

CAPITOLO I

LA TUTELA DELLA SALUTE

PUBBLICA

1. Salute e Costituzione

L'articolo 32 della Costituzione della Repubblica Italiana recita: “La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato ad un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.” Il primo comma dunque, definisce la salute “diritto fondamentale dell'individuo” ed afferma l'inequivocabile dovere della Repubblica di tutelarla, sia in relazione alla posizione soggettiva del singolo, sia in riferimento al più generale interesse della collettività. La Costituzione della Repubblica Italiana è formata di norme aventi un carattere “precettivo” e pertanto suscettibili di un'applicazione diretta ed immediata e norme di carattere “programmatico”, le quali, per loro natura, hanno trovato efficacia in un momento successivo all'entrata in vigore della Carta

Costituzionale, solo attraverso l'emanazione di leggi di attuazione specifiche. L'articolo 32 deve essere ricompreso in quest'ultima categoria. Dopo molti anni, attraverso attente considerazioni, è stato possibile individuare nell'articolo 32 "un diritto soggettivo perfetto di ogni cittadino: un autentico limite a quelle attività (pubbliche e private) che ne pongono in pericolo l'esistenza e la solidità".

Si è molto discusso se una tutela in ambito penale di questo bene, risulti o meno essere in contrasto con i principi ed i valori che sono posti a fondamento della Costituzione. Il problema si è incentrato particolarmente sul rapporto tra tutela della salute pubblica ed iniziativa economica privata, sancita dall'articolo 42. E' sufficiente scorrere, sia pur sommariamente le diverse fattispecie incriminate del Codice Penale (articoli 439-442 e 443-444) per verificare come il legislatore del 1930 abbia creato un sistema molto dettagliato che punisce fatti tra loro diversi, ma sempre riconducibili a due momenti fondamentali: la produzione da un lato, la somministrazione, la vendita, la distribuzione di sostanze e bevande dall'altro. L'amore per le classificazioni e categorizzazioni proprio del Codice Rocco, consente di ricostruire con chiarezza i due momenti potenzialmente

pericolosi per la salute pubblica, ossia la produzione e la messa in commercio degli alimenti: produttori e commercianti sono pertanto i destinatari privilegiati delle norme poste a tutela della salute dei consumatori. All'interno di un'economia prevalentemente agricola, dove buona parte dei consociati consuma ciò che produce, e nella quale l'industria alimentare svolge un ruolo limitato, il protagonista fondamentale della tutela penale è l'artigiano che adultera o contraffà un certo prodotto del suo orto per poi portarlo al mercato e cercare di venderlo. L'attuale situazione economica e sociale, basata su sistemi di produzione industriali di vasto raggio è profondamente diversa dall'epoca in cui il Codice Rocco è entrato in vigore: il prodotto alimentare è ormai lontano da un processo di produzione e conservazione naturale, vista l'utilizzazione sempre più crescente di additivi, conservanti, coloranti, pesticidi, fitofarmaci, etc. che consentono di immettere sul mercato sostanze che si conservano più a lungo; l'attenzione del legislatore non è più rivolta dunque al piccolo produttore ma bensì ai grandi centri di preparazione e di distribuzione del prodotto alimentare. In un contesto di questo genere il tentativo di proteggere

attraverso lo strumento penale la salute dei cittadini si pone in immediato contrasto con la libera iniziativa economica di tutti i soggetti operanti nell'industria alimentare. A comporre questo contrasto è stata una attenta riflessione condotta da autorevoli studiosi di diritto pubblico e costituzionale; questi autori hanno letto nel rapporto tra articolo 32 ed articolo 41 una chiara volontà del costituente di prevedere non solo un diritto soggettivo per i cittadini, ma anche un vincolo per il legislatore il quale, nell'intento di tutelare la salute pubblica da ogni possibile aggressione, può e deve limitare, qualora ciò risulti essere necessario, l'iniziativa economica privata; là dove si dispone che "la libertà economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana", si arriva a giustificare non solo la legittimità, ma anche la necessità di un controllo delle attività commerciali che possono risultare dannose per la salute pubblica; è in quest'ottica che si giustifica una tutela penale ampia ed articolata avente per scopo la composizione dei possibili conflitti con gli interessi della produzione e del commercio, legittimando ed imponendo i

sacrifici di questi stessi interessi per la salvaguardia della tutela della salute .

All'interno del sistema disegnato prima dal legislatore del 1930 ed in seguito dalla legislazione degli anni '60, svolge un ruolo preponderante la presenza dei c.d. "reati di pericolo", così chiamati perché mirati a punire condotte criminali che hanno determinato una situazione di pericolo, a prescindere dal verificarsi o meno di conseguenze dannose. La protezione di beni particolari come la vita, l'integrità fisica, l'onore, il patrimonio, etc., ha posto in primo luogo la necessità di anticipare la soglia dell'intervento penale. La tutela dell'interesse collettivo si caratterizza proprio per l'anticipazione della protezione del bene ad un momento cronologicamente antecedente al verificarsi dell'evento dannoso; la tutela della salute del consumatore, quale interesse collettivo, prescinde dall'incolumità del singolo soggetto che venendo a contatto con una sostanza adulterata potrebbe ricevere nocimento alla propria salute; tuttavia proprio grazie ad un meccanismo che anticipa la soglia della punibilità in maniera proporzionale al bene da tutelare, è possibile garantire l'incolumità del singolo individuo. In questo modo ogni

soggetto risulta essere tutelato sotto un duplice profilo: in primo luogo come membro indistinto della collettività la quale, tramite i reati di pericolo, ha cura della conseguenze negative che potrebbero derivare ai suoi componenti, secondariamente come soggetto singolo che, a seguito del verificarsi di un evento dannoso da cui sia derivato un pregiudizio per la propria salute, può agire nelle opportune sedi giudiziali al fine di ottenere ristoro per il danno subito. Quindi, mentre l'esistenza dei reati di pericolo, oggetto della presente ricerca, si giustifica in relazione all'esigenza di proteggere indistintamente ogni membro della comunità, la presenza dei reati di danno trova la sua ragion d'essere nella necessità di offrire ristoro al soggetto che effettivamente abbia subito un pregiudizio.

