

Bovini in allevamento Per la Cassazione sono alimenti

Ma non per il legislatore dell'Unione europea

di Carlo e Corinna Correra

Avvocati ed Esperti di Legislazione degli Alimenti

**Sorprende la sentenza
della Corte di Cassazione
n. 16505 del 13 aprile scorso.
Anche perché
la normativa europea
sulla nozione giuridica
di "alimento" è chiara**

Una delle categorie giuridiche che dovrebbe essere ben individuata fin dalla prima fase di ogni vicenda giudiziaria relativa alla sicurezza igienica degli alimenti è proprio quella della nozione giuridica di "alimento". Una nozione, questa, che ormai, da non pochi anni, è dettagliatamente delineata dal legislatore comunitario con il regolamento (CE) 178/2002.

Peraltro, non un regolamento qualunque, ma "il" Regolamento per eccellenza, in quanto – come recita il suo stesso titolo – è quello «che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare» (oltre ad istituire l'Autorità europea per la Sicurezza alimentare ed a fissare le procedure in materia, appunto, di sicurezza alimentare).

Non un regolamento comunitario qualunque,

dunque, ma un "regolamento quadro" ovvero un regolamento che stabilisce i "principi generali" cui deve attenersi tutta la legislazione alimentare dell'Unione europea e, aggiungiamo noi, anche quella dei singoli Paesi membri, e questo per la posizione gerarchica di vertice che spetta appunto alla legislazione comunitaria rispetto a quella dei singoli Paesi. Ed – aggiungiamo ancora – un regolamento che condiziona anche la "interpretazione" delle norme preesistenti nei singoli Paesi, norme che vanno, dall'avvento in poi di questo regolamento, interpretate in modo da essere compatibili con i suoi "principi" di rango gerarchico superiore.

Tra questi, appunto, si annovera la nozione giuridica di "alimento", così come delineata dall'articolo 2 del regolamento (CE) 178/2002 e l'occasione per approfondirne un particolare aspetto ci viene offerta questa volta da una recente sentenza della Corte di Cassazione (Sezione penale VI): la sentenza n. 16505 del 13 aprile 2018).

La sentenza riguarda il caso di un trattamento illecito di bovini in allevamento mediante la somministrazione di farmaci non consentiti: episodio inizialmente inquadrato dal Tribunale come reato/delitto ai sensi dell'articolo 440 del codice penale ("adulterazione e contraffazione di sostanze alimentari" in modo pericoloso per la salute pubblica) e successivamente derubri-

cato dalla Corte di Appello nel ben più modesto reato contravvenzionale di cui all'articolo 5, lett. g), della legge 283/1962 (impiego di "additivi chimici non autorizzati" nella preparazione di alimenti!).

Già "alimento" un animale in allevamento?

Il quesito giuridico nodale di tale vicenda giudiziaria è dunque se sia classificabile o meno come "alimento" un animale in allevamento e questo, appunto, alla luce della definizione di "alimento" offerta dall'articolo 2 del regolamento (CE) n. 178/2002.

Questa disposizione infatti:

- dopo aver definito «[...] "alimento" (o "prodotto alimentare, o "derrata alimentare") qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani»,
- aggiunge: «Non sono compresi [...] b) gli animali vivi, a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano».

Orbene, riesce francamente difficile, anzi impossibile, a nostro sommesso convincimento, considerare già «preparato per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano» un bovino ancora in allevamento nell'azienda di appartenenza e che al macello verrà trasferito, se verrà mai trasferito, di lì ad un certo numero di giorni, settimane o mesi e che per giunta, prima della macellazione ovvero prima della trasformazione in "alimento", dovrà subire i controlli di legge, tra cui le analisi di laboratorio (su sangue ed urina) che verificheranno proprio la presenza o meno di sostanze residue di trattamenti con farmaci od altre sostanze non consentite dalla legge.

Peraltro, va pur detto che, nel caso in esame, il giudice di Appello aveva già provveduto a ridimensionare il primitivo delitto previsto dall'articolo 440 del codice penale nel più blando reato contravvenzionale di cui all'articolo 5 della legge

283/1962, sotto il duplice profilo della lettera a) e della lettera g): soluzione, questa, però decisamente opinabile e per più aspetti. Invero:

- assolutamente fuor di luogo risulta infatti, a parer nostro, il richiamo alla lettera g) dell'articolo 5 su indicato, essendo questa disposizione espressamente riferita alla disciplina sugli "additivi" e tali certamente non sono classificabili i "farmaci veterinari";
- mentre appare pertinente il richiamo alla lettera a) dello stesso articolo 5 ovvero al divieto di «variare la composizione naturale» della sostanza alimentare.

Sennonché, anche per il reato contravvenzionale si ripropone la questione dell'applicabilità o meno della norma ad un "animale in allevamento" e, quindi, a parer nostro, fuori dalla classificazione di "alimento" ai sensi del già ricordato regolamento (CE) 178/2002 e ciò per le stesse argomentazioni sopra illustrate che portano ad escludere la configurabilità del delitto di cui all'articolo 440 del codice penale e semmai con un argomento in più.

Si potrebbe infatti opporre alle considerazioni già sopra illustrate il rilievo di reputare configurabile – rispetto al delitto suddetto (articolo 440 del codice penale) – il "tentativo" (articolo 56 del codice penale), ritenendo di ravvisare, nella detenzione in allevamento di un animale illecitamente trattato con farmaci o sostanze non consentite e per una sua futura macellazione, una condotta dell'allevatore «idonea e diretta in modo non equivoco» a violare la norma penale (articolo 440) posta a tutela della salute del futuro consumatore delle carni frutto della macellazione.

Sennonché, a questa impostazione – che comunque non condividiamo, sia perché non ravvisiamo come "alimento" un animale che non sia quantomeno già trasportato al macello per la sua trasformazione in "carni" sia perché la macellazione potrebbe o non essere mai disposta o essere disposta tanto tempo dopo il "trattamento illecito" da far venir meno la "pericolosità" delle carni per il loro futuro consumatore – si sottrae comunque la rilevanza penale dei comportamenti vietati dall'articolo 5 della legge 283/1962 sia per la lettera a) che

per la lettera g) (o per qualsiasi altra delle sue lettere/disposizioni).

E questo per il semplice, ma decisivo motivo offerto dall'articolo 56 del codice penale ovvero dalla norma che prevede la punibilità del "tentativo" solo per i "delitti" (quale il reato previsto dall'articolo 440 del codice penale) e non invece per i reati contravvenzionali (quali tutti i reati previsti dall'articolo 5 della legge 283/1962).

La vocazione "criminale" della Giustizia e del Legislatore italiani

Questa nostra riflessione sulla vicenda giudiziaria decisa dalla Cassazione con la sentenza n. 16505 del 13 aprile 2018 (udienza del 28 marzo 2018), per un uso illecito di farmaci o sostanze non consentite su bovini in allevamento, non approda però – come a questo punto si potrebbe ritenere – all'esclusione di qualsivoglia sanzione per l'allevatore, ma ritiene di potere/dovere individuare la sanzione più giusta ed anche socialmente più condivisibile nelle sanzioni amministrative previste dal decreto legislativo 158/2006 («attuazione della direttiva 2003/74/CE, concernente il divieto di utilizzazione di talune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze beta-antagoniste nelle produzioni animali»).

Trattasi, invero, della sanzione:

- "più giusta" in quanto corrispondente alla norma di legge (e quindi "*secundum ius*") specificatamente prevista per il comportamento dell'allevatore nel caso in esame;
- nonché più "socialmente condivisibile" in quanto censura una condotta illegale, sì, quale è quella di utilizzare un farmaco veterinario od altra sostanza equivalente fuori dai casi consentiti dalla legge, ma rapportandola all'allarme sociale effettivo ovvero ad un allarme sociale che ancora non coinvolge, né è scontato che coinvolgerà anche il bene collettivo della salute del consumatore. Profilo, quest'ultimo, per il quale certamente più adeguata punizione per il trasgressore è quella rappresentata dalla san-

zione penale: sia essa quella più afflittiva prevista per i delitti o sia essa quella più tenue, ma pur sempre di natura penale, prevista per i reati contravvenzionali.

In realtà, il nostro legislatore, cui spetta di optare per l'una (amministrativa) o l'altra (penale) delle sue generali categorie delle sanzioni, previo un equilibrato apprezzamento del bene collettivo leso od anche solo messo in pericolo dal contravventore, ha non poche responsabilità sul comportamento dell'Autorità giudiziaria e, prima ancora, sul comportamento degli organi del controllo ufficiale in questa materia (e non solo) della "sicurezza alimentare" ed, in generale, per il rispetto delle norme di tutela della "salute" del consumatore, bene – come è noto – di primaria rilevanza costituzionale (vedi l'articolo 32 della Costituzione).

Si verifica, infatti, che, anche nei casi in cui ritiene di affrontare eventuali abusi (come quelli sui farmaci veterinari, tanto per restare sul tema del presente nostro articolo) attraverso la meno drammatica (ma pur sempre afflittiva) sanzione amministrativa, si verifica che accompagni quest'ultima con la cosiddetta "clausola di riserva penale" (vedi appunto l'articolo 32 del decreto legislativo 158/2006) ovvero con un "salvo che il fatto costituisca reato" (od altra formula equivalente).

Lascia in tal modo affidato alle valutazioni del caso concreto da parte dell'Autorità giudiziaria e, prima ancora, da parte degli organi del controllo ufficiale (che di regola operano simultaneamente sia come organi di polizia amministrativa che di polizia giudiziaria) l'onere di stabilire – di volta in volta – se la violazione amministrativa debba o no cedere il passo a quella penale. Un atteggiamento in realtà ambiguo e foriero non poche volte di applicazioni abnormi della legge penale.

Una sorta di "vocazione al crimine", intesa come propensione a cercare e trovare quanto più possibile, e non di rado al di là della *ratio* delle norme e dello stesso buon senso giuridico (ed anche del solo... buon senso), un'ipotesi di reato anche in situazioni in cui l'interesse sociale è già ben tutelato dalla semplice sanzione amministrativa, pur prevista dal legislatore, ma da lui stesso "inquinata" con la perversa formula del "salvo che il fatto costituisca reato".