

A come “alimento”

Una nozione giuridica su cui manca l'accordo

Perplessità sulla sentenza della Cassazione n. 575 del 28 aprile 2014

di Carlo e Corinna Correrà

Avvocati ed Esperti di legislazione degli alimenti

L'alfabeto della legislazione alimentare secondo l'Unione europea non coincide con quello secondo la Cassazione, che identifica come “alimento” animali ancora in allevamento, in contrasto con quanto riportato nel reg. (CE) 178/2002

Era l'anno 2005 e la segnalazione di una circolazione abnorme di farmaci veterinari negli allevamenti di coniglio di tutta Italia all'Asl di Torre del Greco (NA) era arrivata da una fonte qualificata: il Nas di Bologna.

In particolare, si segnalava l'uso improprio dello “olaquinox”, un medicinale veterinario che – secondo le indiscrezioni investigative – sarebbe stato usato da non pochi allevatori non per curare, ma per prevenire le malattie nei coniglietti, immettendolo sistematicamente, quanto illegalmente, nella quotidiana dotazione di acqua per i cuccioli di coniglio con meno di tre mesi di vita.

Così facendo, infatti, si potevano prevenire malattie infettive per i conigli nei primi tre mesi di allevamento, ovvero per il tempo necessario per portarli al momento della macellazione, ma in tal modo – secondo gli investigatori – si poneva a rischio la salute dei futuri consumatori delle loro carni una volta macellate.

L'intervento dei veterinari pubblici di Torre del Greco si focalizzò sull'acqua disponibile negli abbeveratoi dell'allevamento di B.G., acqua nella quale verosimilmente veniva sversato il farmaco in questione.

Ad onta di risultati di analisi tutt'altro che rassicuranti, in quanto contrastanti da un'aliquota di campione all'altra ed anche tra prima analisi ed analisi di revisione e, per giunta, con l'inquietante constatazione che, in pratica, non vi era stata una regolare (ovvero irreversibile) sigillatura dei contenitori dei campioni medesimi, la vicenda giudiziaria è pervenuta dal Tribunale alla Corte di Appello ed, infine, in Cassazione con l'esito di una condanna (sentenza n. 575 del 28 aprile 2014) per l'allevatore quale colpevole del delitto – contro la salute pubblica – di cui all'articolo 440 del codice penale.

Esito sorprendente, a dire il vero, non solo per le carenze probatorie legate ai discutibili, molto discutibili anzi, risultati analitici, quanto soprattutto alla luce delle conclusioni della consulenza tecnica affidata dal pubblico ministero ad un autorevole rappresentante del Ministero della Salute.



Infatti, secondo le conclusioni di questo consulente della pubblica accusa, in ogni caso *"dopo i 60 giorni [...] sono scomparsi del tutto anche i rischi minimi"* per la salute del consumatore delle carni dei conigli macellati, anche se trattati con *"olaquinox"*.

Una valutazione – negativa – della pericolosità di quelle carni per il consumatore che difficilmente, anzi incomprensibilmente a dire il vero, può essere posta alla base di una sentenza di condanna per un delitto che, per costante giurisprudenza della Cassazione, presuppone invece il requisito della *"pericolosità concreta"* della sostanza alimentare.

Sennonché il punto che qui ci interessa comporta persino un passo indietro rispetto al

profilo della *"pericolosità"*, in quanto riguarda la stessa nozione di *"alimento"*.

L'ABC del diritto alimentare nel regolamento (CE) 178/02

La vicenda giudiziaria ora riassunta in premessa, in realtà, presenta più di uno spunto meritevole di approfondimento critico: per tutti si pensi alla (mancata) rilevanza data – dai giudici di merito prima e da quelli della Cassazione poi – alle pur dimostrate carenze di validi sigilli dei campioni di acqua i cui referti di analisi costituirono, in pratica, l'unica fonte di prova del grave delitto (art. 440 del codice penale) in contestazione.

E di tale problematica non escludiamo di poter fare approfondito esame in altro apposito articolo.

Qui, però, ci sembra indispensabile e prioritario ripartire proprio dall'ABC della legislazione sulla sicurezza alimentare e proprio dalla premessa, si può dire, di ogni regola giuridica al riguardo: ovvero dalla nozione giuridica di "alimento". "A" come "alimento", dunque, si può ben dire. E non si può fare a meno – nella ricerca di tale preliminare nozione giuridica – di prendere le mosse da quella che dovrebbe essere ormai la "bussola" di ogni "navigante giuridico/giudiziario" nel complesso arcipelago delle infrazioni – penali e non – in campo alimentare.

Ci riferiamo al sistema dei "principi" e delle nozioni giuridiche generali dettate – a tutti – da quella che ormai è la fonte giuridica primaria ovvero dal legislatore comunitario e, nel campo specifico delle norme sugli alimenti, dal regolamento (CE) 178/02, normativa che – come il suo titolo significativamente afferma – «stabilisce i principi ed i requisiti generali della legislazione alimentare».

Principi e requisiti ai quali devono attenersi sia la formulazione che l'interpretazione ed applicazione – anche da parte dei giudici, dunque – delle norme, anche di quelle nazionali ed anche di quelle anteriori al regolamento in questione, operanti nel settore della sicurezza alimentare.

Viene definito "alimento" qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani

Proiettando queste premesse sulla questione giuridica specifica che qui ci interessa ovvero sulla corretta formulazione della nozione giuridica di "alimento", quale presupposto per la configurabilità del delitto di cui all'art. 440 del codice penale italiano vigente, dobbiamo ricordare che:

- nel regolamento (CE) 178/02, alla definizione di "alimento" viene dedicato – così plasticamente evidenziando la rilevanza di tale nozione giuridica per tutto il sistema giuridico sugli alimenti – un intero ed esclusivo articolo, il 2, di cui qui riportiamo i punti essenziali per la presente questione, ovvero:

«Articolo 2 Definizione di "alimento"»

Ai fini del presente regolamento si intende per "alimento" (o "prodotto alimentare", o "derrata alimentare") qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani.

[...]

Non sono compresi:

- a)[...]
- b) gli animali vivi, a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano;
- c) i vegetali prima della raccolta;
- d) [...];

- la norma penale, ritenuta violata nel caso giudiziario da cui abbiamo preso spunto, ovvero l'articolo 440 del codice penale, così testualmente recita:

«Articolo 440 Adulterazione e contraffazione di sostanze alimentari

Chiunque corrompe o adultera acque o sostanze destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, rendendole pericolose alla salute pubblica, è punito con la reclusione da tre a dieci anni.

La stessa pena si applica a chi contraffà in modo pericoloso alla salute pubblica sostanze alimentari destinate al commercio [...].

L'esame della norma, ad iniziare dal titolo del reato ovvero "Adulterazione e contraffazione di sostanze alimentari", autorizza, anzi obbliga ad identificare l'oggetto materiale del delitto in questione (sia nel primo che nel secondo comma) nel prodotto alimentare "finito" e ciò

nonostante la non perfetta coincidenza lessicale tra le due norme (“sostanze destinate all’alimentazione” nel primo comma e “sostanze alimentari” nel secondo), non solo perché lo strumento interpretativo rappresentato dal titolo della norma utilizza l’espressione “sostanze alimentari”, correttamente riferibile solo al prodotto alimentare “finito”, ma anche e soprattutto perché sia questa norma (articolo 440) sia le altre dello stesso “Capo secondo” (articoli 439, 442 e 444) – ugualmente poste a tutela della salute pubblica da possibili attentati per via alimentare – si richiamano al presupposto della “pericolosità” della sostanza alimentare e tale pericolosità, per ormai costante giurisprudenza della Corte di Cassazione, non può che essere “concreta”: requisito quest’ultimo che in realtà non si concilia con una sostanza che non sia già “pronta” per essere consumata o comunque per essere utilizzata da un consumatore finale a scopo alimentare. Condizione, questa, che si registra appunto nello “alimento”, così come definito dall’art. 2 del reg. (CE) 178/02 e non certo nello “animale vivo” e non ancora “preparato” per l’immissione al consumo, come appunto nel caso di un animale (coniglio, nel caso concreto) ancora in allevamento ed in vista di una futura quanto ancora eventuale macellazione.

**Una sostanza alimentare,
per rappresentare
un pericolo concreto
per la salute pubblica,
deve essere già “pronta”
per essere consumata
o comunque
per essere utilizzata
da un consumatore finale
a scopo alimentare**

L’applicazione della norma nel caso concreto

Poste queste premesse normative, va poi considerato che, nel caso in esame:

- l’eventuale trattamento farmacologico illecito sui coniglietti in allevamento (con tutti i limiti probatori sopra illustrati e dei quali la stessa sentenza della Cassazione da atto) avrebbe riguardato “animali vivi” ben lungi dalla macellazione (almeno sessanta giorni) e, come precisato dal qualificato consulente tecnico del pubblico ministero, i cui organismi abbeverati con “olaquindox”, in 28/29 giorni – secondo l’attuale letteratura scientifica – avrebbero smaltito completamente le tracce del farmaco assunto con l’acqua dell’abbeveratoio;
- le tracce di farmaco riscontrate alle analisi risultavano ampiamente inferiori a quelle dei limiti di legge consentiti;
- eventuali residui di contaminazione sarebbero stati rilevati al momento della doppia visita sanitaria – *ante* e *post mortem* – in occasione della macellazione.

Tutte circostanze, queste, che – adeguatamente considerate – ci sembra che ostino terribilmente alla qualificazione di “pericolosità concreta” per conigli ancora in allevamento e (forse) contaminati, ma comunque trattati ad almeno sessanta giorni dalla loro macellazione.

Una qualificazione di pericolosità concreta che la Corte – nella sua sentenza del 28 aprile 2014 – ha ritenuto di poter (sbrigativamente, in verità) motivare con un singolare richiamo ad un “profilo funzionale” (!) dell’animale in allevamento, pur dovendo testualmente ammettere che “*gli animali vivi, pur non potendo considerarsi sotto il profilo strettamente fisiologico come sostanza destinata all’alimentazione, tali devono considerarsi sotto il profilo funzionale, essendo essi normalmente destinati, dopo la macellazione, all’alimentazione umana*”.

Ecco, appunto: “dopo la macellazione” ovvero dopo un evento ancora futuro ed incerto rispetto al fatto giudicato e, per giunta, un evento che – secondo la legge – neppure si sarebbe potuto verificare alla luce dell’esame veterinario che per legge sarebbe stato eseguito sull’animale già *ante mortem*.

Neppure una parola, poi, da parte della Cassazione, sulla problematica sopra illustrata riguardo alla nozione comunitaria di “alimento”, laddove l’esame di tale questione da parte

del Giudice delle Leggi avrebbe – a nostro giudizio – potuto nettamente e definitivamente sgomberare il campo da ogni dubbio interpretativo, e non solo per il caso in esame.

Un dubbio e un rammarico

La vicenda giudiziaria da cui quest'articolo ha preso spunto è dunque ormai finita. Le perplessità, però, come abbiamo appena illustrato, non si sono dissolte sul piano delle categorie giuridiche interessate: *in primis* quella della nozione giuridica di "alimento" e poi quella di "pericolosità" della sostanza alimentare e ciò quantomeno in relazione all'ipotesi di reato disegnata dall'articolo 440 del codice penale (e dalle altre norme che immediatamente seguono nel titolo del codice dedicato alla tutela della salute pubblica dagli attentati per via alimentare¹).

Ci sembra evidente, infatti, che si tratti di norme penali di cospicua età – il codice nasce, infatti, nel 1931 e, quindi, nell'epoca monarchica, a ben pensare – e che, pertanto, andrebbero, anzi, vanno necessariamente rilette (e talora sarebbe meglio dire riscritte) alla luce della Costituzione repubblicana e, proprio per quel che riguarda l'ordinamento settoriale della legislazione alimentare, alla luce delle norme del legislatore comunitario. Norme, anche quest'ultime, sicuramente di rango gerarchico superiore rispetto a quelle del legislatore nazionale e tra cui, come abbiamo ampiamente illustrato in precedenza, sicuramente vanno poste quelle del regolamento (CE) 178/02, che – tra l'altro – espressamente ha stabilito i principi generali della legislazione alimentare ovvero i principi ai quali si deve attenere non solo lo stesso legislatore comunitario nelle nuove produzioni normative in materia di alimenti, ma anche il legislatore

nazionale naturalmente. Principi che – proprio per il loro carattere "generale" – devono costituire anche lo strumento vincolante per una corretta interpretazione delle norme – sia comunitarie che nazionali – anche anteriori al 2002 in materia alimentare.

Tra queste, di sicuro, anche quelle contemplate da un codice penale del 1931, anzi – ci si consenta – anche ed in primo luogo norme di cotanta età vanno, se non le si vuole abrogare e riscrivere (e forse sarebbe la soluzione migliore), quantomeno "rinverdate" con un'interpretazione che tenga conto di quei principi generali ai quali il legislatore (italiano oltre che comunitario) deve obbedire ormai nel 2016!

Un'interpretazione che soprattutto la Corte di Cassazione può sicuramente operare, e con l'autorevolezza che le compete, nel mondo giudiziario italiano. Cosa che – nella vicenda giudiziaria ricordata in premessa – è mancata, dal momento che la sentenza della Corte neppure ha sfiorato il problema di valutare la fattispecie del caso concreto alla luce della nozione comunitaria di "alimento".

Ed al rammarico per tale occasione (a parere nostro) sprecata si aggiunge anche una perplessità: ovvero la sorpresa di vedere la sentenza pronunciata da una Sezione della Corte diversa da quella che costantemente, e da molti anni ormai, è designata a pronunciarsi sui ricorsi in materia alimentare.

Senza assolutamente nulla togliere alla sicuramente eccelsa preparazione dei giudici della Sezione diversa e ben consapevoli che non si tratta di competenze stabilite per legge, riteniamo però che sarebbe stato auspicabile che in una vicenda così delicata e, soprattutto, coinvolgente normative specifiche del settore alimentare, si fossero espressi quei giudici della Cassazione che da anni ormai – attraverso le loro pronunce – hanno sviluppato un costante colloquio istituzionale sullo specifico versante del diritto alimentare.

¹ Vale a dire il Titolo sesto "Dei delitti contro l'incolumità pubblica" del Libro secondo "Dei delitti in particolare" del codice penale.