

Tanti nuovi articoli per nulla

La speciale oblazione della “Riforma Cartabia”

di Carlo Correra

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

Le contraddizioni di quanto previsto in materia di estinzione del reato dall'articolo 70 del decreto legislativo 150/2022, conosciuto come “Riforma Cartabia”

16

Nella prima parte¹ di questo nostro viaggio esplorativo dell'articolo 70 del decreto legislativo 150/2022 (la cosiddetta “Riforma Cartabia” della Giustizia penale), abbiamo già visto come l'applicazione dell'“oblazione”, quale causa di estinzione dei reati delineati negli articoli 5 e 6 della legge 283/1962 – e degli eventuali altri previsti dalle leggi speciali in tema di igiene, produzione, tracciabilità e vendita di alimenti e bevande –, sia in larga misura, se non del tutto, neutralizzata dalla clausola di apertura del nuovo articolo 12-ter – “Salvo che concorrano con uno o più delitti” –, articolo inserito nella legge 283/1962 dal suddetto articolo 70.

I dubbi sulla lettera a) dell'articolo 5

In realtà, un dubbio potrebbe essere sollevato – circa l'applicabilità di questo meccanismo di “oblazione speciale” – nel caso del reato delineato dalla lettera a) dell'articolo 5 della legge 283/1962. Si potrebbe, infatti, obiettare che si tratta, in questo caso, di una norma posta a tutela della lealtà commerciale e non della salute del consumatore:

«Articolo 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:

- private anche in parte dei propri elementi nutritivi o mescolate a sostanze di qualità inferiore o comunque trattate in modo da variane la composizione naturale, salvo quanto disposto da leggi e regolamenti speciali; [...]».

La disposizione, dunque, ad una prima e superficiale lettura, potrebbe apparire rivolta solo alla

¹ Vedi l'articolo di Carlo Correra “Riforma Cartabia. La difficile vecchiaia della legge 283/1962”, pubblicato sul numero di gennaio/febbraio, alle pagine 16-22.



tutela della qualità “merceologica” – quindi solo a garanzia del valore commerciale del prodotto alimentare – e, pertanto, come una norma quasi fuor di luogo in un contesto, quale quello della legge 283/1962, ispirato, invece, alla tutela della “salubrità” degli alimenti.

Sennonché, ad una più attenta riflessione, non può sfuggire che le “anomalie merceologiche” descritte dalla lettera a) sopra riportata (sostanze alimentari «private anche in parte dei propri elementi nutritivi o mescolate a sostanze di qualità inferiore o comunque trattate in modo da variane la composizione naturale [...]»), oltre che colpire una composizione “qualitativa” (subdolamente) scadente di un prodotto alimentare, colpiscono anche una implicita “insidia per la salute” del consumatore che, ignaro, si nutrirà di un alimento di composizione “diversa” rispetto a quella da lui attesa e, quindi, con tutte le insidie per la sua salute che questa “diversità qualitativa” potrà celare. Ci basti un esempio: la vendita, con la denominazione di “panino all’olio”, di un panino che in realtà come “ingrediente speciale” non ha l’olio bensì lo strutto ovvero non un grasso di natura vegetale, ma uno di origine animale. È agevole

in questo caso immaginare il prevedibile danno alla salute per un consumatore che quel panino (falsamente) all’olio acquista tenendo presenti le sue esigenze dietetiche ovvero la sua necessità di escludere o limitare – nella sua alimentazione – la presenza di grassi di origine animale. Quindi, un comportamento, quello dell’operatore del settore alimentare (Osa), in questo caso in palese violazione del divieto di cui alla lettera a) dell’articolo 5 della legge 283/1962 e che si rivela contemporaneamente dannoso o almeno pericoloso per la salute del consumatore oltre che, se non prima ancora, per il suo portafogli.

Vero è, altresì, che possono verificarsi altri casi in cui il minor valore merceologico dell’alimento non comporta, di regola, alcun danno o pericolo per la salute del consumatore. Si pensi, ad esempio, al caso di una mozzarella qualificata “di bufala”, ma che alle analisi riveli la presenza di una percentuale di latte vaccino ovvero di un latte meno “grasso” rispetto a quello di bufala ovvero di minor pregio organolettico e commerciale, senza però un maggior rischio per la salute del consumatore. È dunque evidente che, in un caso del genere, non sarà applicabile l’“oblazione” delineata dall’articolo



12-ter sopra riportato dal momento che, come abbiamo già evidenziato, questa presuppone che la condotta contravvenzionale abbia cagionato «un danno o un pericolo» per «la sicurezza, l'igiene alimentare e la salute pubblica» (vedi il comma quarto dell'articolo 12-ter). Resterà perciò applicabile, come subito vedremo, il generale – e ben più oneroso – meccanismo di “oblazione” previsto e disciplinato dall'articolo 162-bis del Codice penale. Insomma, paga di meno chi attenta alla salute del consumatore! Senza contare che, anche in relazione alle ipotesi di reato di cui all'articolo 5, lettera a), in esame, opera la generale clausola di “riserva” – “Salvo che il fatto costituisca più grave reato” – di cui all'articolo 6 della legge 283/1962, clausola che neutralizzerà il reato (meno grave) previsto dalla suddetta lettera a) a favore dei (più gravi) delitti posti a tutela della «buona fede nei rapporti commerciali» ed in particolare di quelli previsti dall'articolo 515 del Codice penale (“Frode in commercio”) e dall'articolo 516 (“Commercio di alimento non genuino”) dello stesso Codice.

Le prescrizioni dell'articolo 12-ter

Tutto questo premesso – anche richiamandoci alla prima parte di questo nostro commento –, seguiamo l'analisi del meccanismo di “estinzione del reato contravvenzionale” introdotto nella legge 283/1962 con l'articolo 12-ter, ricordando quanto da quest'ultimo prescritto in sede di:

- comma secondo: «Per consentire l'estinzione della contravvenzione ed elidene le conseguenze dannose o pericolose, l'organo accertatore, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria di cui all'articolo 55 del codice di procedura penale, ovvero la polizia giudiziaria, impartisce al contravventore un'apposita prescrizione, fissando per la regolarizzazione un termine non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario e comunque non superiore a sei mesi. In presenza di specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravventore, che determinano un ritardo

nella regolarizzazione, il termine può essere prorogato per una sola volta, a richiesta del contravventore, per un periodo non superiore a ulteriori sei mesi, con provvedimento motivato che è comunicato immediatamente al pubblico ministero»; e di

- comma quarto: «Con la prescrizione l'organo accertatore può imporre, anche con riferimento al contesto produttivo, organizzativo, commerciale o comunque di lavoro, specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose per la sicurezza, l'igiene alimentare e la salute pubblica».

Perché dunque l'Osa possa accedere alla procedura di estinzione del reato per via di "oblazione" occorre che costui rimuova o risarcisca le «conseguenze dannose o pericolose» della sua infrazione ed ottemperi alle prescrizioni impartitegli dall'"organo accertatore" per «far cessare le situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose per la sicurezza, l'igiene alimentare e la salute pubblica».

A questo punto, ovvero una volta ottemperate le "prescrizioni", potrà essere attivata la procedura finale del pagamento della somma fissata per

l'oblazione, secondo quanto stabilito dall'articolo 12 quater:

«Articolo 12-quater

Verifica dell'adempimento e ammissione al pagamento in sede amministrativa

Entro trenta giorni dalla scadenza del termine fissato, l'organo che ha impartito le prescrizioni verifica se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicati nella prescrizione. Quando la prescrizione è adempiuta, l'organo accertatore ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, nel termine di trenta giorni, una somma pari ad un sesto del massimo dell'amenda stabilita per la contravvenzione commessa, ai fini dell'estinzione del reato, destinata all'entrata del bilancio dello Stato.

Al più tardi entro sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato per il pagamento, l'organo accertatore comunica al pubblico ministero l'adempimento della prescrizione nonché il pagamento della somma di denaro.

Quando la prescrizione non è adempiuta, o la somma di denaro non è stata pagata, l'organo accertatore ne dà comunicazione al pubblico ministero e al contravventore entro e non oltre



sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella stessa prescrizione».

Riassumiamo, dunque, l'esame dell'articolo 12-quater osservando che:

- il mancato rispetto delle "prescrizioni" preclude irrimediabilmente l'applicazione dell'"oblazione" in esame (in tal senso, l'ultimo comma dell'articolo 12-quater) e quindi il pubblico ministero proseguirà nell'esercizio dell'azione penale a carico dell'Osa contravventore;
- sul piano della "onerosità monetaria" questa disciplina "speciale" dell'"oblazione" – introdotta dall'articolo 70 per i soli reati contravvenzionali previsti dalla legge 283/1962 (e da altre imprecise normative) – si presenta, in verità, decisamente più vantaggiosa per il contravventore rispetto a quella generale dell'"oblazione" prevista dall'articolo 162-bis del Codice penale. Infatti, mentre quest'ultimo prevede che questa "causa di estinzione del reato" è subordinata al pagamento di una somma corrispondente alla metà del massimo dell'ammenda stabilita dalla legge per la contravvenzione, questa versione "speciale" di oblazione, prevista dal novello articolo 12-ter per le contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare, è subordinata al pagamento di «una somma pari ad un sesto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione commessa». In dettaglio, per i reati

contravvenzionali previsti dalle lettere a), b), c) dell'articolo 5, la "nuova" oblazione prevede il pagamento di 5.164 euro (in luogo dei 15.493 euro previsti per l'oblazione "comune"); per i reati contravvenzionali previsti, invece, dalle lettere d) ed h) dell'articolo 5, la nuova oblazione comporta il pagamento di 7.746 euro (al posto dei 23.240 euro previsti dall'oblazione di cui all'articolo 162-bis del Codice penale);

- misteriosamente svanisce il richiamo nel primo comma dell'articolo 12-ter alle "condotte ripristinatorie o risarcitorie" da parte dell'Osa per il "danno o il pericolo" cagionato (ma a chi: al singolo consumatore o al bene sociale della sicurezza alimentare?).

Le altre disposizioni introdotte dall'articolo 70

Riassumiamo, infine, sinteticamente le ulteriori disposizioni introdotte dall'articolo 70 del decreto legislativo 150/2022 nella legge 283/1962:

- articolo 12-quinquies "Prestazione di lavoro di pubblica utilità in alternativa al pagamento in sede amministrativa": con questa norma si disciplina la possibilità per il contravventore di sostituire al pagamento della somma di danaro "prestazioni di lavoro di pubblica utilità" in caso di sua impossibilità a provvedere "per le proprie condizioni economiche e patrimoniali";



- articolo 12-sexies “Notizie di reato non pervenute dall’organo accertatore”: con questa norma si disciplina il caso in cui «il pubblico ministero prende notizia di una contravvenzione di propria iniziativa, ovvero la riceve da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio diversi dall’organo accertatore e dalla polizia giudiziaria». In tal caso, il pubblico ministero «ne dà comunicazione all’organo accertatore o alla polizia giudiziaria affinché provvedano agli adempimenti di cui agli articoli 12-ter e 12-quater»;
- articolo 12-septies “Sospensione del procedimento penale”: questo articolo stabilisce la “sospensione del procedimento penale” – e, quindi, non solo delle attività processuali, ma anche dello stesso termine di “prescrizione” del reato – «fino al momento in cui il pubblico ministero riceve una delle comunicazioni di cui all’articolo 12-quater, commi terzo e quarto». L’articolo in esame, tra l’altro, puntualizza pure che: «La sospensione del procedimento non preclude la richiesta di archiviazione. Non impedisce, inoltre, l’assunzione delle prove con incidente probatorio, né gli atti urgenti di indagine preliminare, né il sequestro preventivo ai sensi degli articoli 321 e seguenti del codice di procedura penale»;
- articolo 12-octies “Estinzione del reato e richiesta di archiviazione del procedimento”: questo articolo delinea con chiarezza la fine del percorso di estinzione della “contravvenzione” cui si approda se il contravventore ha diligentemente adempiuto agli oneri – economici e sociali – impostigli dalle disposizioni precedenti. Infatti, viene testualmente stabilito che: «La contravvenzione si estingue se il contravventore adempie alla prescrizione impartita dall’organo accertatore o dalla polizia giudiziaria nel termine ivi fissato e provvede al pagamento previsto dall’articolo 12-quater, secondo comma, ovvero presta il lavoro di pubblica utilità nei modi e nei termini stabiliti dall’articolo 12-quinquies. Il pubblico ministero richiede l’archiviazione se la contravvenzione è estinta ai sensi del primo comma»;
- articolo 12-nonies “Adempimento tardivo della prescrizione”: la norma finale di questa innovazione della legge 283/1962 prevede

un incentivo anche per chi solo tardivamente ottempera alle “prescrizioni” ovvero elimina le «conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione». Infatti, gli viene concessa una significativa riduzione – un quarto, invece, che la metà – sulla somma necessaria per avvalersi dell’“oblazione” già disciplinata dall’articolo 162-bis del Codice penale.

Conclusioni

Siamo, dunque, di fronte all’ennesima rivisitazione della legge 283/1962, ma – a nostro giudizio – senza una visione globale del sistema penale in cui inserire le attività produttive e/o commerciali di alimenti che siano risultati pericolosi o persino dannosi per la salute del consumatore.

È certamente apprezzabile il “buon proposito” del legislatore di preoccuparsi soprattutto di far rientrare le procedure “a rischio” degli operatori del settore alimentare “premiandoli” con l’estinzione onerosa (oblazione) del reato contravvenzionale a due condizioni, ovvero che:

- eliminino le situazioni di pericolo nella loro attività; e
- provvedano a pagare una somma di danaro per l’infrazione comunque commessa.

In pratica, una versione “scontata” del comune meccanismo di “oblazione” già presente nel nostro sistema penale (articolo 162-bis del Codice penale). Versione “scontata” in quanto la somma da pagare sarà, come abbiamo visto, un sesto invece che la metà del massimo dell’ammenda prevista.

Tutto bene dunque? Tutto a “lieto fine”? Purtroppo no perché, come abbiamo anticipato, c’è un grosso, anzi, un insormontabile ostacolo e proprio all’inizio della nuova disciplina. Un macigno costituito dalla premessa dell’articolo 12-ter “Salvo che concorrano con uno o più delitti” e, purtroppo per il legislatore, il concorso “con uno o più delitti” nel caso in questione ci sta. Si trova, e da quasi un secolo ormai, nel nostro codice penale agli articoli 444, 452, 515 e 516. E quindi, verrebbe da dire, “hanno scherzato” ovvero tanti nuovi articoli per nulla!