# Informazione ai consumatori A.A.A. Cercasi sanzioni

## Il testo del provvedimento che dovrebbe prevederle è molto dibattuto

*di Cristina La Corte*
Avvocato, Studio legale Avv. Gaetano Forte

***Lo schema del decreto "Sanzioni" è da tempo al centro di numerose osservazioni e perplessità, che non consentono di prevedere né i tempi di conclusione dell'iter legislativo né tanto meno il contenuto sostanziale della norma che sarà pubblicata in Gazzetta Ufficiale***

Dal 13 dicembre 2014 è applicabile in tutti gli Stati membri dell'Unione europea il regolamento (UE) 1169/2011, volto ad armonizzare e rifondere la disciplina sulla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori decretando, nel contempo, il definitivo superamento della normativa nazionale (seppur di matrice comunitaria) di cui al d.lgs. 109/1992. Tali regole, sebbene da tempo vigenti ed applicabili, risultano, ad oggi, prive di uno specifico apparato sanzionatorio. Tale lacuna normativa non è certamente imputabile al legislatore comunitario, restando la competenza in materia di sanzioni in capo ad ogni singolo legislatore nazionale.

Per ovviare a tale ritardo e colmare il vuoto normativo, con una circolare "ponte" del 6 marzo 2015, il Ministero dello Sviluppo economico ha fornito indicazioni al fine di assicurare, nelle more dell'adozione di una disciplina *ad hoc*, la continuità applicativa delle sanzioni previste dall'articolo 18 del d.lgs. 109/1992.

Si ricorda che il Parlamento italiano, con legge 96/2013, aveva delegato l'Esecutivo ad emanare un decreto legislativo per stabilire le sanzioni in relazione al nuovo reg. (UE) 1169/2011, sino ad oggi, però, non ancora adottato.

Molte delle disposizioni del nuovo regolamento ricalcano precetti già contenuti nelle precedenti direttive comunitarie recepite, in Italia, con il d.lgs. 109/1992, mentre in altri casi modificano norme già esistenti o dispongono *ex novo*. A tal proposito, la circolare chiarisce che le disposizioni sanzionatorie previste dall'art. 18 del d.lgs. 109/1992 per la violazione delle disposizioni in esso contenute devono intendersi applicabili soltanto alle norme confermate dal regolamento.

La "tabella di concordanza" allegata alla circolare associa pertanto le sanzioni del d.lgs. 109/92 alla violazione delle norme contenute nel reg. (UE) 1169/2011 che risultano speculari rispetto a quanto già previsto dalla superata normativa nazionale.

Tralasciando i denunciati contrasti della descritta "costruzione legislativa" con il principio costituzionale di legalità della pena, il limite di tale intervento

di transizione risiede nell'impossibilità di individuare una sanzione specifica per i precetti introdotti *ex novo* dal reg. 1169/2011 e che non trovano uno speculare nel d.lgs. 109/92. Si pensi, ad esempio, al nuovo obbligo di evidenziazione degli allergeni attraverso un tipo di carattere chiaramente distinto dagli altri ingredienti elencati o ai nuovi oneri informativi in materia posti a carico di ristoranti, mense ed altre collettività.
Meno problematica, viceversa, è la possibilità di continuare ad applicare le sanzioni previste dall'art. 18 del d.lgs. 109/1992 alle violazioni delle disposizioni dello stesso decreto, che restano in vigore in quanto non armonizzate dal reg. (UE) 1169/2011, quali l'indicazione del lotto di produzione e l'informazione sui prodotti alimentari venduti sfusi e preincartati.
La circolare "ponte" è destinata a venir meno nel momento in cui verrà finalmente definita la disciplina sanzionatoria specifica per la violazione delle disposizioni di cui al reg. (UE) 1169/2011 in relazione alla quale circola ormai da tempo una bozza di decreto legislativo proposta in attuazione dell'articolo 2 della legge 6 agosto 2013 n. 96 ("Legge di delegazione europea 2013").



## Lo schema del decreto "Sanzioni"

Lo schema di decreto – il cui testo è ancora estremamente fluido e suscettibile di modificazioni – prevede l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie fortemente inasprite negli importi rispetto a quanto previsto dall'art. 18 del d.lgs. 109/92, individuando Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano nel cui territorio ha la sede operativa il responsabile commerciale individuato ex art. 8/1 del reg. (UE) 1169/2011, quali autorità competenti all'irrogazione delle stesse.

Lo schema del decreto "Sanzioni" prevede l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie fortemente inasprite negli importi

Ove non diversamente previsto, le sanzioni saranno comminate *in primis* all'Operatore del settore alimentare (Osa) con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto (in genere identificabile con il titolare del marchio commerciale apposto sulla confezione), ferma restando la previsione esplicita di sanzioni a carico di altri soggetti coinvolti, in particolare:

- l'operatore del settore alimentare diverso dal soggetto responsabile che fornisce alimenti non conformi alla normativa in materia di informazioni sugli alimenti applicabile e ai requisiti delle pertinenti disposizioni nazionali, violando le disposizioni relative alla verifica della conformità delle stesse;
- l'operatore del settore alimentare diverso dal soggetto responsabile che viola le disposizioni relative alla modifica delle informazioni che accompagnano un alimento;
- l'operatore del settore alimentare che viola le disposizioni relative alla trasmissione delle informazioni obbligatorie sugli alimenti non preimballati destinati al consumatore finale o alle collettività.

Sempre in tema di sanzioni si ricorda che, con decreto legge del 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 116, è stata prevista una procedura semplificata per sanare le violazioni amministrative, prevedendo che:

«3. Per le violazioni alle norme in materia agroalimentare di lieve entità, per le quali è prevista l'applicazione della sola sanzione amministrativa pecuniaria, l'organo di controllo incaricato, nel caso in cui accerta l'esistenza di violazioni sanabili, diffida l'interessato ad adempiere alle prescrizioni violate entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'atto di diffida e ad elidere le conseguenze dannose o pericolose dell'illecito amministrativo.
Le disposizioni di cui al primo periodo si applicano anche ai prodotti già posti in vendita al consumatore finale, con esclusione delle violazioni relative alle norme in materia di sicurezza alimentare. In caso di mancata ottemperanza alle prescrizioni contenute nella diffida di cui al periodo precedente, entro il termine indicato, l'organo di controllo procede ad effettuare la contestazione, ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689. In tale ipotesi è esclusa l'applicazione dell'articolo 16 della citata legge

n. 689 del 1981. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 8-*bis* della citata legge n. 689 del 1981, nel caso di reiterazione specifica delle violazioni di cui al presente comma, accertata con provvedimento esecutivo nei tre mesi successivi alla diffida, non si applica la diffida.
4. Per le violazioni alle norme in materia agroalimentare per le quali è prevista l'applicazione della sola sanzione amministrativa pecuniaria, se già consentito il pagamento in misura ridotta, la somma, determinata ai sensi dell'articolo 16, primo comma, della citata legge n. 689 del 1981, è ridotta del trenta per cento se il pagamento è effettuato entro cinque giorni dalla contestazione o dalla notificazione».

Nello schema di decreto è previsto l'inserimento dei nuovi istituti "premiali" nel *corpus* del provvedimento, con esplicita previsione che:

«Nel caso in cui venga accertata per la prima volta l'esistenza di violazioni sanabili si applicano le disposizioni in materia di diffida di cui all'articolo 3, comma 1 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito in legge convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116. Ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 è ammesso il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole, pari al doppio del relativo importo, oltre alle spese del procedimento, entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione.
Se il pagamento in misura ridotta di cui al comma 2 è effettuato entro cinque giorni dalla contestazione o dalla notificazione, si applica la riduzione del trenta per cento prevista dall'articolo 1, comma 4 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito in legge convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116».

Di notevole interesse la proposta relativa alle norme in tema di reiterazione dell'illecito e di violazioni plurime riscontrate nella medesima confezione.
La bozza di decreto prevede infatti che, ai sensi dell'articolo 8-bis della legge 24 novembre 1981, n. 689[1] le violazioni amministrative successive alla prima non costituiscono reiterazione, quando sono commesse in tempi ravvicinati e riconducibili ad una medesima partita. Non sarebbero inoltre punibili le irregolarità già sanzionate e non materialmente sanabili che, corredate da rettifica scritta, accompagnano un alimento destinato ad essere commercializzato da altri operatori.
Il testo del provvedimento *in itinere* prevede inoltre che, se per la stessa confezione dell'alimento vengono rilevate più omissioni di indicazioni obbligatorie o violazioni a più modalità di espressione e condizioni di presentazione e di posizionamento delle indicazioni o più violazioni delle disposizioni specifiche sulle indicazioni obbligatorie, le sanzioni amministrative non si cumulano, ma si applica la sanzione amministrativa più alta tra quelle considerate.
Tutto ciò premesso, è comunque doveroso ricordare che il testo del provvedimento, sebbene contenga spunti interessanti, è da tempo al centro di accesi dibattiti ed oggetto di numerose osservazioni e perplessità che non consentono di prevedere né i tempi di conclusione dell'*iter* legislativo né tanto meno il contenuto sostanziale della norma che sarà pubblicata in Gazzetta Ufficiale.

[1] **Art. 8-bis (Reiterazione delle violazioni)**
Salvo quanto previsto da speciali disposizioni di legge, si ha reiterazione quando, nei cinque anni successivi alla commissione di una violazione amministrativa, accertata con provvedimento esecutivo, lo stesso soggetto commette un'altra violazione della stessa indole. Si ha reiterazione anche quando più violazioni della stessa indole commesse nel quinquennio sono accertate con unico provvedimento esecutivo. Si considerano della stessa indole le violazioni della medesima disposizione e quelle di disposizioni diverse che, per la natura dei fatti che le costituiscono o per le modalità della condotta, presentano una sostanziale omogeneità o caratteri fondamentali comuni. La reiterazione è specifica se è violata la medesima disposizione. Le violazioni amministrative successive alla prima non sono valutate, ai fini della reiterazione, quando sono commesse in tempi ravvicinati e riconducibili ad una programmazione unitaria. La reiterazione determina gli effetti che la legge espressamente stabilisce. Essa non opera nel caso di pagamento in misura ridotta. Gli effetti conseguenti alla reiterazione possono essere sospesi fino a quando il provvedimento che accerta la violazione precedentemente commessa sia divenuto definitivo. La sospensione è disposta dall'autorità amministrativa competente, o in caso di opposizione dal giudice, quando possa derivare grave danno. Gli effetti della reiterazione cessano di diritto, in ogni caso, se il provvedimento che accerta la precedente violazione è annullato.