

## LA TUTELA DEI PRODOTTI



### Indice

- 1. Introduzione - Definizione di alimento**
- 2. Normativa europea in tema di tutela dei prodotti**
- 3. Tutela alimentare a livello nazionale**
- 4. Contraffazione alimentare - Profili penali**
- 5. Contatti**

### 1. Introduzione - Definizione di alimento

L'articolo 2 del regolamento CE 178/2002 e successive modifiche che dà una definizione generale e diretta di prodotto alimentare definendo tale "... qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito da esseri umani. Sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento. Esso include l'acqua nei punti in cui i valori devono essere rispettati come stabilito dall'articolo 6 della direttiva n. 98/83/Cee fatti slavi i requisiti delle direttive n. 80/778/CE e n. 98/83/CEE19..."

Il presente briefing ha la finalità di fornire una preliminare panoramica sui principali aspetti concernenti la tutela dei prodotti alimentari sia in ambito civile che penale.

Il diritto alimentare si caratterizza, come si vedrà di seguito, non solo per la pluralità delle fonti (nazionali, comunitarie, internazionali) ma anche per la sua trasversalità in diversi ambiti del diritto, sia nazionale che comunitario.

Premesso quanto sopra, il primo step per delimitare i confini del diritto alimentare è l'individuazione giuridica di "*alimento*".

Nel nostro paese non esiste una definizione di alimento dotata di valenza generale. Il legislatore italiano ha adoperato differenti vocaboli per delimitare di volta in volta l'ambito del suo intervento. Secondo la dottrina prevalente la pluralità di vocaboli utilizzati dal nostro legislatore dovrebbe essere ricondotta ad un unico concetto di alimento, inteso come "*qualsiasi sostanza utilizzabile dall'uomo per la propria alimentazione*".

Altre fonti riguardano il cosiddetto pacchetto igiene (Regolamento CE nn. 852, 853 e 854 del 2004) in tema di igiene dei prodotti alimentari, igiene specifica degli alimenti di origine animale, organizzazione dei controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo

umano nonché il cosiddetto pacchetto FIAP (*food improvment agents package*, Regolamento CE nn. 1331, 1332, 1333, 1334 del 2008) che disciplinano la produzione, la commercializzazione e l'utilizzo di additivi, aromi ed enzimi alimentari.

A sua volta, l'Articolo 2 del Decreto Ministeriale del 21/03/1973 in tema di imballaggi per alimenti afferma che devono considerarsi alimenti *"tutte le sostanze commestibili, solide o liquide, di origine animale, vegetale o minerale, che possono essere ingerite dall'uomo allo stato naturale, o lavorate, o trasformate, o miscelate compresi i preparati da masticare, come i chewing gum"* ed analoghi.

A livello comunitario, l'articolo 2 del Regolamento CE n. 178/2002 e successive modifiche dà una definizione generale e diretta di prodotto alimentare definendo tale *"... qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito da esseri umani. Sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento. Esso include l'acqua nei punti in cui i valori devono essere rispettati come stabilito dall'articolo 6 della Direttiva n. 98/83/Cee fatti salvi i requisiti delle Direttive n. 80/778/CE e n. 98/83/CEE..."*.

## 2. Normativa europea in tema di tutela dei prodotti

La disciplina europea più organica in materia di diritto alimentare è costituita dal Regolamento CE n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio significativamente intitolato *"Legislazione alimentare generale" (GFL- General Food Law)*. Il suddetto Regolamento detta i principi che ispirano l'intera architettura normativa in materia di sicurezza alimentare, al fine di tutelare la filiera alimentare *"from farm to table"*

La disciplina europea più organica in materia di diritto alimentare è costituita il Regolamento CE n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio significativamente intitolato *"Legislazione alimentare generale" (GFL- General Food Law)*. Il suddetto Regolamento detta i principi che ispirano l'intera architettura normativa in materia di sicurezza alimentare, *"istituisce l'Autorità europea per gli alimenti e fissa le procedure e i meccanismi organizzativi efficienti a sostegno dell'attività decisionale nel campo della sicurezza degli alimenti e dei mangimi"*, al fine di tutelare la filiera alimentare *"from farm to table"*.

Sinteticamente, per le finalità del presente *Briefing* sono stati individuati tre principi/definizioni fondamentali enucleati nel Regolamento CE n. 178/2002:

1. definizione di alimento;
2. principio della rintracciabilità;
3. principio del mutuo riconoscimento.

Il primo principio statuito nel Regolamento CE n. 178/2002 è quello di alimento, come accennato in precedenza. Secondo quanto precisato nel Regolamento, affinché si tratti di “*alimento*”, non è indispensabile il carattere della “*commestibilità*” ma la semplice destinazione della sostanza in questione ad essere “*ragionevolmente*” oggetto di consumo alimentare da parte di esseri umani. Pertanto, si ritiene che debbano rientrare nella qualificazione di alimenti non solo i prodotti industriali finiti ma anche semilavorati e i prodotti agricoli, definiti anche primari, vale a dire i prodotti della terra dopo la raccolta, dell'allevamento, della pesca e della caccia.

L'Articolo 18 del Regolamento CE n 178/2002 precisa il principio di rintracciabilità.

La rintracciabilità degli alimenti è un obbligo imposto a tutte le aziende che producono, trasformano e distribuiscono alimenti.

Sulla base di tale principio, ogni azienda operante nel settore agro-alimentare deve essere in grado di indicare il soggetto che abbia fornito gli alimenti e/o altri prodotti che siano entrati a far parte di un alimento (cosiddetta “*rintracciabilità in entrata*”) e a quali soggetti abbia fornito i propri prodotti (cosiddetta “*rintracciabilità in uscita*”).

La rintracciabilità assolve ad un duplice fine:

1. garantire la sicurezza alimentare in ogni stadio della filiera produttiva;
2. individuare le imprese coinvolte nella produzione, grazie allo strumento dell'etichettatura, che non deve essere ingannevole e le cui indicazioni devono essere visibili e comprensibili. L'etichetta, inoltre, deve contenere il nome del prodotto e il trattamento subito, il luogo d'origine e il termine minimo di conservazione.

Alla luce di quanto sopra, la rintracciabilità è certamente un elemento di unificazione delle varie fasi di produzione del prodotto ed opera nello stesso tempo come elemento di

differenziazione ai fini della responsabilità dei singoli operatori.

Il tema della rintracciabilità è strettamente connesso con l'obiettivo a livello comunitario della libera circolazione degli alimenti e dei mangimi prodotti e/o immessi sul mercato. Il predetto obiettivo ha reso necessario assicurare la libera circolazione di un alimento legittimamente prodotto in un Paese membro ma immesso nel commercio di un altro Paese della Comunità europea.

Il principio del mutuo riconoscimento è stato affermato in via giurisprudenziale a partire dalla Sentenza *Cassis de Dijon* (si veda: Corte di Giustizia CE, Sentenza n. 20/02/1979, causa 120/78).

Secondo tale principio *“ogni prodotto legalmente fabbricato e posto in vendita in uno Stato membro deve poter essere importato e commercializzato anche negli altri Stati membri e senza ingiustificati ostacoli”*.

Tuttavia, in assenza di legislazione dell'UE, gli Stati membri mantengono la competenza ad introdurre le c.d. normative tecniche, cioè le norme sulla composizione, la forma, la denominazione, la qualità, il condizionamento, l'etichettatura ed in generale la presentazione dei prodotti alimentari.

A seguito della Pronuncia cosiddetta *“Cassis de Dijon”*, la Comunicazione della Commissione Europea ha elencato alcuni casi in cui la normativa nazionale può ostacolare la circolazione del bene, ad esempio quando essa:

1. è necessaria per soddisfare esigenze imperative;
2. persegue fini di interesse generale;
3. costituisca la garanzia essenziale per raggiungere tale fine.

### **3. Tutela alimentare a livello nazionale**

Attualmente, pertanto, il corpo della normativa afferente il diritto alimentare si presenta come un sistema complesso, multidisciplinare, in cui interagiscono fonti regionali, nazionali ed internazionali. Il risultato di quanto sopra è che si ha una notevole estensione

La tutela giuridica dei prodotti tipici affonda le proprie radici nelle normative nazionali in tema di marchi collettivi precisamente all'articolo 2570 cod. civ.

Inoltre, a differenza di altri Paesi, l'Italia ha promulgato una legge in materia di etichettature e qualità dei prodotti alimentari (*i.e.*: Legge 03/02/2011, n. 4 in Gazzetta Uff.

della materia *de qua* rispetto al passato, spostando il *focus* dell'attuale diritto alimentare dalla irrogazione di sanzioni a chi poneva in commercio e/o deteneva cibi per svariate ragioni inadatti al consumo umano alla prevenzione del rischio nonché alla regolamentazione di attività di programmazione, autorizzazione e vigilanza

19/02/2011, n.41).

La richiamata Legge racchiude disposizioni sia sulla etichettatura, sia sulla presentazione di tutti i prodotti alimentari, che devono garantire una maggiore tutela dalle contraffazioni dei prodotti italiani.

L'Articolo 4 della suddetta Legge prevede che è obbligatorio riportare sull'etichettatura dei *“prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati l'indicazione del luogo di origine o di provenienza”* del prodotto stesso, ovvero del luogo dove il prodotto è stato realizzato o quello di partenza di esso situato lungo un percorso geografico, oltre all'*“eventuale utilizzazione di ingredienti in cui vi sia presenza di organismi geneticamente modificati in qualunque fase della catena alimentare, dal luogo di produzione iniziale fino al consumo finale”*.

In particolare, per i prodotti alimentari non trasformati l'indicazione del luogo di origine o di provenienza riguarda il Paese, cioè lo Stato di produzione dei prodotti. Invece, per i prodotti alimentari trasformati l'indicazione riguarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale ed occorre altresì indicare il luogo di coltivazione o di allevamento (se si tratta di carni di animali) della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti alimentari trasformati.

In Italia per un lungo periodo il diritto alla sicurezza alimentare è stato preso in considerazione solo con riferimento al diritto penale.

Solo dagli anni '70 è iniziato un processo di comunitarizzazione della disciplina *de qua*. Essendo gli alimenti suscettibili di valutazione economica, ovvero delle merci oggetto di libero scambio, sono assoggettati alle norme sulla libera circolazione delle merci di cui agli Articoli 28-37 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito *“TFUE”*) nonché sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri (Articoli 144-118 TFUE).

Attualmente, pertanto, il corpo della normativa afferente al diritto alimentare si presenta come un sistema complesso, multidisciplinare, in cui interagiscono fonti regionali,

nazionali ed internazionali. Il risultato di quanto sopra è che si ha una notevole estensione della materia *de qua* rispetto al passato, spostando il *focus* dell'attuale diritto alimentare dalla irrogazione di sanzioni a chi poneva in commercio e/o deteneva cibi per svariate ragioni inadatti al consumo umano alla prevenzione del rischio nonché alla regolamentazione di attività di programmazione, autorizzazione e vigilanza.

I principi comuni, posti alla base della legislazione alimentare, che hanno contribuito a definire la terminologia della stessa evidenziando le modalità di applicazione e gli obiettivi della normativa in materia di alimenti sono: un elevato livello di protezione della salute; il corretto funzionamento del mercato dei prodotti alimentari; la necessità di definizioni chiare per facilitare l'accordo circa il concetto di alimento; un'elevata qualità ed un controllo scientifico indipendente alla base dell'analisi del rischio in materia di alimenti; il rispetto dei diritti del consumatore e la garanzia dell'accesso ad informazioni accurate; la rintracciabilità dei prodotti alimentari; la piena responsabilità degli operatori di mercato riguardo alla sicurezza dei prodotti alimentari; il miglioramento della legislazione alimentare e il libero accesso all'informazione.

#### **4. Contraffazione alimentare - Profili penali**

La nozione di "*contraffazione alimentare*" sottende l'insieme dei reati volti a sanzionare - vuoi nel Codice Penale vuoi nel Testo Unico sulla disciplina igienica della produzione e vendita di generi alimentari - le condotte di contaminazione di sostanze o bevande destinate all'alimentazione, ovvero, di falsificazione di indicazioni geografiche o marchi d'origine di prodotti agroalimentari, a tutela dell'incolumità pubblica, del patrimonio e del libero scambio commerciale.

Attualmente, le fattispecie incriminatrici di diritto penale comune a tutela della salute pubblica risultano disciplinate agli artt. 440, 442, 444 e 452, del Codice Penale, ove il legislatore ha inteso incriminare qualsiasi condotta, indifferentemente dolosa o colposa, volta all'adulterazione, contraffazione o commercio, di sostanze destinate all'alimentazione, ovvero, qualsivoglia comportamento di messa in vendita e distribuzione di generi alimentari

comunque nocivi per la pubblica sanità.

Sul differente versante della tutela del patrimonio della collettività o del singolo consumatore, il fenomeno della “*contraffazione alimentare*” risulta invece sanzionato dagli artt. 515, 516 e 517 *quater*, del Codice Penale, ovvero, dalle incriminazioni esclusivamente dolose della frode nell’esercizio del commercio, vendita di sostanze genuine come non genuine e contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine di prodotti agro/alimentari.

Sotto questo profilo, l’art. 25 *bis*1 del D. Lvo n. 231/2001 prevede altresì uno specifico titolo di responsabilità amministrativa derivante da reato a carico di imprese e società dedite alla produzione o commercio di alimenti e bevande - laddove le condotte di frode in commercio o falsificazione di marchi d’origine di generi agro/alimentari risultino perpetrate da chiunque svolga funzioni di natura apicale o subordinata nell’interesse e/o a vantaggio di industrie alimentari.

Da ultimo, il fenomeno della “*contraffazione alimentare*” è altresì affrontato dal legislatore nazionale attraverso la previsione dei reati contravvenzionali di c.d. “*frode tossica*” entrambi disciplinati agli artt. 5 e 6 della L. 283/1962 (T.U. recante la disciplina igienica della produzione e vendita di generi alimentari).

Tali incriminazioni - che delineano il sistema di chiusura del fenomeno criminoso della “*contraffazione alimentare*” - puniscono invero le sole condotte di vendita, somministrazione o distribuzione, di sostanze alimentari in cattivo stato di conservazione o, comunque, manipolate nella loro composizione naturale, unitamente all’utilizzo - nella preparazione di alimenti o bevande - di sostanze adulterate, o contenenti residui di prodotti, tali da produrre effetti intossicanti o comunque da porre in pericolo la salute del singolo consumatore.

## 5. Contatti

Se desiderate approfondire alcuni aspetti delle tematiche affrontate nel presente Briefing, non esitate a contattare uno dei referenti indicati di seguito oppure il Vostro contatto abituale in CM&P Studio Legale Associato.



### **Avv. Andrea Ceschina**

#### **Partner**

Via Torino, 2  
20123 – Milano  
+39.0292854104  
[aceschina@cmplawfirm.com](mailto:aceschina@cmplawfirm.com)



### **Avv. Fabrizio Marchisio**

#### **Partner**

Via Torino, 2  
20123 – Milano  
+39.0292854104  
[fmarchisio@cmplawfirm.com](mailto:fmarchisio@cmplawfirm.com)



### **Avv. Andrea Orabona**

#### **Of Counsel**

Via Torino, 2  
20123 – Milano  
+39.0292854104  
[aorabona@cmplawfirm.com](mailto:aorabona@cmplawfirm.com)