

# Preconfezionati

## Una sentenza che fa discutere

Parificata la responsabilità del rivenditore a quella del fabbricante

di Carlo Correra

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli alimenti

**La sentenza, emanata il 13 novembre scorso dalla Corte di Giustizia UE, si fonda su una discutibile interpretazione dell'art. 17 del reg. CE 178/2002. Sempre valida, invece, la soluzione ragionevole ed equa del legislatore italiano di "buona qualità"**

Con sentenza del 13 novembre 2014, la Corte di Giustizia UE ha dato risposta ad un quesito interpretativo pregiudiziale posto dall'Autorità Giudiziaria Austriaca (Tirolo) in un procedimento penale sorto a carico di un rivenditore al dettaglio di confezioni di "petto di tacchino" sottovuoto, confezioni prodotte da terzi e risultate contaminate da salmonella in violazione dei parametri di sicurezza igienica di cui al reg. CE 2073/2005 e quindi qualificate co-

me "inadatte al consumo umano" ai sensi dell'art. 14 del reg. CE 178/2002.

Il giudice austriaco, tra l'altro, in particolare ha posto alla Corte UE il quesito «se il criterio microbiologico [...] (*Salmonella*, nel caso di specie) debba essere rispettato in tutte le fasi di distribuzione anche dagli operatori del settore alimentare che non partecipano alla produzione (solo fase di distribuzione)».

### Tre questioni interpretative

In realtà, il Tribunale austriaco ha posto anche altre due questioni alla Corte UE oltre quella appena enunciata, ovvero:

- in primo luogo, ha posto il quesito se le carni fresche di pollame ricadano sotto la disciplina microbiologica del reg. CE 2073/2005 in tutte le fasi di distribuzione, ivi compresa quella della vendita al dettaglio. La risposta della Corte al riguardo – proprio alla luce del testo normativo di cui all'allegato I, capitolo 1, riga 1.28 del reg. CE 2073/2005 – è stata nel senso che il criterio microbiologico in questione si applica ai "prodotti immessi sul mercato durante il loro periodo di conservabilità e quindi in tutte le fasi di distribuzione compresa quella della vendita al dettaglio";



- seconda questione è quella che riguarda le responsabilità di un operatore del settore alimentare la cui attività riguardi *“unicamente la fase della distribuzione per l'immissione in commercio di un prodotto alimentare”*.

A tal riguardo, la Corte UE ha ritenuto che la risposta vada cercata nell'art. 17, par. 1, del reg. CE 178/2002, norma secondo cui gli operatori del settore alimentare devono garantire che «nelle imprese da essi controllate gli alimenti soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione».

Inoltre la Corte ha ritenuto che a questo secondo si leghi anche l'ulteriore quesito della proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'infrazione all'art. 17 da parte dell'Operatore del Settore Alimentare (OSA), osservando che nel caso in questione una sanzione pecuniaria – come quella prevista dalla legislazione austriaca per il rivenditore di confezioni di petto di tacchino risultate contaminate da *Salmonella* – possa reputarsi una sanzione proporzionata rispetto agli scopi perseguiti dalla norma per la tutela della salute del consumatore. Anche questa volta la risposta della Corte è affermativa.

Senonché a questo punto va posta una questione – a nostro giudizio – prioritaria e che la sentenza della Corte in esame tocca solo di sfuggita ovvero quella se e su quali basi giuridiche – ed anche di elementare equità e buon senso, ci permettiamo di aggiungere – possa fondarsi la responsabilità del mero rivenditore di un prodotto alimentare preconfezionato quando la “non conformità” del prodotto alimentare medesimo – come appunto nel caso di una contaminazione microbiologica – non dipenda dalla sua condotta, ma esclusivamente da una condotta altrui, da lui non conosciuta né immediatamente conoscibile senza dissigillare irreversibilmente la confezione per esaminare e/o analizzare la sostanza alimentare.

Ovvero: certamente conoscibile, se si affermasse il principio per cui ogni rivenditore dovrebbe sottoporre il prodotto alimentare – fabbricato e fornitogli da un terzo – ad una verifica analitica di tutti i parametri microbiologici (e non) significativi per la sostanza alimentare in questione.

Un principio, questo, che porterebbe – nella realtà quotidiana – ad un abnorme ricorso alle verifiche di laboratorio da parte di tutti i rivenditori dello stesso prodotto, con un dispendio di risorse economiche facilmente immaginabile per ognuno di loro e da riversare comunque sul

prezzo di vendita al pubblico e quindi a carico del consumatore finale.

E tutto questo per verificare un requisito di conformità che in realtà il fornitore, *in primis* il fornitore/produttore, era già tenuto a garantire loro. E già quest'ultima considerazione dovrebbe far sorgere più di una perplessità sulla validità logico-giuridica della conclusione della Corte UE sopra illustrata.

**Se ogni rivenditore dovesse sottoporre il prodotto alimentare, fabbricato e fornitogli da un terzo, ad una verifica analitica di tutti i parametri microbiologici (e non) significativi per la sostanza alimentare in questione, il dispendio di risorse economiche sarebbe abnorme e verrebbe riversato sul prezzo di vendita al pubblico**

### Le perplessità logico-giuridiche

La Corte UE, in realtà, è partita da una premessa corretta ovvero dall'obbligo di garantire la conformità microbiologica di un prodotto alimentare per tutto il suo arco di vita commerciale ovvero dalla produzione fino allo spirare della sua data di conservabilità (Termine Minimo di Conservazione (TMC) o data di scadenza che sia): meno accettabile, invece, ci appare la conclusione di ritenere il mero rivenditore responsabile per le non conformità di cui non abbia una conoscenza professionale ovvero una conoscenza che comporta un'indagine di laboratorio. Peraltro, si deve ricordare che l'art. 8 del reg. UE 1169/2011, sul versante della corretta etichettatura del prodotto alimentare, ha seguito una ben diversa soluzione giuridica ovvero ha chiamato a rispondere non il mero rivenditore del prodotto alimentare preconfezionato, ma solo l'OSA sotto il cui nome o marchio viene commercializzato il prodotto.

E questo nonostante che si tratti – nel caso dell'etichettatura – di anomalie spesso riscontrabili anche da parte del rivenditore con un semplice esame esterno della confezione.

È pertanto paradossale – ma anche iniquo e contro i principi dell'elementare buon senso – capovolgere la conclusione giuridica per un tipo di anomalia (quale quella microbiologica o quella attinente alla condizione igienica in generale) che invece di regola non può dal mero rivenditore essere appurata con un semplice esame esterno della confezione medesima.

In effetti, parlare di – odiosa, secondo noi – “responsabilità oggettiva” a carico del rivenditore per vicende quale quella esaminata dall'Autorità giudiziaria austriaca e poi dalla Corte UE ci sembra assolutamente corretto e non a caso quella categoria giuridica (ovvero la “responsabilità oggettiva”) compare al punto 42 della motivazione della sentenza della Corte UE in esame, che – sia pure a fatica – riconosce che si può ravvisare proprio un caso di responsabilità oggettiva a carico del mero rivenditore per la fattispecie in esame, ma si “assolve” precisando che “[...] occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, un simile sistema non è, di per sé, sproporzionato rispetto agli scopi perseguiti ove lo stesso sia idoneo a incoraggiare i soggetti interessati a rispettare le disposizioni di un regolamento e ove gli obiettivi perseguiti rivestano un interesse generale tale da giustificare l'introduzione di un siffatto sistema” (ovvero: il sistema della “responsabilità oggettiva”).

Un'affermazione questa che, come il nostro Lettore può agevolmente immaginare, meriterebbe una replica adeguatamente ampia anche se potrebbero semplicemente bastare i testi, sul tema della responsabilità oggettiva in campo penale, degli autorevoli padri del Diritto per confutare questa (ci si consenta) facile e frettolosa adesione della Corte UE all'iniquo meccanismo della responsabilità oggettiva.

Non lo facciamo però e non solo perché gli spazi a nostra disposizione lo consentirebbero, appunto, solo frettolosamente, ma anche e soprattutto perché in effetti, a ben guardare, non ve ne è neppure bisogno.

Infatti, esaminando con attenzione le norme richiamate dalla Corte UE a sostegno di quella odiosa – volutamente ci ripetiamo – categoria

giuridica, non è necessario avvalersi della responsabilità oggettiva in questo caso per tutelare il bene, sicuramente primario, della sicurezza igienica dei prodotti alimentari ovvero il bene della salute dei consumatori.

Non ce n'è bisogno, infatti, per chi colga appieno la portata proprio di quell'art. 17 del reg. UE 178/2002 richiamato dalla sentenza della Corte.

### **Un'interpretazione più corretta per l'art. 17 del reg. CE 178/2002**

Infatti, il par. 1 del detto art. 17 è vero che responsabilizza gli operatori del settore alimentare su tutte le fasi del ciclo di vita del prodotto alimentare (e dei mangimi) – ovvero dalla “produzione” alla “distribuzione al consumo” – ma precisa pure che ogni operatore è tenuto a “garantire” il rispetto delle «disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività»: formulazione questa che va ragionevolmente letta nel senso che ogni operatore è tenuto a rispettare quelle disposizioni che regolano la fase di vita dell'alimento “inerente alla sua specifica attività”.

Insomma:

- come il fabbricante non è tenuto a rispondere del mancato rispetto di quelle disposizioni che disciplinano l'attività del rivenditore al dettaglio (ad esempio, l'uso di apparecchiature frigo che consentano di rispettare le temperature di buona conservazione dell'alimento anche nella fase di distribuzione per la vendita finale);
- così, all'inverso, è irragionevole ed iniquo (e va persino oltre l'odiosità del meccanismo della responsabilità oggettiva) pretendere di addebitare al rivenditore il mancato rispetto – da parte del fabbricante – delle disposizioni (per esempio, appunto, il rispetto dei parametri microbiologici, tra cui quello dell'assenza di salmonella nella sostanza alimentare da lui lavorata e confezionata) volte a garantire la salubrità dell'alimento già nella fase di lavorazione e confezionamento e poi di prima immissione in commercio.

Detto in termini ancora più semplici, la norma di

cui al par. 1 dell'art. 17 suddetto, interpretata secondo i criteri della ragionevolezza e dell'equità, vuole semplicemente chiamare ogni operatore del settore alimentare a rispondere della corretta applicazione delle norme che riguardano la fase di vita dell'alimento di sua competenza.

Ogni altra interpretazione, ivi compresa quella della sentenza UE qui esaminata, viola – a nostro giudizio – gli elementari principi di buon senso e di equità oltre che del diritto penale, che (come è noto) almeno nel nostro ordinamento giuridico si fonda sul principio per cui la responsabilità penale è personale.

### **La saggezza del legislatore italiano del 1962**

Del resto, a dare autorevole conforto a queste nostre modeste ma convincenti osservazioni c'è proprio il legislatore italiano e, ci si consenta, non quello discutibile di oggi, ma quello del 1962 ovvero un legislatore sicuramente “di qualità” rispetto a quello attuale.

Un legislatore che, in sede di art. 19 della legge 30 aprile 1962 n. 283 (peraltro in buona parte ancora in vigore, ivi compreso appunto l'art. 19) nei seguenti termini ha salomonicamente disciplinato il tema della responsabilità del rivenditore di prodotti alimentari confezionati:

«19. Le sanzioni previste dalla presente legge non si applicano al commerciante che vende, pone in vendita o comunque distribuisce per il consumo prodotti in confezioni originali, qualora la non corrispondenza alle prescrizioni della legge stessa riguardi i requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti o le condizioni interne dei recipienti e sempre che il commerciante non sia a conoscenza della violazione o la confezione originale non presenti segni di alterazione».

Una volta tanto, dunque, ci sentiremmo di suggerire alla Corte UE di farsi guidare anche da principi di civiltà giuridica desumibili da una buona norma italiana, quale questa dell'articolo 19, nel procedere alla più corretta ed accettabile interpretazione delle norme comunitarie.