, 19 e 22»;

* Il presente contributo ripropone, con qualche adattamento ed integrazione, contenutistica e/o bibliografica, il testo della *Relazione su novità normativa* n. 16 del 29 marzo 2021 redatta dall'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione - Settore penale (redattore dott. Aldo Natalini), pubblicata sul Portale del Massimario.

¹ NATALINI, *L'abrogazione (occulta) della disciplina igienica della produzione e vendita di sostanze alimentari (legge n. 283 del 1962 e succ. modif.) ad opera del d.lgs. n. 27 del 2021*, in questa Rivista, 2021, 2.

² Pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 72 del 24 marzo 2021, in vigore dal 25 marzo 2021.

³ Pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 60 dell'11 marzo 2021, in vigore dal 26 marzo 2021.

⁴ Pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 98 dell'11 aprile 1963.

b) alla lett. c), le parole «la disposizione di cui all'articolo 7» sono sostituite dalle seguenti: «le disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12»;

c) alla lett. d) sono aggiunte, in fine, le parole: «fatta salva l'applicazione delle disposizioni di esecuzione degli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 bis, 13, 17, 18, 19, e 22 della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni».

Pertanto, per effetto dell'intervento correttivo del legislatore d'urgenza, intervenuto con apprezzabile tempestività prima della *deadline* del 26 marzo 2021, l'art. 18, comma 1, del d.lgs. n. 27 del 2021, dal 26 marzo 2021 entra in vigore direttamente nella seguente versione «consolidata» (in *corsivo* le parti novellate):

Decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27, come modificato dal decreto legge 22 marzo 2021, n. 42 (in vigore dal 26 marzo 2021)

Articolo 18 (Abrogazioni)

1. Sono abrogati i seguenti provvedimenti:

(...)

b) legge 30 aprile 1962, n. 283, recante modifica degli articoli 242, 243, 247, 250 e 262 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265: disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 bis, 13, 17, 18, 19 e 22;

c) legge 26 febbraio 1963, n. 441, recante modifiche ed integrazioni alla legge n. 283 del 1962, fatt[e] salv[e] *le disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12;*

d) decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1980, n. 327, recante regolamento di esecuzione della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni, in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, *fatta salva l'applicazione delle disposizioni di esecuzione degli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 bis, 13, 17, 18, 19, e 22 della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni;* (...)

2. - *Le ragioni politico-criminali dell'intervento d'urgenza.* Con riferimento alla disciplina sostanzial-penalistica il d.l. n. 42 del 2021 ha «ripristinato» opportunamente, senza soluzione di continuità (ma v., *postea*, § 3), la principale base normativa per la prevenzione e la repressione penale degli illeciti nella specifica materia alimentare, costituita dall'art. 5 della legge n. 283 del 1962, con le annesse previsioni sanzionatorie (artt. 6, 12 e 12 bis), anch'esse sottratte alla (primigenia e avventata) abrogazione⁵.

La Relazione illustrativa al d.l. n. 42 del 2021 giustifica l'intervento d'urgenza *ex art. 77 Cost.* «in considerazione dell'imminente rischio che le norme di cui al decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27 (e dunque anche quelle abrogative)» sarebbero entrate «in vigore alla data del 26 marzo 2021», donde la ritenuta – come recita il preambolo, ed in effetti sussistente sotto il profilo politico-criminale – «situazione di straordinaria necessità ed urgenza di modificare, prima della sua entrata in vigore, la disciplina delle

⁵ In senso critico rispetto agli effetti politico-criminali dell'*abolitio criminis*, cfr. a prima lettura: AMENDOLA, *L'assurda abrogazione della «legge alimenti»*. *Sguarnito il fronte della tutela della salute dei cittadini e del contrasto alle frodi alimentari*, in *Questione giustizia on line*, 19 marzo 2021; DIAMANTI, *Il sortilegio di von Kirchmann. Abrogati (nottetempo) i reati alimentari della l. 283/1962*, in *Sistema penale*, 17 marzo 2021, ad avviso del quale questa «non è un'abrogazione qualsiasi. È radicale, è rivoluzionaria, è inaspettata, è sbagliata»; MAZZANTI, *Abrogata la legge 30 aprile 1962, n. 283: una scelta incomprensibile che rischia di aprire una voragine nel sistema degli illeciti alimentari*, in *Giurisprudenza penale web*, 17 marzo 2021; NATALINI, *Colpo di spugna sui reati alimentari: abrogate le contravvenzioni igienico-sanitarie minori*, in *NT+Diritto Il sole 24 ore*, 13 marzo 2021; ID., *L'abrogazione (occulta) della disciplina igienica della produzione e vendita di sostanze alimentari (legge n. 283 del 1962 e succ. modif.) ad opera del d.lgs. n. 27 del 2021*, in questa Riv., 2021, 2; PISANELLO, *Abrogazione della legge 283/1962: brevi note di commiato*, in *lexalimentaria.eu*, 17 marzo 2021, secondo cui «sessant'anni di legislazione penale alimentare [sono stati] cestinati senza neppur un epitaffio, come il più anonimo decreto ministeriale; soprattutto senza una seria analisi di impatto»; SCARCELLA, *Carne avariata nel ristorante chiuso per emergenza COVID: è reato (ma di prossima depenalizzazione)*, in *www.quotidianogiuridico.it*, 22 marzo 2021.

abrogazioni introdotta con il predetto decreto legislativo n. 27 del 2021, al fine di evitare che rilevanti settori relativi alla produzione e alla vendita delle sostanze alimentari e bevande restino privi di tutela sanzionatoria penale e amministrativa con pregiudizio della salute dei consumatori».

L'autonomia del veicolo emergenziale infine prescelto dal Governo⁶ soddisfa altresì l'obbligo – elaborato dalla giurisprudenza costituzionale – di necessaria omogeneità contenutistica del decreto legge⁷.

Nel merito dell'opzione «correttivo-ripristinativa», la Relazione illustrativa esterna il perseguito – e qui condiviso in termini di *horror vacui* – «scopo di evitare un *effetto abrogativo* di tutte le disposizioni sanzionatorie di *carattere penale e amministrativo* di cui alla legge 30 aprile 1962, n. 283, come variamente modificata, realizzato con l'articolo 18, comma 1, lettere b) e c) del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27. Senza questo intervento, che evita l'*abrogazione degli illeciti penali e amministrativi*» si sarebbe prodotto il nefasto «effetto di lasciare settori importanti per la salute dei consumatori del tutto privi di tutela. Effetto certamente *non voluto*, quanto meno perché *non previsto dalla legge delega* in forza della quale il decreto è stato adottato e non accompagnato nel decreto da interventi di natura sanzionatoria idonei ad incidere sui medesimi ambiti»⁸.

L'Esecutivo sembra aver così recepito i rilievi sul vizio di eccesso di delega meglio approfondito nel precedente scritto⁹ (e ripreso, *postea*, § 3) ammettendo altresì che il d.lgs. n. 27 del 2021, attuativo del reg. UE 2017/625, era in effetti «dettato da tutt'altro intento normativo»¹⁰.

Per lo stesso motivo il Legislatore urgente ha escluso – come chiarisce, ancora, la Relazione illustrativa – «l'abrogazione anche delle disposizioni della legge 26 febbraio 1963, n. 441, in ragione della tecnica normativa adottata con il medesimo decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27, che ha condotto ad operare un'abrogazione espressa, malgrado si trattasse di una legge di mera modifica e integrazione della legge 30 aprile 1962, n. 283».

Infine, quanto al regolamento di esecuzione di cui al d.p.r. n. 327 del 1980 «parimenti abrogato integralmente» dal legislatore delegato, l'Esecutivo ne ha escluso «l'abrogazione con riferimento alle sole disposizioni di esecuzione degli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 *bis*, 13, 17, 18, 19, e 22 della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni».

3. - Le ricadute sostanziali del d.l. n. 42 del 2021 ed i profili di diritto intertemporale: lo *ius novum* (*intermedio*) nel periodo di *vacatio*. In assenza dell'odierno intervento correttivo, dal 26 marzo 2021, dopo l'ordinario termine di *vacatio legis*, sarebbe maturata l'*abolitio criminis* totale delle principali disposizioni penalistico-sanzionatorie di cui agli artt. 5, 6, 12 e 12 *bis* della legge n. 283 del 1962 poste – come noto – a presidio del c.d. *ordine alimentare*.

Rispetto ai fatti pregressi, in applicazione del principio di retroattività della *lex mitior* (art. 2, comma 2, c.p.) i processi penali ancora pendenti in cassazione per i suddetti fatti-reato sarebbero stati definiti con annullamento senza rinvio perché il fatto non è [più] previsto dalla legge come reato (senza obbligo di trasmissione degli atti dall'autorità amministrativa, in difetto di disciplina transitoria conseguente alla depenalizzazione¹¹), mentre per quelli già definiti con sentenza irrevocabile di condanna, sarebbe cessata l'esecuzione della pena e sarebbero venuti meno gli altri effetti penali della condanna (art. 673 c.p.p.).

⁶ Le disposizioni «ripristinative» contenute nell'art. 1 del d.l. n. 42 del 2021 inizialmente erano state inserite all'interno del c.d. decreto «Sostegni» (all'art. 34 della bozza del 18 marzo) ma nel corso del Consiglio dei ministri del 19 marzo sono state – opportunamente – stralciate ed inserite nell'autonomo decreto legge in disamina, per evidente estraneità della materia (sicurezza agro-alimentare) rispetto alle misure di aiuto ad imprese ed operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19.

⁷ Corte cost. 13 febbraio 2012, n. 22, in *Giur. cost.*, 2012, 248. Nel senso che la disomogeneità del decreto legge costituisce indice di mancanza dei requisiti di necessità ed urgenza v. Corte cost. 23 maggio 2007, n. 171, *ivi*, 2007, 1662 e 24 aprile 2008, n. 128, *ivi*, 2008, 1486.

⁸ Corsivi aggiunti.

⁹ Si rinvia al nostro *L'abrogazione (occulta) della disciplina igienica della produzione e vendita di sostanze alimentari*, cit., § 3.

¹⁰ Così Relazione tecnica al d.l. n. 42 del 2021.

¹¹ V. Cass. Sez. Un. Pen. 28 giugno 2012, n. 25457, Campagne Rudie, rv. 252.694-01.

Il ripristino, prima dell'entrata in vigore delle disposizioni abrogatrici, dell'intera disciplina penal-sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare, assicura perfetta continuità normativa, senza alcuna «frattura», e scongiura – per espressa volontà dei compilatori – il (rinnegato) effetto abrogativo (abolitivo) integrale.

Nondimeno occorre distinguere, a ben vedere, tra diverse situazioni, essendosi verificata una singolare, convulsa e del tutto *inedita* vicenda successoria tra:

- la legge n. 283 del 1962 (recante la disciplina penal-sanzionatoria previgente);
- l'art. 18, comma 1, lett. *b*) e *c*), d.lgs. n. 27 del 2021 (norma abolitrice *di favore* intermedia);
- l'art. 1, d.l. n. 42 del 2021 (norma sopravvenuta di ripristino della disciplina penal-sanzionatoria previgente).

La mancata entrata in vigore della norma abolitrice intermedia – pubblicata in *Gazzetta* l'11 marzo e «disinnescata» il 25 marzo (proprio alla vigilia dello spirare del termine di *vacatio*) – preclude ogni possibilità di far valere l'*abolitio criminis* delle contravvenzioni (e dei principali illeciti amministrativi) alimentari:

- sia *pro futuro*, cioè relativamente a fatti-reato commessi a partire dal 26 marzo 2021, se non già dal 25 marzo (data di entrata in vigore del d.l. «correttivo»);
- sia *pro praeterito*, cioè relativamente a fatti *pregressi* commessi nel vigore delle norme incriminatrici (mai *validamente* né *efficacemente* abrogate).

Nondimeno rispetto ai fatti *concomitanti*, posti in essere durante la *vacatio legis* del d.lgs. n. 27 del 2021 – quindi dall'11 marzo (data di pubblicazione in *Gazzetta*) al 25 marzo – la questione è assai più insidiosa perché potrebbero essere sollevate complesse questioni di diritto intertemporale in forza di un recente indirizzo di legittimità (non proprio calzante come si vedrà ma) favorevole all'applicabilità in giudizio dello *ius novum* più favorevole già durante (e nonostante) il periodo di *vacatio legis*¹².

In disparte l'assai dubbia condivisibilità teorica di questo divisamento – spiegabile solo se ed in quanto si sottolinei una funzione di garanzia *in bonam partem* – il tema che viene qui in rilievo – pubblicistico e tuttora rimasto *inedito* nella dottrina penalistica – va focalizzato, a fini risolutivi, sul fondamento del termine di *vacatio* a tal fine previsto (già dall'art. 10 preleggi e poi) dall'art. 73, comma 3, Cost.¹³, individuato tradizionalmente nell'esigenza «che le leggi vengano più possibile conosciute, anche a prescindere, dunque, dalla effettiva e concreta possibilità di conoscerle» senza di che sarebbe scossa

¹² Cass. Sez. I Pen. 14 maggio 2019, n. 39977, Addis, rv. 276.949-01, in tema di nuovi limiti scriminanti *ex* artt. 52 e 55 c.p. introdotti dall'art. 1, legge n. 36 del 2019, così massimata: «In tema di successione delle leggi nel tempo che, gli effetti di uno *ius novum* più favorevole al reo (nel caso di specie, l'ampliamento della sfera scriminante di una causa di giustificazione) sono applicabili, in pendenza di giudizio, anche durante il periodo della *vacatio legis*, in quanto la funzione di garanzia per i consociati, perseguita dagli artt. 73, comma 3, Cost. e 10 delle preleggi, prevedendo un termine per consentire la conoscenza della nuova norma, non preclude al giudice di tener conto di quella che è già una novazione legislativa. (Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto applicabile la legge 28 aprile 2019, n. 36, che ha modificato la norma sulla legittima difesa, nel giudizio di legittimità celebratosi durante la *vacatio legis*)»; Cass. Sez. I Pen. 18 maggio 2017, n. 53602, Carè ed a., rv. 271.639-01, in tema di depenalizzazione del reato di ingiuria *ex* art. 1, comma 1, lett. *e*), d.lgs. n. 7 del 2016, così massimata: «In tema di *abolitio criminis*, è legittima la sentenza d'appello che non confermi la condanna per un reato che, al tempo della decisione, risulti abrogato, nonostante al momento della adozione della decisione non sia ancora interamente decorso il periodo di *vacatio legis* ai sensi dell'art. 10 delle preleggi e dell'art. 73, comma 3, Cost., in quanto la funzione di garanzia per i consociati, che è perseguita dalla previsione del suddetto termine volto a permettere la conoscenza della nuova norma, non comporta anche il perdurante dovere del giudice di applicare una disposizione penale ormai abrogata per effetto di una successiva norma già valida. (In motivazione la Corte ha escluso che, nel caso di specie, il giudice abbia solo l'alternativa di rinviare la decisione o di "ignorare" la norma abrogatrice, infliggendo una condanna che si palesa già inevitabilmente illegale)».

¹³ La «costituzionalizzazione» della norma relativa alla pubblicazione della legge e alla sua entrata in vigore ha in sostanza accolto una antica aspirazione della dottrina che aveva sostenuto il carattere tipicamente costituzionale della materia (QUADRI, *Applicazione*, in *Commentario del codice civile, Disposiz. sulla legge in generale, sub* art. 10, n. 2, Bologna-Roma, 1974, 11), risolvendo nel contempo, sul piano della gerarchia delle fonti, il problema della natura della norma analoga contenuta nell'art. 10 preleggi: così GROTTANELLI DÈ SANTI, *Sub art. 73*, in *La formazione delle leggi (Artt. 70-74)*, t. I, 1, *Commentario alla Costituzione*, a cura di Branca, Roma-Bologna, 1985, 227.

l'autorità delle leggi, compromessa la certezza del diritto e dell'affidamento sociale¹⁴.

In linea di principio, l'efficacia della legge (piuttosto che, come meno precisamente recita l'art. 10 preleggi, la sua *obbligatorietà*¹⁵) rimane *sospesa* fino allo scadere del termine della *vacatio*¹⁶; di ciò costituisce corollario l'antica affermazione della giurisprudenza civile di legittimità della *estraneità* – assoluta secondo autorevole dottrina¹⁷ – della legge nuova rispetto all'ordinamento per l'appunto nel periodo della *vacatio*¹⁸.

¹⁴ QUADRI, *Applicazione*, in *Commentario del Codice civile, Disposiz. sulla legge in generale*, cit., *sub art.* 10, n. 3, 14. Secondo GROTANELLI DÈ SANTI, *ult. op. cit.*, 228, stando alla lettera della Costituzione, dal mero requisito della pubblicazione, e nulla più, come condizione di operatività dell'atto legislativo si potrebbe dedurre conferma di come nel sistema italiano si prescindere dal requisito della effettiva conoscenza dello stesso, ed anzi, addirittura, e sia pure in circostanze particolarissime e straordinarie, si possa prescindere dalla conoscibilità di esso. L'A. richiama a tal proposito (*ibidem*, nt. 10): Cass. Pen. 18 maggio 1945, Di Puma (in *Foro it., Rep.*, 1943-45, voce *Legge, regolamento e decreto in genere*, n. 9) nel senso che la legge dopo la sua entrata in vigore è obbligatoria anche ove si escluda, per l'interruzione delle comunicazioni, che di essa si sia potuto avere conoscenza, essendo il fondamento della obbligatorietà non nella presunzione di conoscenza, che spesso sarebbe in contrasto con la realtà, bensì nella necessità sociale che la legge imperi su tutti i cittadini; Cass. Pen. 12 febbraio 1946, Rufino (*ivi*, 1946, voce cit., n. 23); Cass. Pen. 8 dicembre 1946, Fiorini (*ivi*, 1947, voce cit., n. 36); nel senso che gli errori e le omissioni in cui si sia incorso nella inserzione della legge in *Gazzetta*, a differenza di quelli eventualmente contenuti nel testo di cui alla Raccolta ufficiale non fanno venir meno l'obbligatorietà, donde la irrilevanza di tali errori ai fini dell'esclusione dell'elemento psicologico del reato previsto e punito dalla norma incompletamente pubblicata, Cass. Pen. 28 maggio 1963, Ranocchiaro, in *Giur. it.*, 1964, II, c. 260.

¹⁵ Sull'insussistenza di alcun legame necessario tra efficacia della legge ed obbligatorietà v. PIZZORUSSO, *La pubblicazione degli atti normativi*, 1963, 66-67. Cfr. Cass. Sez. I Pen. 18 maggio 2017, n. 53602, cit., in motivazione.

¹⁶ In termini GROTANELLI DÈ SANTI, *ult. op. cit.*, 232.

¹⁷ L'estraneità è assoluta secondo QUADRI, *Applicazione*, in *Commentario del Codice civile, Disposiz. sulla legge in generale*, cit., *sub art.* 10, n. 2, 8, che in tale rilievo ravvisa un corollario del principio di legalità.

¹⁸ Cass. Sez. II Civ. 5 ottobre 1948, n. 1683, fattispecie in tema di atti emulativi contrari a legge non ancora entrata in vigore, così massimata in *Mass. Foro it.*, 1948, vol. XVII, c. 350: «Nel periodo della *vacatio legis* la sola legge in vigore è quella, che alla scadenza dei termini fissati sarà sostituita da quella già approvata e pubblicata; fino a che detti termini non sono scaduti non può ritenersi che le nuove norme o i principi generali ispiratori di esse, siano entrati a far parte dell'ordinamento giuridico. (...) Non può affermarsi che costituisca atto di emulazione quello, che il proprietario ha posto in essere con il fine di procurare a se stesso una utilità economica, anche se concorrente con l'altro di eludere le aspettative di persona, cui la legge nota ma non ancora in vigore, accorda un diritto non riconosciuto da quella precedente». In motiv.: «(...) La questione riflettente il comportamento del privato verso la legge futura nel periodo della *vacatio legis* è stata ripetutamente esaminata da numerosi studiosi del nostro diritto. Pressoché concordemente essi hanno escluso che qualsiasi forma cogente possa attribuirsi alle norme innovative della legge che dovrà entrare in vigore. È principio tradizionale del nostro ordinamento giuridico che la legge non è abrogata che da altra legge posteriore (art. 15 c.c.). In conseguenza l'ordinamento stesso, fino al momento in cui una legge conserva il suo vigore, non conosce l'altra che è destinata a sostituirla, anche se è già approvata e pubblicata. Il cittadino ha pertanto il diritto di agire in conformità della legge vigente e di usufruire dei diritti che essa gli riconosce: contemporaneamente ha il dovere di conformare la propria attività alla legge stessa, quando si tratta di norme che gli impongono di fare o di astenersi dal fare alcunché. Nello stesso senso è stato costantemente risolto il quesito, in proposito posto, circa la possibilità che i privati volontariamente eseguano le norme pubblicate, ma non ancora in vigore, ponendosi in rilievo che tale volontaria osservanza non può mai trasgredire alle norme imperative della legge che sta per cessare, e che è la sola che l'ordinamento giuridico conosce. È stato per di più osservato che, se il legislatore avesse voluto prendere in considerazione i nuovi principi, considerandoli come ostativi alla osservanza, ancorché temporanea, di quelli vecchi, avrebbe regolato l'istituto della *vacatio legis* in modo del tutto diverso, disponendo cioè che in detto spazio di tempo cessasse anche l'impero della legge antica, nella parte contrastante con le norme imperative di quella nuova, in modo da determinare un vero e proprio periodo neutro, in cui fosse assicurata l'impossibilità di atti in contraddizione con i nuovi principi. Ma ciò in via generale mai si volle, per i pericoli evidenti della assenza di qualsiasi legge. Invece per pratica costante, in casi eccezionali, nei quali la particolare protezione da accordarsi alle nuove norme lo richiede, il periodo della *vacatio legis* o è ridotto al minimo o è del tutto soppresso (leggi catenaccio). Talvolta poi si eliminano o si attenuano gli inconvenienti, disponendo che, per quanto la legge entri in vigore alla scadenza dei termini della *vacatio legis*, sono nulli o inefficaci i negozi da essa vietati, che siano stati posti in essere a partire da una data antecedente all'entrata in vigore; viene regolato insomma in modo espresso il modo e il tempo di applicazione delle norme nuove in relazione al cessare di quelle abrogate. In tutti i casi in cui non è stato provveduto in tal senso, è manifesta l'intenzione del legislatore, che nel frattempo possa legittimamente usare del diritto riconosciuto dalla vecchia legge anche colui, che ha la consapevolezza, per la conoscenza della seguita approvazione o pubblicazione, che l'applicazione della nuova legge ne ridurrà o limiterà il contenuto. In ordine poi al terzo degli elementi surriferiti, concernente l'intento malizioso, deve rilevarsi che esso può riguardare o la generica volontà di sottrarsi all'impero della legge nota, ma non in vigore, oppure la precisa

Recente giurisprudenza penale, pur non ponendo in discussione il chiaro disposto dell'art. 73, comma 3, Cost. (e dell'art. 10 delle preleggi), ritiene che la funzione di garanzia per i consociati, perseguita dalla previsione del termine di *vacatio legis* volto a permettere la (astratta) conoscibilità della nuova norma, offra la base costituzionale al principio espresso dall'art. 5 c.p.¹⁹. Allorché la nuova norma consista – come nella vicenda di specie – in una *abolitio criminis*, per la S.C. «da tale funzione di garanzia non può farsi discendere anche un perdurante dovere del giudice di applicare una disposizione penale ormai abrogata per effetto di una successiva norma già valida. Ostanto all'instaurazione di un rapporto di teorica perfetta simmetria in tal senso – ovverosia, per usare la terminologia elaborata in ambito comunitario, in termini di efficacia diretta orizzontale e verticale – i principi di legalità e retroattività delle norme penali di favore (artt. 25, comma 2, Cost. e 2, comma 2, c.p.), alla luce dei quali non può ammettersi fondamento alla pretesa che, cadendo il tempo fissato per la decisione nel periodo di *vacatio* della *abolitio criminis*, il giudice abbia solo l'alternativa di rinviare la decisione o di ignorare la norma abrogatrice, infliggendo una condanna che si palesa già, inevitabilmente, illegale»²⁰.

Detta tesi – il cui fondamento invero estraneo al tema che ci occupa, anche rispetto alle vicende legislative considerate²¹ – è stata riproposta, più di recente, anche in ipotesi di ampliamento della sfera scriminante della causa di giustificazione²², anche in questo caso «anticipando» una previsione di legge poi effettivamente entrata in vigore dopo la fase di *vacatio*²³.

Orbene, i richiamati principi di diritto – che, con qualche forzatura, sembrano avallare la tesi secondo cui la legge è in parte efficace già da quando è promulgata, essendo *esecutoria* (Corte cost. n. 321/1983)²⁴ –

intenzione di arrecare pregiudizio ad altri che risulti favorito dalle norme di prossima attuazione. Sotto il primo riflesso la conclusione, alla quale si deve pervenire, non differisce affatto da quella suindicata, dato che non solo ancora la legge è priva di vigore, ma i principii ispiratori di essa non influenzano in alcun modo l'ordinamento giuridico preesistente. Sotto il secondo aspetto è pure chiaro che nessuna violazione può essere compiuta di un diritto che ancora non compete (...)».

¹⁹ Corte cost. 25 marzo 1975, n. 74, in *Giur. cost.*, 1975, 770.

²⁰ Così, in motiv., Cass. Sez. I Pen. 18 maggio 2017, n. 53602, cit.

²¹ In quel caso di specie, i ricorrenti si dolevano della rilevata *abolitio* del reato di cui all'art. 594 c.p., prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 7 del 2016 - che aveva disposto l'abrogazione del delitto - sostenendo un loro interesse alla pronuncia di assoluzione nel merito. Ma la motivazione innanzi tutto posta da Cass. Sez. I Pen. 18 maggio 2017, n. 53602, cit., a fondamento della pronuncia di inammissibilità è la carenza di interesse dei ricorrenti, visto che nel frattempo la previsione era comunque entrata in vigore, sicché il riferimento al fatto che il giudice, durante il periodo della *vacatio legis*, non avrebbe il dovere di fare applicazione e dare esecuzione alla norma penale oramai abrogata per effetto di una successiva disposizione legislativa già valida (ancorché non efficace), è una conclusione solo rafforzativa.

²² Cass. Sez. I Pen. 14 maggio 2019, n. 39977, cit.

²³ Cass. Sez. I Pen. 14 maggio 2019, n. 39977, cit.: lo scrupolo della S.C. nel vagliare in quel procedimento la fondatezza della prospettazione difensiva sulla sussistenza della legittima difesa (peraltro, nel caso di specie, comunque esclusa), anche alla luce dell'entrata in vigore della l. 28 aprile 2019, n. 36, modificativa dell'art. 52 c.p. in epoca successiva alla delibera della decisione da parte della S.C., ha un significato in ragione del fatto che la norma è poi entrata in vigore (il 18 maggio 2019, ossia essa era in vigore quando è stata redatta la motivazione, visto che la sentenza è stata depositata il 30 settembre 2019) e mira a giustificare la soluzione alla luce dello *ius superveniens*, in una prospettiva garantista che supera il dato del momento della decisione, valorizzando una scelta normativa ormai parte dell'ordinamento giuridico.

²⁴ Dalla esecutorietà della legge promulgata derivano due conseguenze: in primo luogo la legge promulgata deve considerarsi efficace nei confronti degli organi pubblici, tra i quali vi sono il Presidente della Repubblica e il Governo, nei confronti del quale la promulgazione costituisce il presupposto dell'obbligo di apporre la controfirma previsto dall'art. 89, comma 2, Cost. e di quello di provvedere alla pubblicazione della legge previsto dall'art. 73, comma 3, Cost.; in secondo luogo, la legge promulgata deve considerarsi esistente nell'ordinamento giuridico, sicché la legge promulgata abroga quella promulgata in precedenza anche se la prima sia stata pubblicata dopo la pubblicazione della seconda. In termini, *Sub art. 73*, in *Commentario alla Costituzione (Artt. 55-100)*, vol. II, Torino, 2006, 142-210, ove si rileva che l'orientamento della giurisprudenza costituzionale è coerente con quella dottrina [SANDULLI, *Legge (diritto costituzionale)*, in *Novissimo Dig. it.*, vol. IX, Torino, 1963, 647 n. 3] che ritiene che la promulgazione sia elemento di perfezione della legge; diversamente, chi afferma che la perfezione della legge coincide col momento di approvazione parlamentare si riferisce a quest'ultima data per stabilire la successione di leggi nel tempo. L'esecutorietà della legge promulgata è stata ricollegata dalla dottrina (ZANOBINI, *La pubblicazione delle leggi nel diritto italiano*, Torino, 1917, 130-148, 253-258; ESPOSITO, *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954, 170 ss.) anche all'ordine di esecuzione, il quale tuttora in base alle norme legislative vigenti deve essere contenuto nella formula di promulgazione, benché

ove mai fossero ribaditi anche *in subiecta materia* potrebbero ridondare solamente rispetto ai *fatti concomitanti*.

Chi fosse tratto a giudizio per rispondere di una delle contravvenzioni alimentari di cui alla (ripristinata) legge n. 283 del 1962 commesse tra l'11 ed il 25 marzo 2021, rifacendosi a detti arresti giurisprudenziali²⁵, potrebbe invocare i (provvisori) effetti abrogativi di favore siccome (preannunciati, conosciuti ed asseritamente) già consolidatisi durante il periodo di *vacatio* della norma abolitrice intermedia (promulgata e pubblicata, benché poi a sua volta abrogata per effetto di un *contrarius actus*), così da potersi giovare dell'«aspettativa» abolitiva a fini assolutori (non già “perché il fatto non è più previsto come reato” – ostandovi il dato legalistico – ma) quantomeno «perché il fatto non costituisce reato» *ex art. 5 c.p.* (nella supposta sussistenza di un errore di diritto *inevitabile* e, quindi, *scusabile*²⁶).

Se si superasse l'argomento – che sembra invero assorbente²⁷ – della mancata formale entrata in vigore della *lex intermedia* di favore²⁸ e quello correlato – che pure sembra dirimente – della sua tempestiva espressa smentita ad opera del d.l. n. 42 del 2021²⁹ – si opporrebbe comunque il noto principio giurisprudenziale secondo il quale, in caso di oscurità del dettato normativo sulla regola di condotta da seguire, non è possibile invocare la condizione soggettiva di ignoranza inevitabile, atteso che, in caso di dubbio, si determina un obbligo di astensione dall'intervento³⁰.

Quand'anche, infine, si dovesse ritenere non ostativa financo suddetta regola dell'*in dubiis absterne*, (ri)acquisterebbe rilievo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lett. *b)* e *c)*, del d.lgs. n. 27 del 2021, per eccesso di delega *ex art. 77 Cost.*, come già argomentata nel precedente scritto³¹.

Detta questione – *ammissibile* in quanto oggetto di censura sarebbe lo scorretto esercizio *ex art. 77 Cost.* del potere legislativo da parte del Governo, che ha abrogato mediante il d.lgs. n. 27 del 2021 disposizioni

oggi l'intimazione alla pubblicazione della legge e all'osservanza delle sue disposizioni si fondi rispettivamente sull'art. 73, comma 3, e sull'art. 54 Cost. e non già su una subordinazione gerarchica al Capo dello Stato del Ministro competente.

²⁵ Cass. Sez. I Pen. 14 maggio 2019, n. 39977 cit.; Cass. Sez. I Pen. 18 maggio 2017, n. 53602 cit.

²⁶ Ma nel senso che l'esclusione della colpevolezza nelle contravvenzioni non può essere determinata dall'errore di diritto dipendente da ignoranza non inevitabile della legge penale, quindi, dal mero errore di interpretazione, che diviene scusabile solo quando è determinato da un atto della pubblica amministrazione o da un orientamento giurisprudenziale univoco e costante, da cui l'agente tragga la convinzione della correttezza dell'interpretazione normativa e, di conseguenza, della liceità della propria condotta, v. già Cass. Sez. III Pen. 4 novembre 2009, n. 49910, Cangialosi ed a., rv. 245.863-01; Cass. Sez. Un. Pen. 18 luglio 1994, n. 8154, P.G. in proc. Calzetta ed a., rv. 197.885-01.

²⁷ Opinione condivisa da LAZZERI, *Sicurezza alimentare: abrogate con un decreto-legge, prima della loro entrata in vigore, le norme abolitrici delle contravvenzioni di cui alla l. n. 283/1962, in Sistema penale*, 22 marzo 2021.

²⁸ Per la semplice ed elementare ragione che solo a conclusione della *vacatio legis* le norme di legge pubblicate entrano in vigore (PIZZORUSSO, *La pubblicazione degli atti normativi*, cit., 87): il nostro ordinamento, infatti, non collega automaticamente la vigenza delle leggi al momento della pubblicazione, optando invece per un ulteriore lasso di tempo durante il quale i cittadini sono messi in grado di conoscere l'atto (ZANOBINI, *La pubblicazione delle leggi nel diritto italiano*, Torino, 1917, 122). Quindi, una legge penale (abrogativa) mai entrata in vigore non realizza affatto un fenomeno di successione di leggi penali nel tempo, allo stesso modo in cui non si realizza siffatto fenomeno - quanto alla sorte dei processi aventi ad oggetto condotte poste in essere al fuori della vigenza del decreto legge - nel caso di decreti legge non convertiti: Corte cost. 22 febbraio 1985, n. 51, in *Foro it.*, 1985, I, c. 963, con nota di FIANDACA.

²⁹ Circostanza che distingue l'inedita vicenda normativa in esame dalle novelle considerate da Cass. Sez. I Pen. 14 maggio 2019, n. 39977, cit. e da Cass. Sez. I Pen. 18 maggio 2017, n. 53602, cit., ove alla *vacatio* è conseguita l'effettiva entrata in vigore delle norme di favore.

³⁰ Corte cost. 24 marzo 1988, n. 364, in *Giur. cost.*, 1988, 1504; Cass. Sez. VI Pen. 25 gennaio 2011, n. 6991, Sirignano ed a., rv. 249.451-01 (così massimata: «L'esclusione di colpevolezza per errore di diritto dipendente da ignoranza inevitabile della legge penale può essere giustificata da un complessivo e pacifico orientamento giurisprudenziale che abbia indotto nell'agente la ragionevole conclusione della correttezza della propria interpretazione del disposto normativo. Ne consegue che, in caso di giurisprudenza non conforme o di oscurità del dettato normativo sulla regola di condotta da seguire non è possibile invocare la condizione soggettiva di ignoranza inevitabile, atteso che, in caso di dubbio, si determina un obbligo di astensione dall'intervento, con l'espletamento di qualsiasi utile accertamento volto a conseguire la corretta conoscenza della legislazione vigente in materia»); conf. Cass. Sez. III Pen. 16 aprile 2004, n. 28397, P.G. in proc. Giordano, rv. 229.060; Sez. III 15 marzo 2002, n. 19378, Catalano, in *Riv. pen.*, 2003, 318, in motiv.; Cass. Sez. III Pen. 17 dicembre 1999, n. 4951, Del Cuore, rv. 216.561-01.

³¹ NATALINI, *L'abrogazione (occulta) della disciplina igienica della produzione e vendita di sostanze alimentari*, cit., § 3.

penali senza a ciò essere autorizzato dalla legge di delegazione³² – ove accolta da parte del giudice delle leggi comporterebbe il ripristino delle norme incriminatrici (preesistenti e poi «ripristinata» senza soluzione di continuità), in effetti mai (validamente) abrogate³³. Il che condurrebbe a (ri)affermare definitivamente la perdurante rilevanza penale non solo dei fatti *pregressi*, commessi nel vigore della norma incriminatrice per il reo conoscibile, ma anche di quelli *concomitanti*³⁴.

4. - *Le ricadute operativo-processuali della disciplina amministrativa sui controlli ufficiali ex d.lgs. n. 27 del 2021: cenni.* Accennando, infine, alle ricadute operativo-processuali conseguenti all'entrata in vigore delle norme di adeguamento interno al reg. UE n. 625/2017 recate dal d.lgs. n. 27 del 2021, a prima lettura sembrano ravvisarsi talune criticità in tema di garanzie difensive e, più in generale, nel rapporto tra procedimento penale e nuove procedure amministrative di campionamento ed analisi ufficiali di laboratorio³⁵.

Nel contesto di una disciplina improntata a circoscrivere la disciplina dei controlli ufficiali, basati sul rischio, sugli alimenti e sui mangimi all'area amministrativo-sanitaria, l'art. 7 (*Controperizia*) del d.lgs. n. 27 del 2021³⁶ prevede, tra l'altro, che:

«2. Qualora l'esito dell'analisi (...) non assicuri la riproducibilità dell'esito analitico, in considerazione (...) della *deperibilità* dei campioni o delle merci, come nel caso delle analisi microbiologiche finalizzate alla verifica dei criteri di sicurezza alimentare (...) procede al prelievo del campione in un'unica aliquota³⁷. Ai

³² V., da ultimo, Corte cost. 8 luglio 2019, n. 189, in *Cass. pen.*, 4235.

³³ Corte cost. 6 marzo 2019, n. 37, in <https://www.cortecostituzionale.it/>.

³⁴ Secondo LAZZERI, *loc. cit.*, per i fatti *concomitanti*, invece, nonostante la *vacatio*, potrebbe ricorrere la *ratio* del principio di cui all'art. 25, comma 2, Cost.

³⁵ Cfr. CORRERA, *Addio alle garanzie difensive nelle analisi ufficiali*, in *Alimenti & Bevande*, 2021, 4, 20 ss.

³⁶ «Art. 7 (*Controperizia*). 1. Se opportuno, pertinente e tecnicamente fattibile, le Autorità competenti di cui all'articolo 2, comma 1 assicurano che, nel prelevare il campione, ne sia prelevata una quantità sufficiente per rendere disponibili tutte le aliquote previste, compresa quella destinata all'operatore per consentire allo stesso l'esame di parte presso un laboratorio di sua fiducia accreditato e quella per consentirgli l'espletamento dell'eventuale fase relativa alla controversia. Queste ultime aliquote non vengono prelevate in caso di espressa rinuncia dell'operatore o di un suo legale rappresentante, rinuncia che deve essere annotata nel verbale di prelievo. In assenza di disposizioni specifiche europee e nazionali il campionamento viene effettuato secondo quanto riportato nell'allegato 1. Per ciascun campione prelevato è compilato a cura dell'autorità competente un verbale di campionamento secondo le indicazioni riportate nell'allegato 1.

2. Qualora l'esito dell'analisi, prova o diagnosi da condurre non assicuri la riproducibilità dell'esito analitico, in considerazione della prevalenza e della distribuzione del pericolo negli animali o nelle merci, della deperibilità dei campioni o delle merci, come nel caso delle analisi microbiologiche finalizzate alla verifica dei criteri di sicurezza alimentare di cui alla normativa comunitaria e nazionale e per la ricerca di agenti patogeni negli altri settori di cui all'articolo 2, comma 1 del presente decreto, l'Autorità competente procede al prelievo del campione in un'unica aliquota specificando nel verbale di campionamento i relativi motivi che escludono la opportunità, la pertinenza o la fattibilità tecnica della ripetizione dell'analisi o della prova. Ai campioni di cui al presente comma non si applicano le disposizioni dell'articolo 223 del decreto legislativo n. 271 del 1989.

3. Il laboratorio ufficiale deve comunicare tempestivamente all'Autorità competente il risultato delle analisi, prove, diagnosi.

4. L'Autorità competente effettua la valutazione del risultato e comunica il più tempestivamente possibile alle parti interessate l'esito favorevole o sfavorevole delle analisi, prove, diagnosi.

5. Gli operatori dei settori di cui all'articolo 2, comma 1 i cui animali o merci sono stati oggetto di controllo ufficiale mediante campionamento con esito sfavorevole, ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento hanno diritto, a proprie spese, di fare condurre una controperizia a cura di un esperto di parte qualificato, consistente nell'esame documentale delle registrazioni inerenti le attività condotte dal momento del campionamento sino all'emissione del rapporto di prova relativo alla singola analisi, prova o diagnosi. L'esame documentale viene richiesto all'Autorità competente che ha effettuato il campionamento entro il termine perentorio di quindici giorni dal ricevimento della comunicazione dell'esito sfavorevole. Rientra nella controperizia l'esecuzione a proprie spese presso un laboratorio accreditato di propria fiducia dell'analisi, prova o diagnosi fatta effettuare dall'operatore sull'aliquota eventualmente resa disponibile al momento del campionamento.

6. Le disposizioni di cui ai commi precedenti, non pregiudicano l'obbligo delle Autorità competenti di intervenire rapidamente per eliminare o limitare i rischi sanitari per l'uomo, per gli animali e per le piante, o i rischi per il benessere degli animali o, relativamente agli OGM e ai prodotti fitosanitari e ai sottoprodotti di origine animale, anche i rischi per l'ambiente.

7. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle altre attività ufficiali di cui all'articolo 2, paragrafo 2 del regolamento».

³⁷ Peraltro, mentre il reg. UE n. 625/2017 prevede l'aliquota unica soltanto se il quantitativo di matrice campionaria non sia

campioni di cui al presente comma non si applicano le disposizioni dell'art. 223 del decreto legislativo n. 271 del 1989».

Il successivo art. 8 (*Controversia*) prevede poi che:

«5. Nei settori alimentari di cui art. 2, comma 1, le *procedure di controversia* contenute nel presente articolo *sostituiscono*:

a) quelle stabilite dall'articolo 15 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ivi compresa la revisione d'analisi;

b) quelle stabilite dall'*articolo 223 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271».*

La disposizione codicistica (rubricata «*Analisi di campioni e garanzie per l'interessato*») eccettuata dalla novella configura – come noto – un dovere informativo a carico dell'autorità (amministrativa) funzionale all'attivazione di determinate garanzie partecipative per l'interessato, disciplinate ai commi 1 e 2 in ragione del possibile, successivo impiego a fini decisorio (e, prima ancora, d'indagine) del risultato dell'attività tecnica³⁸ ai sensi del comma 3 del medesimo art. 223 disp. att. c.p.p.³⁹.

Nell'ambito della fase ispettiva *extra* (o *ante processum*)⁴⁰, la *regula iuris* – d'ora in poi inapplicabile (solo) *in subiecta materia* – prevede alternativamente:

1) per le analisi dei campioni alimentari deteriorabili per i quali non è possibile la revisione⁴¹, un'adeguata difesa degli interessati attraverso il preavviso – senza alcuna formalità – del giorno, dell'ora e del luogo di espletamento al fine di consentire la verifica, anche tramite persona di fiducia, della regolarità delle operazioni, altrimenti non più contestabile in eventuale sede processuale (art. 223, comma 1, disp. att. c.p.p.);

2) per le analisi di campioni alimentari non deteriorabili che consentono la revisione (e questa sia richiesta dagli interessati), l'obbligo di avviso all'interessato, almeno tre giorni prima, del giorno, dell'ora e del luogo ove la revisione stessa verrà effettuata (art. 223, comma 2, disp. att. c.p.p.)⁴².

Orbene, stante il chiaro tenore letterale degli artt. 7, comma 2, e 8, comma 5, lett. b), d.lgs. n. 27 del 2021, sembra doversi ritenere che la prevista inapplicabilità dell'art. 223 disp. att. c.p.p. vada intesa in senso restrittivo limitatamente alle sole procedure stabilite ai commi 1 e 2, in quanto circoscritta *ratione materiae* «ai campioni» e per l'appunto alle «*procedure di controversia*» e derivando altrimenti possibili conseguenze processuali di non facile tenuta costituzionale.

Difatti, se si dovesse allargare l'odierna esclusione normativa anche al comma 3 dell'art. 223 disp. att. c.p.p. – soluzione, si ribadisce, che parrebbe non autorizzata dal dato letterale e, comunque, scongiurabile

sufficiente, senza fare riferimento espresso alle analisi microbiologiche, l'art. 7 del d.lgs. n. 27 del 2021 introduce quest'ultimo riferimento e prevede tale metodica anche in caso di pura e semplice deperibilità del campione o della merce.

³⁸ Così SURACI, *L'atto irripetibile*, Padova, 2012, 156.

³⁹ «3. I verbali di analisi non ripetibili e i verbali di revisione di analisi sono raccolti nel fascicolo per il dibattimento, sempre che siano state osservate le disposizioni dei commi 1 e 2.»

⁴⁰ Anteposta all'esistenza di un soggetto indiziato di reato; nel caso, invece, di prelievi eseguiti in un procedimento penale (o quando sia stato già individuato un soggetto determinato, indiziabile di reati), trovano applicazione in via genetica le garanzie di difesa previste dal codice di procedura penale, determinandosi una nullità d'ordine generale di cui all'art. 178, comma 1, lett. c), c.p.p. nel caso della loro inosservanza, atteso che ispezioni, campionamento e loro prima analisi rientrano (normalmente) nella vigilanza amministrativa. In argomento, PULLINI, *Controlli ufficiali in materia amministrativa ed attività di indagine in sede penale. Indisponibilità degli alimenti deteriorabili alla revisione di analisi e garanzie difensive dell'o.s.a. in rapporto alla normativa europea e nazionale di settore*, in *Alimenta*, 2015, 7/8, 152. In giurisprudenza v. Cass. Sez. III Pen. 24 maggio 2016, n. 5235, Lo Verde, rv. 269.214-01; Cass. Sez. II Pen. 24 novembre 2016, n. 52793, Ballaera, rv. 268.766-01; Cass. Sez. III Pen. 12 novembre 2014, n. 10484, Grue, rv. 262.698-01; Cass. Sez. III Pen. 10 febbraio 2010, n. 15372, Fiorillo, rv. 246.599-01 e 246.600-01; Cass. Sez. III Pen. 14 maggio 2002, n. 23369, P.M. in proc. Scarpa, rv. 221.627-01.

⁴¹ Cfr. Cas. Sez. III Pen. 1° agosto 2013, n. 33318, Favaccio, rv. 257.131 - 01.

⁴² Quando il campione non è deteriorabile deve ritenersi legittimamente esclusa dalla legge la partecipazione degli interessati alle prime analisi proprio perché la revisione consentirebbe comunque, sebbene in un momento successivo, l'esercizio delle garanzie difensive: così MONTAGNA, *Sulla garanzia per il produttore e distributore in tema di prelievi ed analisi dei prodotti alimentari*, in *Alimenta*, 2010, 2, 27. Cfr. Cass. Sez. III Pen. 19 gennaio 2010, 2360, Prevedini, rv. 259.010-01, in *Giur. it.*, 2010, II, 1917, con nota di ROMOLI, *Analisi dei campioni alimentari deteriorabili e garanzie difensive*; Cass. Sez. III Pen. 13 settembre 2011, n. 34396, Pilla, in *Foro it.*, II, c. 427, a proposito del caso in cui il titolare di un panificio, condannato per aver detenuto per la vendita tarallucci all'olio di oliva irranciditi, contestava l'utilizzabilità delle analisi eseguite sul prodotto alimentare ritenuto non deteriorabile.

in via ermeneutica – in caso di accertata non conformità in esito a ispezione amministrativa su alimenti o mangimi, gli esiti analitici non potrebbero essere inseriti nel fascicolo del dibattimento (art. 431 c.p.p.) e, quindi, ne sarebbe preclusa l'utilizzabilità in sede processual-penale. Prima ancora, nelle ipotesi in cui dovesse essere accertata, in via amministrativa, la contaminazione dell'alimento da patogeni, già ai fini dell'iscrizione della *notitia criminis* in ordine alle «ripristinate» contravvenzioni alimentari (o ai più gravi delitti codicistici: artt. 439 ss. c.p.), si porrebbe, nella prassi, il problema della trasmigrabilità nell'iscrivendo procedimento penale dei risultati analitici aventi causa nelle nuove procedure ispettive *ex* d.lgs. n. 27 del 2021: se si esclude l'applicabilità (anche) del comma 3 dell'art. 223 disp. att. c.p.p., il rapporto di prova dovrebbe essere «recuperato» quale documento (art. 234 c.p.p.), ma ciò potrebbe determinare, senza la garanzia di un tempestivo contraddittorio, pregiudizi irreparabili sul diritto di difesa dell'imputato (art. 24 Cost.), come già statuito proprio *in subiecta materia* dal giudice costituzionale⁴³, allorché invalidò la procedura di cui all'art. 1 della legge n. 283 del 1962 già prevista per le analisi irripetibili⁴⁴. Peraltro, in esito a tale declaratoria di incostituzionalità, fu allestita la disciplina garantita di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 123 del 1993: decreto per intero, a sua volta, anch'esso ormai espressamente abrogato dall'art. 18, comma 1, lett. *g*), del d.lgs. n. 27 del 2021.

In conclusione, onde evitare che lo *ius novum* spezzi l'imprescindibile raccordo tra le analisi svolte in sede amministrativa (ma con il rispetto dei diritti di difesa) ed il procedimento penale su di esso avviato e fondato, parrebbe doversi optare per una soluzione esegetica che, in relazione ai nuovi istituti della controperizia e della controversia recanti agli artt. 7, comma 2, e, rispettivamente, 8, comma 5, lett. *b*), d.lgs. n. 27 del 2021, l'espressa inapplicabilità dell'art. 223 (comma 1 e comma 2) disp. att. c.p.p., ne faccia salvo il comma 3, onde non pregiudicare l'utilizzabilità dibattimentale dei referti di analisi non ripetibili e dei verbali di revisione di analisi come fonti di prova.

Resta ferma la necessità, in ogni caso, di un'attenta verifica da parte del giudice penale dell'adeguata estrinsecazione del diritto di difesa, a seconda che sia possibile o no la revisione dell'analisi, al lume di quanto disposto dagli (inapplicabili) commi 1 e 2 dell'art. 223 disp. att. c.p.p.: ciò perché il (qui fatto salvo per via ermeneutica) comma 3 dell'art. 223 subordina la producibilità dei verbali d'analisi al rispetto delle garanzie procedurali recate ai commi precedenti [«(...) sempre che siano state osservate le disposizioni dei commi 1 e 2»]. La disciplina speciale contenuta nel d.lgs. n. 27 del 2021 non dovrebbe poter determinare un arretramento delle garanzie assicurate, in punto di contraddittorio, dalla regola generale codicistica, pena la violazione dell'art. 24 Cost.

Riaffiora così, *in cauda venenum* e nonostante lo sforzo esegetico qui compiuto di recuperare (quantomeno)

⁴³ Corte cost. 10 ottobre 1990, n. 434, in *Giur. cost.*, 1990, 2587. *Considerato in diritto*. «3. (...) La particolare efficacia probatoria riconosciuta nel sistema del codice del 1930 alle analisi compiute dai laboratori provinciali di igiene e profilassi o da altri laboratori autorizzati, tanto da farle ritenere idonee a divenire fonte di convincimento del giudice penale, ha dato luogo a non pochi interventi di questa Corte, proprio per la necessità di verificare se a tale efficacia probatoria corrisponda un'adeguata estrinsecazione del diritto di difesa, onde evitare il determinarsi di pregiudizi irrimediabili senza la garanzia di un tempestivo contraddittorio. Come la stessa ordinanza di rimessione brevemente ricorda, appare indispensabile distinguere a seconda che sia possibile o no la revisione dell'analisi. In ordine alla prima eventualità, questa Corte ha ripetutamente ritenuto in contrasto con il diritto di difesa, nell'ambito del codice di procedura penale del 1930, la mancata previsione "dell'applicazione degli artt. 390, 304 bis, ter e quater del codice di procedura penale" alle operazioni di "revisione delle analisi" (sentenze n. 149 del 1969 e n. 15 del 1986; ordinanza n. 461 del 1988, menzionata appunto dal giudice *a quo*), ma non anche la mancata previsione dell'avviso concernente l'inizio delle operazioni di prima analisi. In ordine alla seconda eventualità, pienamente riscontrabile nella fattispecie qui dedotta per la materiale impossibilità di una reiterazione dell'analisi, questa Corte ha avuto modo di statuire, proprio con i due precedenti sopra richiamati (sentenze n. 248 del 1983 e n. 469 del 1988), che il diritto di difesa deve, invece, ritenersi compromesso dalla mancata previsione di un avviso che, informando le persone interessate dell'inizio delle operazioni di analisi, consenta loro di presenziare, eventualmente con l'assistenza di un consulente tecnico, all'esecuzione di tali operazioni».

⁴⁴ P.Q.M. «(...) nella parte in cui non prevede che, per i casi di analisi su campioni prelevati da sostanze alimentari deteriorabili, il laboratorio provinciale di igiene e profilassi, od altro laboratorio all'uopo autorizzato, dia avviso dell'inizio delle operazioni alle persone interessate, affinché queste possano presenziare, eventualmente con l'assistenza di un consulente tecnico, all'esecuzione delle operazioni stesse».

il comma 3 dell'art. 223 cit. a fini di utilizzabilità probatoria delle analisi amministrative, l'assenza di garanzie difensive nella vigente disciplina *ex art. 7*, d.lgs. n. 27 del 2021, in quanto sia alla «prima» analisi di cui al comma 1 (quella cioè suscettibile di una «ripetizione» in fase di «controversia» nei laboratori dell'Istituto superiore di sanità) sia all'analisi «unica» di cui al comma 2 non è prevista la partecipazione né dell'operatore né di un suo consulente tecnico e neppure di un suo difensore (avvocato) di fiducia⁴⁵. Inoltre, altrettanto problematica è la mancata previsione di un'aliquota di campione destinata e riservata per eventuali «perizie» dell'autorità giudiziaria, contrariamente a quanto previsto dalla disciplina abrogata⁴⁶.

Allegato: estratto *G.U.* n. 72 del 2021

D.L. 22 marzo 2021, n. 42. *Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare.*

Art. 1. Modifiche urgenti all'articolo 18 del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27

1. All'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27 sono apportate le seguenti modificazioni: *a)* alla lettera *b)*, le parole «di cui agli articoli 7, 10 e 22» sono sostituite dalle seguenti: «di cui agli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 *bis*, 13, 17, 18, 19 e 22»; *b)* alla lettera *c)*, le parole «fatta salva la disposizione di cui all'articolo 7» sono sostituite dalle seguenti: «fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 12»; *c)* alla lettera *d)*, sono aggiunte, in fine, le parole: «, fatta salva l'applicazione delle disposizioni di esecuzione degli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 *bis*, 13, 17, 18, 19 e 22 della legge 30 aprile 1962, n. 283, e successive modificazioni»

Artt. 2-3

(Omissis)

⁴⁵ In termini, condivisibilmente, CORRERA, *op. cit.*, 24.

⁴⁶ CORRERA, *loc. ult. cit.*