



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

***Nuove norme in materia di illeciti agro-alimentari
(A.C. 2427)***

***CAMERA DEI DEPUTATI
Il Commissione (Giustizia)***

Roma, 16 ottobre 2020

Premessa

Confcommercio – Imprese per l'Italia manifesta il proprio positivo apprezzamento per l'opportunità offerta da Codesta Commissione di rappresentare il punto di vista delle imprese della distribuzione e della ristorazione in merito al nuovo disegno di legge AC 2427 intitolato *“Nuove norme in materia di reati agroalimentari”*, presentato alla Camera il 6 marzo 2020.

Il testo modificato riprende in larga parte i contenuti del progetto di riforma del diritto sanzionatorio agroalimentare elaborato dalla Commissione istituita nel 2015 (XVII legislatura) presso l'ufficio legislativo del Ministero della Giustizia e presieduta dal dott. Giancarlo Caselli.

Pur apprezzando l'intento riformatore che ha ispirato la proposta in esame, ed anche le precedenti, riteniamo che questa debba essere l'occasione per condividere non soltanto una valutazione sulle singole misure inserite nel disegno di legge, ma anche per fornire qualche riflessione in più sulle scelte che il legislatore opererà.

Dobbiamo infatti evidenziare che il forte inasprimento del trattamento sanzionatorio legato al sensibile aumento delle pene dovrebbe essere necessariamente valutato nel suo complesso, garantendo sempre l'equilibrio dell'intero sistema.

Riteniamo sul punto che, proprio in ragione della centralità che assume la fase di commercializzazione in molti degli illeciti richiamati nel disegno di legge in esame, il confronto con le imprese della distribuzione e della ristorazione, appare necessario per approdare ad un risultato di maggiore aderenza alle dinamiche del nostro settore, coerentemente con la regolazione nazionale e comunitaria.

Di seguito, riportiamo alcune delle criticità riscontrate nel disegno di legge.

Delitti di comune pericolo contro la salute pubblica e la sicurezza di acque, alimenti e medicinali, nel quale inserisce fattispecie di pericolo concreto (art. 1)

Il disegno di legge presentato, tra le varie riforme inserite, modifica **l'articolo 440 del codice penale** che viene ora rubricato come *“Contaminazione, adulterazione o corruzione di acque, alimenti e medicinali”*.

La nuova formulazione dell'articolo, anche se lascia inalterata la pena della reclusione da 3 a 10 anni, applica la medesima pena a colui che, nell'ambito di un'attività imprenditoriale, produce, tratta o compone alimenti, medicinali o acque destinate all'alimentazione, in violazione delle leggi o dei regolamenti in materia di sicurezza alimentare o dei medicinali, o comunque inadatti al consumo umano o nocivi, rendendoli pericolosi per la salute pubblica.

La proposta di legge, nell'inserire nuovi delitti, introduce anche **l'articolo 440-ter** che definisce una nuova fattispecie di reato proprio: *“Omesso ritiro di alimenti, medicinali o acque pericolosi”* punendo con la reclusione da 6 mesi a 3 anni: l'operatore del settore alimentare o del commercio che, essendo a conoscenza della pericolosità del consumo di alimenti, medicinali o acque da lui detenuti o alienati, omette di provvedere immediatamente al loro ritiro dal mercato o al richiamo presso gli acquirenti o gli attuali detentori oppure di informare immediatamente le autorità

amministrative competenti per la sicurezza degli alimenti, delle acque e dei medicinali (primo comma).

Il reato, inserito nel codice penale, può essere, pertanto, commesso solo ed esclusivamente da un operatore del commercio o del settore alimentare.

A nostro avviso la norma dovrebbe avere una formulazione più generica, tale da non ricomprendere solo gli operatori commerciali o del settore alimentare, ma qualsiasi soggetto che abbia la responsabilità di assicurare il ritiro e il richiamo di eventuali prodotti pericolosi, altrimenti si correrebbe il rischio di avere una proposta di riforma del sistema sanzionatorio non equilibrata e discriminatoria rispetto ad alcune categorie di operatori.

L'articolo 440- quater, inserito nel disegno di legge punisce, invece, con la reclusione da 1 a 4 anni chiunque, mediante informazioni commerciali false o incomplete riguardanti alimenti, acque o medicinali, pregiudica la sicurezza del loro consumo con pericolo per la salute pubblica. La fattispecie si applica sempre a meno che non ricorrano i delitti di cui agli articoli 440-bis, 440-ter, 441 e 443 del c.p..

Riteniamo che il nuovo reato inserito nel provvedimento sia eccessivo e non giustifichi una tutela penale, in quanto sul piano sanzionatorio sono già esistenti ed efficaci le disposizioni sulle pratiche commerciali ingannevoli previste dal codice del consumo. A tal proposito si ricorda, infatti, che l'art. 21, comma 3, del codice del consumo già prevede che debba essere considerata ingannevole la pubblicità che, riguardando prodotti suscettibili di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori, ometta di darne notizia in modo da indurre i consumatori a trascurare le normali regole di prudenza e vigilanza.

Inoltre, riteniamo che il fatto che la nuova fattispecie venga rubricata come informazioni commerciali *“ingannevoli o pericolose”*, possa generare problemi interpretativi come se ci fosse un'alternativa tra le due informazioni, che invece a nostro avviso devono rimanere distinte.

Alla luce di quanto sopra esposto riteniamo sia necessario espungere dal testo la disposizione.

L'art. 445-ter del codice penale riprende in parte l'art. 14, comma 5, del Regolamento (CE) n. 178 del 2002, ai sensi del quale *«Per determinare se un alimento sia inadatto al consumo umano, occorre prendere in considerazione se l'alimento sia inaccettabile per il consumo umano secondo l'uso previsto, in seguito a contaminazione dovuta a materiale estraneo o ad altri motivi, o in seguito a putrefazione, deterioramento o decomposizione»*.

A nostro avviso per completezza la norma potrebbe specificare, come da provvedimento comunitario, che gli alimenti sono a rischio quando sono dannosi per la salute e inadatti al consumo umano.

Inoltre, il disegno di legge in esame, nel modificare **l'articolo 448** del codice penale sulle pene accessorie prevede che la condanna per i reati indicati dagli articoli 439, 440, 440-bis, 440-ter e 445-bis importa il divieto di ottenere iscrizioni o provvedimenti, comunque denominati, di contenuto autorizzatorio, concessorio o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali,

nonché l'accesso a contributi, finanziamenti o mutui agevolati.

La disciplina delle pene accessorie, sopra richiamata, si applica anche alle fattispecie previste per la violazione dell'art. 440-ter del codice penale.

Alla luce di quanto sopra espresso riteniamo che anche le nuove pene accessorie inserite siano eccessive e non giustificate.

Modifiche al codice penale a tutela del commercio di prodotti alimentari (art. 2)

La lettera c) dell'articolo in commento apporta una serie di modifiche **all'articolo 517-quater** relativo alla contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine di prodotti agroalimentari.

Con questa disposizione viene inasprito il trattamento sanzionatorio a carico di chiunque contraffà o comunque altera le indicazioni geografiche o le denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari.

La disposizione prevede la reclusione da 1 a 4 anni, in luogo degli attuali 2 anni e una multa da euro 10.000 a euro 50.000 euro, in luogo dell'attuale multa fino a euro 20.000.

La nuova fattispecie, inserita nel disegno di legge, si incentra sulla protezione del segno mendace, modificando le attuali indicazioni geografiche o denominazioni di origine con i segni di denominazione protetta e indicazione geografica.

Secondo il legislatore, la ragione di tale modifica risiede nel fatto che l'interesse protetto deve far riferimento a segni indicativi di prodotti che sono tutelati sia in quanto espressione di valori rilevanti sia perché costituiscono un'espressione della cultura tradizionale dei luoghi di provenienza.

Riteniamo che le modifiche che si intendono apportare a tale fattispecie siano eccessive e non giustificate anche in considerazione delle note difficoltà riscontrate dagli operatori nell'individuare l'origine dei prodotti.

La lettera e) dell'articolo 2 della proposta di legge in commento introduce anche nuove fattispecie tra cui la frode in commercio di alimenti, il commercio di alimenti con segni mendaci, nonché un nuovo articolo che contiene la disciplina relativa alle circostanze aggravanti relative ai due suddetti reati (art. 517-sexies; 517-septies; 517-octies).

Il nuovo art. 517-sexies, introduce il delitto di frode in commercio di prodotti alimentari prevedendo la sanzione della reclusione da 4 mesi a 2 anni e della multa da 4.000 fino a 10.000 euro e punendo tutte le attività agricole, industriali, commerciali e d'intermediazione aventi ad oggetto *"alimenti che per origine, provenienza, qualità o quantità sono diversi da quelli indicati, dichiarati o pattuiti"*.

La nuova fattispecie di cui all'articolo 517-sexies è configurata come un'ipotesi speciale rispetto alla comune frode in commercio di cui all'articolo. 515 c.p. (non oggetto di riforma) in quanto

caratterizzata sia dalla qualificazione dell'oggetto materiale, sia dall'ampliamento del campo di applicazione ad ogni attività commerciale, agricola, o industriale ovvero anche di intermediazione. Si rileva, pertanto, che l'ambito punitivo della nuova fattispecie si estende a condotte che prescindono dalla fase di negoziazione.

Poiché l'articolo 515 c.p. rappresenta già una disposizione di natura generale in materia di frode in commercio, non si comprende la ragione che giustifichi l'introduzione di una disposizione speciale per le frodi nel commercio dei soli prodotti alimentari.

Riteniamo, inoltre, che il previsto aumento delle sanzioni debba considerarsi del tutto irragionevole, dal momento che il comportamento di chi consegna prodotti alimentari diversi da quelli concordati o pattuiti non sembra destare maggior allarme sociale rispetto al comportamento di chi realizza la medesima condotta in relazione a prodotti di natura differente, atteso comunque che la fattispecie non si applica nel caso in cui i prodotti rechino un pericolo per la salute.

Inoltre, invece, di riferirsi a chiunque "consegna all'acquirente" una cosa mobile per un'altra, così come previsto dall'art. 515 c.p., la disposizione sanziona anche il comportamento di chi, ad esempio, "detiene per vendere" con ciò trasformando la fattispecie in un reato di pericolo e anticipando il momento commissivo a una fase in cui, in base alla normativa attuale, risulterebbe contestabile soltanto il tentativo di frode.

Si tratta di una conseguenza voluta, eppure l'offensività delle condotte considerate non appare in grado di giustificare una simile differenziazione rispetto alla fattispecie di frode in commercio disciplinata dall'art. 515 c.p.

Peraltro, la stessa fattispecie non appare omogenea sotto il profilo delle condotte considerate, dal momento che riunisce in un unico articolo, tra le altre, le condotte di chi "detiene per vendere", di chi "somministra" e di chi "distribuisce", così disciplinando in maniera analoga condotte che attengono a momenti distinti della commercializzazione dei prodotti e che, per il loro grado di "prossimità" all'effettivo consumo dell'alimento da parte del consumatore, pongono minacce di differente entità.

È evidente, in ogni caso, che le modifiche proposte avrebbero un enorme impatto per gli operatori commerciali, dal momento che l'art. 71, comma 1, lett. c), del d.lgs. 59/2010 stabilisce che *"non possono esercitare l'attività commerciale di vendita e di somministrazione [...] coloro che hanno riportato, con sentenza passata in giudicato, una condanna a pena detentiva per uno dei delitti di cui al libro II, Titolo VIII, capo II del codice penale". Il divieto permane per i cinque anni successivi al giorno in cui la pena è stata scontata o in cui la sentenza è passata in giudicato. A tal proposito è opportuno osservare che, mentre l'art. 515 c.p. prevede che chi commette il fatto sia punito "con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a duemilasessantacinque euro", la disposizione in oggetto prevede che sia punito "con la reclusione da quattro mesi a due anni e con la multa da 4.000 fino a 10.000 euro".*

Alla luce di quanto sopra esposto, anche, in considerazione del fatto che la suddetta fattispecie anticipa la soglia della punibilità, alle condotte concernenti la mera detenzione per la vendita, rendendo di conseguenza vano il ricorso all'istituto del tentativo di cui all'art. 56 c.p. e alla

conseguente riduzione della pena, riteniamo che tale modifica della fattispecie non sia coerente con quanto previsto nella relazione illustrativa (cfr. pag. 4), secondo cui “ciò che deve essere sanzionato è la vera e propria frode nei confronti del destinatario ultimo dell’alimento (e non già la generica ed evanescente « lealtà commerciale”).

Inoltre, segnaliamo che la nuova fattispecie, nell’obiettivo di ampliare il campo di applicazione della norma, ricomprende oltre al deposito, al trasporto, all’offerta o vendita, anche la somministrazione o la messa in circolazione di alimenti diversi da quelli dichiarati o pattuiti per: origine, provenienza e qualità o quantità.

Si ritiene che la formulazione della nuova fattispecie sia estremamente generica e approssimativa e non sembra possa considerarsi in linea con il principio di determinatezza e tassatività della fattispecie penale.

In questo modo si potrebbe incorrere nel rischio di lasciare un margine troppo ampio di discrezionalità nell’interpretazione del dettato normativo; ad esempio, riteniamo che potrebbero esserci problemi legati ad una corretta interpretazione di “qualità” o di “quantità” delle pietanze somministrate.

Alla luce di quanto sopra espresso si chiede di espungere dal testo il nuovo articolo 517-sexies, e, nell’ipotesi in cui ciò non fosse possibile, si richiede di eliminare dalla nuova fattispecie la condotta di chi “detiene per vendere” e di chi “somministra”, oltre a rendere più chiaro il concetto di origine, provenienza, qualità o quantità”.

La riforma del sistema sanzionatorio dovrebbe invece essere l’occasione per intervenire sull’art. 515 c.p. (o, eventualmente, sul testo del nuovo art. 517-sexies, qualora venisse mantenuto) al fine di risolvere la perdurante criticità relativa all’indicazione dei **prodotti alimentari decongelati**.

Com’è noto, la prassi di indicare i prodotti decongelati (ad esempio con un asterisco nei menù dei ristoranti), pur in assenza di disposizioni nazionali che espressamente prevedessero un obbligo in tal senso, è sorta a seguito di un costante orientamento giurisprudenziale volto a considerare come frode in commercio l’omissione di tale indicazione.

Secondo tale orientamento, infatti, l’omessa indicazione di un prodotto congelato comporterebbe la somministrazione al consumatore di un prodotto “qualitativamente” diverso rispetto a quello indicato nel menù, ritenendosi tale l’alimento “congelato” rispetto a quello “fresco”. In tal modo non vengono considerati gli importanti sviluppi tecnologici degli ultimi anni, che consentono di raggiungere un’elevata qualità nel congelamento, surgelamento o abbattimento degli alimenti. Tutto ciò avviene, inoltre, senza che l’ordinamento preveda una definizione di “qualità” del prodotto che sia legata alla circostanza che il prodotto sia fresco o congelato. Peraltro, si segnala che in nessun altro Paese europeo l’omessa indicazione del prodotto congelato/surgelato è sanzionata penalmente come frode alimentare.

A tal proposito, si segnala che a seguito dell’emanazione del reg. 1169/2011 e del reg. 1379/2013 (sui prodotti della pesca e dell’acquacoltura) è stata introdotta, a livello comunitario, una specifica disciplina sul punto che, accanto all’obbligo di indicazione dei prodotti decongelati, ha previsto precisi casi di esenzione. Su questo profilo ricordiamo che il D.Lgs. 231/2017, nell’attuare l’art. 44 del reg. 1169/2011, ha stabilito che sui prodotti venduti sfusi debba essere riportata, tra l’altro,

l'indicazione "decongelato" prevista dal regolamento, "fatti salvi i casi di deroga previsti". Il medesimo provvedimento ha anche stabilito le sanzioni amministrative per la violazione di tali obblighi.

Tuttavia, l'introduzione di tali disposizioni attuative non è stata accompagnata dal necessario coordinamento sul piano del diritto penale: l'art. 515 c.p., infatti, ha continuato ad applicarsi secondo l'interpretazione previgente e al ricorrere delle medesime circostanze.

La disposizione penale, secondo l'interpretazione giurisprudenziale di cui sopra e a differenza di quanto prevedono i regolamenti dell'Unione, non ammetterebbe deroghe.

Ad esempio, l'allegato VI al reg. 1169/2011 prevede che l'obbligo di indicare, accanto alla sua denominazione, che un alimento è "decongelato", non si applica agli ingredienti presenti nel prodotto finale nonché agli alimenti sui quali lo scongelamento non produce effetti negativi in termini di sicurezza o qualità, come ad esempio per i piatti serviti nei ristoranti, che non sono suscettibili di successive utilizzazioni da parte dei consumatori. Eppure, prescindendo da simili valutazioni, gli organi di controllo si limitano a contestare, ai sensi dell'art. 515 c.p., la mancata corrispondenza tra quanto il consumatore asseritamente ritiene che gli sarà consegnato (un alimento fresco o preparato con ingredienti freschi) e ciò che effettivamente riceve.

Perfino la mancata indicazione che taluni prodotti della pesca destinati a essere consumati crudi sono stati congelati per ragioni di sicurezza sanitaria, conformemente all'allegato III, sezione VIII, del regolamento (CE)n. 853/2004, che prevede uno specifico obbligo in tal senso, potrebbe non essere sufficiente a evitare la contestazione del reato nel caso in cui, comunque, il consumatore non sia informato di tale circostanza, e ciò sebbene il reg. 1379/2013, all'art. 35, stabilisca espressamente che tali prodotti sono esentati dall'obbligo di riportare la suddetta indicazione.

Si ritiene pertanto che la riforma degli illeciti agroalimentari debba essere l'occasione per superare l'anacronistico orientamento giurisprudenziale che ritiene che l'omessa indicazione di un prodotto congelato nel menù possa integrare il reato di frode in commercio.

In base alle considerazioni sopra evidenziate si chiede, dunque, di escludere dall'applicazione delle fattispecie di cui agli artt. 515 c.p. e 517-*sexies* del c.p. le ipotesi derogatorie di cui all'allegato VI, par. 2, del regolamento 1169/2011.

Il suddetto allegato, infatti, dispone, nei casi ivi espressamente determinati, la non applicabilità della denominazione «decongelato».

Eventuali comportamenti non conformi agli obblighi di informazione al consumatore previsti dai regolamenti dell'Unione risulteranno quindi punibili soltanto sul piano amministrativo, ai sensi delle disposizioni introdotte a tal fine con il D.Lgs. 231/2017. Al contempo però, risulteranno applicabili anche le specifiche esenzioni ivi previste, ad esempio dall'art. 19 comma 9 per i prodotti serviti dalle collettività.

In alternativa, nel caso in cui si giudichi indispensabile mantenere la tutela penale per tali fattispecie, l'art. 515 c.p. dovrebbe quantomeno attribuire in maniera espressa efficacia esimente al ricorrere delle medesime circostanze previste dai suddetti regolamenti, al fine di evitare che ciò che è ammesso dal diritto dell'Unione sia vietato – e sanzionato penalmente – dal diritto

nazionale. Come noto, infatti, il primato del diritto comunitario, riconosciuto a livello costituzionale dagli articoli 11 e 117 comma 1, comporta la prevalenza di quest'ultimo su tutte le norme interne contrastanti. Di conseguenza ciascuno Stato membro ha il dovere di dare piena efficacia alle norme comunitarie e, in caso di conflitto tra una norma nazionale e una norma comunitaria provvista di effetto diretto (come i suddetti regolamenti), di disapplicare la norma nazionale.

Da ultimo segnaliamo che l'articolo 517-*sexies* in commento, come sopra specificato, prevede sia la pena detentiva che la pena pecuniaria e sul punto si chiede di sostituire la congiunzione "e" con "o", consentendo così all'Autorità giudicante la possibilità di applicare solo la pena pecuniaria, senza dover necessariamente applicare anche la pena detentiva.

L'articolo in commento inserisce, anche, un nuovo articolo il **517-*octies*** che prevede quattro nuove circostanze aggravanti ad effetto comune (aumento della pena fino a un terzo) applicabili ai reati di cui agli articoli 517-*sexies* e 517-*septies* del codice penale.

In particolare la fattispecie si riferisce alle:

- condotte che attengono a prodotti o ingredienti che hanno denominazione di origine o indicazione geografica protetta;
- modalità di realizzazione delle frodi, mediante la redazione (o l'utilizzo) di falsi documenti di trasporto da esibire in caso di eventuale controllo agli organi di polizia ovvero di false dichiarazioni all'organismo di vigilanza;
- frodi realizzate simulando la produzione «biologica» senza il rispetto delle disposizioni specifiche di settore;
- fatti connotati da particolare gravità, in ragione del grado di nocività del prodotto o nella sua quantità.

Il concorso di due o più circostanze, tra quelle elencate, comporta un aumento di pena da un terzo alla metà.

Riteniamo sul punto che, soprattutto la circostanza aggravante relativa all'indicazione di origine sia eccessivamente penalizzante, considerando anche l'estrema difficoltà che gli operatori incontrano nell'individuare la corretta origine degli ingredienti.

Peraltro non trattandosi di una condotta suscettibile di comportare rischi sulla salute del consumatore, non si comprende la necessità di individuare una specifica aggravante, rispetto ad un impianto sanzionatorio già molto penalizzante secondo quanto stabilito dai nuovi artt. 517-*sexies* e 517-*septies*.

Sul punto si segnala l'opportunità di eliminare anche il riferimento "al grado di nocività" degli alimenti, atteso che le circostanze aggravanti in commento sono relative a condotte che non riguardano alimenti potenzialmente nocivi.

L'articolo 518-*ter* prevede che in relazione ai delitti di: contraffazione dei segni di indicazione geografica e di denominazione protetta dei prodotti agroalimentari (articolo 517-*quater*); agropirateria (art. 517-*quater*. 1); frode in commercio di alimenti (art. 517-*sexies*); commercio di

alimenti con segni mendaci (art. 517-*septies*) si applichino le disposizioni sulla confisca penale, che l'art. 474 bis c.p. prevede in relazione ai reati di contraffazione, alterazione o uso di marchio segni distintivi ovvero di brevetti, modelli e disegni (art. 473 c.p.) e introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi (art. 474 c.p.).

Riteniamo che anche tale disposizione sia eccessiva rispetto all'illecito contestato, già adeguatamente sanzionato dalla disciplina dei singoli delitti.

Modifiche alla legge 30 aprile 1962 n. 283 (art. 6)

L'articolo 6 apporta alcune modifiche alla legge 30 aprile 1962, n. 283, che contiene la disciplina principale in tema di produzione e vendita delle sostanze alimentari e delle bevande e degli illeciti ad esse connessi.

La lettera a) del comma 1 inserisce l'articolo 1-bis, che disciplina la delega di funzioni.

Questo intervento normativo crea un ulteriore sistema, nell'ambito dell'organizzazione aziendale, per poter individuare il soggetto penalmente responsabile degli illeciti in campo alimentare.

Normalmente tale soggetto è individuato nel titolare dell'impresa alimentare ovvero in colui che esercita i poteri gestionali, decisionali o di spesa; tuttavia, è possibile, in base alla nuova fattispecie che le funzioni siano delegate ad un altro soggetto, sul quale ricadrebbe l'eventuale responsabilità penale.

Riteniamo che l'introduzione della **delega delle funzioni** non agevoli l'individuazione del responsabile del reato anche in considerazione delle frequenti modifiche che avvengono nell'assetto delle risorse umane di ciascun punto vendita, ma, al contrario, costituisca soltanto un ulteriore adempimento burocratico privo di valore aggiunto e difficilmente gestibile.

Riteniamo che per agevolare l'individuazione del responsabile di un reato, sia sufficiente far riferimento a tutti gli strumenti già a disposizione nell'ambito dell'organizzazione aziendale, come ad esempio il manuale HACCP, e che non sia, pertanto, necessario prevedere la delega delle funzioni.

La lettera b) dell'articolo 6 del disegno di legge in commento, modifica l'art. 5 della legge 30 aprile 1962 n. 283.

Il reato di cui all'art. 5 si può verificare solo ed esclusivamente nell'ambito di un'attività d'impresa, in una pluralità di fasi analiticamente elencate, e che vanno da quelle più strettamente produttive dalla preparazione e produzione, a quelle dell'importazione, esportazione, trasporto, custodia temporanea o deposito doganale, spedizione in transito, fino a quelle commerciali tra cui la somministrazione e commercializzazione, nel corso delle quali possono essere poste in atto una serie di attività da cui consegue la nocività dell'alimento o il suo essere inadatto al consumo umano, anche limitatamente ad una particolare categoria di consumatori.

La nocività dell'alimento può derivare sia da comportamenti commissivi, che si concretizzano nel cattivo stato o nell'inidoneità delle condizioni di conservazione, nei trattamenti effettuati sugli alimenti o nella loro alterazione o nella presenza di ingredienti, componenti, cariche microbiche o

additivi vietati o superiori ai limiti stabiliti da regolamenti o disposizioni ministeriali, che da comportamenti omissivi, quale l'inosservanza delle procedure o dei requisiti di sicurezza prescritti da leggi o regolamenti.

Seppur modificato in senso migliorativo, rispetto alle precedenti versioni, a nostro avviso la fattispecie penale continua a contemplare alcune criticità.

Tra queste si segnala la locuzione nell'ambito di un'attività di impresa che escluderebbe le attività non propriamente imprenditoriali (come ad esempio B&B non imprenditoriali e iniziative simili), dalle specifiche conseguenze penali. Il medesimo riferimento è presente anche all'art. 5-ter comma 1.

Il medesimo comma 1, lettera b) prevede, inoltre, la punibilità anche nel caso in cui gli alimenti risultino "*nocivi o inadatti al consumo umano*" "per il cattivo stato o l'inidoneità delle condizioni di conservazione".

Nell'attuale formulazione l'art. 5, comma 1, lett. b), della legge 283/1962, punisce il fatto di impiegare, vendere, detenere, somministrare o comunque distribuire per il consumo sostanze alimentari "*in cattivo stato di conservazione*".

La giurisprudenza di legittimità ha ritenuto che, per aversi "*cattiva conservazione*" di un alimento, è sufficiente che le modalità con cui questo viene conservato siano "*idonee a determinare il pericolo di un danno o deterioramento delle sostanze*" senza bisogno che sullo stesso alimento vengano compiute perizie o analisi di laboratorio, potendo il giudice considerare "*altri elementi di prova*", quali le testimonianze, quando lo stato di cattiva conservazione sia palese e rilevabile da una semplice ispezione, situazione che può verificarsi anche solo per l'insudiciamento della confezione in cui i prodotti sono riposti o per la loro custodia in locali sporchi.

Alla luce di quanto sopra rilevato riteniamo che la proposta potrebbe consentire di punire il mancato rispetto delle condizioni di conservazione prescritte o ritenute conformi, abbracciando esattamente le tesi più espansive della giurisprudenza e slegando sempre di più la tutela penale dalla verifica della sussistenza di un pericolo attuale per il consumatore.

È opportuno, pertanto, che la disposizione torni a impiegare la locuzione "*cattivo stato di conservazione*", prevedendo al contempo, a differenza di quanto stabilisce l'art. 5 della l. 283/1962 vigente, che l'accertamento dello stesso sia legato all'effettuazione di analisi ufficiali di laboratorio che possano evitare conclusioni quali quelle sopra accennate. Per quanto si tratti di un reato di pericolo, infatti, è importante che la fattispecie, sebbene destinata a perfezionarsi prima che si manifesti un danno concreto per il consumatore, non possa essere ritenuta integrata se non viene per lo meno accertata l'astratta possibilità che tale danno si realizzi: perché ciò avvenga è necessario che l'alimento sia in una condizione tale da poter rappresentare un rischio per chi dovesse consumarlo.

Inoltre, nel novellare l'art. 5 della legge 30 aprile 1962 n. 283, l'articolo reca, ai commi 1 e 2, un riferimento agli alimenti che risultino nocivi "*anche soltanto per particolari categorie di consumatori*", con ciò introducendo una fattispecie di portata sostanzialmente indefinita che, tuttavia, sembra rivolta principalmente alla tutela dei soggetti allergici o intolleranti.

In particolare, se l'ipotesi di cui al comma 2 si riferisce ai casi in cui *“a causa della falsità o incompletezza delle informazioni commerciali fornite in relazione agli alimenti, il loro consumo risulta nocivo, anche soltanto per particolari categorie di consumatori”*, l'ipotesi di cui al comma 1 appare invece totalmente slegata dall'aspetto informativo, con ciò risultandone ancor più ardua l'individuazione concreta.

Non è chiaro, infatti, nel caso in cui si prescindano da tale aspetto, quali condotte potrebbero integrare la fattispecie in riferimento soltanto a particolari categorie di consumatori e non alla generalità degli stessi.

Come osservato, la disposizione di cui al comma 2 sancisce la punibilità di coloro i quali somministrano o commercializzano con qualunque modalità alimenti il cui consumo, *“a causa della falsità o incompletezza delle informazioni commerciali fornite [...] risulta nocivo, anche soltanto per particolari categorie di consumatori”*.

I comportamenti sanzionati dall'articolo 5 della legge 283/1962 costituiscono reati di pericolo, dal momento che, anche nel testo novellato, richiedono soltanto che gli alimenti risultino nocivi o inadatti al consumo umano, senza bisogno che gli stessi siano stati effettivamente consumati e che da tale consumo sia derivato un danno per i consumatori.

E d'altra parte, oltre alle condotte di chi somministra o commercializza, il comma 1 sanziona anche la condotta di chi *“prepara, produce [...] detiene per il commercio”* alimenti nocivi o inadatti al consumo. Sotto questo profilo, sembra emergere un conflitto di norme, dal momento che la mancata indicazione delle sostanze o prodotti che possono provocare allergie o intolleranze è già sanzionata amministrativamente ai sensi delle disposizioni del D.Lgs. 231/2017 e, segnatamente, dagli articoli 5 comma 1 e 10, comma 1, per quanto riguarda gli alimenti preimballati e dall'articolo 23, commi 2 e 3, per l'omessa o difforme indicazione nella vendita dei prodotti non preimballati e di quelli non preimballati serviti dalle collettività.

Il nuovo art. 5 della legge 30 aprile 1962 n. 283 per la medesima condotta prevede invece una fattispecie di reato, peraltro delittuosa, punibile con la pena della reclusione.

Vale la pena di rilevare che il conflitto di norme appare risolvibile in favore della norma penale, attesa la clausola di riserva *“salvo che il fatto costituisca reato”* prevista dall'articolo 5, comma 1 e dall'articolo 23, comma 2 del D.Lgs. n. 231/2017.

La previsione di una tutela penale per la fattispecie descritta dalla norma appare evidentemente sproporzionata e irragionevole, tenuto conto del fatto che esiste già una fattispecie sanzionatoria di tipo amministrativo, completata dalla tutela penale prevista nei casi in cui, a seguito del consumo dell'alimento, si verifichi un pregiudizio per la salute del consumatore tale da ricadere nelle fattispecie di lesioni colpose o di omicidio colposo.

Tale sovrapposizione risulta ancora più evidente nel caso, previsto dal comma 3, in cui i fatti incriminati siano commessi per colpa.

In tal modo una condotta che risulta di maggiore allarme sociale, sarebbe punibile soltanto a titolo di dolo, mentre condotte di minore gravità, che non comportano un pericolo concreto per la salute pubblica, sarebbero punibili anche a titolo di colpa, pur in presenza di un impianto

sanzionatorio di carattere amministrativo (e, come si è visto, penale nel caso di consumo concreto degli alimenti) completo e di recentissima introduzione nell'ordinamento.

Alla luce di quanto sopra esposto, anche in considerazione della natura di mero illecito di rischio dell'articolo 5 della legge sopra citata, si chiede si espungere il comma 2 dal testo dell'articolo e modificare il comma 1 in modo da eliminare il riferimento alle "*particolari categorie di consumatori*".