

Capitolo 1

Introduzione

Sommario: 1. Avvertenza. – 2. Quel che già c'è. – 3. Quel che manca. – 4. Perché riflettere sulla tecnica legislativa? – 4.1. La lezione di Svarez. – 5. Il Codice Rocco tra “Auslegung” e “Rechtsfortbildung”. – 6. Il trionfo delle leggi speciali. Un bivio. – 7. Molte domande e poche risposte.

«... per ragioni di costume, di etica sociale, di politica criminale e dunque, in ultima analisi, di prevenzione generale, alla sede di una determinata materia va annessa grande importanza. La decisione di introdurre un'apposita sezione nel codice, modificandolo, oppure di procedere all'emanazione di una legge particolare, è quindi di estrema delicatezza»¹.

1. Avvertenza.

Davanti al fallimento del sogno illuministico, immersi in una cultura penalistica conscia del fatto che gli scopi del legislatore non coincidono più con quelli della dottrina², uno studio di *tecnica legislativa* può a prima vista apparire un azzardo. A coloro che costruiscono le leggi, salvo rare eccezioni, interessa soprattutto l'impatto mediatico dell'introduzione o dell'abrogazione dei vari reati, non la bontà della loro struttura, né gli effetti della singola operazione legislativa sulla vita di vittime e

¹ ROMANO M., *sub* art. 16, in ID., *Commentario sistematico del codice penale*, I: art. 1-84, 3 ed., Milano, 2004, 191.

²Una chiarissima esposizione di questo fenomeno è stata presentata da Tullio Padovani nel convegno romano – tenutosi presso l'Università di Roma “La Sapienza” – del 17 giugno 2024, dal titolo “*Scienza e politica nel metodo penale. Il ruolo della comparazione e della giurisprudenza per la conoscibilità del diritto, Quale legalità conoscibile nel progetto sulla giustizia di Luigi Ferrajoli?*”.

autori. Non che desiderino concepire *leges* sbagliate, s'intende, ma l'approfondimento giuridico coincide, dalla loro prospettiva, con uno sforzo tutto sommato inutile. Come è stato detto in letteratura, che l'art. 633-*bis* c.p. si riveli strutturalmente impraticabile nelle aule di un qualsiasi Tribunale non rileva affatto; quel che importa al politico è ben altro, ovvero che l'esistenza di quella disposizione incriminatrice possa indurre una parte più o meno ampia di cittadini a limitare, o evitare del tutto, l'organizzazione di *Rave party*³. Se questo è l'obiettivo, allora, a chi importa più esaminare (prima di scriverli) l'effettiva capacità operativa dei *macro*-delitti contro l'ambiente? A chi interessa più verificare se, e come, può essere interpretata *case by case* la legittima difesa domiciliare? Chi è più curioso di comprendere cosa accade *dopo* l'annuncio pubblico dell'innesto nel Codice dell'omicidio colposo stradale?

Una via, però, deve pur esserci.

Da studiosi, prima di cedere alla creazione di un dialogo esclusivo con la magistratura, occorre provare a credere che una linea di comunicazione col legislatore possa esistere; sarà nascosto, poco accessibile, complesso, ma dev'esserci. In questo studio, ad esempio, si proverà a cercarlo analizzando lo *ius poenale* dal punto di vista della scienza della legislazione. Si partirà dall'idea che *decodificazione penale* (che comprende anche l'esplosione delle leggi speciali) e *garantismo* non siano concetti irrimediabilmente destinati a escludersi a vicenda⁴. Certo, non v'è dubbio sul fatto che gli ordinamenti di molti Paesi europeo-continentali presentino un numero esagerato di fattispecie incriminatrici, delittuose e contravvenzionali⁵; quasi tutte le più recenti, poi, costituiscono il prodotto di una malsana attrazione sullo *ius poenale* della gran parte dell'interesse mediatico⁶.

³ V. *supra* nota 2.

⁴ Sul tema della *decodificazione* è obbligato il rinvio a IRTI N., *L'età della decodificazione*, Milano, 1973. Per tutti, su questo fenomeno in ambito penalistico, v. PADOVANI T., *La sopravvivenza del codice Rocco nell'«età della decodificazione»*, in AA.VV., *Il codice Rocco cinquant'anni dopo*, in *La questione criminale*, 1981, 89 ss. Definire il *garantismo* non è un'operazione semplice. Su questo tema, senza pretesa di completezza, si rinvia a quanto sostenuto in FERRAJOLI L., *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, 10 ed., Roma-Bari, 2011; ID., *Cos'è il garantismo*, in *Criminalia*, 2014, 129 ss.

⁵ Uno dei problemi più seri (anche se ce ne sarebbero tanti) è quello del numero incontrollato delle contravvenzioni. Ma è un vecchio problema: già il Manzini, all'inizio del Novecento, notava che «aumentano continuamente in modo preoccupante», cfr. MANZINI V., *Trattato di diritto penale italiano*, vol. I, 2 ed., Torino, 1920, 452.

⁶ Su questo tema si v. la riflessione di GALGANO F., *Civile e penale nella produzione di giustizia*, in AA.VV., *Funzioni e limiti del diritto penale. Alternative di tutela*, M. De

Sono problemi ben noti tra gli scrittori.

Tuttavia, condividere l'esigenza di una seria depenalizzazione – oggi improbabile – non significa dover obbligatoriamente aderire a soluzioni di tecnica legislativa orientate al ritorno a un diritto penale minimo, quasi solo codicistico e dalle pochissime incriminazioni⁷. È vero, come si vedrà nel corso della trattazione, che i codici “generali” o sono brevi o non sono, ma è altresì certo che l'arte della sintesi legislativa ci è costata molto: tra i numerosi problemi, per fornire uno degli esempi più seri, c'è un'ovvietà non sempre ben interiorizzata, ovvero che l'osatura del nostro Codice – figlia dei sogni ottocenteschi di ottenere “riassunti completi” capaci d'imbrigliare l'attività ermeneutica del giudicante – non ostacola ma favorisce l'espansione globale del potere giudiziario (v. *infra* cap. II e VIII)⁸.

Qui sta il punto.

Si proverà quindi a guidare la mano del legislatore penale affinché si abitui, mentre attua politiche spesso (molto) discutibili, a porre la Costituzione al centro del sistema delle fonti e a credere in un progetto, in parte nuovo, concernente lo sviluppo di una *codicistica di settore* autonoma dalle storture tipiche di vecchi codici generali difficili da riformare. L'idea di fondo è che chi si muove in società complesse non necessita solo di codici minimali e tendenzialmente completi, ma anche di *disposizioni* ordinate in innovativi codici settoriali⁹, di legislazioni (forse

Acutis, G. Palombarini (*a cura di*), Padova, 1984, 85 ss. Da ultimo, sul legame tra diritto penale e *media*, v. MANES V., *Giustizia mediatica. Gli effetti perversi sui diritti fondamentali e sul giusto processo*, Bologna, 2022.

⁷ Analizza alcune soluzioni alternative anche il recente lavoro di CADOPPI A., *Il “reato penale”. Teorie e strategie di riduzione della criminalizzazione*, Napoli, 2022, 271 ss. (per le strategie di riduzione legislativa) 331 ss. (per le strategie di contenimento dell'espansione giurisprudenziale).

⁸ Sul fenomeno dell'espansione globale del potere giudiziario, v. già AA.VV., *The Global Expansion of Judicial power*, N. Tate, T. Vallinder (*a cura di*), New York, 1997, 1 ss., 27 ss. e *passim*. La giurisprudenza, con ogni probabilità, dopo aver completato la prima fase d'inquietante normalizzazione dell'incertezza ermeneutica, tenderà a confondere i piani e a concludere la lotta alla frammentarietà accendendo i riflettori sostanziali e processuali sui diritti della vittima. Una (significativa) rappresentazione di questa tendenza, ad esempio, pare essersi di recente registrata nella letteratura penalistica con riferimento alla volontà di ripensare il ruolo della vittima nella teoria del reato, a partire dai reati che offendono diritti soggettivi individuali. Cfr. VIGANÒ F., *Diritto penale e diritti della persona*, in *SP*, 13 marzo 2023, 1 ss.; si v. anche la risposta critica di CAVALIERE A., *'Diritti' anziché 'beni giuridici' e 'principi' in diritto penale?*, in *SP*, 16 ottobre 2023, 1 ss.

⁹ Scettico sull'attualità della forma-codice, PAPA M., *Dal codice «scheumorfico» alle playlist. Considerazioni inattuali sulla riserva di codice*, in *DPC*, Riv. trim., 5/2018,

anche più tecniche, ma) dettagliate, davvero precise, chiare e capaci di trasformarsi in *norme prevedibili*¹⁰.

Per dimostrare tutto questo, però, serve uno sforzo collettivo.

A due mani si fa ben poco.

La complessità del diritto penale (o, meglio, “punitivo”) contemporaneo è tale da stroncare sul nascere ambizioni generalizzanti. Per fornire spunti validi in qualsiasi settore occorrerebbe confrontarsi, uno alla volta, con tutti quelli esistenti, con tutte le loro peculiarità, con tutta la loro storia, con la loro evoluzione dottrinale e giurisprudenziale. Per comprendere a fondo il loro elevatissimo numero è bene citarne una parte piuttosto cospicua: alle armi/esplosivi si aggiunge la *privacy*, le dogane, la caccia, gli stupefacenti, la sicurezza sul lavoro, i farmaci e i prodotti biomedicali, lo sport e il *doping*, fino alla banca, alla finanza, alle società, alla bioetica, ai beni culturali e paesaggistici, alla navigazione, all’ambiente, alla circolazione stradale, alla proprietà intellettuale, agli appalti, alla mafia, ai tributi¹¹, all’edilizia, all’intelligenza artificiale, ecc.

L’impresa sarebbe stata senz’altro eccessiva.

Occorreva delimitare il campo.

L’interesse per il comparto alimentare, in fondo, nasce così, ma la scelta non è stata casuale: si tratta appunto di un settore in crescita continua, a tratti addirittura esponenziale, che sta altresì conoscendo un’im-

136 ss.; diversamente, affine alla tesi qui sostenuta, DONINI M., *La riserva di codice (art. 3 bis c.p.) tra democrazia normante e principi costituzionali. Apertura di un dibattito*, in *LP*, 2018, 1 ss.

¹⁰ I termini “disposizione” e “norma” sono qui utilizzati nel senso immaginato da CRISAFULLI V., voce *Disposizione (e norma)*, in *Enc. dir.*, vol. XIII, Milano, 1964, 195 ss.; per l’ambito penalistico, cfr. DONINI M., *Disposizione e norma nell’ermeneutica penale contemporanea*, in *Id.*, *Europeismo giudiziario e scienza penale. Dalla dogmatica classica alla giurisprudenza-fonte*, Milano, 2011, 63 ss.

¹¹ Il *diritto tributario* è un settore particolarmente interessante per chi, oggi, si occupa di tecnica legislativa e quindi, per come la s’intende in questa sede, di codificazione, decodificazione, ricodificazione, testi unici, codici di settore, ecc. La ragione principale è che questo ramo dell’ordinamento, da sempre privo di un “codice”, sembra oggi piuttosto vicino all’obiettivo. Il riferimento è naturalmente a quanto disposto dalla l. n. 111 del 2023: ebbene, all’art. 21, comma 1, è prevista, entro un anno, l’adozione di un Testo Unico in materia tributaria; il comma 2 del medesimo articolo, invece, si spinge ben oltre, imponendo, entro cinque anni, l’adozione di un vero e proprio “codice di settore”. Sarà davvero interessante seguirne la costruzione e verificarne la struttura (probabilmente “punitiva ed europea”) finale. Per tutti, e senza alcuna pretesa di completezza, si v. la ricostruzione storico-legislativa di LOGOZZO M., *La codificazione tributaria tra mito e realtà*, in *Riv. trim. dir. trib.*, 1/2019, 37 ss.

portante elaborazione criminologica nella letteratura internazionale¹². Giusto per comprendere quello di cui si sta parlando, è bene innanzitutto sapere che il *food* è una delle principali cause di malattia e di morte al mondo. Stando ai dati raccolti dalla *World Health Assembly*, pare che ogni anno circa 600 milioni di persone si ammalinano a causa di più di duecento tipologie di malattie alimentari generate da cibo contaminato (batteri, virus, parassiti, sostanze chimiche varie, ecc.) e che, di queste, 420.000 muoiono. Quel che è peggio, però, è che sono i bambini sotto i cinque anni di età che sviluppano ben il 40% del carico di queste patologie, con 125.000 decessi ogni anno¹³.

Le condotte illecite capaci di coinvolgere la vita, la salute e in genere l'incolumità dei consumatori di alimenti sono numerosissime: da quelle tipiche di autori interessati a un risparmio di spesa più che al danneggiamento del consumatore, a quelle colpose classiche, fino alle più gravi di *food terrorism*. Fenomeno, quest'ultimo, che può essere perpetrato in vari modi, per esempio contaminando – al fine di uccidere o di lesionare importanti quantità di consumatori e di creare panico presso la popolazione civile – rilevanti dosi di cibi o bevande da distribuire per il consumo¹⁴. Il terrorismo alimentare, peraltro, non è un fenomeno nuovo nel panorama mondiale: si pensi a quanto accaduto nel 1984 per mano di alcuni componenti di una setta religiosa, che per testare la loro capacità di diffondere il terrore e condizionare le elezioni locali contaminarono diversi buffet col batterio della *Salmonella Typhimurium*. Simili condotte causarono ben 751 casi di febbre tifoide¹⁵.

¹² Per tutti, v. CROALL H., *Food crime: A green criminology perspective*, in AA.VV., *Issues in green criminology: Confronting harms against environments, humanity and other animal*, P. Beirne, N. South (a cura di), Portland, 2007, 206 ss.; AA.VV., *A handbook of food crime. Immoral and illegal practices in the food industry and what to do about them*, A. Gray, R. Hinch (a cura di), Bristol, 2019; ROBINSON M., *Food crime. An Introduction to Deviance in the food Industry*, New York, 2024.

¹³ Si v. il documento "Terrorist Threats to Food. Guidance for Establishing and Strengthening Prevention and Response Systems" del WHO, reperibile *on-line* su <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/42619/9241545844.pdf?sequence=1#:~:text=Food%20terrorism%20is%20defined%20as,social%2C%20economic%20or%20political%20stability>.

¹⁴ <https://www.who.int/activities/estimating-the-burden-of-foodborne-diseases>. Esiste anche un Manuale pratico per determinare queste statistiche (a disposizione dei singoli Paesi), reperibile *on-line* su <https://www.who.int/publications/i/item/9789240012264>.

¹⁵ Per tutti, cfr. TOROK T., TAUXE R.V., WISE R.P. *et al.*, *A large community outbreak of Salmonella caused by intentional contamination of restaurant salad bars*, *J Am Med Assoc* 1997, 278 ss.

Ecco un primo valido motivo per approfondire gli alimenti, una motivazione per analizzare il “modo” con cui il cibo viene prodotto, conservato, manipolato e consumato; un’ottima ragione, infine, per esaminare la tenuta e la correttezza delle fattispecie penali esistenti, ma anche per favorire il rispetto di standard alimentari aggiornati (non solo italiani o europei, ma a livello globale), di efficaci sistemi normativi di controllo – anche di risposta a eventuali emergenze – e così oltre, fino allo sviluppo di buone pratiche agricole (terrestri, acquatiche, ma anche zootecniche, orticole). Come si può non porre il *food* al centro del pensiero prevenzionistico quando, solo negli Stati Uniti, ogni giorno quasi trenta milioni di studenti ricevono e consumano cibo “gratuito” nelle mense scolastiche¹⁶?

La sicurezza, in questo campo, non è tutto.

È bene sapere che in gioco ci sono anche importanti interessi economici (in senso lato): basti pensare che il comparto alimentare è il principale datore di lavoro su questo pianeta. Solo nel nostro Paese – che è quello al mondo col maggior numero di prodotti DOP, IGP e STG – si parla di una ricchezza generata di circa 580 miliardi di euro, con 4 milioni di lavoratori impiegati in 740.000 aziende agricole, 70.000 industrie alimentari, 330.000 realtà di ristorazione e 230.000 punti vendita al dettaglio¹⁷.

Da qui l’importanza di vari sottosettori interni.

Primo fra tutti, quello della tutela del *made in Italy*.

Secondo alcune stime attendibili, solo negli Stati Uniti d’America il fenomeno dell’*italian sounding*¹⁸ – quello, per intenderci, che confonde il consumatore all’estero, inducendolo ad acquistare *Parmesan* o *Parmesao* al posto del vero Parmigiano Reggiano DOP, oppure *San Marzano Tomato Romano* al posto del Pomodoro San Marzano DOP – genera perdite per circa 40 miliardi di euro.

Ma il problema è di respiro globale.

L’Italia produce ed esporta enormi quantità di alimenti in tutto il mondo, come i pomodori pelati (detiene il 78% degli scambi interna-

¹⁶ ROBINSON M., *Food crime*, cit., 112-113.

¹⁷ Cfr. il *report* <https://www.unioncamere.gov.it/sites/default/files/articoli/2023-09/Rapporto%20AgriFoodFuture%202023.pdf>.

¹⁸ L’art. 144 del Codice della proprietà intellettuale oggi considera esplicitamente un vero e proprio atto di pirateria. Il comma 1-*bis* dell’art. 144 del Codice della proprietà intellettuale è stato aggiunto con l’art. 32, comma 5, lett. b), del d.l. 30 aprile 2019, n. 34, il quale dispone che «Agli effetti delle norme contenute nella presente sezione sono pratiche di Italian Sounding le pratiche finalizzate alla falsa evocazione dell’origine italiana dei prodotti».

zionali), la pasta (detiene il 47% del mercato globale), la passata di pomodoro (detiene il 26% del mercato) e così molto oltre. Il nostro Paese, peraltro, è il secondo esportatore di vino (detiene 19,9% della produzione e 21,3% delle esportazioni). Anche se è particolarmente complesso determinarlo con precisione, le perdite per l'*italian sounding* nel globo si stimano attorno ai 79 miliardi di euro; i quali, se sommati al valore effettivo e attuale dell'*export* (circa 50 miliardi) genererebbero, in assenza di questo malsano fenomeno, un flusso complessivo di ben 130 miliardi di euro.

C'è una grande contraddizione in tutto ciò.

Nonostante l'immensa importanza strategica del settore – dimostrata sia dal punto di vista della salute (in genere) che da quello inerente agli interessi economici coinvolti – la disciplina interna si rivela poco efficiente, mal progettata e, anche da un punto di vista intimamente strutturale, figlia di un mondo che non c'è più.

Questo, per il percorso che s'intende intraprendere, “è” il punto.

L'alimentare rimane ancora oggi un ambito caratterizzato – e, per quel che qui importa maggiormente, “influenzato” – dall'assenza di un codice¹⁹. Nel *food* (r)esiste infatti una tutela multilivello disorganica e piuttosto disordinata, disseminata tra delitti codicistici di ben poco impatto processuale²⁰, contravvenzioni e illeciti amministrativi scarsamente deterrenti, sparpagliati un po' qua e un po' là nell'oscurità dell'ordinamento. V'è da dire, però, che non sono certo mancati tentativi di miglioramento dello stato dell'arte: dalle razionalizzazioni ermeneu-

¹⁹ Sebbene non di taglio monografico, uno studio è stato fatto in passato. Per tale esperienza (finita, purtroppo, senza esiti) si v. soprattutto BORGHI P., *Il progetto di codice di diritto alimentare*, in *Riv. dir. alim.*, 1/2007, 20 ss.; ARTOM A., *Il Codice alimentare come disciplina organica*, in *Riv. dir. alim.*, 1/2007, 17 ss. Ne ha parlato anche GARGANI A., *Reati contro l'incolumità pubblica*, Tomo II: reati di pericolo comune mediante frode, in AA.VV., *Trattato di diritto penale*, C.F. Grosso, T. Padovani, A. Pagliaro (diretto da), Milano, 2013, 267 ss. Si vedano inoltre le deleghe (comunque non utilizzate e divenute inefficaci) per la creazione di un Codice della sicurezza alimentare (l. 7 luglio 2009, n. 88) e di un Codice per i settori agricolo ed alimentare (l. 28 luglio 2016, n. 154), su queste ultime deleghe v. ALBISINNI F., *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2023, 3-4, ss. Da ultimo, sulla mancanza di un codice alimentare, da una prospettiva penalistica, oltre al prezioso lavoro di Alberto Gargani appena citato, cfr. CASTRINUOVO D., *Sicurezza alimentare*, in AA.VV., *La riforma dei reati contro la salute pubblica. Sicurezza del lavoro, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti*, M. Donini, D. Castronuovo (a cura di), Padova, 2007, 38; da ultimo v. anche DONINI M., *Sicurezza alimentare e salute pubblica nei progetti di riforma*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, A. Gargani (a cura di), Torino, 2021, 455 ss.

²⁰ DONINI M., *Sicurezza alimentare*, cit., 451 ss., spec. 473 ss.

tiche alle depenalizzazioni, fino all'organizzazione di diversi, e talvolta anche molto autorevoli, progetti di riforma. Ma si è sempre trattato di sforzi dimentichi, per una ragione o per un'altra, di ogni discussione in materia di "tecnica legislativa".

Il percorso, in fondo, parte da qui.

Non realizzeremo una trattazione precisa e organica di tutte le articolazioni del diritto penale alimentare: sono temi già (molto) battuti in Italia. In taluni casi, se sarà utile al discorso generale sulla decodificazione e sulle sue possibili soluzioni, faremo esempi relativi alla disciplina degli alimenti presente nel codice penale (soprattutto relativa alla salute pubblica), altre volte a quella innestata nelle leggi speciali (soprattutto relativa alla sicurezza dei consumatori); a volte prenderemo in considerazione solo alcuni argomenti di quei due grandi settori (es. le tecniche di tutela codicistiche e non, le logiche precauzionali, ecc.), altre volte ci muoveremo in direzioni diverse. Tralascieremo quasi sempre, ma solo per ragioni di spazio, l'importante disciplina punitiva alimentare posta a tutela degli interessi economici dei consumatori e dei produttori²¹, non-

²¹ Questa seconda "anima" del diritto punitivo alimentare è rappresentata nell'ordinamento da un dualismo *codice/leggi speciali* a tratti simile – ma non uguale – a quello che si riscontra nell'ambito della tutela della salute (pubblica e dei consumatori). Da un lato, il *Kernstrafrecht*, composto dagli artt. 473 (contraffazione, alterazione o uso di marchi, segni distintivi, brevetti, modelli e disegni) e 474 (introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi) c.p., nonché dagli artt. 515 (frode nell'esercizio del commercio), 516 (vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine), 517 e 517-bis (vendita di prodotti industriali con segni mendaci, anche alimentari), 517-ter (fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale), 517-quater (contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari) e 517-quinquies (circostanza attenuante) c.p. Quanto al *Nebenstrafrecht*, invece, gli esempi sarebbero molti: per tutti, si v. l'illecito delittuoso di cui all'art. 16, comma 4, del d.l. n. 135 del 2009, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee", il quale stabilisce che chiunque fa uso di un'indicazione di vendita che presenti il prodotto come interamente realizzato in Italia, quale "100% made in Italy", "100% Italia", "tutto italiano", in qualunque lingua espressa, o altra che sia analogamente idonea ad ingenerare nel consumatore la convinzione della realizzazione interamente in Italia del prodotto, ovvero segni o figure che inducano la medesima fallace convinzione, al di fuori dei presupposti previsti nei commi 1 e 2, è punito, ferme restando le diverse sanzioni applicabili sulla base della normativa vigente, con le pene previste dall'art. 517 c.p., aumentate di un terzo. Poi si può citare, sempre a mero titolo di esempio, l'art. 4, comma 49, della l. n. 350 del 2003, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato", in cui v'è scritto che «L'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione o la commissione di atti diretti in modo non equivoco alla commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza o di origine costituisce reato

ché i casi d'intersezione con altri settori (es. ambiente, mafia, ecc.)²².

Ecco il vero senso di quest'avvertenza.

Si percepiva l'esigenza di spiegare sin da subito il perché di quei saltelli, di qua e di là, per il vasto campo della disciplina penale alimentare, nazionale ed estera: il *food* è l'esempio, il settore d'appoggio. In altri termini, si tratta di una perimetrazione piuttosto prudente – anche se non di semplicissima gestione – della validità delle indagini (storiche, tecniche e dogmatiche, anche comparate) effettuate, nonché di quei pochi spunti di riflessione che il lettore troverà disseminati nel testo.

2. Quel che già c'è.

L'esigenza di assicurare una buona alimentazione a sé stessi e al prossimo è, in una certa misura, antica quanto l'essere umano. Se, com'è stato scritto, il cibo è un rito²³, allora deve aver avuto, sin da subito, una sua disciplina specifica, delle direttive, sebbene minimali, da ri-

ed è punita ai sensi dell'art. 517 c.p. Costituisce falsa indicazione la stampigliatura "made in Italy" su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; costituisce fallace indicazione, anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l'uso di segni, figure, o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana incluso l'uso fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli, fatto salvo quanto previsto dal comma 49-bis, ovvero l'uso di marchi di aziende italiane su prodotti o merci non originari dell'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine senza l'indicazione precisa, in caratteri evidenti, del loro Paese o del loro luogo di fabbricazione o di produzione, o altra indicazione sufficiente ad evitare qualsiasi errore sulla loro effettiva origine estera. Le fattispecie sono commesse sin dalla presentazione dei prodotti o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e sino alla vendita al dettaglio. La fallace indicazione delle merci può essere sanata sul piano amministrativo con l'asportazione a cura ed a spese del contravventore dei segni o delle figure o di quant'altro induca a ritenere che si tratti di un prodotto di origine italiana. La falsa indicazione sull'origine o sulla provenienza di prodotti o merci può essere sanata sul piano amministrativo attraverso l'esatta indicazione dell'origine o l'asportazione della stampigliatura "made in Italy". Le false e le fallaci indicazioni di provenienza o di origine non possono comunque essere regolarizzate quando i prodotti o le merci siano stati già immessi in libera pratica».

²² Anche su queste importanti "intersezioni" – soprattutto ambiente e organizzazioni mafiose – gli studi non mancano. Per tutti, e senza pretesa di completezza, v. RAMACCI L., *Reati alimentari e tutela agro-alimentare*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agro-alimentare*, cit., 425 ss.; RUSSO G., *Infiltrazioni mafiose nel settore agro-alimentare*, *ivi*, 437 ss. e altri contributi che saranno citati oltre.

²³ ALBISINNI F., *Strumentario*, cit., 1.

spettare²⁴. E, come sempre accade, i processi di regolamentazione tendono ad espandersi, non a ridursi²⁵. Sicché, tale intuitivo bisogno di regole, nel mondo del *food*, è maturato nel tempo, trasformandosi per fronteggiare cambiamenti e innovazioni, come una sempre più diffusa industrializzazione dell'attività agricola, con tutti i suoi "rischi" relativi alle fasi di produzione e di commercio.

Chi acquista e consuma alimenti, oggi, non si preoccupa più solo della loro qualità – tema, peraltro, che rimane comunque centrale per molte ragioni, non da ultimo per la tutela degli interessi economici legati alla filiera – ma anche della loro "sicurezza". Nuovi metodi e mezzi di produzione, nuove sostanze, nuove tecniche, nuovi *blending*, nuovi mezzi di conservazione, nuovi efficienti sistemi di distribuzione planetaria, ecc., sono tutte innovazioni che hanno trasformato il *food* in un settore caratterizzato da danni e pericoli «criminologicamente senza patria»²⁶. Un settore in continua evoluzione, questo, in cui l'esigenza di abbassare i costi e di rendersi competitivi sui mercati esteri deve confrontarsi e bilanciarsi col bisogno di correttezza (nei rapporti commerciali) e di sicurezza; il che, spesso, passa anche per la possibilità di assicurare, in ogni caso, le qualità e le proprietà tipiche delle sostanze impiegate come ingredienti e del prodotto finale.

Il "diritto alimentare" così come lo conosciamo oggi – espressione diffusasi soprattutto dopo il «fondante»²⁷ Reg. CE n. 178/2002 – nasce proprio in questo contesto, vale a dire in un mondo globalizzato come quello della seconda metà del secolo scorso e dell'inizio del nuovo millennio, caratterizzato da frodi commerciali diffuse in moltissimi settori merceologici, da inaccettabili carenze igieniche e da emergenze alimentari anche piuttosto serie. «La era de la globalización lo es también de

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Sarà una banalità, ma, anche rimanendo ancorati alla sola legislazione moderna, non v'è dubbio che, in ogni settore, le regole aumentino incessantemente, anziché diminuire. Si pensi solo a quel che accade in materia penalistica: come vedremo meglio a suo tempo (v. *infra* cap. III, § 7), una ricerca guidata dall'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia all'inizio del nuovo millennio ha contato più di 6500 norme vigenti (tra norme-precetto e norme-sanzione) solo fuori dal codice penale. Anche se il rapporto è in qualche modo visibile già a occhio nudo, sarebbe davvero curioso studiare quante abrogazioni sono state realizzate dai legislatori nel corso dell'ultimo secolo.

²⁶ L'espressione, riferita al danno da prodotto, è di VOGEL J., *Verbraucherschutz durch strafrechtliche und funktionale Aspekte*, in *GA*, 1990, 241 ss., il riferimento è a 245. Richiamato anche in TOSCANO G., *Le sfide del diritto punitivo in materia agroalimentare. Stato dell'arte, suggestioni comparatistiche e prospettive di riforma*, Napoli, 2022, 15.

²⁷ ALBISINNI F., *Strumentario*, cit., 2.

la propagación», ha giustamente scritto Carmen Rocio García Ruiz²⁸: dal vecchio scandalo del vino al metanolo alla *bovine spongiform encephalopathy* (in breve: BSE), conosciuta anche come “mucca pazza”, fino all’infezione dell’*Escherichia coli*, alla febbre aviaria, alla salmonella negli ovetti Kinder, e molto oltre.

Quello della *food law* è un settore in forte crescita che ha acquisito «natura e consistenza di corpo disciplinare unitario, organizzato per principi oltre che per finalità, trasversale rispetto alla tradizionale distribuzione per fonti normative»²⁹. Si tratta anche del settore forse maggiormente influenzato dal diritto dell’Unione Europea³⁰. L’influsso della normativa sovranazionale – pur partendo da questioni strettamente commerciali come l’eliminazione dei dazi doganali e, in generale, dei divieti di circolazione dei prodotti alimentari³¹ – è mutato inizialmente in una più «penetrante ed espansiva attività legislativa»³², tramite direttive dettagliate e orizzontali. Poi, in un secondo momento, si è passati alla creazione di un vero e proprio “diritto alimentare europeo”³³ (realizzato soprattutto con lo strumento del regolamento) meno frammentario e senz’altro più ade-

²⁸ GARCÍA RUIZ C.R., *Análisis de la gestión comunitaria ante el caso de la bacteria escherichia coli*, in AA.VV., *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea. Precauzione, prevenzione, repressione*, L. Foffani, A. Doval Pais, D. Castronuovo (a cura di), Milano, 2014, 53 ss., cit. sempre a 53.

²⁹ ALBISINNI F., *Strumentario*, cit., XXIII.

³⁰ Lo riconosce, nella letteratura tedesca, anche DANNECKER G., *Das deutsche System des Lebensmittelstrafrechts*, in AA.VV., *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea*, cit., 202. A dire il vero, è un po’ tutto il settore della tutela della salute a essere oggetto, ormai da lungo tempo, di un serio processo di europeizzazione. Per tutti, senza pretesa di completezza, cfr. CASTRONUOVO D., *La normativa europea in materia di tutela della salute dei consumatori e dei lavoratori*, in AA.VV., *La riforma dei reati contro la salute*, cit., 3 ss.; GARGANI A., *Reati contro l’incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 64 ss. Sull’europeizzazione del diritto alimentare, v. BERNARDI A., *La difficile integrazione tra diritto comunitario e diritto penale: il caso della disciplina agroalimentare*, in CP, 1996, 995 ss.; ID., *Profili di incidenza del diritto comunitario sul diritto penale agroalimentare*, in *Annali dell’Università di Ferrara*, V, Scienze giuridiche, XI, Ferrara, 1997, 145 ss.; GARGANI A., *Reati contro l’incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 248 ss.

³¹ Su questo tema si v. la sentenza Cassis de Dijon della Corte di giustizia, con la quale si è stabilito che se l’alimento è prodotto e commercializzato legalmente in uno Stato deve poter essere commercializzato anche negli altri, salva la prova della sua nocività. Cfr. C. Giust CE 20 febbraio 1979, C-120/78 Rewe ZentrI, Racc. 649 ss., citata in GARGANI A., *Reati contro l’incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 251, nota 16.

³² GARGANI A., *Reati contro l’incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 251.

³³ Per tutti, v. la ricostruzione (storica) presente in ALBISINNI F., *Strumentario*, cit., 57-96.

guato alla protezione della salute e degli interessi economici dei consumatori.

Il già citato Reg. CE n. 178/2002 nasce proprio qui.

Con questo noto atto legislativo, che avrebbe poi costituito in futuro la base di tutta la legislazione europea sul *food*, furono recepiti gli insegnamenti della giurisprudenza comunitaria (oggi unionale) e prese avvio un vero processo di armonizzazione dello *ius* alimentare. Indicativo il contenuto dell'art. 5 del Reg. CE n. 178/2002, nel quale è stabilito che «la legislazione alimentare persegue uno o più fra gli obiettivi generali di un livello elevato di tutela della vita e della salute umana, della tutela degli interessi dei consumatori, comprese le pratiche leali nel commercio alimentare, tenuto eventualmente conto della tutela della salute e del benessere degli animali, della salute vegetale e dell'ambiente».

Questo processo di europeizzazione non ha interessato unicamente gli obblighi degli Operatori del Settore Alimentare (in breve: OSA)³⁴, i materiali e oggetti a contatto con gli alimenti (i cc.dd. MOCA)³⁵, l'etichettatura (di origine, nutrizionale, ecc.), i claims³⁶, i *Novel foods*³⁷, gli additivi e i coadiuvanti tecnologici³⁸, l'*Hazard analysis and critical control points* (HACCP)³⁹, l'agricoltura biologica⁴⁰, la tracciabilità⁴¹, le pratiche commerciali sleali nella filiera⁴², la tutela delle indicazioni geografiche⁴³, ecc., ma è andato oltre. Com'è stato opportunamente se-

³⁴ COSTANTINO L., *Gli obblighi degli operatori del settore alimentare*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, 2 ed., Milano, 2024, 238 ss.

³⁵ SAIJA R., *I materiali a contatto con gli alimenti*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 608 ss.

³⁶ BORGHI P., *Claims nutrizionali e sulla salute*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 406 ss.

³⁷ PAGANIZZA V., *I nuovi alimenti ("Novel foods")*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, 560 ss.; ALBISINNI F., *Strumentario*, cit., 374 ss.

³⁸ MIRIBUNG G., *Gli additivi alimentari*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 582 ss.

³⁹ TOMMASINI A., *Sistema di controllo aziendale – HACCP*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 281 ss.

⁴⁰ CRISTIANI E., *I prodotti dell'agricoltura biologica*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 454 ss.

⁴¹ PRETE F., *La tracciabilità*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 246 ss.

⁴² Su questo tema, da ultimo, v. TAURINI S., ZORZIT D., *Le pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare: presupposti della tutela e questioni chiave nell'interpretazione del decreto 198/21*, Torino, 2023.

⁴³ AA.VV., *La tutela internazionale delle indicazioni geografiche dei prodotti agroalimentari*, N. Lucifero (a cura di), Milano, 2023, 19 ss.

gnalato, alla luce dell'ingombrante presenza di diffuse eterointegrazioni normative in funzione di specificazione tecnica⁴⁴, oggi anche «nell'analizzare i livelli di tutela penale *alimentare* [...] si deve tenere conto del ruolo primario svolto in questo ambito dal diritto europeo»⁴⁵. Quello alimentare è «il settore nel quale si sono manifestate le forme più avanzate di incidenza interpretativa, integratrice (attraverso gli elementi normativi), disapplicativa e, soprattutto, incriminatrice (obblighi di tutela penale) del diritto europeo»⁴⁶.

Veniamo, dunque, ai profili “punitivi”.

Chi si avvicina allo studio del diritto alimentare non può non notare un interesse crescente per le conseguenze sanzionatorie: dall'insegnamento universitario⁴⁷ al potere legislativo⁴⁸, fino, per quel che qui importa maggiormente, alle riflessioni della letteratura⁴⁹, il mondo degli alimenti sta ammalando anche i penalisti e gli esperti di sanzioni amministrative. Del resto, il diritto punitivo alimentare si è evoluto come una materia senz'altro complessa, nella quale la legislazione, ricchissima di norme-precepto e (soprattutto) di norme-sanzione di carattere penale e

⁴⁴ Per tutti, v. MARTUFI A., *Eterointegrazione penale e norme europee. Il caso della legislazione penale alimentare*, in *RTDPE*, 3/2012, 695 ss.; e già GARGANI A., *Reati contro l'incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 269 ss.

⁴⁵ GARGANI A., *Reati contro l'incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 248, il corsivo è nostro.

⁴⁶ GARGANI A., *Reati contro l'incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 269.

⁴⁷ Stando a un'analisi recente, il numero dei corsi universitari di “diritto penale/punitivo alimentare”, in Italia, sta crescendo. Rispetto al passato, nel quale erano rarissimi (per non dire radicalmente assenti), oggi è possibile contarne almeno quattro. E, proprio nel 2024, anche il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Modena e Reggio Emilia si è dotato di un corso di “diritto penale alimentare”. Manca però, ad oggi, un vero e proprio Manuale: e questo è piuttosto singolare, perché la materia ha diverse sue peculiarità che andrebbero in futuro organizzate e semplificate per la didattica.

⁴⁸ Tra i progetti di riforma, per rimanere tra i più importanti e tra quelli presentati nell'ultimo decennio, si veda il lavoro della Commissione Caselli del 2015, ma anche l'A.C. 2427. Per tutti, v. DONINI M., *Il progetto 2015 della commissione Caselli. Sicurezza alimentare e salute pubblica nelle linee di politica criminale della riforma dei reati agroalimentari*, in *DPC*, Riv. trim., 1/2016, 4 ss.; CUPELLI C., *Il cammino verso la riforma dei reati in materia agroalimentare*, in *DPC*, 2 novembre 2015, 1 ss.

⁴⁹ Nell'ultimo decennio hanno infatti preso vita diverse opere di grande pregio. Per tutti, in materia penale e amministrativa, senza pretesa di completezza, si v. AA.VV., *La riforma dei reati contro la salute pubblica*, cit., *passim*; GARGANI A., *Reati contro l'incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 245 ss., 445 ss.; AA.VV., *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea*, cit., *passim*; AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., *passim*; SOLLINI M., *Il sistema della sicurezza alimentare. Profili di diritto amministrativo*, Torino, 2023.

amministrativo, deve essere individuata e ricostruita muovendosi in scenari particolarmente articolati: tra codice e leggi speciali, tra diritto positivo e giurisprudenza (nazionale ed europea), tra interessi economici dei consumatori e tutela della salute (pubblica e individuale), tra depenalizzazioni (ragionate⁵⁰ e irragionevoli⁵¹) e progetti di riforma⁵², tra diffide amministrative e altri strumenti finalizzati alla soluzione alternativa dei conflitti penali-contravvenzionali, tra leggi ordinarie e integrazioni sub-legislative, fonti private e, come s'è detto, anche normative europee⁵³.

Gli approfondimenti, nel tempo, sono stati molti.

Difficile riprenderli tutti: tra i più rilevanti, si va dal rapporto con le fonti sovranazionali⁵⁴ all'incolumità pubblica (e, dunque, anche dai profili sovraindividuali della salute)⁵⁵ e alla salute individuale tutelata dalla legge speciale c.d. "generale"⁵⁶ e dalle leggi speciali cc.dd. "specifiche"⁵⁷, dalle frodi in commercio⁵⁸ alla "tutela forte"⁵⁹ promossa dal

⁵⁰ Il riferimento è soprattutto d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, recante "Depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio, ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 giugno 1999, n. 205".

⁵¹ Cfr., per un ultimo esempio, il d.lgs. n. 27 del 2021. Sul tema si consenta il rinvio al nostro *Il sortilegio di von Kirchmann. Abrogati nottetempo i reati alimentari della l. n. 283/1962*, in *SP*, 17 marzo 2021, 1 ss.

⁵² Per il progetto di riforma più importante, per tutti, si v. DONINI M., *Il progetto 2015.*, cit., 4 ss.; da ultimo, con una proposta di respiro più ampio rispetto al mondo alimentare (ma che lo contempla), v. GARGANI A., *Delitti di pericolo personale e individuale. Osservazioni in prospettiva di riforma*, in *LP*, 9 settembre 2020, 1 ss.

⁵³ Una sintesi efficace dei profili sanzionatori è presente anche in MAZZANTI E., *La disciplina sanzionatoria penale nella produzione di alimenti*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 653 ss.; AVERSA F., *La disciplina sanzionatoria amministrativa nella produzione di alimenti*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, cit., 662 ss.

⁵⁴ V. gli scritti di Alessandro Bernardi citati *supra* alla nota 30.

⁵⁵ Per tutti, si v. l'opera (ancora insuperata su questo tema) di GARGANI A., *Il danno qualificato dal pericolo. Profili sistematici e politico-criminali dei delitti contro l'incolumità pubblica*, Torino, 2005; poi, per una "sintesi" v. anche ID., *Reati contro l'incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 3 ss.

⁵⁶ L'espressione sembra comparire per la prima volta in GROSSO C.F., *Diritto penale e tutela della salute*, in AA.VV., *Materiali per una riforma del sistema penale*, CRS (a cura del), Milano, 1984, 97.

⁵⁷ Tra gli altri, si v. AA.VV., *Aspetti penali del diritto agro-ambientale ed agro-alimentare: atti del Convegno A. Carrozza, Firenze, 21 novembre 1997*, A. Germanò, E. Rook Basile (a cura di), Milano, 1999; MADEO A., *Le fattispecie di cui alla legge n. 283/1962*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., 276 ss.

⁵⁸ CINGARI F., *Frodi in commercio e tutela del "made in Italy"*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., 199 ss.

⁵⁹ BORGHI P., *Il rischio alimentare e il principio di precauzione*, in *Il diritto agroa-*

principio di precauzione⁶⁰ e alle sanzioni legate agli organismi geneticamente modificati⁶¹, dai delitti di contraffazione e alterazione⁶² alla tutela del *made in Italy*⁶³ all'andamento giurisprudenziale⁶⁴ e ai rapporti tra illeciti penali e amministrativi⁶⁵, fino alle connessioni tra le frodi finanziarie nei fondi alimentari dell'U.E. e le frodi alimentari⁶⁶, alle

limentare, in AA.VV., *Trattato di diritto agrario*, L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile (a cura di), III, Torino, 2011, 53.

⁶⁰ Per tutti, v. CORBETTA S., *Sicurezza alimentare e rischio da "ignoto tecnologico": una tutela incompiuta (a proposito della disciplina degli alimenti e dei mangimi contenenti organismi geneticamente modificati – d.lgs. 21 marzo 2005, n. 70)*, in *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, E. Dolcini, C.E. Paliero (a cura di), vol. III, Milano, 2006, 2274 ss.; a livello monografico v. CASTRONUOVO D., *Principio di precauzione e diritto penale. Paradigmi dell'incertezza nella struttura del reato*, Roma, 2012, spec. 72 ss. sulla disciplina alimentare, 90 ss. sul caso della salmonella, 92 ss. sul caso dell'adulterazione di carni; poi, sebbene con alcune differenze rispetto alla tesi dominante in letteratura, v. CORN E., *Il principio di precauzione nel diritto penale. Studio sui limiti dell'anticipazione della tutela penale*, Torino, 2013; ID., *Principio di precauzione e diritto penale? Il principio di precauzione nella disciplina giuridica dell'agricoltura biotecnologica*, in AA.VV., *Forum Biodiritto 2008: percorsi a confronto. Inizio vita, fine vita e altri problemi*, C. Casonati, C. Piciocchi, P. Veronesi (a cura di), Padova, 2009, 431 ss.

⁶¹ Per tutti, senza pretesa di completezza, v. GARGANI A., *Reati contro l'incolumità pubblica*, Tomo II, cit., 522 ss.; CASTRONUOVO D., *Principio di precauzione e diritto penale*, cit., 70 ss.; di recente cfr. TOSCANO G., *L'intervento punitivo in materia di OGM e MOGM. Spunti per il superamento di un modello geneticamente ineffettivo*, in *RTDPE*, 1/2, 2023, 225 ss.; PERINI C., *Il diritto punitivo degli organismi geneticamente modificati in prospettiva agro-alimentare*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., 355 ss.

⁶² Per tutti e senza pretesa di completezza, v. CINGARI F., *I delitti di contraffazione e alterazione nel settore alimentare*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., 179 ss.

⁶³ V. ancora CINGARI F., *Frodi in commercio*, cit., 199 ss.; NATALINI A., *La circostanza aggravante per frodi concernenti alimenti o bevande con denominazione o specificità protetta (art. 517-bis c.p.). Contraffazione di IGP o DOP agro-alimentari (art. 517-quater e 517-quinquies c.p.)*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., 235 ss.

⁶⁴ BIN L., DIAMANTI F., *Analisi ragionata della casistica giurisprudenziale. Art.li 439, 440, 442, 444, 446, 448 c.p. e art. 5 della L. 30 aprile 1962, n. 283*, in AA.VV. *La sicurezza alimentare: profili normativi e giurisprudenziali tra diritto interno, internazionale ed europeo*, C. Bottari (a cura di), Santarcangelo di Romagna, 2015, 303 ss.; GUARINIELLO R., *Codice della sicurezza degli alimenti commentato con la giurisprudenza*, Milano, 2016.

⁶⁵ Da ultimo, su questo tema, ci sia consentito il rinvio al nostro *Rapporti tra illeciti penali e illeciti amministrativi*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., 343 ss.

⁶⁶ Cfr. MADEO A., *Demands of harmonisation of repressive measures with regard to food fraud related to financial fraud*, in *LP*, 7 giugno 2024, 1 ss.

agromafie⁶⁷ e al confronto tra il *food* e la responsabilità amministrativa da reato degli enti⁶⁸.

3. Quel che manca.

Mancano studi monografici di “tecnica legislativa”⁶⁹.

E questa, da un certo punto di vista, è una realtà piuttosto tipica della nostra cultura giuridica: anche la principale manualistica sottolinea bene il «noto stato di arretratezza in cui versa la scienza della legislazione in Italia»⁷⁰. D’altro canto, fino ai cinque tomi de “La scienza della legislazione” di Gaetano Filangieri, nessuno si era mai approcciato con particolare rigore metodologico alla legislazione. «È cosa strana – dice Filangieri –: fra tanti scrittori che si sono consacrati allo studio delle leggi, chi ha trattata questa materia da solo giureconsulto, chi da filologo,

⁶⁷ Per tutti, DELLI SANTI M., *Agromafie e agropirateria. La criminalità organizzata ed economica nel comparto agroalimentare: analisi e azioni*, in *Rassegna dell’Arma dei Carabinieri*, 1/2014, 5 ss.; MASINI S., «Agromafie»: *tipologia criminale e connotazione normativa dell’associazione a delinquere*, in *Diritto agroalimentare*, 3/2018, 593 ss.; ABBASCIANO A., *Il V rapporto agromafie e caporalato*, in *Riv. dir. agr.*, 1/2021, 174 ss. (nel 2022 è stato pubblicato AA.VV., *Agromafie e caporalato. VI rapporto*, F. Cerchedi (a cura di), Roma, 2022, presentato e discusso all’Università di Ferrara il 15 maggio 2024; GATTI G., *Le strategie di contrasto alle agromafie e alle condotte di riciclaggio*, in *Diritto agroalimentare*, 1/2022, 157 ss.; RUSSO G., *Infiltrazioni mafiose*, cit., 437 ss.; RIZZUTI A., *Deconstructing “Agromafie”: A Case Law Analysis of the Interplay of Organised and Corporate Crime in Food Frauds in Italy*, in *Studi sulla questione criminale*, 3/2023, 103 ss.

⁶⁸ Per tutti, senza pretesa di completezza, v. MONGILLO V., *Responsabilità delle società per reati alimentari. spunti comparatistici e prospettive interne di riforma*, in *DPC*, Riv. trim., 3/2017, 300 ss.; NATALINI A., *231 e industria agroalimentare*, Pisa, 2017; BIRRITTERI E., *Salute pubblica, affidamento dei consumatori e diritto penale. Limiti e prospettive di tutela nel settore alimentare tra individuo ed ente collettivo*, Torino, 2022; CUPELLI C., *La responsabilità amministrativa degli enti da reato agro-alimentare*, in AA.VV., *Illeciti punitivi in materia agroalimentare*, cit., 261 ss.; per il mondo delle cooperative agricole v. AA.VV., *La responsabilità da reato degli enti nel contesto delle cooperative agricole e vitivinicole. Atti del convegno di Trento: 2 dicembre 2022*, A. Melchionda, E. Pezzi (a cura di), Trento, 2023; su questo tema (anche legato alla giustizia riparativa) e su altri v. altresì PALAVERA R., *Sicuro di mangiare? Filiera del cibo e sistema penale*, in *AP*, 2023, 1 ss.

⁶⁹ La più importante opera di “dottrina della legislazione” è stata prodotta in lingua tedesca negli anni Settanta del secolo scorso (ma è generale, non calata in ambito alimentare né nel sistema giuridico di quello o di quell’altro Paese), v. il lavoro di NOLL P., *Gesetzgebungslehre*, cit., *passim*.

⁷⁰ FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale. Parte generale*, 9 ed., Bologna, 2024, 44.

chi anche da politico, ma non prendendo di mira che una sola parte di questo immenso edificio; chi, come Montesquieu, ha ragionato piuttosto sopra quello che si è fatto, che sopra quello che si dovrebbe fare; ma niuno ci ha dato ancora un sistema compiuto e ragionato di legislazione, niuno ha ancora ridotta questa materia ad una scienza sicura ed ordinata, unendo i mezzi alle regole, e la teoria alla pratica»⁷¹.

Nemmeno oggi la situazione è radicalmente migliorata.

L'intento del presente studio, occorre precisarlo, non è certo quello di fornire una vera e propria "scienza della legislazione", valida in ogni caso e per tutti i settori dell'universo giuridico o penalistico. Tutt'altro. Quel che s'intende fare, qui, è qualcosa di assai meno ambizioso: si vuole solamente provare a dare inizio a una discussione su quali criteri razionali adottare nel tentativo di orientare il potere legislativo⁷² nella riforma del diritto punitivo alimentare. Nello specifico, l'analisi si concentrerà sulla *scelta*, solo apparentemente topografica, tra codice penale e leggi speciali o, meglio, tra codice penale e codicistica di settore. Com'è stato giustamente notato da Mario Romano nella frase che apre questa introduzione, si sta parlando di una scelta estremamente delicata.

4. Perché riflettere sulla tecnica legislativa?

L'idea di fondo, peraltro non nuova, è che la tecnica legislativa possa realmente *condizionare* la qualità strutturale delle leggi, gli spazi della loro interpretazione, il rispetto da parte dei suoi destinatari e, non da ultimo, il loro potenziale applicativo all'interno di forze dell'ordine specializzate (e non) in questo campo.

Per spiegare tutto ciò occorre la storia.

Come si vedrà, l'introduzione dei grandi codici "generali", avvenuta a partire dal XIX secolo negli ordinamenti giuridici (non solo) europeo-continentali, pur mantenendo ancora oggi importantissime funzioni di garanzia e di conoscibilità del diritto, rispondeva principalmente a esigenze politiche tipiche di società ottocentesche che non esistono più. Oltre a essere un prodotto legislativo, dunque fondato su un unico e or-

⁷¹ FILANGIERI G., *La scienza della legislazione* (preceduta da un discorso di Pasquale Villani), vol. I, Firenze 1864, 41-42, l'inciso è nostro. Reperibile *on-line* su <https://archive.org/details/lascienzadellale01filauoft/page/n7/mode/2up?q=CONSACRATI>.

⁷² Sulla "scienza della legislazione" come tentativo razionale di dominare fatti e poteri, v. NOLL P., *Gesetzgebungslehre*, cit., 63 ss.

ganico intervento dello Stato sovrano moderno⁷³, il codice “generale” era un modo per superare la contemporanea esistenza di un diritto romano ormai stanco e anziano, nonché di una ricchissima e ingovernabile rete di leggi locali, statuti, costumi e privilegi vari. A quel caos si tentò di sostituire il prodotto d’ideali diversi, come quelli dell’unità politica, della completezza (assenza di lacune, sostituzione della legislazione precedente, costituzione di un nuovo centro del sistema delle fonti del diritto), della sistematicità e dell’uniformità applicativa. Com’è stato correttamente sottolineato in letteratura, «... la codificazione diventa, potremmo dire, non più mero strumento tecnico della riorganizzazione del diritto, ma, anche politicamente, un simbolo»⁷⁴.

Un simbolo della borghesia, però.

La quale voleva sì eliminare i privilegi della nobiltà, ma senza curarsi troppo delle classi in genere più disagiate, trattandole *ex lege* come tutte le altre: uguaglianza rispetto ai più ricchi, ma uguaglianza diseguale nei confronti dei più poveri.

Questi codici pretendevano, e pretendono, molto.

Per formarli serviva chiarezza e, soprattutto, astrazione: i codici generali avrebbero dovuto svolgere funzioni quasi costituzionali; avrebbero dovuto dire tutto, essere compresi da tutti e, al medesimo tempo, risultare ordinati, *brevi*, essenziali.

4.1. La lezione di Svarez.

Sulla “brevità” dei codici c’è un aneddoto.

Friedrich der Große, sovrano notoriamente influenzato dai più colti pensatori illuministi, ricevendo da Carl Gottlieb Svarez la seconda parte del progetto per un codice generale prussiano, decise di appuntare pregi e difetti di quell’imponente lavoro. Tra le carenze, annotò con tono piuttosto seccato: «Buono, ma troppo denso. Le leggi devono essere brevi».

Effettivamente, al di là delle singole disposizioni, quel progetto conteneva una copiosissima casistica e un numero di paragrafi davvero molto elevato: una struttura non adatta a un codice “generale” che deve astrarre per trattare tutti, ma proprio tutti, alla stregua di una sola classe

⁷³ BENTHAM J., *Papers relative to Codification and Public Instruction*, in AA.VV., *The Works of Jeremy Bentham*, J. Bowring (a cura di), IV, 1843, 518.

⁷⁴ CAPPELLINI P., *Francesco Carrara e il problema della codificazione del diritto*, in *Criminalia*, 2007, 305 ss., citazione a 311-312. Si v. anche CABRILLAC R., *El simbolismo de los códigos*, in *La codificación: raíces y prospectiva*, I, Buenos Aires, 2003, 237 ss.

sociale. Svarez, durante un intervento intitolato “Inwiefern können und müssen Gesetze kurz sein?”⁷⁵, tentò invano di difendere la sua opera.

Qui interessa la risposta.

Perché fu quasi una “lezione” dalla quale imparare molto.

Da un lato, sottolineava l’illustre giurista, non è certo corretto che i cittadini, che poco tempo possono dedicare allo studio della legge, non siano in grado di comprendere le disposizioni di un codice: «quanto più aumenta il numero delle leggi, tanto più diminuisce la possibilità di conoscerle e osservarle. Nulla è più irragionevole che giudicare le persone in base a leggi che non conoscevano e non erano in grado di conoscere [...]». Ma allo stesso tempo «... è indubbiamente un male se i diritti e i doveri dei cittadini dello Stato [...] non sono determinati con chiarezza e certezza, lasciando spazio all’arbitrio del giudice. Perché allora il giudice diventa il legislatore; e nulla può essere più pericoloso per la libertà civile [...]»⁷⁶. Avendo raggiunto un certo livello di cultura – precisava Svarez – un popolo necessita di un numero adeguato di leggi per poter tutelare i vari aspetti della vita.

Il punto è che Svarez, già nel XVIII secolo, intuì che a volte, data la complessità della società, non è possibile «ridurre e limitare il numero delle leggi in modo tale che la loro conoscenza [...] risulti possibile per la maggior parte dei cittadini»⁷⁷.

Questa “lezione” è davvero utile.

Soprattutto per la comprensione del tempo attuale.

⁷⁵ SVAREZ C.G., *Inwiefern können und müssen Gesetze kurz sein?*, in *Berlinische Monatsschrift*, 12/1788, 99 ss., spec. [oggi in *Vorträge über Recht und Staat. Von Carl Gottlieb Svarez (1746-1798)*, H. Conrad, G. Kleinheyer (a cura di), Köln, 1960, 627 ss.], spec. 100, le parole esatte di Federico II, in lingua tedesca, sono: «Gut, aber es ist ja so dicke. Gesetze müssen kurz sein». La traduzione nel testo è nostra. Tra le opere di questo importante giurista, fondamentale per comprendere i rapporti tra i limiti della legislazione e le pretese dell’illuminismo lo scritto „Über den Einfluss der Gesetzgebung in die Aufklärung“. Per tutti, si v. KUHLE M., *Carl Gottlieb Svarez und das Verhältnis von Herrschaft und Recht im aufgeklärten Absolutismus*, Frankfurt am Main, 2012.

⁷⁶ SVAREZ C.G., *Inwiefern*, cit., 100, 102 ss.

⁷⁷ SVAREZ C.G., *Inwiefern*, cit., 104, «die Zahl der Gesetze dergestalt zu vermindern und einzuschränken, daß die Kenntniß derselben [...] den meisten Staatsbürgern, wenigstens den gebildeteren Klassen derselben möglich werde». Il che, come Svarez sapeva bene, avrebbe paradossalmente prodotto, a sua volta, un problema anche di certezza del diritto. Egli giunse però a proporre, già sul finire del ’700, un codice “generale” per il giurista, iperdettagliato e pensato per eliminare i margini di discrezionalità del giudice, e un codice (o, meglio, una sorta di “manuale”) per il popolo.

5. Il Codice Rocco tra “Auslegung” e “Rechtsfortbildung”.

Occorre capire se, seguendo un circuito quasi circolare nel suo genere, la complessità dell’epoca contemporanea sembri effettivamente richiedere molto alla legislazione penale; sicuramente molto più di quello che può dare un codice penale “generale” costruito sulla modellistica ottocentesca. Perché è in questo punto del discorso storico-politico che irrompono sulla scena quelle leggi speciali corresponsabili, in diversi rami dell’ordinamento, del noto processo di “decodificazione penale”: un fenomeno, quest’ultimo, che Luigi Ferrajoli ha recentemente definito «incomparabilmente più grave» rispetto a quanto già accaduto nel diritto civile⁷⁸.

Quel che sembra, almeno a prima vista, è che in molti settori – sicuramente tra i civilisti, ma oggi in qualche misura anche tra i penalisti – il codice “generale” si presenti come un «terreno di scontro e non come un momento di immediata pacificazione»⁷⁹. Con riferimento al nostro codice penale del ’30, ad esempio, quando in letteratura si dice (con varie formule) che il prodotto di Alfredo Rocco ha resistito bene, s’intende soprattutto sottolineare il fatto – senz’altro positivo – che la qualità tecnica dei giuristi che lo scrissero ha assicurato l’assenza, a quasi un secolo dalla sua emanazione, di catastrofi irreparabili.

Questa, in fondo, è ben poca cosa.

Resta chiaro che quel *codex*, già a prima vista, non è solo piuttosto differente da quello che uscì dalla penna del legislatore fascista, ma è altresì diverso da quello che, sotto la guida della Costituzione e dell’evoluzione dottrinale contemporanea, dovremmo riprogettare.

⁷⁸ FERRAJOLI L., *Giustizia e politica. Crisi e rifondazione del garantismo penale*, Bari, 2024, 135 ss., citazione a 136. In questo lavoro Ferrajoli scrive correttamente che «In primo luogo esso (il fenomeno della “decodificazione penale”) si è sviluppato nel diritto penale in forme ancor più massicce che nel diritto civile [...]. Nel diritto civile, in secondo luogo, la decodificazione ha corrisposto allo sviluppo di un sistema normativo policentrico, articolato in una pluralità di sottosistemi differenti – la famiglia, le successioni, le locazioni, i contratti agrari, i rapporti di lavoro e simili – ciascuno dei quali riflette un’autonomia razionalità, tanto da giustificare la disciplina mediante leggi organiche diverse; sicché, più che di crisi della legalità, deve piuttosto parlarsi di una maggiore differenziazione funzionale e di una più complessa articolazione interna della ragione civilistica». La parentesi tonda è nostra.

⁷⁹ RODOTÀ S., *Un codice per l’Europa? Diritti nazionali, diritto europeo, diritto globale*, in AA.VV., *Codici. Una riflessione di fine millennio*, Cappellini P., Sordi B. (a cura di), Milano, 2002, 578, passo citato anche in FEMIA P., *Non si codificano cavilli. Forze testuali economiche, decodificazioni reali democratiche*, in AA.VV., *L’Europa dei codici o un codice per l’Europa?*, C. Granelli, N. Rizzo (a cura di), Torino, 2023, 171 ss., cit. a 182.

Funziona, naturalmente, ma al prezzo di un aggiornamento (giuridico, ma anche politico-criminale) realizzato quasi esclusivamente dalla giurisprudenza. Un ruolo di primissimo piano che ha portato allo sviluppo di un vero e proprio “diritto dei giudici” (problematico soprattutto se restringe gli spazi di libertà) con conseguente diminuzione costante di una più equilibrata attività d’interpretazione.

È la distinzione tra “Auslegung” e “Rechtsfortbildung”⁸⁰.

Non serve poi nemmeno un fiuto particolarmente sviluppato per capire – come la letteratura denuncia da molto tempo – che il Codice Rocco, nonostante l’attività della magistratura, non se la stia cavando troppo bene. Solo qualche esempio: resiste la responsabilità oggettiva (dalla definizione simbolica ancora presente nell’art. 42, comma 3, c.p., alle condizioni obiettive di punibilità⁸¹ e al reato aberran-

⁸⁰ LARENZ K., *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlin, Heidelberg, New York, Tokyo, 1983, 351 ss. Il caso che in Germania viene utilizzato, anche a livello didattico, per esporre questa cultura del “diritto dei giudici” è soprattutto quello della peste dei polli, lo “Hühnerpestfall” (BGH, Urteil vom 26 novembre 1968, VI ZR 212/66, in *JZ* 1969, 387, reperibile on-line su https://lorenz.userweb.mwn.de/urteile/bghz51_91.htm). Sui limiti nel diritto civile tedesco dell’evoluzione giurisprudenziale del diritto scritto v. FELIX J., *Die Grenzen der richterlichen Rechtsfortbildung im Privatrecht*, Berlin, 2021. Per il diritto penale il problema più significativo lo si ha nelle interpretazioni schiettamente in *malam partem*; per tutte le altre, ovvero quelle pensate per aumentare gli spazi di libertà, invece no. A quest’ultimo proposito si pensi al “consenso ipotetico”, del quale ci siamo occupati nel nostro *Scriminanti incomplete e giudizi controfattuali. Contributo a uno studio sull’imputazione dell’illecito penale*, Torino, 2019, *passim*. Ebbene, tale istituto nasce in Germania proprio dalla penna di alcuni giudici civili – da qui l’idea che possa rappresentare un tassello di quel *Rechtsfortbildung* di cui si parla – per poi espandersi nella giurisprudenza penale alle prese con la complessa responsabilità penale del medico e, stando all’impostazione di alcuni, potrebbe in futuro spingersi anche più in là (es. legittima difesa). Sul rapporto “Rechtsfortbildung”/“Hypothetische Einwilligung” si v. TAG B., *Richterliche Rechtsfortbildung im Allgemeinen Teil am Beispiel der hypothetischen Einwilligung*, in *ZStW*, 2015, 523 ss.; oltre alle opere già menzionate, v. anche RAINER S.H., *Atypische Tat und Mindeststrafe: ein Beitrag zur richterlichen Rechtsfortbildung im Strafrecht*, Mannheim, 1977.

⁸¹ Per gli studi di carattere generale, senza alcuna pretesa di completezza, v. MUSOTTO G., *Le condizioni obiettive di punibilità nella teoria generale del reato*, Palermo, 1936; ALIMENA F., *Le condizioni di punibilità*, Milano, 1938; DI LORENZO G., *Le condizioni di punibilità nella sistematica del reato*, in *RIDPP*, 1955, 414 ss.; AZZALI G., *Le condizioni obiettive di punibilità*, in *Studi delle scienze giuridiche e sociali dell’Università di Pavia*, XXXIV, Pavia, 1954; PETROCELLI B., *Reato e punibilità*, in *RIDPP*, 1960, 669 ss.; CURATOLA P., voce *Condizioni obiettive di punibilità*, in *Enc. dir.*, vol. VIII, Milano, 1961, 807 ss.; GIULIANI U., *Il problema giuridico delle condizioni obiettive di punibilità*, Padova 1966; BRICOLA F., *Punibilità (condizioni obiettive di)*, in *Noviss. dig. it.*, XIV, 1967, 588 ss.; RAMACCI F., *Le condizioni obiettive*

te⁸², fino al concorso di persone nel reato⁸³, ecc.), così come rimangono istituti importantissimi costruiti con formule legislative eccessivamente generiche (causalità e imputazione normativa dell'evento in genere, omissione impropria, ecc.)⁸⁴. Per non parlare del dilagare d'interi istituti di mera creazione giurisprudenziale (es. il concorso esterno⁸⁵), di una suddivisione antiquata della parte speciale – in cui, addirittura, lo Stato (al quale *ex artt.* 579 e 580 c.p. appartiene ancora la vita dei cittadini) primeggia sulla persona –, dell'assenza di sezioni dedicate a settori specifici come quello degli alimenti, dell'abuso dello strumento circostanziale, salvo poi, in moltissimi casi, bloccarne il bilanciamento

di punibilità, Napoli, 1971; NEPPI MODONA G., *Concezione realistica del reato e condizioni obiettive di punibilità*, in *RIDPP*, 1971, 184 ss.; DURIGATO L., *Ancora un interrogativo sulle condizioni obiettive di punibilità*, in *IP*, 1989, 733 ss.; D'ASCOLA V.N., *Punti fermi e aspetti problematici delle condizioni obiettive di punibilità*, in *RIDPP*, 1993, 652 ss.; MORMANDO V., *L'evoluzione storico-domatica delle condizioni obiettive di punibilità*, in *RIDPP*, 2/3, 1996, 610 ss.; MAGLIO M.G., *Le condizioni obiettive di punibilità*, in *RP*, 2003, 183 ss.; CORNACCHIA L., *La punibilità sub condizione*, in *LP*, 12 dicembre 2017, 1 ss., con ampia bibliografia (non solo italiana) alla quale si rinvia.

⁸² Si v. i classici lavori di BETTIOL G., *Sul reato aberrante*, Napoli, 1936 e di DE MARSICO A., *Colpa per inosservanza di leggi e reato aberrante*, Torino, 1940, nonché, senza pretesa di completezza, gli sforzi monografici di CALVI A.A., *Reato aberrante e omicidio preterintenzionale*, Milano, 1962; LEONE G., *Il reato aberrante: artt. 82 e 83 c.p.*, Napoli, 1964; ROMANO M., *Contributo all'analisi della aberratio ictus*, Milano, 1970; DE FRANCESCO G., *Aberratio: teleologismo e dommatica nella ricostruzione delle figure di divergenza nell'esecuzione del reato*, Torino, 1998.

⁸³ Su questo tema la letteratura è sterminata. Sull'esigenza di riscrivere l'istituto così come impostato nel codice penale sotto la guida dell'art. 27, comma 1, Cost., v. soprattutto DONINI M., *La partecipazione nel reato tra responsabilità per fatto proprio e responsabilità per fatto altrui*, in *RIDPP*, 1984, 175 ss. Per alcuni dei lavori più significativi, senza pretesa di completezza, v. GALLO M., *Lineamenti di una teoria sul concorso di persone nel reato*, Milano, 1957; LATAGLIATA A.R., *I principi del concorso di persone nel reato*, Napoli, 1962; SEMINARA S., *Tecniche normative e concorso di persone nel reato*, Milano, 1987; INSOLERA G., *Problemi di struttura del concorso di persone nel reato*, Milano, 1986; HELFER M., *Il concorso di più persone nel reato: problemi aperti nel sistema unitario italiano*, Torino, 2013; CONSULICH F., *Il concorso di persone nel reato colposo*, Torino, 2023.

⁸⁴ Per alcune riflessioni su questi temi, soprattutto sull'omissione impropria, v. *infra* cap. VII, §§ 3 ss.

⁸⁵ Anche in questo ambito la letteratura è vasta. Per tutti e senza pretesa di completezza, si rimanda ai lavori di RAMPIONI R., *Del c.d. concorso esterno: storia esemplare di un tradimento della legalità*, Torino, 2018; DONINI M., *Concorso esterno "alla vita dell'associazione" e il principio di tipicità penale*, in *DPC*, 13 gennaio 2017, 1 ss.; poi AA.VV., *Il concorso esterno tra indeterminatezza legislativa e tipizzazione giurisprudenziale: raccolta di scritti*, V. Maiello (a cura di), 2 ed., Torino, 2019; MAIELLO V., *Il cantiere sempre aperto del concorso esterno*, in *SP*, 25 febbraio 2021, 1 ss.

con altre disposizioni ancora, e dei precetti in bianco, dell'antico problema delle clausole generali⁸⁶ (che va di pari passo col tema della discrezionalità giudiziaria)⁸⁷, del pericolo "falso" perché presunto *iuris et de iure* o perché non dimostrabile in giudizio⁸⁸, di logiche precauzionali più adatte al mondo della sanzione amministrativa e così molto oltre.

A parte le modifiche legislative – poche nel tempo, ma presenti –, il lavoro di giudici e scrittori ha portato a una serie nutrita di modifiche chirurgiche di quel Codice, finalizzate soprattutto al suo adeguamento minimo a una Carta costituzionale di diciotto anni più giovane e al diritto sovranazionale⁸⁹. Come s'è già detto, è stato un adattamento ermeneutico che ha peraltro consegnato ampi poteri alla magistratura; a ciò si aggiunge che i più noti tentativi di riforma non sono falliti perché non lo si è ritenuto necessario (o perché si è deliberatamente deciso di lasciare larghi spazi di manovra ai giudicanti), ma per impedimenti di carattere squisitamente politico. Difficoltà peraltro comprensibili data la complessità di un'operazione siffatta, soprattutto in un'epoca caratterizzata da grandi coalizioni rappresentative di diversissimi interessi, di gruppi eterogenei di elettori-tipo.

⁸⁶ Per tutti, senza pretesa di completezza, cfr. HEDEMANN J.H., *Die Flucht in die Generalklauseln. Eine Gefahr für Recht und Staat*, Tübingen, 1933, 1 ss., 32 ss., il quale affermava già all'epoca che «Generalklauseln sind in machtvолlem Vordringen begriffen, nichts spricht für Stillstand in den nächsten Jahrzehnten»; CLASS W., *Generalklauseln im Strafrecht*, in FS E. Schmidt, Göttingen, 1961, 122 ss.; NOLL P., *Gesetzgebungslehre*, München, 1973, 264 ss.; NAUCKE W., *Über Generalklauseln und Rechtsanwendung im Strafrecht, Vortrag auf einer Tagung der Richterakademie in Bad Teinach am 11.10.1972*, Tübingen, 1973; CASTRONUOVO D., *Tranelli del linguaggio e "nullum crimen". Il problema delle clausole generali nel diritto penale*, in LP, 5 giugno 2017, 1 ss.

⁸⁷ HEDEMANN J.H., *Die Flucht in die Generalklauseln*, cit., 35.

⁸⁸ Senza alcuna pretesa di completezza, cfr. soprattutto D'ALESSANDRO F., *Pericolo astratto e limiti soglia. Le promesse non mantenute del diritto penale*, Milano, 2012, spec. 297 ss. e 315 ss. Per una disamina dell'atteggiarsi del pericolo in ambito penale alimentare v. *infra* cap. V.

⁸⁹ Per tutti, senza pretesa di completezza, cfr. MANES V., *Introduzione ai principi costituzionali in materia penale*, Torino, 2023; MANES V., CAIANIELLO M., *Introduzione al diritto penale europeo: fonti, metodi, istituti, casi*, Torino, 2020; AA.VV., *La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo nell'ordinamento penale italiano*, V. Manes, V. Zagrebelsky (a cura di), Milano, 2011.

6. Il trionfo delle leggi speciali. Un bivio.

Solo comprendendo che il pluralismo sociale si rispecchia bene solo in un pluralismo normativo⁹⁰ – possibilmente non schiavo di un pluralismo decisionale incontrollato prodotto da corti in realtà non bene gerarchizzate (Corte di cassazione, CGUE, Corte costituzionale, ecc.) –, si riesce a capire il successo, non solo italiano, delle leggi speciali⁹¹. *Leges*, queste, alle quali oggi è richiesto di affrontare un passaggio successivo: ridursi sino a scomparire, oppure consolidarsi, questa volta, in veri e propri “codici di settore”.

Quale strada scegliere?

Il presente studio non spera affatto di raggiungere una risposta unica e definitiva a questo, come a molti altri problemi: certamente, la nostra risposta, lo si anticipa sin da ora, sarà conforme a uno sviluppo marcato dei codici di settore, senza con questo togliere peso e importanza alla permanenza, nel sistema, del codice penale. Quel che auspichiamo, in definitiva, è solo di favorire lo sviluppo di un dialogo collettivo sui limiti e sulle prospettive di tale nuovo e complesso scenario, limitando per ora il ragionamento al settore del diritto punitivo alimentare.

7. Molte domande e poche risposte.

Quale struttura dovranno assumere questi nuovi “codici di settore”? Quale forma e quali contenuti dovrebbe presentare, nello specifico, un futuro codice alimentare?

Le domande, anche qui, sono numerose e complesse.

Dovrà contenere anche i delitti, oggi codicistici, di pericolo dedicati (questa volta: direttamente) al mondo dell’alimentare o dovrà rispettare ancora la dualità codice penale/codice di settore? Dovrà contenere delitti di danno specializzati (es. omicidio alimentare)? Di pericolo? Di mero rischio? Dovrà contenere dei principi generali? Dovrà prevedere sanzioni penali e amministrative all’interno della medesima

⁹⁰ COSTA P., *Il pluralismo politico-giuridico: una mappa storico-concettuale*, in *Quaderni fiorentini della storia del pensiero giuridico moderno*, 50/2021, 29 ss.

⁹¹ Al di là di quel che si dirà al cap. VI (e di quel che in letteratura si è già detto) in relazione alla Germania, alla Francia e alla Spagna, sarebbe bene in futuro, soprattutto per capire l’entità del fenomeno, studiare l’andamento delle leggi penali speciali anche in altri Paesi come la Svezia, ad esempio (per tutti v. ZILA J., *Specialstraffrätten. En introduktion*, Stoccolma, 2006) o l’Austria (cfr. BOHÉ H., *Nebenstrafrecht*, Vienna, 2010).

disposizione? Si pensi, poi, alla necessità, o meno, di pensare quei codici di settore – e, nello specifico, il codice alimentare – come (in parte) autonomi dai loro “codici generali” di riferimento: e questa ipotesi, beninteso, potrebbe essere considerata tutt’altro che bizzarra o, peggio, perniciosa, soprattutto in un ramo dell’ordinamento in cui resiste un *codex* ben più anziano della Costituzione. Si è già visto, e si vedrà più nel dettaglio nel corso della trattazione, che oltre a garanzie irrinunciabili, il codice penale del ’30 presenta ancora oggi molti istituti vistosamente irrispettosi dei più basilari principi costituzionali in materia penale (responsabilità per fatto proprio, colpevolezza, tipicità, tassatività, offensività, ecc.) ed altri fortemente disallineati ai più recenti sviluppi scientifici.

Ancora.

Una simile libertà di tecnica legislativa – ci riferiamo sempre alla possibilità per i “codici di settore” di risultare disallineati ai codici generali di riferimento – per quanto concerne il prodotto di Alfredo Rocco, è o non è accordata dall’art. 16, il quale afferma che le disposizioni nucleari si applicano anche alle materie regolate da altre leggi penali, *in quanto non sia da queste altrimenti stabilito?* L’art. 3-bis c.p., in fondo, presuppone, o non presuppone, tutto questo, quando afferma che «nuove disposizioni che prevedono reati possono essere introdotte nell’ordinamento solo se modificano il codice penale *ovvero sono inserite in leggi che disciplinano in modo organico la materia?*»

Ma c’è di più.

Lo sviluppo di una legislazione *anche* per “codici di settore” rappresenta, o non rappresenta, l’ultimo *step* del processo di decodificazione? Perché mai dalla specialità delle leggi situate al di fuori del codice penale si è passati alla necessità, ormai non più rinviabile, di unificarle in veri e propri “testi unici” o “codici di settore”? Un esempio classico, in questo senso, è il d.lgs. n. 81 del 2008: come mai è stata recepita la necessità di generare testi composti da frazioni multidisciplinari del diritto (penale, amministrativo, ecc.), facili da aggiornare e capaci di esprimersi linguaggi tecnici pensati soprattutto per gli operatori di quello o di quell’altro ambito? Il futuro sarà dei “codici” o, data la sempre crescente complessità della regolamentazione, serviranno altre forme (magari algoritmiche) che oggi nemmeno immaginiamo⁹²?

⁹² Su questi temi v. FEMIA P., *Non si codificano cavilli*, cit., 186 ss. e PAPA M., *Dal codice penale “scheumorfico” alle playlist. Considerazioni inattuali sul principio della riserva di codice*, in DPC, 5/2018, 129 ss.

Fornire una risposta a queste e a molte altre domande è un'attività estremamente complessa; tanto che un singolo studio, benché di taglio monografico, può fare ben poco in questo senso. Così come non si può pensare, da soli, di "scrivere" *ex novo* un codice alimentare: il lettore non troverà nulla di tutto ciò nel testo, perché per fare questo servono sforzi comuni e conoscenze specialistiche assai più vaste. Quel che proveremo ragionevolmente a fare – ed è quel che si trova effettivamente all'interno di questa ricerca – è iniziare a discutere sui motivi che rendono necessaria l'implementazione di "codici di settore" e, di conseguenza, sui tratti caratteristici generali che questi codici (nello specifico: quello alimentare) dovrebbero presentare.

Sarà un primo approccio, una prima risposta.

A ogni modo, si spera che questo sforzo possa essere utile per aprire nuovi dibattiti, nazionali (e, perché no, internazionali), presentando alla comunità scientifica qualche indicazione da discutere per la creazione di un nuovo progetto di tecnica legislativa, con tutti i suoi vantaggi e i suoi svantaggi, i suoi obiettivi legittimi e i suoi pericoli.

Occorrerà dibattere (insieme) sui rischi di un eccessivo frazionamento del diritto penale, nonché sulle derive *in malam partem* che potrebbero scaturire dalla proliferazione dei codici di settore a danno della centralità del codice penale, soprattutto se in parte "devianti" rispetto ad alcuni istituti generalizzanti e di garanzia propri del codice Rocco. Occorrerà discutere però anche sulla possibilità concessa ai "codici di settore" (ma preclusa a un codice di quasi cent'anni) di ricostruirsi e di aggiornarsi con agilità e di essere progettati mettendo davvero al centro del sistema la Carta costituzionale.

Si dovrà parlare dell'opportunità, lungo questo sentiero, di trasporre istituti generalizzanti incostituzionali – ovviamente, come s'è già detto, ancora presenti in un codice penale più anziano della Costituzione – in discipline di settore pensate per creare regole altamente specialistiche, composte da illeciti "punitivi" potenzialmente allineabili *ab origine* ai principi della Carta del '48, oltre che alle più recenti e condivise riflessioni di giudici e scrittori. Occorrerà parlare, quindi, anche del ruolo che il codice penale, a quasi cento anni dalla sua emanazione, svolge nella società; il quale, sebbene indispensabile ancora oggi per innumerevoli ragioni, sembra vagare, perso, all'interno di un «labirinto»⁹³.

⁹³ L'espressione è contenuta anche nel titolo, v. MANES V., *Il giudice nel labirinto. Profili delle intersezioni tra diritto penale e fonti sovranazionali*, Napoli, 2012, 20, in cui afferma correttamente che «In un simile contesto, insomma, sembra avere ragione

Una situazione dalla quale, senza lo sviluppo futuro di un serio dibattito, il vecchio *codex* sembra poter “uscire” solo disintegrato da operazioni ermeneutiche insostenibili alla luce della legalità e della prevedibilità; sembra poter uscire solo con le «ali»⁹⁴ del diritto penale minimo, dell’uguaglianza sbagliata (o, il che è lo stesso, della *disuguaglianza*), delle clausole generali e del conseguente distruttivo sviluppo del creazionismo giudiziario. Si dovrà iniziare a discutere, insomma, di tecnica legislativa: un settore affascinante e complesso allo stesso tempo, ma per fortuna non fortemente politicizzato, almeno non agli occhi del cittadino comune⁹⁵. Una materia, questa, sulla quale un confronto concreto, sereno e proficuo, sembra possibile.

chi ha sottolineato come il giurista “recettore” (di sostanze) – precipitato del positivismo giuridico e delle sua metodologia avalutativa e contemplativa – abbia ormai lasciato il campo al giurista “tessitore” (di relazioni); e che il giudice – per lungo tempo utopizzato dall’illuminismo giuridico (e così divulgata dalla propaganda giuridica borghese), appaia ormai una sorta di “rapsodo” – deuteragonista del legislatore, e *lector in fabula* – impegnato, anzitutto, a ricostruire le diverse tessere del mosaico giuridico, secondo una metodologia che – *mutatis mutandis* – sembra richiamare ben più le cadenze dinamiche dell’*interpretatio* medievale che non quelle anodine della mera esegesi. Una metodologia che si avvicina spesso, nei risultati applicativi, non solo ad una dimensione spiccatamente giurisprudenziale del fenomeno giuridico (lo *Juristenrecht*), ma a quella “topica” con cui i glossatori traghettarono il diritto romano verso lo *ius commune*, molto più interessata all’*effettività* del diritto che non alla sua astratta validità.

⁹⁴ MANES V., *Il giudice nel labirinto*, cit., 34 ss.

⁹⁵ Per usare un’espressione di Michele Papa sull’art. 3-*bis* c.p., si tratta di «un frutto [...] tanto zuccheroso quanto di facile raccolta: politicamente non problematico; lontano dal dibattito delle persone comuni; difficilmente strumentalizzabile in campagna elettorale», cfr. PAPA M., *Dal codice penale “scheumorfico” alle playlist*, cit., 129 ss., citazione a 134.

