

Olio Evo, le analisi chimiche devono attestare la frode

Il solo panel test non è sufficiente

di Carlo Corra

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

Dopo la Cassazione, anche per i giudici di merito solo il "panel control" non basta per bocciare un olio extravergine di oliva.

Riflessioni sui rapporti tra l'illecito amministrativo e l'illecito penale e l'opportunità di un binario unico delle indagini, ma con le "garanzie difensive"

Questo stesso autore recentemente¹ già ha avuto modo di evidenziare una "fragorosa" presa di posizione della Corte di Cassazione sul valore probatorio del cosiddetto "panel test" ovvero sul valore probatorio dell'esame organolettico

degli "oli di oliva", tra cui l'"olio extravergine di oliva", e questo alla luce della sentenza n. 17839 dell'11 gennaio 2023.

Ricordiamo, infatti, che la Corte con quella sentenza, contrariamente al suo precedente orientamento, ha ritenuto non più sufficiente il solo giudizio sfavorevole del suddetto "panel test" (ovvero, la valutazione organolettica di una squadra di qualificati "assaggiatori") per bocciare la classificazione come "olio extra vergine di oliva" per un olio che, sullo stesso campione, avesse ottenuto un risultato favorevole dalle analisi chimiche.

Tale innovativa impostazione della Suprema Corte ha trovato immediato riscontro ed applicazione anche da parte dei Giudici di merito ed in particolare

¹ Vedi l'articolo "Olio Evo, il panel test sfavorevole non basta per provare la frode", pubblicato su "Alimenti&Bevande" n. 8/2023, alle pagine 17-22.



in un significativo processo celebrato presso il Tribunale di Perugia e conclusosi (con sentenza di assoluzione piena) in data 18 ottobre 2023 (sentenza n. 2963 del 18 ottobre 2023).

In quest' ultima vicenda giudiziaria, in realtà, il nodo normativo da sciogliere ha riguardato in primo luogo la liceità o meno della "miscelazione" (il cosiddetto "blending") tra due tipologie di "olio di oliva" (ovvero, tra "olio extravergine" e "olio vergine" di oliva), miscelazione che desse comunque risultati qualitativi di "conformità" rispetto ai parametri legali dell' "olio extra vergine di oliva". Il giudice monocratico di Perugia, infatti, dopo avere scrupolosamente ripercorso tutta la normativa speciale in materia di "olio di oliva", da quella italiana degli anni '60 (legge 1407/1960) fino a quella comunitaria più recente del regolamento (UE) 1308/2013, passando attraverso le molteplici normative intermedie, tra cui quella rilevante del regolamento (CEE) 2568/1991, è giunto a concludere

per la liceità di quella miscelazione a condizione che il prodotto finito – "olio extra vergine di oliva" – rispetti i parametri di legge sia sul piano dell'analisi chimica sia su quello dell'analisi organolettica ovvero il cosiddetto "panel test". Soluzione, questa, che peraltro trova consenso anche nel commento² che sul numero scorso di questa Rivista pubblica, con la consueta pregevole chiarezza, Vincenzo Pacileo, magistrato esperto di Diritto degli Alimenti.

Obbligo di "notizia di reato" al Pubblico ministero al primo esito analitico sfavorevole

Sennonché, lo spunto per un nostro ulteriore approfondimento sul tema ci viene offerto proprio dalla parte finale del commento di Pacileo laddove egli evidenzia, criticamente, che nel caso giudicato

² Vedi la rubrica "Giurisprudenza alimentare", alle pagine 65-67, di "Alimenti&Bevande" n. 2/2024.

dal Tribunale di Perugia “la notizia di reato è stata inviata alla Procura solo in esito alla triplice verifica amministrativa della (ritenuta) non conformità del prodotto”. Infatti, l’olio del caso giudicato a Perugia era risultato “conforme” per i parametri chimici sin dalla prima analisi, ma parallelamente “non conforme” all’esame del primo cosiddetto “panel test”, giudizio sfavorevole poi ribadito dalle “analisi di revisione” ed ancora confermato da un terzo “panel test”, quest’ ultimo peraltro eseguito presso il laboratorio del Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e per l’Analisi dell’Economia agraria.

È a questo punto però che Pacileo osserva che, indipendentemente dalla disciplina amministrativa cui soggiace l’indagine analitica sull’olio di oliva, “non bisogna dimenticare che il Codice di Procedura penale impone l’informativa all’autorità giudiziaria ‘senza ritardo’ (articolo 347 del Codice di Procedura penale) rispetto al momento in cui emergono indizi di reato, il che nella specie era avvenuto fin dall’esito della prima analisi”.

Procedendo diversamente – continua ad osservare il giudice Pacileo – si corre il concreto rischio

È opportuno e doveroso trasmettere all’ufficio del Pubblico ministero la “notizia di reato” insita nell’esito sfavorevole della prima analisi

di “arrivare ad una sorta di ‘archiviazione’ interna amministrativa”.

Insomma, secondo l’autorevole studioso, si potrebbe pervenire ad un’inammissibile “espropriazione” dell’azione penale da parte dell’autorità amministrativa ed ai danni dell’Ufficio del Pubblico ministero in quanto “se per qualsiasi motivo la revisione non avesse confermato la non conformità”, verosimilmente “l’autorità di controllo [...] non avrebbe neppure informato la Procura” e quindi all’autorità giudiziaria (quella inquirente del Pubblico ministero, in primis)





sarebbe stata sottratta la possibilità di verificare se vi fosse stata o meno la commissione di un reato. Osservazioni, queste di Pacileo – a nostro giudizio – assolutamente fondate e condivisibili e che però ci riportano ancora una volta ad una problematica di fondo ovvero ad un tema che ormai da decenni “inquina” i rapporti tra i controlli amministrativi e gli interventi giudiziari nel campo della sicurezza e della lealtà commerciale per il settore agroalimentare. Infatti, sviluppando la premessa sopra riportata ovvero la opportunità/doverosità di trasmettere all’ufficio del Pubblico ministero la “notizia di reato” insita nell’esito sfavorevole della prima analisi (e forse, nel caso di specie, sarebbe più corretto dire della prima “mezza” analisi, dal momento che l’analisi per la classificazione dell’olio di oliva si svolge su due piani: quello chimico e quello organolettico del cosiddetto “panel test”), ci viene da concludere piuttosto per la “inopportunità” della prosecuzione delle indagini analitiche amministrative una volta che sulla stessa vicenda – ovvero la commercializzazione come “olio extra vergine di oliva” per un olio che, sia pure solo per il “panel test”, anzi solo per il “primo” dei tre possibili “panel test”, non ne presenta i requisiti – si sia

**Viene allo scoperto
l’ambiguità
di un sistema normativo
che vuol verificare
la conformità di un alimento
avviandosi per un binario
di natura amministrativa,
ma poi pretendendo
di arrivare in una stazione
processuale di natura penale**

data “notizia di reato” al Pubblico ministero. Infatti, se quella prima (mezza) analisi sfavorevole può integrare una “notizia di reato” (come ritiene il giudice Pacileo) non vi è dubbio – a nostro giudizio – che non solo debba essere comunicata alla Procura della Repubblica, ma pure che da quel momento l’indagine deve proseguire “solo” in sede giudiziaria e “solo” con gli strumenti e le (maggiori) “garanzie difensive” previste dal Codice di Procedura penale: ci riferiamo agli atti istruttori della “perizia” (articolo 230 del Codice

di Procedura penale) ad opera del giudice per le indagini preliminari ovvero a quello dell'“accertamento tecnico non ripetibile” (articolo 360 del Codice di Procedura penale) ad opera del Pubblico ministero.

Il giudice penale competente anche per l'illecito amministrativo

E sottolineiamo “solo” in sede giudiziaria ricordando che, anche se per la fattispecie del caso concreto vi fosse – sin dall'avvio dell'indagine amministrativa o anche solo nella sua ulteriore prosecuzione nella sede penale – la configurabilità, anche o solo in subordine (“salvo che il fatto costituisca reato” è la formula più ricorrente), di un illecito amministrativo, orbene anche in tal caso la competenza ad accertarne la sussistenza ed a comminare le sanzioni amministrative spetterebbe comunque ormai al solo giudice penale. Infatti, dispone in tal senso l'articolo 24 della legge 689/1981 (legge quadro in tema di illeciti amministrativi) secondo cui:

«Articolo 24

Connessione obiettiva con un reato

Qualora l'esistenza di un reato dipenda dall'accertamento di una violazione non costituente reato, e per questo non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta, il giudice penale competente a conoscere il reato è pure competente a decidere sulla predetta violazione e ad applicare con la sentenza di condanna la sanzione stabilita dalla legge per la violazione stessa.

Se ricorre l'ipotesi prevista dal precedente comma, il rapporto di cui all'articolo 17 (n.d.r.: ovvero il rapporto all'autorità amministrativa competente per la violazione amministrativa) è trasmesso [...] alla autorità giudiziaria competente per il reato [...]».

Peraltro la Corte di Cassazione (vedi per tutte la sentenza della Sezione Penale I n. 51176 del 4 ottobre 2023) ha affermato il principio secondo cui la competenza dell'autorità giudiziaria penale per la violazione amministrativa (nella previsione di cui all'articolo 24 della legge 689/1981) rimane

anche nel caso di assoluzione del contravventore dall'illecito penale, però con il limite previsto dal comma ultimo dell'articolo 24 in esame ovvero la competenza del giudice penale per l'illecito amministrativo viene meno solo “se il procedimento penale si chiude per estinzione del reato o per difetto di una condizione di procedibilità”. In tal modo, e saggiamente secondo noi, il legislatore della legge 689/1981 ha voluto evitare non solo uno sperpero di risorse pubbliche a causa di due procedimenti paralleli (uno in sede penale ed un altro in sede amministrativa) per lo stesso fatto illecito, ma ha voluto anche e soprattutto evitare che si potesse pervenire a due provvedimenti definitivi – sanzionatori o non – contrastanti tra autorità giudiziaria penale ed autorità amministrativa in relazione allo stesso fatto illecito censurato parallelamente nelle due diverse sedi.

Il treno sanzionatorio deve viaggiare sul binario “garantito”

In pratica, proprio applicando fino alle estreme e coerenti conseguenze la riflessione del giudice Pacileo, si deve convenire che ancora una volta viene allo scoperto l'ambiguità di un sistema normativo che vuol verificare la “conformità legale e merceologica” di un alimento avviandosi per un binario di natura amministrativa, ma poi pretendendo di arrivare in una stazione processuale di natura penale e questo a costo di travolgere sul suo percorso gli inviolabili principi costituzionali del “diritto alla difesa” (articolo 24 della Costituzione) e del “giusto processo” (articolo 111).

Un modo di procedere questo però, a nostro giudizio, inammissibile in quanto riteniamo che, procedendo con le (più limitate) “garanzie difensive” dell'indagine amministrativa, si potranno comminare lecitamente al più le sole sanzioni amministrative; mentre, se la stazione di arrivo è l'aula del giudizio penale, allora vanno rispettate le più complete “garanzie difensive” prescritte dal Codice di Procedura penale, anche se però in tal modo dovremo viaggiare con la velocità di un treno interregionale e non con quella di un Freccia Rossa amministrativo!