

Cattivo stato di conservazione

Una nozione abusata

“Cattiva” interpretazione della lett. b) dell’art. 5 della legge 283/1962

di Carlo e Corinna Correra

Avvocati ed Esperti di Legislazione degli alimenti

**La nozione
di “cattivo stato
di conservazione”
dei prodotti alimentari
viene ora intesa
come “cattive modalità
di conservazione”.
Ma individuare
le regole che stabiliscono
quali siano
quelle “buone”
è difficile**

Una delle norme più frequentemente usate, ma anche, purtroppo, “abusate” dagli organi del controllo ufficiale per le contestazioni di “non conformità” degli alimenti sul piano igienico-sanitario, è certamente quella collocata nella lettera b) dell’articolo 5 della legge n. 283 del 30 aprile 1962 (ancora oggi legge-quadro italiana per il controllo della salubrità di alimenti e bevande), norma secondo cui:

«Art. 5

È vietato impiegare nella preparazione di alimenti o bevande, vendere, detenere per vendere o

somministrare come mercede ai propri dipendenti o comunque distribuire per il consumo sostanze alimentari:
[omissis];
in cattivo stato di conservazione; [omissis]».

Una previsione normativa, questa, che sin dalla sua nascita è stata, per così dire, di “sofferta” interpretazione da parte degli organi di controllo e da parte della stessa autorità giudiziaria.

Nei primi anni di vita della legge, infatti, il “cattivo stato di conservazione” dell’alimento (richiamato dalla norma in questione) venne interpretato sostanzialmente come “stato di alterazione” ovvero come una condizione di degenerazione bio-chimica del prodotto alimentare ovvero ancora come quella di una sua degenerazione quantomeno incipiente.

Solo a partire dalla metà degli anni ‘80 (si veda la sentenza n. 9946 del 29 ottobre 1985 della Cassazione, Sezione penale VI) questa interpretazione, per così dire, “sostanzialista” (nel senso che si fondava sulla condizione “sostanziale” od intrinseca della sostanza alimentare) venne sostituita da un’interpretazione, diciamo così, “estrinseca” ovvero legata semplicemente alle “modalità esteriori od ambientali” di conservazione dell’alimento e prescindendo da una sua effettiva condizione di alterazione, an-

zi, presupponendo che quest'ultima ancora non fosse neppure iniziata.

Fu questa una soluzione interpretativa conseguente ad una visione "sistematica" della norma prevista dalla lettera b) dell'articolo 5 su indicato: una visione "sistematica" in quanto si tenne finalmente conto del sistema di norme in cui era inserita quella in questione ovvero furono considerate anche altre norme, contenute sempre nello stesso articolo 5 alle lettere c) e d). Due norme queste che in effetti – grazie alla loro più specifica formulazione – andavano a coprire proprio quegli aspetti di degenerazione bio-chimica del prodotto alimentare per i quali fino a quel momento gli operatori del diritto alimentare avevano ritenuto di applicare la fatispecie penale della lettera b) fondata appunto sulla nozione ("intrinseca") di "cattivo stato di conservazione".

Invero ed in particolare:

- la disposizione della lettera d) considerava espressamente – tra l'altro – lo "stato di alterazione" della sostanza alimentare;
- quella di cui alla lettera c) riguardava invece in particolare l'eccesso di cariche microbiche" dell'alimento.

Ci si rese dunque conto che la formula di "cattivo stato di conservazione" – adoperata dal legislatore del 1962 in sede di lett. b) dell'art. 5 – andava reinterpretata, se le si voleva dare un ruolo effettivo ed un proprio campo di applicazione, in senso non "sostanzialista" ovvero non legato alle condizioni intrinseche della sostanza alimentare, ma – in un'ottica di "prevenzione" dei fenomeni degenerativi – andava intesa con riferimento alle corrette modalità ambientali di conservazione necessarie per preservare la sostanza alimentare nella sua integrità e salubrità. Modalità che, ove non corrette, avrebbero appunto propiziato la degenerazione "sostanziale" dell'alimento.

Pertanto, la formula "cattivo stato di conservazione" va interpretata – secondo questa svolta giurisprudenziale della Cassazione culminata in una pronuncia a Sezioni Unite del 2002 – come "cattive modalità di conservazione".

Decisiva fu al riguardo la considerazione che solo con questa soluzione interpretativa la di-

sposizione della lettera b) dell'articolo 5 in questione avrebbe avuto un proprio campo di applicazione e ciò in quanto le altre soluzioni, quelle, per così dire, "sostanzialiste" sarebbero sempre state occupate – normativamente – da quanto disposto dalle norme della lettera c) e della lettera d) dello stesso articolo.

La "fonte" giuridica delle regole di "buona" conservazione

La nuova soluzione interpretativa però non è stata – e non lo è ancora – scelta da ulteriori difficoltà applicative nella quotidiana casistica dei controlli ufficiali sulla sicurezza degli alimenti. Casistica che vede chiamato in causa l'articolo 5 in questione, con il suo ampio ventaglio di previsioni di reati, ormai con grande frequenza e questo – a nostro giudizio – anche per una sua interpretazione non sempre condiscutibile.

Una prima difficoltà di applicazione riguarda la ricerca delle regole sulle "buone" modalità di conservazione degli alimenti ovvero l'individuazione di quelle regole che stabiliscono quali sono quelle "buone modalità" la cui trasgressione consente di qualificare una sostanza alimentare come "in cattivo stato di conservazione".

A questo punto è doveroso ricordare che, trovandoci nel campo di applicazione di norme di natura penale (quali quelle dell'articolo 5 in esame), è evidente che quelle regole debbano essere precisamente individuate e questo per il rispetto dei canoni giuridici essenziali per il più corretto rapporto Stato-cittadino: canoni particolarmente essenziali proprio quando si tratta della contestazione di illeciti e soprattutto di illeciti di natura penale. Si tratta infatti di applicare principi giuridici di valenza costituzionale, ovvero:

- in primo luogo, il "principio di legalità" ed il "principio di tipicità" dell'illecito penale. Principi per i quali – secondo un'antica regola di civiltà giuridica riassumibile nella formula latina "*nullum crimen, nulla poena sine lege*" (ovvero: "nessun reato, nessuna sanzione senza una legge") – nessuno può

essere incriminato per una sua condotta che non sia già prevista come illecita da una legge ovvero da una regola giuridica scritta. Naturalmente, perché questo principio (di legalità) possa dirsi fondatamente rispettato, occorre anche che quella regola giuridica sia specifica ovvero definisca con adeguata precisione i tratti specifici, ovvero tipici della condotta vietata e quindi sanzionata. Trattasi di principi, questi di legalità e di tipicità, che trovano riscontro anche nell'ordinamento giuridico internazionale: per tutti ricordiamo la Convenzione europea dei Diritti dell'uomo, il cui articolo 7, al primo comma, così stabilisce:

«7. Nulla poena sine lege

1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso».

Tale principio ha trovato recente e clamorosa applicazione proprio in relazione a vicende giudiziarie italiane con la nota sentenza della Corte europea dei Diritti dell'uomo del 14 aprile 2015 (ricorso Contrada) in cui la Corte ha ritenuto l'Italia responsabile – nei confronti del ricorrente Contrada – di violazione dei principi di legalità e tipicità del reato garantiti appunto dal sopra riportato articolo 7 della Convenzione europea.

Sennonché gli stessi principi sono previsti e garantiti anche dall'ordinamento giuridico italiano. Invero:

- il principio di legalità è infatti previsto dalla Costituzione italiana che, in sede di articolo 25, comma secondo, così stabilisce: «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso»;
- e lo stesso principio era (già dal 1931) ed è ancora oggi contemplato dal vigente codice penale in sede di articolo 1 che così stabilisce: «Nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente preveduto come reato dalla legge [...]».

Le fonti giuridiche "non scritte"

Orbene, tornando al campo più circoscritto della questione interpretativa che qui ci occupa, ovvero a quello dell'individuazione delle regole di "corretta conservazione" degli alimenti cui ricollegare la previsione di reato della lettera b) dell'articolo 5 sopra richiamato, riteniamo evidente che i contenuti per quella disposizione non possono essere desunti se non da fonti giuridiche scritte ovvero che quelle regole di "buona conservazione" non possono – a nostro giudizio – essere ricavate da altre fonti più vaghe ed incerte quali gli usi, le consuetudini, le «prassi commerciali» ovvero le «regole di comune esperienza» (queste ultime, però, considerate dalla Cassazione, III Sezione penale, con sentenza n. 40772 del 2015).

Le regole di "buona conservazione" non possono essere ricavate da altre fonti più vaghe ed incerte quali gli usi, le consuetudini, le prassi commerciali ovvero le regole di comune esperienza

Troppo soggettivo ed opinabile appare infatti questo parametro (la «comune esperienza») per potervi fondare l'indispensabile contenuto precettivo della disposizione penale dell'articolo 5, lettera b), in questione. Un parametro, questo della «comune esperienza» o comunque di ogni fonte di regole giuridiche "non scritte", che in campo penale va rifiutato – a nostro sommesso ma fermo giudizio – e ciò ancor più quando, come nel caso del reato in esame, si è al cospetto di un cd. "reato di pericolo presunto" ovvero di un reato che reputa leso il bene sociale tutelato (la salute del consumatore, nel caso della legge 283/1962) per il sol fatto che si sia violata una "regola di garanzia" per la sicurezza igienica dell'alimento e senza la necessità che si sia già effettivamente verificato un danno alla salute del con-

sumatore (in tal senso è costante la giurisprudenza della Cassazione).

Proprio per questa "presunzione di pericolosità" però è necessario, a nostro giudizio, che le regole di "corretta conservazione" (la cui violazione fa appunto scattare quella condizione giuridica di "pericolosità presunta") siano provenienti da una fonte giuridica certa ed ufficiale ovvero da una fonte giuridica scritta e non da quelle, aleatorie e discutibili, "non scritte" ovvero affidate alla "comune esperienza" o agli usi ed alle prassi commerciali. In tal senso, del resto, appariva orientata la stessa Corte di Cassazione nella motivazione della sentenza n. 9946 del 1985 (poco fa ricordata) con cui venne dato avallo alla svolta interpretativa della lettera b) dell'articolo 5 in esame.

Nella motivazione di tale sentenza, infatti, la Corte ebbe – tra l'altro – ad affermare che "[...] la condotta integrativa della fattispecie

deve essere non solo descritta normativamente in modo preciso, pur nell'astrattezza legislativa, ma deve trovare esatta corrispondenza nella realtà assunta come parametro valutativo concreto della trasgressione".

In pratica la Corte ribadiva la necessità di rispettare, anche e soprattutto per i reati "a pericolo presunto", il "principio di tipicità" (e di legalità) dell'illecito penale.

La necessità di "fonti giuridiche" scritte la Corte di Cassazione ebbe a ribadirla – e con l'autorevolezza morale e giuridica delle Sezioni Unite – qualche anno dopo con la sentenza del 27 settembre 1995 (ricorrente Timpanaro) in cui faceva derivare il "cattivo stato di conservazione delle sostanze alimentari [...] senza l'osservanza di quelle prescrizioni – di leggi, di regolamenti, di atti amministrativi generali – che sono dettate a garanzia della loro buona conservazione sotto il profilo igienico-sanitario e che mirano a prevenire i pericoli della lo-

37

QUALITÀ D'AUTORE

LA CERTIFICAZIONE DELLE QUALITÀ

ro precoce degradazione o contaminazione o alterazione”.

Nessuno spazio, dunque, in questa sentenza lasciavano le Sezioni Unite alle fonti giuridiche diverse da quelle scritte.

Purtroppo, però, già nel 1997, la Corte, Sezione penale III, con sentenza n. 9229 del 19 settembre, disattendeva l’orientamento delle Sezioni Unite appena riportato e testualmente motivava nel senso di ritenere provato – ai fini del reato di cui alla lettera b) in questione – il “cattivo stato di conservazione” di un alimento se non sono state osservate le “*precauzioni igienico-sanitarie [...] che possono trovare la loro fonte in regole di comune esperienza*” oltre che in leggi o regolamenti.

Fino a quando nel 2002 le stesse Sezioni Unite della Cassazione – con la sentenza n. 443 del 9 gennaio – non hanno esplicitamente capovolto il precedente orientamento affermando che la lettera b) dell’art. 5, con l’espressione “cattivo stato di conservazione”, fornisce una nozione aperta di facile comprensione che rimanda anche a concetti generalmente condivisi dalla collettività, la quale, a parametro del proprio giudizio, prima ancora che atti normativi, pone regole di comune esperienza, usi e prassi, espressione della cultura tradizionale. Un’argomentazione, questa, che – fermo restando il dovuto rispetto per l’alto consenso giudiziario che l’ha formulata – ci trova assolutamente dissidenti per i motivi sopraesposti a tutela dei principi di tipicità e di legalità dell’illecito penale e che inoltre ci lascia assolutamente perplessi per il rinvio ad una sorta di “giuria popolare” (la “collettività”) per l’individuazione degli elementi essenziali di un reato, quale pur sempre resta quello in esame. Un richiamo, questo a regole di “corretta conservazione” alimentare, da attingere alla “cultura tradizionale” della “collettività” che oltre tutto ci sembra quanto mai periglioso anche in considerazione della coesistenza ormai – nelle nostre “collettività” – di gruppi etnici diversi e quindi di culture alimentari eterogenee e persino confliggenti tra loro e con quella italiana. Basti, per esempio, pensare all’uso ali-

mentare – fatto da alcune etnie – di organismi animali (dalle formiche ai lombrichi e simili) che invece la tradizione gastronomica occidentale ed italiana per secoli ha considerato – e considera – non solo come “non alimenti”, ma anzi come indici di “non conformità” del prodotto ai parametri dell’igiene alimentare. In questo scenario di globalizzazione ovvero di mescolamento di popolazioni e di culture alimentari e delle relative regole di igiene da ciascuna collettività seguite, è evidente più che mai la necessità di regole giuridiche scritte e non dipendenti da usi, costumi e prassi commerciali.

A questo punto infatti – verrebbe da chiedersi – quanti componenti di quella “giuria popolare” ovvero di quella “collettività la quale giudicherà” (rifacendoci testualmente alla sudetta motivazione della Cassazione Sezioni Unite del 2002) della corretta o non corretta conservazione di un alimento secondo le “regole della sua “cultura tradizionale”, quanti di quei “giurati” (ci chiediamo), se interpellati sulla loro nozione di “cattivo stato di conservazione”, si esprimerebbero nel senso di intenderla come “cattive modalità di conservazione” ovvero si esprimerebbero per l’interpretazione non riferita ad uno stato di alterazione in atto nel prodotto alimentare mal conservato?

A questo punto dobbiamo fortemente auspicare un’ulteriore riflessione della nostra Corte Suprema, magari ancora a Sezioni Unite, che riconduca la norma della lettera b) dell’articolo 5 in questione, nel porto della “buona interpretazione”.

Auspicabile una riflessione della Corte di Cassazione che riconduca la norma della lett. b) dell’art. 5 della legge 283/1962 nel porto della “buona interpretazione”