



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

Servizio Penale

Relazione su novità normativa

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

Rel.: n. 16/2021

Roma, 29 marzo 2021

SOMMARIO: 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 l. 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 l. n. 283 del 1962.

Facendo seguito alla precedente **Relazione n. 13/2021** del 17 marzo 2021 – di cui la presente costituisce aggiornamento – si segnala l'entrata in vigore, in data **25 marzo 2021**, del **decreto legge 22 marzo 2021, n. 42**, recante «*Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare*» (pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* n. 72 del 24 marzo 2021), 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 legge 4 ottobre 2019, n. 117*»¹.

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

¹ Pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 60 dell'11 marzo 2021.

- 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. 441**², 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* delle norme abrogatrici, ne riduce l'operatività apportando 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 «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 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».

Pertanto, per effetto dell'intervento **correttivo** del legislatore d'urgenza, 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 **neretto corsivo** le parti novellate):

Decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 27, come modificato dal decreto legge 22 marzo 2021, n. 42

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 "ripristina", **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 l. n. 283 del 1962, con le annesse previsioni sanzionatorie (artt. 6, 12 e 12-bis), anch'esse sottratte alla (primigenia) abrogazione³.

² In *Gazzetta ufficiale* n. 98 dell'11 aprile 1963, entrata in vigore il 12 aprile 1963.

³ 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 *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2021, n. 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

La Relazione illustrativa al d.l. n. 42 del 2021 giustifica l'intervento **d'urgenza** ex art. 77 Cost. «*in considerazione del fatto 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 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 prescelto⁴ soddisfa altresì l'obbligo – elaborato dalla giurisprudenza costituzionale – di necessaria **omogeneità** contenutistica del decreto legge (Corte cost. n. 22/2012⁵).

Nel merito dell'opzione "ripristinativa", la Relazione illustrativa esterna il perseguito «*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 «*l'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*»⁶.

L'Esecutivo sembra aver così recepito i rilievi sul paventato vizio di **eccesso di delega** sollevati anche da questo Ufficio con la già citata **Relazione n. 13/2021** (v. § 3), ammettendo che il d.lgs. n. 27 del 2021, attuativo del reg. UE 2017/625, era in effetti «*dettato da tutt'altro intento normativo*»⁷.

Per lo stesso motivo il legislatore urgente ha altresì 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 l. n. 283 del 1962** poste – come noto – a presidio del cd. *ordine alimentare*.

Rispetto ai fatti **pregressi**, in applicazione del principio di retroattività della *lex mitior* (art. 2, comma 2, cod. pen.) i processi penali ancora pendenti in cassazione per

stati] cestinati senza neppur un epitaffio, come il più anonimo decreto ministeriale; soprattutto senza una seria analisi di impatto».

⁴ Le disposizioni "ripristinative" contenute nell'art. 1 del d.l. n. 42 del 2021 inizialmente erano state inserite all'interno del cd. decreto "Sostegni" (all'articolo 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.

⁵ Nel senso che la disomogeneità del decreto legge costituisce indice di mancanza dei requisiti di necessità ed urgenza v. Corte Cost. n. 171/2007 e n. 128/2008.

⁶ Enfasi aggiunta.

⁷ Così Relazione tecnica al d.l. n. 42 del 2021.

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 depenalizzazione: v. Sez. U, n. 25457 del 28/6/2012, Campagne Rudie, Rv. 252694-01), 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 cod. proc. pen.).

Il ripristino, **prima dell'entrata in vigore delle disposizioni abrogatrici**, dell'intera disciplina penal-sanzionatoria in materia 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 successiva tra:

- la l. 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 (alla vigilia dello spirare del termine di *vacatio*) – preclude ogni possibilità di far valere *l'abolitio criminis* delle contravvenzioni in materia:

- 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. "ripristinatore");
- 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 il periodo di *vacatio legis* del d.lgs. n. 27 del 2021 – cioè dall'**11 marzo** (data di pubblicazione in *Gazzetta*) ed il **25 marzo** – la questione è più assai più complessa perché potrebbero essere sollevate complesse **questioni di diritto intertemporale** in forza di un recente indirizzo di legittimità favorevole all'applicabilità in giudizio dello *ius novum* più favorevole al reo già durante il periodo di *vacatio legis* (Sez. 1, n. 39977 del 14/5/2019, Addis, Rv. 276949-01⁸, in tema di nuovi limiti scriminanti ex artt. 52 e 55 cod. pen. introdotti dall'art. 1 l. n. 36 del 2019; Sez. 1, n. 53602 del 18/5/2017, Carè e altro, Rv. 271639-01⁹, in tema di depenalizzazione del reato di ingiuria ex art. 1, comma 1, lett. e, d.lgs. n. 7 del 2016).

Il tema – pubblicistico e tuttora rimasto *inedito* nella dottrina penalistica – dovrebbe appuntarsi, 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.¹⁰, individuato

⁸ Così massimata da questo Ufficio: «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*)».

⁹ Così massimata da questo Ufficio: «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)».

¹⁰ 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, pag. 11), risolvendo nel contempo, sul piano della gerarchia delle fonti, il problema della natura della norma analoga contenuta nell'art. 10 preleggi: così GROTANELLI DÈ SANTI, *Sub*

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 l'autorità delle leggi, compromessa la certezza del diritto e dell'affidamento sociale¹¹.

In linea di principio, l'**efficacia** della legge (piuttosto che, come meno precisamente recita l'art. 10 preleggi, la sua *obbligatorietà*¹²: Sez. 1, n. 53602 del 18/5/2017, cit., in motivazione) rimane **sospesa** fino allo scadere del termine della *vacatio*¹³; di ciò costituisce corollario l'antica affermazione della giurisprudenza civile di legittimità della *estraneità* – assoluta secondo la dottrina¹⁴ – della legge nuova rispetto all'ordinamento per l'appunto nel periodo della *vacatio* (Sez. 2 civ., n. 1683 del 5/10/1948¹⁵: fattispecie in tema di atti emulativi contrari a legge non ancora entrata in vigore).

art. 73, in *La formazione delle leggi* (Artt. 70-74), t. I, 1, *Commentario alla Costituzione*, a cura di Branca, Roma-Bologna, 1985, pag. 227.

¹¹ QUADRI, *Applicazione*, in *Commentario del Codice civile, Disposiz. sulla legge in generale, sub art. 10*, n. 3, 1974, Bologna-Roma, pag. 14. Secondo GROTTANELLI DE' SANTI, *ult. op. cit.*, pag. 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 prescinda 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, in *Foro it., Rep. 1946*, voce cit., n. 23); Cass. pen., 8 dicembre 1946, Fiorini (id, Rep. 1947, voce cit., n. 36); nel senso che gli errori e le omissioni in cui si sia incorsi 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.

¹² Sull'insussistenza di alcun legame necessario tra efficacia della legge ed obbligatorietà v. PIZZORUSSO, *La pubblicazione degli atti normativi*, 1963, pagg. 66-67.

¹³ In termini GROTTANELLI DE' SANTI, *ult. op. cit.*, pag. 232.

¹⁴ L'estraneità è assoluta secondo QUADRI, *Applicazione, Commentario del Codice civile, Disposiz. sulla legge in generale, sub art. 10*, n. 2, 1974, Bologna-Roma, pag. 8, che in tale rilievo ravvisa un corollario del principio di legalità.

¹⁵ Così massimata in *Mass. Foro it.*, 1948, n. 1683: «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. Pressocchè concordemente essi hanno escluso che qualsiasi forma cogente possa attribuirsi alle norme innovatrici 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 cod. civ.). 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 principii, 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 principii. 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.

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 cod. pen.** (Corte cost. n. 74/1975). 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, cod. pen.), 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» (così, in motiv., Sez. 1, n. 53602 del 18/5/2017, cit.).

Detta tesi è stata riproposta, di recente, anche in ipotesi di ampliamento della sfera scriminante della causa di giustificazione, in ragione dell'applicazione anche alla giustificante del disposto di cui all'art. 2, comma 2, cod. pen. (Sez. 1, n. 39977 del 14/5/2019, cit.¹⁶).

Orbene i richiamati principi di diritto – che sembrano (implicitamente) avallare la tesi secondo cui la legge è in parte efficace già da quando è promulgata, siccome *esecutoria* (Corte cost. n. 321/1983)¹⁷ – potrebbero ridondare anche *in subiecta materia* rispetto ai (soli) **fatti concomitanti**.

In tutti i casi in cui non è stato provveduto in tal senso, è manifesta l'intenzione del legislatore, che nel frate tempo possa legittimamente usare del diritto riconosciutogli 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 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 principi 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 [...]».

¹⁶ In motiv. (pag. 11): «atteso che detta disciplina successiva è applicabile – non soltanto nella ipotesi in cui un'intera figura criminosa sia eliminata dal sistema penale, quando si verifichi l'*abolitio criminis* in senso proprio, ma anche – allorché la novazione legislativa si realizzi tramite una diversa e più dettagliata descrizione del fatto di reato, ovvero tramite la previsione di una causa che conduce alla non punibilità, così da escludere l'applicabilità della norma incriminatrice in talune delle ipotesi che precedentemente rientravano nella fattispecie generale. Pertanto è corretto concludere che il principio di cui all'art. 2, comma 2, cod. pen. trova applicazione anche con riguardo alle cause scriminanti, poiché esse incidono direttamente sulla struttura essenziale del reato e sulla sua punibilità, facendone venir meno il disvalore e, quindi, escludendo l'illiceità penale della condotta». Cfr. Sez. 6, n. 38356 del 12/06/2014, Traviglia, Rv. 260282-01.

¹⁷ 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, pagg. 142-210, ove si rileva che l'orientamento della giurisprudenza costituzionale è coerente con quella dottrina (SANDULLI, *Legge (diritto costituzionale)*, in *Novissimo Digesto italiano*, Vol. IX, Torino, 1963, pag. 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, pagg. 130-148, 253-258; ESPOSITO, *La Costituzione italiana. Saggi*, 1954, pag. 170 ss.) anche all'ordine di esecuzione, il quale tuttora in base alle norme legislative vigenti deve essere contenuto nella formula di promulgazione, benché 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.

Chi fosse tratto a giudizio per rispondere di una delle contravvenzioni alimentari di cui alla (ripristinata) l. n. 283 del 1962 **commesse tra l'11 ed il 25 marzo 2021**, rifacendosi a detti arresti giurisprudenziali (Sez. 1, n. 39977 del 14/5/2019, cit.; Sez. 1, n. 53602 del 18/5/2017, cit.), 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), 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 cod. pen.** (nella supposta sussistenza di un errore di diritto *inevitabile* e, quindi, *scusabile*¹⁸).

Se si superasse l'argomento – che sembra invero **assorbente**¹⁹ – della mancata formale entrata in vigore della *lex intermedia* di favore²⁰ e quello correlato – che pure sembra **dirimente** – della sua tempestiva espressa **smentita** ad opera del d.l. n. 42 del 2021 (circostanza che distingue l'inedita vicenda normativa in esame dalle novelle considerate da Sez. 1, n. 39977 del 14/5/2019, cit. e da Sez. 1, n. 53602 del 18/5/2017, cit., ove alla *vacatio* è conseguita l'effettiva entrata in vigore delle norme di favore) – 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'intervento** (Corte cost. n. 364/1988; Sez. 6, n. 6991 del 25/1/2011, Sirignano e altro, Rv. 249451-01²¹; conf. Sez. 3, n. 28397 del 16/4/2004, P.G. in proc. Giordano, Rv. 229060; Sez. 3, n. 19378 del 15/3/2002, Catalano, in motiv.; Sez. 3, n. 4951 del 17/12/1999, Del Cuore, Rv. 216561-01).

Quand'anche, infine, si dovesse ritenere non ostantiva la suddetta regola dell'*in dubiis abstine*, (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 illustrata nella precedente **Relazione n. 13/2021 (§ 3)**, cui si fa integrale rinvio.

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 penali senza a ciò essere autorizzato dalla legge delega (v., da ultimo, Corte cost. n. 189/2019) – ove accolta comporterebbe il **ripristino** delle norme incriminatrici (preesistenti e poi “ripristinate” senza soluzione di continuità), in effetti mai (validamente) abrogate (Corte Cost. n. 37/2019). Il che condurrebbe ad affermare definitivamente la perdurante rilevanza penale non solo dei **fatti progressi**, commessi nel vigore della norma incriminatrice

¹⁸ 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 Sez. 3, n. 49910 del 4/11/2009, Cangialosi ed altri, Ced 245863-01; Sez. U, n. 8154 del 18/7/1994, P.G. in proc. Calzetta e altro, Rv. 197885-01 (in relazione alla quale v. Relazione di questo Ufficio n. 17/1994).

¹⁹ 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.

²⁰ Per la semplice ragione che solo a conclusione della *vacatio legis* le norme pubblicate entrano in vigore (PIZZORUSSO, *La pubblicazione degli atti normativi*, cit. pag. 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*, 1917, Torino, pag. 122).

²¹ Così massimata da questo Ufficio: «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».

per il reo conoscibile, ma anche di quelli **concomitanti**²².

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 nel rapporto tra procedimento penale e nuove procedure amministrative di campionamento ed analisi.

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 2021²³ 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 aliquota²⁴. **Ai 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**:

²² 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.

²³ «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».

²⁴ Peraltro, mentre il reg. UE n. 625/2017 prevede l'aliquota unica soltanto se il quantitativo di matrice campionaria non sia 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.

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 decisori (e, prima ancora, d'indagine) del risultato dell'attività tecnica²⁵ ai sensi del **comma 3** del medesimo art. 223 disp. att. cod. proc. pen.²⁶.

Nell'ambito della fase ispettiva *extra* (o *ante*) *processum*²⁷, 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 revisione²⁸, 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. cod. proc. pen.);

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. cod. proc. pen.)²⁹.

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. cod. proc. pen. 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. cod. proc. pen. – soluzione, si ribadisce, che parrebbe non autorizzata dal dato letterale e, comunque, scongiurabile 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 cod. proc. pen.) 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

²⁵ Così SURACI, *L'atto irripetibile*, Padova, 2012, pag. 156.

²⁶ «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.»

²⁷ 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), cod. proc. pen. 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, n. 7/8, p. 152. In giurisprudenza v. Sez. 3, n. 5235 del 24/5/2016, Lo Verde, Rv. 269214-01; Sez. 2, n. 52793 del 24/11/2016, Ballaera, Rv. 268766-01; Sez. 3, n. 10484 del 12/11/2014, Grue, Rv. 262698-01; Sez. 3, n. 15372 del 10/2/2010, Fiorillo, Rv. 246599-01 e 246600-01; Sez. 3, n. 23369 del 14/5/2002, PM in proc. Scarpa, Rv. 221627-01.

²⁸ Cfr. Sez. 3, n. 33318 del 28/11/2012, Favaccio.

²⁹ 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, n. 2, 27. Cfr. Sez. 3, 2360 del 19/1/2010, Prevedini, Rv. 259010-01, in *Giur. it.*, 2010, II, pag. 1917, con nota di ROMOLI, *Analisi dei campioni alimentari deteriorabili e garanzie difensive*; Sez. 3, n. 34396 del 13/9/2011, 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.

della *notitia criminis* in ordine alle "ripristinate" contravvenzioni alimentari (o ai più gravi delitti codicistici: artt. 439 ss. cod. pen.), 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. cod. proc. pen., il rapporto di prova dovrebbe essere "recuperato" quale **documento** (art. 234 cod. proc. pen.), 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 costituzionale (Corte cost. n. 434/1990³⁰), allorché invalidò la procedura di cui all'art. 1 della l. n. 283 del 1962 già prevista per le analisi irripetibili³¹. 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. i), 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 contropertizia 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. cod. proc. pen., ne faccia salvo il **comma 3**, onde non pregiudicare l'**utilizzabilità** dibattimentale dei verbali di analisi non ripetibili e dei verbali di revisione di analisi.

Resta ferma la necessità, in ogni caso, di un'attenta verifica da parte del giudice 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. cod. proc. pen.: ciò perché il (qui fatto salvo) 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.

Il redattore: Aldo Natalini

Il Vice Direttore
Gastone Andreazza

³⁰ *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.»

³¹ PQM «[...] 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».

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

DECRETO-LEGGE 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