

Alimenti insudiciati Usi e abusi della legge 283/1962

Anche se "dannosi", si dovrebbe applicare il codice penale

di Carlo Correra

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

***Perplessità sulle sentenze,
anche recenti, con cui
la Cassazione ha avallato
l'interpretazione
secondo cui è sufficiente
la condizione di
"insudiciato" dell'alimento
perché si possa configurare
il reato previsto
dall'articolo 5, lettera
d), della legge 283/1962,
indipendentemente
dalla sua "nocività" o meno***

L'articolo 5 (in combinazione con il successivo articolo 6) della legge 30 aprile 1962, n. 283, legge quadro per la tutela della sicurezza igienica (e non solo) dei prodotti alimentari, costituisce ormai una delle norme più usate, ma anche "abusate" a dire il vero, nella quotidiana attività di controllo sulle aziende alimentari.

Usi ed "abusì" che nascono non solo dalla molteplicità di ipotesi di reato in cui si sviluppa

(dalla lettera a) alla d)) l'articolo 5, ma anche dalla circostanza che vede questi ipotetici reati espressamente prevalere (grazie all'articolo 9 della legge 689/1981) rispetto ad eventuali illeciti amministrativi concorrenti/coincidenti con quelle ipotesi di reato.

La natura contravvenzionale e le pene non particolarmente spaventose (arresto da tre mesi ad un anno ed ammenda fino a 46.481 euro) previste (dall'articolo 6 della stessa legge) per le violazioni della lettera d) dell'articolo 5, non tranquillizzano comunque l'operatore del settore alimentare (Osa) che ne venga colpito in quanto, oltre alle intuibili motivazioni per i danni di ordine morale e di prestigio sociale alla sua persona ed oltre al pregiudizio per l'immagine aziendale, vanno considerate anche le sanzioni accessorie previste dall'articolo 12 della stessa legge 283/1962, sanzioni che vanno dal concreto rischio di una sospensione fino a tre mesi fino a quello di una definitiva chiusura dell'azienda in caso di condanna dell'Osa per i reati in questione.

Non sorprende, pertanto, che, parallelamente a tal frequente ricorso alla norma dell'articolo 5 da parte degli organi del controllo ufficiale, si sia sviluppata, soprattutto da parte dell'Osa e dei suoi avvocati difensori, una sempre più attenta e penetrante ricerca sulla reale portata e, quindi, sui limiti di applicazione delle suddette

norme, facendo così emergere anche profili di discutibile interpretazione delle stesse e persino dubbi, non palesemente infondati secondo noi, di costituzionalità.

La dubbia costituzionalità della lettera d)

Problemi questi che si pongono anche e soprattutto rispetto alla previsione della lettera d) dell'articolo 5, la cui disposizione così recita:

«È vietato impiegare nella preparazione di alimenti e bevande, vendere, detenere per vendere o somministrare come mercede ai propri dipendenti, o comunque distribuire per il consumo sostanze alimentari:

- a) [...]; b) [...]; c) [...];
- d) insudicate, invase da parassiti, in stato di alterazione o comunque nocive, ovvero sottoposte a lavorazioni o a trattamenti diretti a mascherare un preesistente stato di alterazione; [...].».

La norma prevede, dunque, come fulcro delle ipotesi di reato descritte nella disposizione della lettera d) (insudiciamento - invasione da parassiti - alterazione), un – diciamo così – “minimo comun denominatore” costituito dalla “nocività” della sostanza alimentare, requisito questo che, a ben guardare, si pone alla base anche dell’ultima ipotesi presa in considerazione dalla seconda parte della lettera d) in esame («trattamenti diretti a mascherare un preesistente stato di “alterazione”» ovvero con un richiamo a quella condizione di “alterazione nociva” già evocata nella prima parte della norma. Un «comunque nocive», dunque, da intendersi come “in qualunque altro modo” (“comunque”) rese “nocive” ovvero idonee a ledere lo stato di benessere psico-fisico del consumatore.

Una lesione questa che peraltro può essere anche minimale se dobbiamo tener conto della rigorosa sentenza della Corte di Cassazione del 15 aprile 1967 con cui si dettagliava l’aggravante speciale prevista al comma 4° dell’articolo 6 della legge 283/1962 e, prima ancora, già prevista all’ultimo comma dell’articolo 1 della stessa legge, laddove la Corte definisce la *“frode tossica o comunque dannosa alla salute”* chiarendo che:

- per “frode” si intende qualsiasi violazione della legge 283/1962 e
- per “dannosa” si intende *“non soltanto [...] l’idoneità a cagionare una malattia, ma anche [...] soltanto una causa di perturbamento o di alterazione delle funzioni fisiche, psichiche o psico-fisiche [...]”*.

Naturalmente tale nozione di “dannosità”, riferita agli articoli 1 e 6 della legge 283/1962, può ben reputarsi coincidente con quella di “nocività” (“comunque nocivi”) richiamata alla lettera d) dell’articolo 5 in esame, dal momento che tale termine (“nocività”) altro non è se non la stessa attitudine a recare un danno alla salute, ovvero ci riconduce al concetto di “dannosità”.

Nozione giuridica di “insudiciamento”

A questo punto è doveroso approfondire però la nozione giuridica di “insudiciamento” onde verificare se qualsiasi forma di “insudiciamento” rientri, ai fini ed agli effetti della norma penale in esame, nella fattispecie di reato prevista dalla disposizione della lettera d) sopra riportata.

Appartiene, infatti, alla comune esperienza di ogni consumatore un’ampia casistica di forme innocue di “insudiciamento” di una sostanza alimentare: forme che, a parte la naturale reazione emotiva di irritazione o disgusto, non sono destinate in genere a causare alcun oggettivo danno o nocimento allo stato di benessere fisico del consumatore.

Si potrebbe semmai discutere sul “turbamento psichico”, evocato dalla Corte di Cassazione nella sopra citata sentenza del 1967, ma qui si entra in un campo di opinabilità che risente, a nostro giudizio, in maniera esasperata e deviante, del profilo psicologico del singolo consumatore.

Non riteniamo, infatti, che si possa parlare automaticamente ed in ogni caso di “insudiciamento nocivo” per la sola presenza di qualsiasi “corpo estraneo” in una sostanza alimentare, come tale dovendosi intendere un corpo eterogeneo rispetto alla sua normale composizione ovvero quantomeno un corpo non commestibile: si pensi, ad esempio, al caso di un cappello o anche



26

di uno o più moscerini presenti in un piatto di minestra od anche semplicemente alla presenza di un picciolo di ciliegia o di un frammento di buccia di banana in una macedonia di frutta.

Presente queste "estranei" alla normale composizione di una macedonia di frutta, ma normalmente non dannose, neppure sul piano psichico, per lo sfortunato consumatore.

La più corretta applicazione della nozione di "nocività" deve portare ad escludere le forme di insudiciamento "non nocivo" dall'applicazione dell'articolo 5, lettera d), della legge 283/1962

Casi questi, e tanti altri come questi, che verosimilmente provocheranno un'alterazione dello stato psichico del consumatore o, in senso peggiorativo, di un banale e temporaneo nervosismo o, auspicabilmente, nel bonario senso di una sorridente comprensione verso la frettolosità del cuoco.

Ben altra valutazione invece – sul piano della nocività o dannosità – dovremo dare per tutti quei casi di presenza di "corpi estranei" (frammenti di vetro o di metallo, ad esempio, nonché bottoni od altre parti di abbigliamento degli addetti alla cucina) che pure non di rado hanno fatto capolino nelle pietanze somministrate ai consumatori.

Orbene – a nostro giudizio – la più corretta applicazione della nozione di "nocività" deve portare ad escludere le forme di insudiciamento "non nocivo" dall'applicazione della norma penale in esame.

In altri termini: solo chi operi un'interpretazione "non sistematica" della lettera d) dell'articolo 5 in questione, ovvero senza collegare la categoria dell'"insudiciamento" a quella della "nocività", solo una tale forma di interpretazione (secondo noi) superficiale ed iniqua potrà ritenere configurabile il reato anche nei casi delle forme blande ovvero "innocue" di insudiciamento.

Dubbi di incostituzionalità

Peraltro, è appena il caso di osservare che l'opzione per questa forma di più rigorosa e formalistica applicazione della norma in esame finisce per porre

ineluttabilmente un problema di dubbia costituzionalità (per possibile violazione del “principio di uguaglianza” di cui all’articolo 3 della nostra Costituzione) della norma stessa in quanto si pongono sullo stesso piano sanzionatorio (ovvero sul piano della medesima sanzione penale) sia le forme “innocue” di insudiciamento sia le forme “comunque nocive”, sia gli altri casi di “nocività” esemplificati dalla norma stessa (presenza di parassiti e stato di alterazione) e persino un’ipotesi di particolare allarme sociale come quella ipotizzata nella seconda parte della lettera d) laddove si sanziona il comportamento di un Osa che, “non contento” di distribuire al consumo sostanze alimentari “alterate”, cinicamente si impegna a sottoporle “a lavorazioni o trattamenti diretti a mascherare quello stato di alterazione” ovvero a consegnarle per il consumo agli acquirenti celando loro callidamente tale condizione di nocività.

È palesemente ripugnante, ci permettiamo di ritenere, un’equiparazione di questi comportamenti con quello di chi, sia pure per deprecabile superficialità ovvero per colpa professionale, ha maledestramente distribuito al consumo un alimento “sudicio”, ma innocuo.

Peraltro, è appena il caso di osservare che quest’ultima condotta, escludendola – come noi riteniamo doveroso – dalla sanzione penale della lettera d) dell’articolo 5 in esame, comunque non resta senza conseguenze per l’Osa, ma – con soluzione ben più ragionevole e costruttiva per tutti – deve portare a suo carico prescrizioni da parte dell’Autorità sanitaria, ai sensi dell’articolo 54 del regolamento (CE) 882/2004 (con possibili sanzioni amministrative ai sensi dell’articolo 6 del decreto legislativo 193/2007).

Inapplicabilità dell’articolo 5, lettera d)

Sennonché, completando l’indagine sistematica sul piano sanzionatorio per i comportamenti di distribuzione di alimenti “nocivi” ai sensi della lettera d) dell’articolo 5 in esame, paradossalmente arriviamo ad una sostanziale inapplicabilità della norma in questione, dal momento che la stessa dovrà essere soppiantata in ogni caso dalle ipotesi di reato ben più gravi previste dagli articoli 444 e 452 del codice penale.

Invero, queste due norme, collocate dal legislatore italiano nel codice penale del 1931 tra i delitti di “comune pericolo mediante frode”, nel Titolo VI (del Libro II del codice) intitolato ai “Delitti contro l’incolumità pubblica”, già nel titolo (articolo 444) fanno riferimento alla nozione di “nocività”, rubricando il reato come “commercio di sostanze alimentari nocive”.

Sennonché, il testo dell’articolo 444 non parla più di “nocività”, ma di “pericolosità” per la salute pubblica («sostanze destinate all’alimentazione [...] pericolose alla salute pubblica»).

Entra dunque in campo una nozione, quella di “pericolosità”, che è sicuramente più ampia rispetto a quella di “nocività”, dal momento che la prima si appaga della semplice “probabilità” di un evento sfavorevole, ovvero ritiene integrato il “pericolo” quando un evento temuto o comunque negativo (nel nostro caso, il danno alla salute) non è semplicemente e teoricamente possibile, ma è – per così dire – “molto possibile” ovverossia “probabile”.

Laddove, invece, l’idea della “nocività” (come del resto quella della “dannosità”) si colloca sul piano della certezza dell’evento negativo, anche se questo ancora non si è realizzato perché, nel caso specifico, magari un prodotto alimentare – contaminato da un patogeno – ancora non è stato materialmente consumato dal suo acquirente o è magari ancora soltanto esposto in vendita al pubblico.

La norma di cui all’articolo 444 in questione presenta dunque un’anomalia nelle differenti, simili, ma differenti, nozioni giuridiche utilizzate nel titolo – “nocività” – e nel testo dell’articolo – “pericolosità”.

Come è noto, però, secondo i principi generali del nostro ordinamento, per la corretta interpretazione delle norme giuridiche, l’interprete deve tener conto del testo dell’articolo e non del suo titolo ovvero quest’ultimo (il titolo) dovrà essere solo d’ausilio all’interprete/applicatore della norma per cogliere il senso più corrispondente alle intenzioni del legislatore che quella norma ha partorito.

Nel nostro caso, dunque, la Suprema Corte di Cassazione ha con saggezza (sentenza del 17 ottobre 1987 della I Sezione penale) risolto l’imbarazzante divergenza tra il testo ed il titolo dell’articolo 444 del codice penale, ritenendo che lo stesso sia applicato ai casi di “pericolosità

concreta” della sostanza alimentare ovvero quando la sostanza stessa abbia, alla luce di indagini peritali o anche di semplice comune esperienza, la “*concreta attitudine ad arrecare nocimento alla salute pubblica*”. Successivamente ancora (per tutte vedi la sentenza della Corte di Cassazione, Sezione penale I, del 13 maggio 1992) la Corte ha ribadito tale principio sottolineando che, per l’applicazione dell’articolo 444 del codice penale, “*la pericolosità degli alimenti non può dunque essere valutata astrattamente come situazione meramente ipotetica*”.

Siamo dunque a fronte di una nozione di “pericolosità concreta”, che sostanzialmente coincide con quella di “nocività”.

A questo punto, è doveroso concludere per la non applicabilità delle previsioni penali di cui alla lettera d) dell’articolo 5 sopra analizzato.

Infatti, collegate come sono alla nozione di “nocività” (“comunque nocive”) e tenuto conto che per le violazioni dell’articolo 5, lettera d), la sanzione prevista dall’articolo 6 della stessa legge 283/1962 è la «pena dell’arresto da tre mesi ad un anno o dell’ammenda da € 2.582 a € 46.481» (così modificata la sanzione originaria dal decreto legislativo 507/1999) però con la premessa «salvo che il fatto costituisca più grave reato» : è evidente, perciò, che i fatti così sanzionati dall’articolo 6 ricadono nel più grave reato ovvero nel delitto delineato dall’articolo 444 del codice penale.

Ed ove si consideri che, accanto alla versione “dolosa” (ovvero frutto di un comportamento tenuto con “dolo” ovverossia con coscienza e volontà da parte dell’autore del reato), lo stesso codice contempla, in sede di articolo 452, anche una versione “colposa” dello stesso delitto sanzionato dall’articolo 444, ovvero punisce (sia pure con una diminuzione di pena) la stessa condotta quando sia fondata però non sul dolo, ma sulla “colpa” ovvero sull’imprudenza, negligenza od imperizia ovverrossia sulla cosiddetta “colpa professionale”, è gioco-forza allora concludere per la sistematica non applicabilità del reato contravvenzionale di cui agli articoli 5, lettera d), e 6 della legge 283/1962.

In pratica, ogni volta che si contesterà all’Osa



una delle condotte contemplate dalla suddetta lettera d), il reato da ipotizzare non sarà quello previsto dalla legge 283/1962, ma dovrà essere solo il delitto di cui all’articolo 444 o 452 del codice penale.

Conclusioni

Alla luce delle argomentazioni sopra illustrate, ci lasciano allora quantomeno perplessi le sentenze, anche recenti, con cui la Cassazione ha avallato l’interpretazione dei giudici di merito secondo i quali è sufficiente la condizione di “insudiciato” dell’alimento perché si possa configurare il reato di cui all’articolo 5, lettera d), della legge 283/1962, indipendentemente dalla sua “nocività” o meno.

Ed uguale, se non maggiore, perplessità ci coglie dalla mancata applicazione, nei casi di insudiciamento “nocivo”, della fattispecie delittuosa di cui agli articoli 444 e 452 del codice penale e ciò nonostante l’inequivocabile volontà in tal senso espressa dal legislatore in sede di articolo 6 («salvo che il fatto costituisca più grave reato») della stessa legge 283/1962.

La conclusione, tanto semplice quanto inevitabile, è che si impone ormai – e con urgenza – un definitivo e chiaro raccordo tra queste (ultime) disposizioni penali della legge dell’ormai lontano 1962 ed il “sistema” dei reati previsti dal codice penale a garanzia della salute dei consumatori.