

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore VENTRE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 LUGLIO 1990

Norme relative alla competenza del pretore in materia di produzione, propaganda e smercio di alimenti e bevande

ONOREVOLI SENATORI. – La normativa sulla produzione e commercializzazione degli alimenti e delle bevande risulta oggi affollata, disordinata e contraddittoria. Basti pensare che essa è costituita da oltre trecento atti normativi (tra leggi e decreti) comprendente un articolato di oltre diecimila disposizioni non adeguatamente coordinate fra loro, di controversa interpretazione e applicazione a ragione del fatto che molte volte i nuovi dettati legislativi sono il frutto di incomplete e frettolose ricognizioni di norme preesistenti.

Il progredire delle cosiddette tecnologie innovative, talmente rapido al punto di precedere sempre la prescrizione di legge, rispondente alle mutevoli esigenze del

vasto pubblico dei consumatori, esige una interdisciplinarietà di normative che implicano il continuo coinvolgimento sia del comparto scientifico sia dell'organo giudiziario chiamato a far rispettare queste normative che, per loro natura, sono estranee al suo bagaglio culturale che è giuridico.

Allo stato, si pretendono dall'organo giudiziario cognizioni di bromatologia, merceologia, microbiologia, tossicologia che, essendo appannaggio di studiosi assolutamente specialisti non possono essere che acquisite, in sede decisionale, in modo, nel migliore dei casi, solo approssimativo.

Stabilita dunque la necessità di questo adeguamento conoscitivo, occorre decide-

re come concretamente realizzarlo, posto che non è neppure ipotizzabile l'istituzione di corsi di specializzazione per tutti i magistrati. E d'altra parte, a livello universitario, la preparazione di base della facoltà di giurisprudenza non prevede, neppure a livello d'esame facoltativo, quel corso di insegnamento che oggi si suole definire diritto alimentare. E naturalmente la materia non rientra tra quelle previste dal concorso per l'accesso alla magistratura.

Durante il periodo di tirocinio, solo occasionalmente il nuovo giudice in formazione viene a contatto con magistrati che trattano (con competenza derivata dalla sola esperienza) la materia. Questo per l'ovvia considerazione che non esiste una magistratura specializzata. Del tutto inadeguate si rivelano iniziative spontanee come quella di un unico seminario, di sole due ore, tenutosi a cura del Consiglio superiore della magistratura grazie all'intervento di magistrati volontaristicamente più esperti che vi si sono prestati nell'interesse di un ristretto numero di pretori di nuova nomina, con esclusione totale di quei componenti delle corti di appello che sono poi chiamati a giudicare in seconda istanza. Recenti dati statistici permettono di porre in evidenza un dato per nulla confortante. Esso riguarda le condanne giudiziarie per frodi divenute definitive nel 1986: solo 53 per tutto il territorio nazionale (vedasi la *Gazzetta Ufficiale* del 10 febbraio 1988).

Balzano evidenti in queste 53 decisioni, macroscopiche quanto allarmanti diversità non solo di interpretazione ma anche di semplice attenzione nell'applicazione delle leggi speciali. Valga a mo' d'esempio emblematico di questa disattenzione il caso delle pene accessorie, che molte volte non vengono applicate e che pure costituiscono il vero idoneo deterrente in quanto colpiscono il condannato sul piano economico. Eppure queste pene non sono rimesse alla discrezionalità del giudice ma devono seguire necessariamente alla pena principale. Tanto si spiega con l'impreparazione del giudice in un settore che richiede specifiche quanto vaste e complesse cognizioni interdisciplinari. Si ricordi che l'autore

della frode è uno specialista per costume, interesse e professionalità. Esso si occupa solo della produzione alimentare, anzi di un solo alimento e su tanto appunta tutte le sue cognizioni scientifiche e giuridiche per eludere la legge e raggirare il consumatore.

L'organo di vigilanza persecutore e scopritore (ispettori d'igiene, carabinieri del nucleo antisofisticazioni alle dipendenze del Ministero della sanità, ispettori del servizio repressione frodi alle dipendenze del Ministero dell'agricoltura) è un organo specializzato per specifici settori e per specifiche frodi.

Specialistico è il lavoro delle strutture chimiche e mediche periferiche di prevenzione del servizio sanitario nazionale (i presidi multizonali d'igiene e profilassi alle dipendenze del Ministero della sanità) i cui referti danno un quadro sulla composizione qualitativa e quantitativa del prodotto alimentare, referti che spetta al giudice di recepire in sede giuridica e raccordare alle norme vigenti.

Specialista è l'avvocato difensore dell'imputato, che seguendo costantemente le vicende del produttore cliente, è divenuto a sua volta un esperto, sicchè è in grado di muoversi con assoluta sicurezza sia sul terreno giuridico sia su quello scientifico nei suoi vari aspetti interdisciplinari.

La completa attuazione del sistema della libera circolazione delle merci nel mercato unico europeo vedrà, con il 1993, l'aggravarsi totale e definitivo della situazione proprio in virtù del fatto che ciò comporterà la necessità di conoscere le normative che disciplinano nei paesi d'origine i prodotti importati in Italia o quanto meno le normative comunitarie.

Peraltro è facile prevedere che rischieranno di restare penalizzate le aziende nazionali rispetto a quelle estere in quanto il giudice ben più difficilmente sarà in grado di conoscere le normative extranazionali che regolamentano i prodotti d'importazione.

Così valutato lo stato della situazione i proponenti individuano con il presente disegno di legge un'unica concreta soluzione con l'istituzione di un organismo giudi-

ziario specializzato il cui esclusivo compito sia la trattazione dei processi riguardanti la produzione e la commercializzazione degli alimenti.

Va ricordato che si tratta di processi che congiuntamente coinvolgono due interessi primari: la salute pubblica e l'interesse nazionale, quest'ultimo attraverso la tutela della sana e corretta produzione. Interessi che la stessa Costituzione, all'articolo 32, considera come beni che una società democratica non può concedersi di non salvaguardare alla pari di quelli afferenti la libertà di pensiero della persona.

Si tratta dunque di processi che vanno trattati con sollecitudine ed adeguata preparazione; questo anche nell'interesse delle stesse aziende produttrici che non debbono vedersi penalizzare da lunghe attese o da decisioni che si rivelino sfavorevoli per errore, superficialità, impreparazione del giudice.

Un felice esempio dell'opportunità di questo meccanismo specializzato a livello di uffici giudiziari è rappresentato dalla creazione della sezione lavoro per le cause di lavoro: questo, soprattutto questo, spiega la buona riuscita operativa della legge nota come Statuto dei lavoratori. Si propone dunque che tutti i reati in materia alimentare, senza limiti di competenza dovuti all'entità della pena, siano riconosciuti come di competenza di un'apposita, distinta sezione dell'ufficio di pretura circondariale, ai cui componenti dovrà essere affidato pure il giudizio civile per il contenzioso nascente dagli illeciti amministrativi in materia di produzione e commercializzazione di alimenti.

Il pretore sarà competente per tutti gli illeciti commessi su tutto il territorio del circondario (in genere corrispondente a quello di una provincia), anche per quelli che per entità della pena o per le modalità di consumazione (per esempio: pubblicità ingannevole a mezzo stampa) sono attualmente di competenza del tribunale.

Ugualmente una sezione, distinta ed autonoma, va prevista, per gli stessi reati, presso l'ufficio del procuratore presso la pretura.

Sempre a una sezione specializzata ed autonoma (che, in luogo dell'attuale corte di appello, potrebbe essere il tribunale) vanno affidati i giudizi di appello contro le sentenze del pretore.

Devono avere un ruolo, un organico ed un dirigente autonomi e distinti da quelli rimanenti di pretura, procura presso la pretura e di tribunale (o corte di appello) in cui sono inseriti, come appunto è attualmente per le sezioni lavoro. L'accesso e l'allontanamento del magistrato da questi uffici deve avvenire con il meccanismo e le garanzie attualmente previste per i veri e propri «trasferimenti» da sede a sede o da ufficio ad altro ufficio della stessa sede.

Risultato di tutto ciò sarà l'adeguata ed omogenea preparazione professionale dei magistrati che su tutto il territorio nazionale si occupano di questi illeciti. Dato il loro numero contenuto, infatti, se ne potrà curare l'adeguata preparazione professionale di base, l'aggiornamento periodico ed obbligatorio ed il contatto con le materie interdisciplinari. Si avranno sempre meno decisioni contrastanti e disorientanti per consumatori e per gli stessi produttori.

Celerità ed accuratezza delle decisioni che arriveranno presto a fare chiarezza. Così si eviteranno le attese penalizzanti per l'azienda-imputato ed anche le lungaggini su cui si specula per arrivare al termine di prescrizione o, magari, alla prossima amnistia.

Onorevoli colleghi, nel sottoporre alla vostra approvazione il presente disegno di legge, i proponenti si augurano di fornire un fattivo contributo alla costituzione di un organismo giudiziario quale si ritiene oggi indispensabile per adeguare l'amministrazione della giustizia ad un'istanza di alto momento sociale: quella della protezione del consumatore e della leale produzione alimentare.

Con questo strumento sarà così data la possibilità di rapidi interventi, esatta applicazione delle norme, attendibili giudizi già necessari oggi ma tanto più indispensabili in vista dell'abbattimento delle frontiere doganali domani.

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

(Competenza del pretore per i reati in tema di produzione e smercio di alimenti e bevande)

1. Spetta al pretore, indipendentemente dalla misura della pena e dai mezzi di consumazione del reato, la competenza a giudicare dei reati previsti dal codice penale e dalle leggi speciali in materia di produzione, propaganda e smercio di alimenti e bevande, commessi sul territorio del circondario.

Art. 2.

(Competenza del pretore per i giudizi a seguito di opposizione a sanzioni per illeciti amministrativi in materia alimentare)

1. Spetta al pretore la cognizione delle cause civili instauratesi a seguito di opposizione a decreto ingiuntivo comminante sanzione amministrativa per illeciti in tema di produzione, propaganda e smercio di alimenti e bevande commessi sul territorio del circondario.

Art. 3.

(Costituzione di sezione autonoma specializzata presso la pretura circondariale)

1. Presso la pretura circondariale viene istituita una sezione autonoma specializzata per la esclusiva trattazione dei giudizi di cui agli articoli 1 e 2.

Art. 4.

(Sezione autonoma specializzata presso la procura della Repubblica presso la pretura circondariale)

1. Presso la procura della Repubblica presso la pretura circondariale viene istituita una sezione autonoma specializzata per le indagini relative ai reati di cui all'articolo 1 della presente legge.

Art. 5.

(Sezione autonoma presso il tribunale specializzata per gli appelli su sentenze del pretore in tema di produzione e smercio di alimenti e bevande)

1. Presso ogni tribunale viene istituita una sezione autonoma specializzata competente per i giudizi di appello avverso le sentenze del pretore di cui agli articoli 1 e 2 della presente legge.