

Novità legislative: **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 212**, recante “*Abrogazione di disposizioni legislative statali, a norma dell'articolo 14, comma 14-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246*”.

D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 213, recante “*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, recante disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore*”.

OGGETTO: Novità legislative – **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 212**, recante “*Abrogazione di disposizioni legislative statali, a norma dell'articolo 14, comma 14-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246*” e **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 213**, recante “*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, recante disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore*”.

RIF. NORM.: L. 30 aprile 1962, n. 283.

SOMMARIO: - **1.** La semplificazione legislativa ed il riassetto normativo nei recenti interventi legislativi. - **2.** La questione relativa alla L. 30 aprile 1962, n. 283. - **3.** La soluzione della questione.

1. La semplificazione legislativa ed il riassetto normativo nei recenti interventi legislativi.

La recente disciplina normativa abrogativa di disposizioni legislative preesistenti è costituita dalle disposizioni introdotte dal **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 212**, recante “*Abrogazione di disposizioni legislative statali, a norma dell'articolo 14, comma 14-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246*” e dal **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 213**, recante “*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, recante disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore*”, entrambi entrati in vigore il **16 dicembre 2010**.

La disciplina in tema di semplificazione e riassetto normativo, è stata caratterizzata dalla seguente evoluzione legislativa.

Il testo base di riferimento è costituito dalla **L. 28 novembre 2005, n. 246** (recante “*Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005*”, in G.U. n. 280 del 1 dicembre 2005), entrata in vigore il 16 dicembre 2005. L’art. 14 della legge n. 246/2005, rubricato “*semplificazione della legislazione*”, ai commi 14 e 15 prevedeva che entro 24 mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 12 dell'articolo 14¹ (ossia, entro il 16 dicembre 2009) il Governo era delegato ad adottare dei decreti legislativi con il compito di individuare le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, delle quali si

¹ Il comma 12 dell'articolo 14 definisce la prima fase (relativa alla ricognizione della legislazione vigente) della procedura per la riduzione e la semplificazione del corpus legislativo, disponendo che il Governo, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge (ossia, entro il 16 dicembre 2007), individui le disposizioni legislative statali vigenti, evidenziando le incongruenze e le antinomie normative relative ai diversi settori legislativi e dandone conto in una relazione finale, da trasmettere al Parlamento entro il medesimo termine di 24 mesi.

riteneva indispensabile la permanenza in vigore ed a provvedere alla semplificazione o al riassetto della materia oggetto di tali decreti.

La stessa Legge delega, all'**art. 14, comma diciassettesimo**, stabiliva poi espressamente che: "Rimangono in vigore: a) le disposizioni contenute nel codice civile, nel codice penale, nel codice di procedura civile, nel codice di procedura penale, nel codice della navigazione, comprese le disposizioni preliminari e di attuazione, e *in ogni altro testo normativo che rechi nell'epigrafe l'indicazione codice ovvero testo unico*; b) le disposizioni che disciplinano l'ordinamento degli organi costituzionali e degli organi aventi rilevanza costituzionale, nonché le disposizioni relative all'ordinamento delle magistrature e dell'avvocatura dello Stato e al riparto della giurisdizione; c) le disposizioni contenute nei decreti ricognitivi, emanati ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, aventi per oggetto i principi fondamentali della legislazione dello Stato nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione; d) le disposizioni che costituiscono adempimento di obblighi imposti dalla normativa comunitaria e le leggi di autorizzazione a ratificare trattati internazionali; e) le disposizioni tributarie e di bilancio e quelle concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco; f) le disposizioni in materia previdenziale e assistenziale; g) le disposizioni indicate nei decreti legislativi di cui al comma 14".

Tali decreti legislativi sono successivamente intervenuti.

Si tratta, in ordine cronologico:

a) **D.Lgs. 1 dicembre 2009, n. 179** (recante "*Disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246*": in G.U. n. 290 del 14 dicembre 2009 - Suppl. Ordinario n.234), entrato in vigore il 15 dicembre 2009;

b) **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 212** (recante "*Abrogazione di disposizioni legislative statali, a norma dell'articolo 14, comma 14-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246*"), già richiamato in precedenza;

c) **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 213** (recante "*Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 179, recante disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore*"), anch'esso oggetto di richiamo.

Il D.Lgs. n. 179 del 2009, primo decreto attuativo della delega conferita con la L. n. 246/2005, individuava nell'**Allegato 1** "*le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali e' indispensabile la permanenza in vigore*" (art. 1, comma primo) e, nell'**Allegato 2**, le disposizioni che "*permangono in vigore anche ai sensi e per gli effetti dell'articolo 14, commi 14, 14-bis e 14-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni*" (art. 1, comma 2).

In particolare, il **D.Lgs. n. 179 del 2009**, al comma terzo, fornisce anche delle utili indicazioni definitorie stabilendo che ai fini di tale atto normativo:

a) per «*disposizioni legislative statali*» si intendono tutte le disposizioni comprese in ogni singolo atto normativo statale con valore di legge indicato negli Allegati 1 e 2, con effetto limitato a singole disposizioni solo nei casi espressamente specificati;

b) per «*pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970*» si intendono tutte le disposizioni, contenute in atti legislativi statali, la cui pubblicazione, secondo le norme vigenti in materia di pubblicazione all'epoca di ciascun atto, e' avvenuta a far data dal 17 marzo 1861 fino a tutto il 31 dicembre 1969;

c) per «*anche se modificate con provvedimenti successivi*» si intende che sono compresi anche gli atti legislativi statali che abbiano subito qualsiasi modifica anche dopo il 31 dicembre 1969;

d) per «*permanenza in vigore*» si intende che restano in vigore le disposizioni legislative statali, indicate negli Allegati 1 e 2, nel testo vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, in base agli atti normativi che le hanno introdotte a suo tempo nell'ordinamento e alle eventuali successive modificazioni anteriori alla stessa data, anche ai sensi dell'articolo 15 delle disposizioni preliminari al codice civile.

Il **D.Lgs. n. 212 del 2010**, poi, abroga espressamente “*le disposizioni legislative elencate nell'allegato al presente decreto sono o restano abrogate ai sensi dell'articolo 14, comma 14-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246*” (art. 1).

Infine, il **D.Lgs. n. 213 del 2010** esclude espressamente dall'effetto abrogativo alcune disposizioni legislative statali, indicate nei tre allegati (A, B e C) al decreto medesimo, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970 che devono considerarsi espressamente escluse dall'abrogazione operata con il D.Lgs. 1° dicembre 2009, n. 179.

Da ultimo, in materia si registra la pubblicazione sulla G.U. n. 4 del 7 gennaio 2011 di un **avviso di rettifica** (Comunicato relativo al decreto legislativo 13 dicembre 2010, n. 212, recante: «Abrogazione di disposizioni legislative statali, a norma dell'articolo 14, comma 14-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246»), che all'Allegato 1 - Atti normativi abrogati, alla pagina 1199, espunge dagli atti normativi “abrogati” il R.D. n. 1769 del 1925 e la L. 15 ottobre 1925, n. 1796 (*Obbligo dell'uso della lingua italiana in tutti gli uffici giudiziari del Regno, salve le eccezioni stabilite nei trattati internazionali per la città di Fiume*) e, alla pagina 1455, espunge altresì dagli atti normativi “abrogati” il R.D. n. 1404 del 20 luglio 1934 e la L. 20 luglio 1934, n. 1404 (*Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni*).

2. La questione relativa alla L. 30 aprile 1962, n. 283.

A seguito di allarmistiche notizie di stampa divulgate nei giorni scorsi, si era diffusa la (come vedremo, errata) convinzione dell'avvenuta abrogazione, ad opera del cosiddetto decreto “taglialeggi” della L. 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*”, in G.U. n. 139 del 4 giugno 1962).

Com'è noto la legge in esame contiene la disciplina generale applicabile in tema di “alimenti”, prevedendo, tra l'altro, numerose fattispecie penali di pericolo contro l'incolumità pubblica (artt. 5 e 6). Il rango costituzionale del bene giuridico protetto (art. 32 Cost.) giustifica, infatti, l'arretramento della soglia di punibilità delle condotte, rilevando, ai fini dell'integrazione della fattispecie contravvenzionale, la sola detenzione di sostanze “sensibilmente pericolose” per la salute pubblica.

Trattandosi di legge anteriore al 1970 si è posto quindi il problema di verificare se la stessa fosse o meno da considerarsi come abrogata per effetto delle disposizioni di riordino richiamate. Scorrendo, in particolare, gli allegati al **D.Lgs. 1 dicembre 2009, n. 179**, al **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 212** ed al **D.Lgs. 13 dicembre 2010, n. 213** non risulta menzionata la L. n. 283 del 1962.

Si è, quindi, prospettato in dottrina (G. Tartaglia Polcini, *Diritto alla salute, semplificazione legislativa ed abrogazione della legge 283 del 1962*, in http://www.ambientediritto.it/dottrina/Dottrina_2010/diritto_salute_tartaglia_polcini.htm) il

possibile effetto abrogativo della legge in materia di alimenti, affermandosi – sulla scorta della giurisprudenza di legittimità di cui si dirà – che “per effetto di quanto dispone la l. n. 246 del 2005, comma 14 ter, introdotto dalla l. n. 69 del 2009, e tenuto conto della data di entrata in vigore della l. n. 246 del 2005, si deve necessariamente concludere, quindi, che il termine di un anno ivi indicato *scade il 16 dicembre 2010 e che, pertanto, a quella data, deve ritenersi prodotto l'effetto abrogativo rispetto alla l. n. 283 del 1962*”.

Secondo tale dottrina, pertanto, **la L. n. 283 del 1962 sarebbe abrogata a far data dal 16 dicembre 2010.**

La tesi sostenuta da tale dottrina, in verità, risulta essere stata affermata per la prima volta dalla Suprema Corte nel febbraio 2010 (**Sez. III, n. 12572 del 25 febbraio 2010, dep. 31 marzo 2010, imp. Forzella, n.m.: v. allegato 1**).

La Corte, in particolare, affrontando “*incidenter tantum*” la questione, ritenne effettivamente che l'effetto abrogativo della disposizione in esame si sarebbe verificato a far data dal dicembre 2010.

Si riporta, sinteticamente, il percorso logico – giuridico seguito dalla Corte.

La Corte muove anzitutto dall'art. 14 della L. n. 246 del 2005, richiamando i commi 12 e 14, nella loro stesura originaria²; proseguiva evidenziando come, *medio tempore*, fossero stati emanati:

a) il D.L. 27 giugno 2008, n. 112 (conv., con modd., dalla L. 18 febbraio 2009, n. 9) abrogativo di disposizioni vigenti;

b) la L. 18 giugno 2009, n. 69 che - come si legge nella *Relazione di accompagnamento* - nel novellare l'art. 14 della legge n. 246 del 2005, “*ha spostato l'effetto dell'abrogazione in avanti rispetto all'emanazione del decreto legislativo di "salvezza" degli atti normativi primari ante 1970..., consentendo un opportuno lasso di tempo idoneo a correggere eventuali errori ed omissioni prima che si produca l'effetto abrogativo.*”

In particolare, precisava la Corte nella richiamata sentenza, l'art. 4 della L. n. 69 del 2009 ha inciso, modificandolo sull'art. 14 della L. 246/2005 ed ha introdotto, tra l'altro, il comma 14 *ter* che recita: “*Fatto salvo quanto stabilito dal comma 17 (disposizioni dei codici civile, penale, di procedura e della navigazione), decorso un anno dalla scadenza del termine di cui al comma 14, ovvero del maggior termine previsto dall'ultimo periodo del comma 22, tutte le disposizioni legislative statali non comprese nei decreti legislativi di cui al comma 14, anche se modificate con provvedimenti successivi, sono abrogate.*”

E' in questo contesto normativo che si innesta – secondo il Supremo Collegio - il D.Lgs. n. 179/2009 che all'art. 1 prevede che “*1. Ai fini e per gli effetti dell'articolo 14, commi 14, 14-bis e 14-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni, nell'Allegato 1 del presente decreto legislativo sono individuate le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali è indispensabile la permanenza in vigore.*”; “*2. Sono sottratte all'effetto abrogativo di cui all'articolo 2 del decreto-legge 22 dicembre 2008, n. 200, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2009, n. 9, le disposizioni indicate*

² Che così recitavano: “*12. entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, (il Governo, n.d.r.) individua le disposizioni legislative statali vigenti, evidenziando le incongruenze e le antinomie normative relative ai diversi settori legislativi, e trasmette al Parlamento una relazione finale*” - “*14 Entro ventiquattro mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 12, il Governo è delegato ad adottare, con le modalità di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, decreti legislativi che individuano le disposizioni legislative statali, pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970, anche se modificate con provvedimenti successivi, delle quali si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, nel rispetto dell'articolo 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e secondo i seguenti principi e criteri direttivi... (omissis)*”.

nell'Allegato 2 al presente decreto legislativo, che permangono in vigore anche ai sensi e per gli effetti dell'articolo 14, commi 14, 14-bis e 14-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni."

Concludeva, dunque, la Corte che “per effetto di quanto dispone il comma 14 *ter* della legge n. 246/2005, introdotto dalla L. n. 69/2009, e tenuto conto della data di entrata in vigore della legge n. 246/05, si deve necessariamente concludere, quindi, che il termine di un anno ivi indicato *scada nel dicembre 2010* e che, pertanto, ad oggi, nessun effetto abrogativo possa ritenersi comunque verificato rispetto alla L. 283/62”.

3. La soluzione della questione.

La decisione della Corte ³ si è quindi riproposta all’attenzione degli interpreti successivamente all’entrata in vigore, il 16 dicembre 2010, degli ultimi decreti legislativi integrativi e correttivi del D.Lgs. n. 179 del 2009 (D.Lgs. n. 212 del 2010 e D.Lgs. n. 213/2010), non essendo stata espressamente esclusa dall’abrogazione la Legge n. 283 del 1962.

La questione potrebbe risultare di agevole soluzione in base ad un’attenta lettura della complessa disciplina in esame.

E’ ben vero, infatti, come evidenziato dalla Corte nella richiamata sentenza, che a seguito della successione legislativa richiamata, in base a quanto disposto dal comma 14 *ter* dell’art. 14 della legge n. 246/2005, introdotto dalla L. n. 69/2009, e tenuto conto della data di entrata in vigore della legge n. 246/05, l’effetto abrogativo avrebbe dovuto verificarsi nel dicembre 2010 (precisamente il 16 dicembre 2010); tuttavia, alcuni dati normativi e di carattere sistematico sembrerebbero condurre ad una diversa soluzione.

Quanto al dato normativo, l’art. 14 della legge n. 246/2005, oltre alle disposizioni già richiamate, ne contiene una (il **comma 17, lett. a**) che esclude espressamente dall’effetto abrogativo “*le disposizioni contenute (omissis) in ogni altro testo normativo che rechi nell’epigrafe la denominazione codice ovvero testo unico*”.

Facendo applicazione di tale disposizione, in particolare, la Legge n. 283 del 1962 dovrebbe essere esclusa dall’abrogazione.

Ed infatti, il testo normativo in esame recita “*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*”.

La legge n. 283 del 1962, peraltro, ha subito corpose modifiche per effetto della **L. 26 febbraio 1963, n. 441** (recante “*Modifiche ed integrazioni alla legge 30 aprile 1962, n. 283, sulla disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande ed al decreto del Presidente della Repubblica 11 agosto 1959, n. 750*”, in G.U. n. 98 dell’11 aprile 1963), entrata in vigore il 12 aprile 1963.

Analizzando, in particolare, **l’Allegato 1 al D.Lgs. n. 179 del 2009** (contenente gli “*Atti normativi salvati pubblicati anteriormente al 1° gennaio 1970*”), è espressamente eccettuata l’abrogazione del testo normativo individuato al **n. 1891** dell’elenco, rappresentato proprio dalla L. 26 febbraio 1963, n. 441 e, segnatamente delle seguenti disposizioni: *artt. da 1 a 14; artt. 18,19; artt. da 21 a 29 + tabelle allegate*.⁴

³ Si noti, non massimata, in quanto la questione giuridica affrontata costituiva un “*obiter dictum*” non avendo fatto applicazione, per la soluzione della questione giuridica controversa, del principio affermato, attesa la declaratoria di annullamento senza rinvio per intervenuta prescrizione del reato previsto dalla Legge n. 283 del 1962.

⁴ Solo per completezza, nessun rilievo ha il mancato inserimento, tra le disposizioni escluse dall’effetto abrogativo, del

L'espressa esclusione dall'effetto abrogativo della legge n. 441 del 1963 che integrava e modificava il testo normativo della legge n. 283 del 1962 e, nel contempo, la mancata espressa indicazione di quest'ultima legge tra le disposizioni eccettuate per effetto della previsione dell'art. 14, comma 17, della L. n. 246 del 2005, porterebbe conclusivamente a concludere per l'esclusione dell'abrogazione della Legge n. 283 del 1962.

Non avrebbe, infatti, avuto alcun senso, da un lato, escludere espressamente dall'abrogazione la legge modificativa ed integrativa della legge n. 283 del 1962 e, dall'altro, non includere quest'ultima tra le leggi "salvate" dall'effetto abrogativo.

In realtà, il legislatore sembrerebbe non aver ritenuto necessario indicare espressamente la legge n. 283 del 1962 tra le leggi escluse dall'abrogazione, in virtù della previsione dell'art. 14, comma 17, della Legge n. 246 del 2005.

Una possibile conferma della percorribilità di tale soluzione sembrerebbe, infine, desumibile da un recente atto ufficiale emanato dall'Ufficio legislativo del Ministero della Semplificazione normativa. Si tratta della **nota n. MSN 000058 P- del 13/01/2011** (v. **allegato 2**), fornita dal predetto Ministero in risposta a richiesta di chiarimenti proveniente dalla Procura della Repubblica di Napoli, in cui si conferma espressamente l'attuale vigenza del testo normativo rappresentato dalla Legge n. 283 del 1962.

Redattore: Alessio Scarcella

Il vice direttore
(Domenico Carcano)

d.P.R. 3 agosto 1968, n. 1255 che aveva disposto, con l'art. 1 del Regolamento allegato, la modifica dell'art. 6 della Legge n. 283 del 1962. Il d.P.R. n. 1255 del 1968, infatti, è stato espressamente abrogato, a far data dal 2 agosto 2001, dal d.P.R. 23 aprile 2001, n. 290.