

# Spezie contaminate

## La responsabilità nell'importazione

Le conclusioni della Corte di Cassazione nella sentenza 15824/2014

di *Giorgia Andreis*

Studio Avvocato Andreis e Associati

**Chi importa deve eseguire gli esigibili e adeguati controlli, fornendo all'acquirente un prodotto esente da vizi. Ma anche su chi acquista grava un dovere di verifica. Il caso del peperoncino rosso contaminato dal colorante Sudan 1**

Come noto, il regolamento CE 178/02 stabilisce che l'operatore del settore alimentare è la persona fisica o giuridica responsabile di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa sotto il suo controllo, in relazione alle «fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione», tra cui rientra anche l'importazione.

La norma, dunque, riconosce in capo all'im-

portatore la responsabilità della conformità del prodotto alimentare che venga introdotto nella Comunità europea, provenendo da Paesi terzi.

A conferma di tale principio, che vede gli importatori perfettamente inseriti nella filiera alimentare, ricorrono anche le norme in materia di presentazione dei prodotti alimentari o, meglio, in materia di informazioni al consumatore.

Così, il regolamento UE 1169/11 prevede all'art. 8, par. 1, che «L'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è l'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore nel mercato dell'Unione».

Nel nostro diritto nazionale, la l. 283/62, all'art. 12, sancisce che «è vietata l'introduzione nel territorio della Repubblica di qualsiasi sostanza destinata all'alimentazione alimentare non rispondente ai requisiti della predette legge», senza invero distinguere tra importatore da Paesi extraeuropei e acquirente da Paesi europei.

Ciò che rileva è che la norma parifica gli obblighi posti a carico degli importatori a quelli di coloro che producono prodotti alimentari su territorio nazionale; la responsabilità dell'importatore, precisata nel d.p.r. 327/80<sup>1</sup>, "è mol-

*to più specifica di quella del commerciante al dettaglio, dovendo egli accertare la rispondenza della normativa sanitaria dei prodotti con controlli, non soltanto formali ed esterni, ma tali da garantire la qualità del prodotto, anche se importato in confezioni originali"* (Cassazione penale, sezione I, n. 1430/1997).

## **Il d.p.r. 327/80 parifica gli obblighi posti a carico degli importatori a quelli di coloro che producono prodotti alimentari su territorio nazionale**

### **Il caso**

Sulla responsabilità dell'importatore di prodotti alimentari si è recentemente espressa la Corte di Cassazione civile, che si è pronunciata con la sentenza n. 15824 del 10 luglio 2014 in materia di vendita.

La pronuncia presenta diversi interessanti spunti di riflessione, in particolare con riguardo al riconoscimento della responsabilità dell'importatore per la vendita di prodotto non conforme ai requisiti di sicurezza e sotto il profilo del coordinamento tra principi della legislazione alimentare e disciplina della vendita del prodotto difettoso, da un lato, e concetto di diligenza professionale dall'altro.

I fatti risalgono agli anni 2002 e 2003, periodo in cui un produttore italiano aveva acquistato da un importatore spezie provenienti dall'India.

Tra queste, del peperoncino rosso, ove era stata riscontrata la presenza di colorante Sudan 1, cancerogeno.

È bene da subito specificare che la presenza di

Sudan 1 era stata riscontrata a seguito di controlli e analisi effettuati in Francia, in conseguenza dei quali era stata aperta un'allerta comunitaria che aveva costretto il produttore italiano a ritirare dal mercato i prodotti contenenti tale spezia.

Il ritiro dei prodotti era stato disposto in Francia, Inghilterra e Italia, ove, peraltro, erano stati effettuati diversi sequestri sanitari.

Il produttore conveniva dunque in giudizio l'importatore per chiedere che fosse condannato al risarcimento dei danni dovuti alla fornitura di un alimento, utilizzato come ingrediente, pericoloso per la salute.

La vicenda processuale si è sviluppata in diversi gradi e ha visto la chiamata in causa delle due compagnie assicurative, in primo e secondo rischio, dell'importatore.

In primo grado, il Tribunale rigettava la domanda del produttore, considerando l'impossibilità per un'azienda di tenere sotto controllo tutti i rischi e la necessità di selezionarne alcuni, vale a dire i più probabili. In questo senso, secondo il Tribunale la convenuta, poiché il rischio di contaminazione da Sudan 1 nel 2003 non era noto e, quindi, non era fra i più probabili (perciò non prevedibile), non era tenuta ad effettuare indagini o controlli mirati (sentenza di primo grado citata nella sentenza della Corte di Cassazione in esame).

La Corte d'Appello, adita dall'attore, che decideva di impugnare la sentenza di primo grado, riformava detta pronuncia, condannando l'importatore, convenuto a rifondere i danni arrecati.

La Corte riteneva, infatti, contrariamente al giudice di prime cure, che per stabilire se un prodotto alimentare presenti o meno adulterazioni, non fosse pensabile limitarsi alla sola ricerca delle sostanze adulteranti note con procedure di analisi codificate; la ricerca doveva invece riguardare anche sostanze non note, tenuto peraltro conto che nel caso esaminato le percentuali di contaminazione erano talmente elevate da ren-

<sup>1</sup> Art. 72, d.p.r. 327/80: «Gli importatori di sostanze alimentari sono responsabili della natura, del tipo, della quantità, dell'omogeneità, dell'origine dei prodotti presentati all'importazione nonché della rispondenza dei requisiti igienico-sanitari previsti dalle vigenti disposizioni in materia di sostanze alimentari.

Resta salva l'inosservanza delle modalità prescritte da altre leggi o regolamenti speciali nonché da convenzioni internazionali concernenti particolari sostanze alimentari».

dere non particolarmente difficile l'individuazione del componente estraneo indesiderato.

In questo senso, la Corte d'Appello riteneva l'importatore responsabile dei danni cagionati al produttore sia sotto il profilo contrattuale che sotto il profilo extracontrattuale.

Sotto il profilo contrattuale, poiché l'importatore/venditore si era impegnato a fornire al produttore un prodotto utilizzabile e non dannoso per la salute e non aveva provato l'assenza di contaminazione dello stesso, sotto il profilo extracontrattuale perché era stata accertata l'assenza di validi e necessari controlli analitici sul prodotto fornito e la sua vendita poteva costituire illecito penale, oltre che civile.

Su questa impostazione, la Corte escludeva il concorso colposo del creditore (il produttore), ritenuto che lo stesso, a cui era stata garantita la conformità del prodotto, avesse il diritto di ottenere una fornitura regolare e non viziata. Semmai, avrebbe potuto lo stesso produttore essere in colpa verso il consumatore finale, *"al quale non interessa certo come si sia articolato il meccanismo di acquisizione del prodotto di sua produzione"* (pronuncia di secondo grado citata nella sentenza della Corte di Cassazione in esame).

### I controlli dell'importatore devono essere mirati

La Corte di Cassazione, adita dalla compagnia assicuratrice in primo rischio, dall'importatore e dalla sua compagnia assicurativa, ha svolto una disamina dei fatti, ripercorrendo la vicenda, e nell'affrontare le argomentazioni della Corte d'Appello si è trovata a condividerne le conclusioni in relazione alla vendita e alla responsabilità dell'importatore e ad approfondire la tematica inerente al fatto colposo del creditore/acquirente.

Nel rapporto di compravendita di un prodotto alimentare, vengono applicati i principi espressi dal codice civile e, in particolare, dall'art. 1494, che in tema di vizi della cosa venduta sancisce che il rivenditore è responsabile nei confronti del compratore del danno a lui cagionato dal prodotto difettoso, se non fornisce la prova di aver attuato un idoneo comportamento positivo

volto a verificare la qualità della merce e a controllare in modo adeguato l'assenza di vizi, anche alla stregua della destinazione della merce stessa.

In questo senso, citando altri precedenti giurisprudenziali, la Suprema Corte specifica che i doveri professionali del rivenditore impongono senz'altro, secondo l'uso della normale diligenza, controlli periodici o a campione, al fine di evitare che la merce presenti vizi di composizione.

In linea con la pronuncia di secondo grado e richiamandola, la Suprema Corte ha dunque sancito la responsabilità dell'importatore/venditore, poiché nel caso concreto i controlli che avrebbe dovuto esperire sul peperoncino contaminato da Sudan<sup>1</sup> erano *"esigibili"*.

Infatti, a fronte di percentuali di contaminazione tali da rendere non difficile l'individuazione della sostanza (in questo senso, le normali verifiche sul prodotto avrebbero consentito all'operatore di accorgersi della presenza di componenti estranei e ulteriori rispetto a quelli dell'alimento) e a fronte dell'ipotizzabilità della aggiunta del colorante nella spezia (vista l'esaltazione delle sue caratteristiche cromatiche), l'importatore avrebbe dovuto verificare e potuto accertare la presenza del componente indesiderato.

Sul punto è stata correlativamente giudicata non decisiva la tesi secondo cui non si sarebbero potuti esperire tali controlli e verifiche poiché all'epoca dei fatti nessuno cercava il Sudan 1 e non esistevano procedimenti analitici specificamente regolati: *"se è ignoto il componente estraneo, è ben noto invece quello che ci deve essere; se, individuato questo, risulta che c'è anche dell'altro, è su questo altro incognito che le ricerche si devono appuntare per stabilire di cosa si tratti"* (pronuncia di secondo grado citata nella sentenza della Corte di Cassazione in esame).

In questo senso, nonostante l'allerta comunitaria sul Sudan 1 sia stata emessa a partire da maggio 2003, quindi in un periodo successivo a quello in cui era stato operativo il rapporto commerciale tra importatore e cliente con riguardo al peperoncino contaminato, la Suprema Corte, in applicazione dei principi civilistici, ha ritenuto che la diligenza dell'operatore imprenditore

avrebbe dovuto portarlo ad affiancare alle analisi di routine controlli mirati su eventuali componenti indesiderati, potendo comunque individuarne la presenza e potendo, per la loro identificazione, ricorrere a metodi di analisi tecnicamente possibili<sup>2</sup>.

## Le responsabilità del produttore/compratore

Sotto il profilo del concorso del fatto colposo del creditore, la Corte di Cassazione ha valutato se fosse riscontrabile un dovere di diligenza anche in capo all'acquirente dell'alimento, utilizzatore dello stesso e produttore della sostanza alimentare destinata al consumatore finale.

Tale valutazione è stata effettuata in relazione al secondo comma dell'art. 1227 c.c., che disciplina il concorso dell'acquirente: «Il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza».

Se la Corte d'Appello sul punto si era espressa negando l'applicazione di questo principio, la Corte di Cassazione, con una più dettagliata, ma molto sintetica, disamina, indica tre elementi essenziali alla base del concorso del fatto colposo del creditore in relazione all'oggetto della causa:

- *il dovere di cooperazione che ciascun contraente è tenuto a rispettare nell'interesse comune per la corretta esecuzione del contratto, che si traduce nell'onere di doverosa cooperazione della parte creditrice per evitare l'aggravamento del danno indotto dal comportamento inadempiente del debitore;*
- *il ritenere comprese, nell'ambito dell'ordinaria diligenza di cui all'art. 1227 comma 2 c.c., quelle attività che non siano gravose o eccezionali o tali da comportare notevoli rischi o rilevanti sacrifici;*
- *il rilievo che, particolarmente nel settore alimentare, dove la circolazione di alimenti sicuri e sani è un aspetto fondamentale che contribuisce in maniera significativa alla salute e al benessere dei consumatori, il produttore, onde garanti-*

*re la sicurezza degli alimenti, ha un obbligo, quale operatore professionale, di attenersi al principio di precauzione e di adottare misure proporzionate in funzione delle caratteristiche del prodotto e della sua destinazione al consumo umano, verificando, attraverso controlli a campione, che il componente acquistato risponda ai requisiti di sicurezza previsti e non contenga additivi vietati e pericolosi, prima di ulteriormente impiegarlo quale parte o ingrediente nella preparazione di un alimento finale."*

È opportuno da subito precisare che tali assunti hanno dispiegato i loro effetti nell'ambito del rapporto processuale di garanzia impropria, vertente tra l'importatore e la compagnia assicuratrice.

Ciò che rileva, comunque, è che, secondo la Corte di Cassazione, il dovere di diligenza previsto ai sensi dell'art. 1227 c.c. citato, impone al produttore/compratore di effettuare a sua volta controlli e verifiche a campione, onde scongiurare la presenza nel prodotto a lui fornito di componenti non conformi ai requisiti di sicurezza. In questo modo l'acquirente si fa parte adempiente e diligente nell'espletare il suo dovere di cooperazione, finalizzato a tutelare l'interesse comune della corretta esecuzione del contratto. La cooperazione del creditore/produttore in questo senso consiste nello sforzo che gli è richiesto per evitare il danno; si tratta, ben inteso, di uno sforzo che rientra nell'ordinaria diligenza e che quindi non deve consistere in attività gravose o eccezionali o tali da comportare notevoli rischi o rilevanti sacrifici. Sono comunque e pur sempre attività e operazioni positive e dirette a limitare le conseguenze dannose dell'altrui comportamento, che nel contesto di specie si possono identificare nelle misure di controllo e verifica che l'operatore deve porre in essere pure sui prodotti a lui forniti, perché ne sia accertata la conformità e sicurezza. Intende così la Corte di Cassazione il dovere di diligenza dell'operatore del settore alimentare/acquirente, che ha l'obbligo, in funzione delle caratteristiche del prodotto e della sua destinazione al consumo umano, di at-

<sup>2</sup> A tale conclusione la Corte di Cassazione è pervenuta tenuto conto delle consulenze disposte in causa.

tenersi al “principio di precauzione” e di adottare, tenuto conto ovviamente della loro proporzionalità ed esigibilità, le misure che gli consentano di assicurare la sicurezza del prodotto.

## Il produttore/compratore ha l'obbligo di attenersi al “principio di precauzione” e di adottare le misure che gli consentano di assicurare la sicurezza del prodotto alimentare

In questo senso, il preteso adempimento a questo obbligo, che si riflette sul dovere di cooperazione fra fornitore e acquirente (per la Corte di Cassazione presupposto dell'applicazione del concorso di quest'ultimo nel fatto colposo) appare concettualmente in linea con quanto imposto dal legislatore comunitario in ambito alimentare e, in particolare, con l'art. 17 del reg. CE 178/02, secondo cui «spetta agli operatori del settore alimentare e dei mangimi garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti o i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposi-

zioni siano soddisfatte.»

È pur vero, però, che i principi espressi sono allineati, pur sviluppandosi su piani distinti. Infatti, le argomentazioni della Corte di Cassazione riguardano l'applicazione del codice civile nell'ambito dei rapporti tra operatori, mentre il regolamento CE 178/2002 definisce i principi generali di garanzia e tutela verso il consumatore finale, intendendo in questo senso come l'art. 17, par. 1, implichi «una responsabilità degli operatori per le attività sotto il loro controllo conformemente alle norme generali di responsabilità secondo cui qualsiasi persona è responsabile degli oggetti e degli atti sotto il proprio controllo.»<sup>3</sup> (la sottolineatura è nel testo originale).

In conclusione, la sentenza della Corte di Cassazione sancisce anzitutto la responsabilità dell'importatore per la vendita di prodotto non conforme ai requisiti di sicurezza, poiché nel caso concreto avrebbe dovuto esperire gli esigibili e adeguati controlli volti alla verifica del componente estraneo indesiderato e fornire all'acquirente un prodotto esente da vizi.

Per quanto concerne poi la disamina sull'applicazione dell'art. 1127 c.c., con riguardo al produttore/acquirente, la Corte conferma e si allinea alle prescrizioni della legislazione comunitaria alimentare che incombono su tutti gli operatori del settore, così chiamando il produttore a un dovere di verifica che, invero, non pare costituire un aggravio della già prevista responsabilità verso il consumatore finale.

<sup>3</sup> “Guida alla applicazione degli artt. 11, 12, 16, 17, 18, 19 e 20 del regolamento CE 178/2002, relativo alla legislazione alimentare generale. Conclusioni del Comitato permanente per la catena alimentare e salute degli animali” del 20 dicembre 2004.

Il documento, inoltre, precisa che “le azioni per responsabilità non vanno fondate sull'art. 17 del regolamento CE 178/2002, ma su una base giuridica che si trova nella normativa nazionale e nella legislazione specifica violata”; questa norma non introduce un regime comunitario che disciplina l'attribuzione di responsabilità tra i diversi punti della catena alimentare: la determinazione dei fatti e delle circostanze che potrebbero rendere un operatore responsabile a livello penale e/o civile e/o amministrativo dipende dalla struttura dei diversi sistemi giuridici nazionali.

La guida tiene conto del fatto che le interazioni tra produttori, fabbricanti, distributori ecc. possono essere estremamente complesse. Ciononostante, l'auspicio è che questa situazione porti “ad una maggiore responsabilità comune lungo tutta la catena alimentare, piuttosto che ad una dispersione delle responsabilità dei singoli. Tuttavia, ogni anello della catena alimentare deve prendere i provvedimenti necessari per garantire la conformità alle prescrizioni della legislazione alimentare nell'ambito delle proprie attività, applicando principi di tipo HACCP (analisi dei rischi e dei punti critici da controllare) e altri strumenti simili”.