



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori BERTOROTTA, CASTALDI, GIROTTO, SANTANGELO, PETROCELLI, TAVERNA, Maurizio ROMANI, BENCINI, VACCIANO, GAETTI, CIOFFI, LEZZI, ORELLANA, CATALFO, BLUNDO, ENDRIZZI, PUGLIA, MARTELLI, MANGILI, FATTORI, MOLINARI, MORRA e CIAMPOLILLO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’8 OTTOBRE 2013**

Modifiche al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, in materia di obblighi del produttore e del distributore per la commercializzazione dei prodotti

ONOREVOLI SENATORI. - Una caratteristica fondamentale che si richiede a qualsiasi tipo di prodotto industriale è la sua sicurezza, di modo da evitare qualsivoglia pregiudizio per l'integrità fisica e per i beni di chi utilizza tali prodotti.

Questo principio lo troviamo cristallizzato anche nell'articolo 41, commi 1 e 2 della Costituzione, ai sensi del quale «l'iniziativa economica privata è libera e non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana»; nonché nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il cui articolo 169 sancisce i principi in materia di tutela della salute e sicurezza dei consumatori.

Il tema della sicurezza dei prodotti è stato affrontato sin dal 1985, quando la Comunità europea emanava la direttiva n. 374, in materia di «responsabilità per danno da prodotti difettosi», attuata in Italia con il decreto del Presidente della Repubblica del 24 maggio 1988 n. 224, oggi confluito nel codice del consumo.

Successivamente nel 2001 veniva emanata la direttiva comunitaria n. 95 sulla sicurezza dei prodotti (che ha sostituito la precedente direttiva 92/59/CEE sulla «sicurezza generale dei prodotti»), che impone l'obbligo di immettere sul mercato solo prodotti sicuri, ha rafforzato il sistema di scambio di informazioni fra pubbliche autorità a livello europeo per conferire maggiore efficacia ai provvedimenti adottati nei confronti dei prodotti pericolosi ed ha introdotto il principio della conformità, oltre che alla legislazione vigente, anche alle norme tecniche come elemento che garantisce una presunzione di si-

curezza dei prodotti secondo gli obiettivi della direttiva.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, giova segnalare che la presunzione di sicurezza è meramente relativa, poiché qualora nonostante la sua conformità a leggi e norme il prodotto si riveli comunque pericoloso per la salute e la sicurezza del consumatore, le Autorità competenti potranno adottare le misure necessarie per limitare o impedire la sua immissione sul mercato o chiederne il ritiro o richiamo dal mercato.

È chiaro, in ogni caso, che qualora il prodotto non risulti conforme alle norme che lo disciplinano, dovrà ritenersi pericoloso.

La direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti all'articolo 3, secondo comma, stabilisce: «Un prodotto è considerato sicuro, per quanto concerne gli aspetti disciplinati dalla pertinente normativa nazionale, quando in mancanza di disposizioni comunitarie specifiche che ne disciplinano la sicurezza, è conforme alle normative nazionali specifiche dello Stato membro nel cui territorio è commercializzato, che sono stabilite nel rispetto del trattato, in particolare degli articoli 28 e 30, e che fissano i requisiti cui deve rispondere il prodotto sul piano sanitario e della sicurezza per poter essere commercializzato».

La direttiva specifica che le autorità competenti degli Stati membri devono assicurare che i prodotti immessi sul mercato siano sicuri e pertanto, tra le varie misure necessarie, rileva quella del prelievo di campioni di prodotti per sottoporli ad analisi specifiche, giusta l'ammonizione fondamentale di cui all'articolo 1 secondo la quale: «I produttori sono tenuti ad immettere sul mercato soltanto prodotti sicuri».

Con il decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 172 è stata recepita nel nostro ordinamento la direttiva 2001/95/CE sulla sicurezza generale dei prodotti sulla scorta, peraltro, delle prescrizioni del Sistema Rapex (*European Rapid Alert System for non-food consumer products*) dettate dalla Commissione europea.

Il sistema Rapex è un sistema di allerta rapida per i prodotti di consumo che presentano un pericolo ed un rischio grave per la salute e la sicurezza dei consumatori.

Dal 23 ottobre 2005 la normativa accolta nel decreto legislativo n. 172 del 2004 è confluita nel cosiddetto «Codice del Consumo» (decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206), che ha riordinato varie disposizioni emanate nel corso degli anni precedenti in materia di tutela del consumatore.

In particolare, la Parte IV Sicurezza e Qualità, Titolo I «Sicurezza dei prodotti» (articoli 102-113) del Codice del Consumo regola la garanzia per i beni di consumo.

Nell'ambito delle disposizioni dettate a tutela dei consumatori, il Codice del Consumo si occupa di disciplinare la sicurezza dei prodotti in generale, quale interesse della collettività piuttosto che dei singoli. Le disposizioni di quest'ultimo, in quanto norme generali, si applicano in via sussidiaria ai prodotti in relazione ai quali non sussista una disciplina specifica, o in via residuale per gli aspetti non disciplinati dalla normativa specifica eventualmente dettata.

Ed infatti, la normativa sulla sicurezza generale dei prodotti, tuttavia, non si applica per sua espressa disposizione, ai prodotti alimentari, regolati dal Regolamento comunitario n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002.

L'articolo introduttivo della normativa in esame ne estende l'applicazione ai prodotti immessi nel mercato europeo ovvero immessi «in libera pratica», con tale espressione richiamando il regime di circolazione dei beni provenienti da Stati non membri

dell'Unione europea; soggiacciono pertanto alla disciplina sulla sicurezza oltre ai prodotti fabbricati e distribuiti in Europa, anche quelli importati da Stati non appartenenti all'Unione.

Il rinvio ad altre disposizioni del Codice del consumo consente poi di precisare che l'obbligo di sicurezza concerne qualsivoglia prodotto che sia sin dall'origine destinato ai consumatori, anche in via indiretta (ad esempio nell'ambito di una prestazione di servizi), o sia comunque suscettibile, secondo ragionevole prevedibilità, di essere utilizzato da consumatori.

Si consideri che la sicurezza dei prodotti, già imposta da normativa di derivazione comunitaria, sin dall'inizio è stata finalizzata a garantire un livello elevato di tutela dei consumatori, come previsto dall'articolo 153 del trattato istitutivo della comunità europea.

Nello specifico, i produttori (ed i soggetti ad essi assimilati secondo la nozione del precedente articolo) hanno l'obbligo generale di immettere sul mercato solamente prodotti sicuri, ovvero prodotti che comportino rischi minimi se utilizzati in modo prevedibile da parte di consumatori.

Sui produttori gravano inoltre obblighi ulteriori rispetto a quello generale di sicurezza: si tratta di obblighi di controllo, di prevenzione, di intervento, ma soprattutto di informazione.

Quest'ultimo onere a carico del produttore si spiega grazie alla relazione illustrativa al Codice in questione che al riguardo così prevede: «il consumatore deve avere cognizione piena dei rischi inerenti l'uso del prodotto e delle caratteristiche che questo presenta, sia per poter essere utilizzato con il maggior profitto, sia per prevenire eventuali danni derivanti dal suo utilizzo».

Per l'appunto, la disposizione in commento obbliga i produttori a fornire ai consumatori tutte le notizie utili alla prevenzione dei rischi insiti nell'utilizzo del prodotto (informando quindi circa le caratteristiche del prodotto, fornendo le istruzioni

d'uso e le avvertenze sulla pericolosità in relazione ad un utilizzo anche improprio purché prevedibile).

Le avvertenze sull'eventuale pericolosità del prodotto, tuttavia, non fanno venir meno obbligo generale di sicurezza.

Il produttore ha, inoltre, obblighi di vigilanza, dovendo controllare, anche a campione, i prodotti commercializzati, monitorando gli effetti del loro utilizzo, esaminando gli eventuali reclami al riguardo.

A corollario di tale prescrizione, il produttore ha altresì il dovere di intraprendere quelle azioni di prevenzione che siano opportune per evitare i pericoli alla sicurezza ed alla salute consumatori, ivi compresa la diffusione di notizie specifiche sui rischi del prodotto (es. mediante campagne informative) od eventualmente il ritiro od il richiamo del prodotto. Le azioni considerate possono essere assunte spontaneamente dal produttore o per iniziativa delle competenti autorità, come previsto dal successivo articolo 107.

Il richiamo deve intendersi quale *extrema ratio*, ovvero misura adottabile allorché gli altri mezzi di tutela previsti non siano sufficienti a ridurre la pericolosità del prodotto entro la soglia della tollerabilità di cui all'articolo 103.

Anche i distributori soggiacciono a doveri inerenti la tutela della sicurezza dei consumatori. Poiché la loro attività non incide sulle caratteristiche del bene, essi non sono direttamente vincolati al dovere di immettere nel mercato solo prodotti sicuri. Pur tuttavia i distributori hanno la possibilità di effettuare un controllo sui beni di cui favoriscono la distribuzione, contribuendo così a garantirne la sicurezza; tale possibilità diviene un obbligo, da ricondursi al generale dovere di diligenza qualificata nei rapporti con i consumatori, che si articola in un obbligo di salvaguardia e protezione dell'altrui interesse.

Pertanto, i distributori devono astenersi dal commercializzare prodotti che sanno di

essere rischiosi, partecipando ai controlli prescritti ai produttori, informando questi di eventuali rischi connessi all'uso dei prodotti, e comunque conservando la documentazione attestante la provenienza dei prodotti per almeno dieci anni, così da consentirne la rintracciabilità dell'origine e la conoscibilità della filiera commerciale.

Sempre il codice del consumo prevede uno specifico obbligo di informativa di produttori e distributori verso le Autorità pubbliche: allorché conoscano o possano conoscere di un rischio contrario all'obbligo generale di sicurezza dei prodotti, devono informarne senza indugio le Autorità di cui all'articolo 106, precisando le cautele eventualmente già attuate per prevenire pregiudizi ai consumatori.

Il presente disegno di legge nel modificare l'articolo 104, comma 7, intende prestare ulteriore attenzione alla immissione dei prodotti sul mercato del consumo al fine di rendere sostanziale la tutela della salute dei cittadini.

Migliorare il livello di vita dei cittadini rientra anche in una politica di prevenzione sanitaria!

Inoltre, la preventiva verifica igienico-sanitaria e di sicurezza dei prodotti nel determinare una selezione delle merci che verranno immesse sul mercato agevolerebbe in modo qualificato il riuso, il riciclaggio e lo smaltimento dei prodotti.

Pertanto, le merci importate dall'estero devono rispettare tutti i criteri di cautela e di prevenzione oggi previsti e che fanno capo al sistema produttivo italiano.

Al fine di consentire una qualificata tutela dei consumatori finali e di evitare l'immissione sul mercato italiano di prodotti nocivi, il presente provvedimento è volto a introdurre l'obbligo per i produttori e i distributori di richiedere preventivamente ai laboratori di analisi autorizzati l'esecuzione dei *test* e delle prove sui prodotti per verificare l'assenza di elementi che possano danneg-

giare il consumatore sotto il profilo igienico-sanitario.

L'articolo 112, invece, riprendendo quanto stabilito dall'articolo 11 del decreto legislativo n. 172 del 2004, il quale ha accresciuto le sanzioni previste dal decreto legislativo n. 115 del 1995, prevede le violazioni e le relative sanzioni, anche di tipo pecuniario, per i fatti commessi costituenti reato, facendo distinzione tra le ipotesi in cui sia il solo produttore oppure siano produttore e distributore insieme a commettere un reato.

La norma stabilisce pene diverse a seconda della gravità e pericolosità del fatto, anche in relazione alla non ottemperanza dei provvedimenti di cui all'articolo 107, comma 2, lettere *b)* n. 1 e 2, lettera *c)* e *d)* n. 1 e 2, quando qualsiasi prodotto possa presentare rischi in determinate condizioni oppure per determinati soggetti oppure essere un prodotto pericoloso, ed alla non collaborazione al fine di svolgere adeguatamente le attività indicate nell'art. 107, comma 2, lettera *a)*, da parte del produttore o distributore ed alla violazione delle disposizioni di cui all'articolo 104, commi 2, 3, 5, 7, 8 e 9 da parte del produttore e delle disposizioni di cui all'articolo 104, commi 6, 7, 8 e 9 da parte del distributore.

Sull'argomento è intervenuta la Suprema Corte nel 2007 (Cass. Pen. sez. III, 4.12.2007, n. 6787) in materia di messa in circolazione di prodotti pericolosi, secondo la quale doveva ritenersi applicabile la sanzione penale prevista dall'abrogato articolo 10 del decreto legislativo del 17 marzo 1995, n. 115 (oggi contemplata dall'articolo

112 comma 2, decreto legislativo 6 settembre 2005 n. 206 che ha sostituito il precedente articolo 11 comma 2 decreto legislativo 21 maggio 2004 n. 172) al commerciante, anche al minuto, considerato «produttore» di prodotti pericolosi qualora la sua attività potesse influire sulle caratteristiche di sicurezza del prodotto.

Sempre la giurisprudenza (Cass. Pen. sez. III, 8.11.2007, n. 46656) in tema di messa in circolazione di prodotti pericolosi, ha considerato configurabile il reato previsto dall'articolo 112, comma 1, decreto legislativo del 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del Consumo), quando ricorra l'inosservanza del provvedimento amministrativo di interdizione in commercio di determinati prodotti, a condizione che siano effettivamente pericolosi; in caso contrario, ove difetti tale provvedimento interdittivo, si configura il reato previsto dall'articolo 112, comma 2 – il quale punisce il produttore che mette in commercio prodotti pericolosi – in presenza di una plausibile pericolosità del prodotto, se intrinseca e deducibile da concreti elementi di fatto.

Il presente disegno di legge, introducendo il comma *5-bis* all'articolo 112, ha come scopo quello di prevedere il sequestro dei prodotti in caso di mancata certificazione da parte dei produttori e dei distributori e di sanzionare con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a ventimila euro nel caso in cui il produttore o il distributore immettano sul mercato i prodotti in assenza della certificazione di cui all'articolo 104, comma 7 del Codice del Consumo.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Prevenzione igienico-sanitaria e di sicurezza dei prodotti importati)*

1. Al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 104, il comma 7, è sostituito dal seguente:

«7. Qualora i produttori e i distributori importino, da paesi extracomunitari, ed immettano sul mercato prodotti, hanno l'obbligo di richiedere preventivamente ai laboratori di analisi autorizzati dalle disposizioni vigenti l'esecuzione dei *test* e delle prove sui prodotti per verificare l'assenza di elementi che possano danneggiare il consumatore sotto il profilo igienico-sanitario. La certificazione dei risultati ottenuti è rilasciata successivamente ai produttori e ai distributori. Qualora i produttori e i distributori sappiano o debbano sapere, sulla base delle informazioni in loro possesso e in quanto operatori professionali, che un prodotto da loro immesso sul mercato o altrimenti fornito al consumatore presenta per il consumatore stesso rischi incompatibili con l'obbligo generale di sicurezza, informano immediatamente le amministrazioni competenti, di cui all'articolo 106, comma 1, precisando le azioni intraprese per prevenire i rischi per i consumatori»;

b) All'articolo 112, al comma 5, dopo le parole: «il produttore che violi le disposizioni di cui all'articolo 104, commi 2, 3, 5, 7,» sono aggiunte le seguenti: «terzo periodo,» e dopo le parole: «il distributore che violi le disposizioni di cui al medesimo articolo 104, commi 6, 7,» sono aggiunte le seguenti: «terzo periodo,»;

c) all'articolo 112, dopo il comma 5, è aggiunto il seguente:

«5-bis. In caso di mancata certificazione da parte dei produttori e dei distributori di cui al comma 7 dell'articolo 104, è previsto il sequestro dei prodotti. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il produttore o il distributore che immetta sul mercato i prodotti in assenza della certificazione di cui al comma 7 dell'articolo 104, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a 20.000 euro».

