

Riforma Cartabia

La difficile vecchiaia della legge 283/1962

Un'analisi di quanto previsto in materia di estinzione del reato

di Carlo Correra

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

La riforma Cartabia della giustizia penale interviene anche sulla legge 283/1962 per favorire l'estinzione per "oblazione speciale" dei reati previsti dagli articoli 5 e 6. In realtà, si rischia l'effetto opposto

Ci risiamo: di nuovo "sotto tiro" la legge 283/1962, normativa quadro per la tutela della salubrità ed igiene delle sostanze alimentari. Infatti, se già il 2021 si era presentato come anno "critico" per questa normativa basilare per la tutela igienico-sanitaria degli alimenti, il 2022 sta per concludersi con un'esperienza, se possibile, ancora peggiore per una legge che comunque da ben sessant'anni ormai si è posta come strumento di tutela quotidiana per la salute del consumatore.

Nel 2021, infatti, furono il decreto legge 42/2021 e poi la sua conversione nella legge 71/2021 a recuperare dall'"obitorio" dell'abrogazione, già sancita dal decreto legislativo 27/2021, le ipotesi

di reato previste dagli articoli 5 e 6 della legge nonché le correlative, peraltro mai precisamente individuate, norme di attuazione del – pur esso anziano – decreto del Presidente della Repubblica 327/1980 (regolamento generale di esecuzione della legge 283/1962).

Insomma un guazzabuglio, già nel 2021, al quale poi il ministro della Salute ha tentato di porre rimedio con ben tre "note ministeriali", dal maggio 2021 al gennaio 2022, per quel poco (o niente) che possono le "note ministeriali" rispetto ad atti aventi invece il valore di legge.

Questa volta, però, il "fuoco amico" – alle spalle di questo antico presidio per la salubrità e la sicurezza degli alimenti – è partito dalla riforma della giustizia perseguita dal ministro Cartabia con la legge 134/2021 prima e poi, per il settore penale, con il decreto legislativo 150/2022.

Ricordiamo che l'entrata in vigore di tale decreto, e quindi anche del suo articolo 70 che qui ci interessa, è stata fissata al 30 dicembre 2022, grazie al decreto legge 162/2022. Infatti, è appunto l'articolo 70 del decreto legislativo 150/2022 che interviene sulla normativa alimentare e – sotto il titolo "Modifiche alla legge 30 aprile 1962, n. 283" – si sviluppa ampiamente inserendo nel preesistente testo della legge 283/1962, dopo l'articolo 12 bis, ben altri sette articoli ovvero quelli dal 12-ter al 12-nonies, articoli che in realtà, intervenendo su di una causa di estinzione del



I nuovi articoli dettagliano la disciplina generale dell'“oblazione”, già prevista dall'articolo 162-bis del codice penale per i reati contravvenzionali puniti con arresto o ammenda

reato (la cosiddetta “oblazione”) già presente nel nostro sistema penale (articoli 162 e 162-bis del codice penale) in effetti delineano una sorta di “oblazione speciale” ovvero una sua formulazione più rigorosa e restrittiva, ma anche più “economica”, per i reati previsti dagli articoli 5 e 6 (e

12 bis) della legge. Infatti, l'articolo 70 suddetto delinea quella “causa di estinzione del reato” subordinandola alla eliminazione – da parte del contravventore – delle conseguenze “dannose o pericolose” delle condotte tenute dall'operatore del settore alimentare (OSA) e questo sia in violazione delle norme previste dalla legge 283/1962 sia di quelle previste da altre normative – recita testualmente l'articolo 70 in esame – «in materia di igiene, produzione, tracciabilità e vendita di alimenti e bevande».

In realtà, i nuovi articoli dettagliano, ampliandola pure col richiamo a più recenti istituti processuali in tema di “Prestazioni di lavoro di pubblica utilità in alternativa al pagamento in sede amministrativa”, la disciplina generale dell'“oblazione” già prevista dall'articolo 162-bis del codice penale per i reati contravvenzionali puniti alternativamente con arresto od ammenda.

Riportiamo a questo punto – per estratto e testualmente – i punti più significativi dell'ampia disposizione di cui all'articolo 70 suddetto:

«Articolo 70

Modifiche alla legge 30 aprile 1962, n. 283

Alla legge 30 aprile 1962, n. 283, dopo l'articolo 12-bis, sono inseriti i seguenti:

“Articolo 12-ter (Estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore).

Salvo che concorrano con uno o più delitti, alle contravvenzioni previste dalla presente legge e da altre disposizioni aventi forza di legge, in materia di igiene, produzione, tracciabilità e vendita di alimenti e bevande, che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie e per le quali sia prevista la pena della sola ammenda, ovvero la pena dell'ammenda, alternativa o congiunta a quella dell'arresto, si applicano le disposizioni del presente articolo e degli articoli 12-quater, 12-quinquies, 12-sexies, 12-septies, 12-octies e 12-nonies.

Per consentire l'estinzione della contravvenzione ed eliderne 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 determinino 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.

Copia della prescrizione è notificata o comunicata anche al rappresentante legale dell'ente nell'ambito o al servizio del quale opera il contravventore. 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.

Resta in ogni caso fermo l'obbligo dell'organo accertatore di riferire al pubblico ministero la notizia di reato relativa alla contravvenzione, ai sensi dell'articolo 347 del codice di procedura penale, e di trasmettere il verbale con cui sono state impartite le prescrizioni.

Il pubblico ministero, quando lo ritiene necessario, può disporre con decreto che l'organo che ha impartito le prescrizioni apporti modifiche alle stesse.

Art. 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'ammenda 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».

Riassumendo il testo di questi due nuovi articoli, si evidenzia che:

- l'articolo 12-ter prende in considerazione non solo i reati contravvenzionali "previsti dalla presente legge" ovvero quelli previsti dagli articoli 5 e 6 della legge 283/1962, ma anche quelli previsti "da altre disposizioni aventi forza di legge, in materia di igiene, produzione, tracciabilità e vendita di alimenti e bevande" e peraltro non considera tutte le violazioni, ma solo quelle "che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie" e sempre che si tratti di violazioni "per le quali sia



prevista la pena della sola ammenda, ovvero la pena dell'ammenda, alternativa o congiunta a quella dell'arresto";

- infine, a tutte queste violazioni – ovvero a questi reati contravvenzionali – «si applicano le disposizioni del presente articolo e degli articoli 12-quater, 12-quinquies, 12-sexies, 12-septies, 12-octies e 12-nonies» con la premessa però «salvo che concorrano con uno o più delitti», dicitura questa con cui si apre appunto l'articolo 12-ter in esame.

Un "Salvo che..." decisivo

È proprio su questa premessa ("Salvo che...") che si impongono alcune considerazioni, ovvero:

- i reati contravvenzionali previsti dalla legge 283/1962 ormai sono solo le fattispecie descritte dall'articolo 5 della legge medesima e sanzionate dall'articolo 6 con arresto o ammenda di diversificata entità per le diverse fattispecie. Sennonché, a sua volta, il testo sanzionatorio dell'articolo 6 si apre con la for-

mula "Salvo che il fatto costituisca più grave reato" ovvero subordina l'applicabilità delle sanzioni (arresto o ammenda), dall'articolo 6 predisposte, alla condizione che la fattispecie del singolo caso non sia riconducibile ad un "più grave reato";

- un "più grave reato" è – a nostro giudizio – praticamente sempre ravvisabile per tutte le fattispecie descritte dal suddetto articolo 5 in quanto si tratta di casi in cui la "contravvenzione" ha cagionato "un danno" o almeno "un pericolo" per il consumatore del prodotto alimentare ovvero un danno od un pericolo per la sua salute. Invero, in tutte queste violazioni dell'articolo 5 suddetto, sarà ravvisabile, a nostro giudizio, l'ipotesi di delitto di cui all'articolo 444 "Commercio di sostanze alimentari nocive" del codice penale, norma che così testualmente stabilisce:

«Chiunque detiene per il commercio, pone in commercio, ovvero distribuisce per il consumo sostanze destinate all'alimentazione, non contraffatte né adulterate, ma pericolose alla salute pubblica, è

L'articolo 12-ter prende in considerazione non solo i reati contravvenzionali previsti dalla legge 283/1962, ma anche quelli contemplati da altre disposizioni aventi forza di legge e...

punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa non inferiore a euro 51.

La pena è diminuita se la qualità nociva delle sostanze è nota alla persona che le acquista o le riceve».

Il delitto in esame si fonda dunque anche sulla semplice "pericolosità" dell'alimento.

Quindi, il delitto qui riportato si sovrappone, più

che concorrere, con i reati contravvenzionali descritti dall'articolo 5 della legge 283/1962 e preclude che per gli stessi possa attivarsi il meccanismo di "estinzione della contravvenzione", meccanismo ora introdotto dal comma secondo dell'articolo 12-ter sopra riportato.

Ed attenzione: va ulteriormente sottolineato che, per sfuggire al "più grave reato", l'OSA contravventore neppure potrà invocare la sua mancanza di "dolo", "dolo" indispensabile per integrare gli estremi del "delitto" di cui all'articolo 444, e così, sfuggendo a questa imputazione, avvalersi del meccanismo "estintivo" delineato dall'articolo 12-ter comma secondo sopra riportato.

Non potrà farlo, infatti, perché, quand'anche riesca a dimostrare l'assenza di "dolo" nella sua condotta – e quindi escludere l'imputazione del delitto di cui all'articolo 444 che invece quel "dolo" presuppone, riconducendo l'elemento soggettivo della sua condotta alla mera "colpa" ("colpa professionale" evidentemente ovvero una colpa



...non considera tutte le violazioni, ma solo quelle che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie

consistente in imperizia od imprudenza o negligenza nel suo comportamento di OSA), orbene anche in questo caso, ossia anche sulla base della semplice "colpa", l'OSA sarà comunque suscettibile di imputazione di un "più grave reato" ("più grave" a fronte di quello contravvenzionale di cui all'articolo 5 della legge 283/1962): infatti, invece che del delitto previsto dall'articolo 444 sopra riportato, sarà imputabile del delitto di cui all'articolo 452 del codice penale.

22

I delitti "colposi" ai danni della salute del consumatore

Quest' ultima norma – con la seguente formulazione – consente di incriminare lo stesso OSA per il medesimo comportamento criminoso di

cui all'articolo 444 sopra riportato, ma con una sanzione penale ridotta:

«Articolo 452

Delitti colposi contro la salute pubblica

[...] Quando sia commesso per colpa alcuno dei fatti preveduti dagli articoli 440, 441, 442, 443, 444 e 445 si applicano le pene ivi rispettivamente stabilite ridotte da un terzo ad un sesto».

Alla luce di questi riferimenti normativi, ci sembra perciò inevitabile concludere che il meccanismo di "estinzione per oblazione" dei reati contravvenzionali in campo alimentare attualmente previsti dagli articoli 5 e 6 della legge 283/1962 in realtà è un meccanismo di applicazione concreta ben difficile, se non impossibile, ove si proceda – da parte della polizia giudiziaria e da parte del pubblico ministero – con un diligente utilizzo delle figure di reato previste dagli articoli 444 e 452 del codice penale. E lo stesso vale per qualsiasi altro reato contravvenzionale (ovvero punibile con arresto e/o ammenda) che – come previsto dall'articolo 12-ter soprariportato – abbia «cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie».

Si conclude qui la prima parte dell'articolo. La seconda sarà pubblicata sul numero di gennaio-febbraio 2023.

