

**PARERE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)**

(Estensore: Bucciero)

Roma, 15 giugno 2004

Sul disegno di legge:

(2852) *Disciplina del settore erboristico*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Massidda ed altri; Valpiana; Serena; Piscitello; Battaglia ed altri; Nan; Moroni; Dorina Bianchi; Migliori.

La Commissione, esaminato il disegno di legge n. 2852, per quanto di propria competenza, esprime parere in parte di nulla osta con osservazioni, e - in parte - contrario con osservazioni.

Gli articoli 1, 2 e 3, in quanto aventi carattere generalmente definitorio, oltre che gli altri articoli qui di seguito esaminati, hanno diretta (o indiretta) connessione con le previsioni sanzionatorie contenute nell'articolo 21, del quale direttamente si dirà in relazione alla relativa, rilevante entità.

E pertanto:

Onorevole Presidente
della 12^a Commissione
S E D E

Articolo 1

La previsione contenuta nel comma 2 appare in contrasto, in relazione quantomeno ai prodotti definiti come "*integratori alimentari*", con le finalità contenute nel comma 1 e con la definizione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a).

Non revocabile in dubbio, infatti, che gli integratori alimentari abbiano quale effetto quello di "*favorire lo stato di benessere dell'organismo*", non si comprende la ragione per cui essi debbano essere esclusi dal catalogo dei prodotti erboristici (volta che la definizione di questi ultimi è per l'appunto incentrata su tale requisito) e, quindi, dall'applicazione della legge, soprattutto nel caso in cui essi costituiscono il risultato dell'utilizzo o il prodotto di quanto indicato al medesimo comma 1, lettera a) dell'articolo 2.

Si suggerisce, pertanto, di aggiungere, al termine del comma 2 dell'articolo 1, le parole "*a meno che non siano composti da piante officinali, o loro parti o loro derivati*".

Articolo 2

Si suggerisce, in conseguenza di quanto sopra, di sopprimere le parole "*integratori alimentari*" (l'esclusione di tali prodotti allorché non composti o derivati da piante, o loro parti, già è comportata da quanto all'articolo 1), con invito a voler analogamente considerare la questione anche in relazione ai prodotti cosmetici, sempreché - si torna a ripetere - non siano realizzati mediante l'impiego di piante officinali, loro parti o derivati.

Articolo 3

Si suggerisce che la condivisibile (nell'ottica della proposta legislativa) previsione contenuta nel comma 5 dell'articolo sia integrata e completata, nell'interesse dei consumatori e per debito di trasparenza nei loro confronti, con l'aggiunta - alla fine - delle parole "*in farmacia o in erboristeria*", escluse quindi le ipotesi (inopinatamente per nulla contemplate, ma palesemente non coerenti con il generale impianto normativo del disegno di legge) di vendita con strumenti e in luoghi diversi (a domicilio, per corrispondenza, via *internet*, ecc.).

Articolo 5

Si suggerisce, al comma 2, di aggiungere dopo le parole "*igienico-sanitarie*" le parole "*dei locali, degli impianti e dei procedimenti*".

Si suggerisce, al comma 2, al fine di rendere coerente la previsione del rapporto "*anche di tipo professionale*" con il concetto, in senso stretto, di "*presenza*", di sostituire la parola stessa con le parole "*avvenuta designazione*".

Articolo 6

Al fine di coordinare le disposizioni di cui ai commi 1, 3 e 4 con quelle di cui al successivo articolo 8, occorre dare luogo alla soppressione, al comma 1, delle parole "*non preconfezionati*", nonché dell'intero comma 3, peraltro da ritenersi non ammissibile in difetto di adeguata disposizione transitoria, di cui non sembra farsi carico l'articolo 15, tesa a consentire il mantenimento delle attività attualmente svolte, con riferimento ai contenuti più peculiari delle stesse.

Il parere di nulla osta è condizionato a quanto sopra indicato, suggerendosi - in alternativa - di introdurre (nell'ambito del richiamato

articolo 15) idonea disposizione che assegni un adeguato termine (non inferiore a sei anni, cioè alla durata minima dei contratti di locazione) per l'adeguamento delle condizioni operative, sotto il profilo logistico.

Articolo 8

Al fine di garantire una realistica attuabilità della disposizione, e la conseguente ottemperabilità alla stessa, anche con riferimento alla previsione sanzionatoria di cui all'articolo 21, si suggerisce, in relazione al comma 2, di sostituire le parole da "*I prodotti di cui al presente comma*" fino a "*contenitori*" con le seguenti : "*I prodotti di cui al presente comma devono essere riportati in appositi elenchi, esposti nei locali di vendita al dettaglio o comunque di facile consultazione per i consumatori*" e, conseguentemente, alla lettera "l", sopprimere le parole da "*che* " sino alla fine.

Articolo 9

Invero incomprensibile la necessità di stabilire l'inesistenza assoluta di attività terapeutica in capo al prodotto erboristico, come una sorta di aprioristica (quanto implausibile) conseguenza legale, e premesso che non risulta analoga previsione in alcun altro contesto merceologico (primo fra tutti quello che comprende proprio gli integratori alimentari, di cui non può essere revocata in dubbio, in specifiche condizioni, la qualità di complemento terapeutico), si suggerisce, al comma 1, di sostituire le parole "*senza attività terapeutica documentata*" (locuzione che lascia peraltro aperta ogni incertezza e, quindi, possibile l'induzione in errore del consumatore) con le seguenti: "*senza effetto farmaceutico*" ovvero "*senza effetto farmacologicamente rilevante d fini terapeutici*".

Una tale soluzione, se adottata, consentirà, peraltro, di individuare una dizione più adeguatamente speculare ai contenuti definitivi di cui all'articolo 2, comma 1 (la locuzione "*intesi a favorire lo stato di benessere dell'organismo*" non può far ragionevolmente escludere la sussistenza di un'ancorchè blanda, o addirittura minimale – ma comunque esistente – attività terapeutica).

Articolo 11

Tanto il comma 3 dell'articolo in esame, quanto il comma 5 dell'articolo 3, quanto – ancora – l'articolo 6, sebbene in via implicita, riconducono (essendo – in tutti tali casi - sostanzialmente identici i titoli di studio posti a presupposto e richiesti) all'individuazione della figura professionale dell'erborista (tutte le volte in cui il soggetto non sia anche farmacista o disponga di laurea in chimica o in farmacia) e dell'attività commerciale di erboristeria.

Così stando le cose, anche agli effetti delle conseguenze sanzionatorie previste dal comma 3 dell'articolo 21 e anche agli effetti di una maggiore semplicità e conseguente chiarezza del testo, si suggerisce che – quantomeno nel contesto del richiamato comma 3 dell'articolo in esame (se non, in via più organica e generale, nell'ambito definitivo dell'articolo 2) – sia dato luogo ad un'esatta individuazione della figura professionale cui ci si riferisce, oltre che al luogo in cui è svolta la pertinente attività.

Articolo 21

Le sanzioni amministrative previste, in particolare, nei commi 1, 2 e 3, appaiono del tutto sproporzionate, fatto riferimento alle disposizioni contenute nella legge 30 aprile 1962, n. 283 e successive modificazioni, in

materia di alimenti e bevande (e relative preparazioni), che appaiono – anche in relazione al contesto in cui il proposito normativo ha scelto di collocare il prodotto erboristico – per l'appunto come il quadro di riferimento maggiormente prossimo.

Quanto sopra, anche in relazione agli effetti commutativi che, sulle dette disposizioni, si sono determinati per effetto di quanto stabilito negli articoli 1 e seguenti del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.

Non è inoltre da condividersi l'ingiustificata deroga, più o meno significativamente operata, rispetto al meccanismo di proporzionalità generalmente utilizzato per individuare minimo e massimo della sanzione prevista, che è pari ad un terzo.

Ciò premesso, si esprime parere contrario in relazione all'articolo 21, considerando che:

Articolo 21

Le sanzioni amministrative previste, in particolare, nei commi 1, 2 e 3, appaiono del tutto sproporzionate, fatto riferimento alle disposizioni contenute nella legge 30 aprile 1962, n. 283 e successive modificazioni, in materia di alimenti e bevande (e relative preparazioni), che appaiono – anche in relazione al contesto in cui il disegno di legge propone di collocare il prodotto erboristico – per l'appunto come il quadro di riferimento maggiormente prossimo.

Quanto sopra, anche in relazione agli effetti commutativi che, sulle dette disposizioni, si sono determinati in conseguenza di quanto stabilito negli articoli 1 e seguenti del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.

Non è inoltre da condividersi l'ingiustificata deroga, più o meno significativamente operata, rispetto al meccanismo di proporzionalità generalmente utilizzato per individuare minimo e massimo della sanzione prevista, che è pari ad un terzo.

Ciò premesso, auspicato un intervento legislativo di aggiornamento delle sanzioni riguardanti le condotte in violazione delle richiamate leggi in materia di alimenti e bevande, ovvero un intervento legislativo che introduca un meccanismo di periodico aggiornamento degli importi, quantomeno relativi alle sanzioni amministrative pecuniarie, si esprime parere contrario in relazione all'articolo 21.

A diversa conclusione potrebbe pervenirsi, ove allo stesso fossero introdotte le seguenti modifiche.

con riferimento alle previsioni contenute al comma 1, riguardanti la lavorazione (ad ogni titolo) dei prodotti in assenza della prevista autorizzazione del Ministero della Sanità o in inottemperanza degli obblighi di comunicazione - ed essendo del tutto oscura la ragione per cui non risulti individuata alcuna sanzione a fronte della analoga condotta che risulterebbe tenuta nel caso di violazione delle disposizioni di cui all'articolo 13 in materia di importazione di prodotti in assenza di autorizzazione ministeriale - dovrebbe essere espressamente estesa la previsione sanzionatoria anche all'ipotesi prevista dal comma 4 del richiamato articolo 5, e ridisciplinata la prevista sanzione amministrativa pecuniaria, individuandola in un minimo di 258,23 euro e in un massimo di 774,69 euro, in analogia a quanto stabilito dall'articolo 2 della legge 30 aprile 1962, n. 283 e successive modificazioni.

con riferimento alle previsioni contenute al comma 2, dovrebbe essere ridisciplinata la sanzione prevista individuandola in un minimo di 258,23

euro e in un massimo di 516,46 euro, in analogia a quanto stabilito dall'articolo 8, comma 4 della legge 30 aprile 1962, n. 283 e successive modificazioni, e inoltre dovrebbero essere sostituite le parole «con il sequestro e con la distruzione» con le parole «con la confisca», essendo pacifico che la misura del sequestro non può avere il carattere sanzionatorio previsto nel testo, ma ricorre - in ogni caso in cui ciò sia ammesso dalle disposizioni generali - come strumento a funzione cautelare (art. 13 della legge n. 689 del 1981).

con riferimento alle previsioni contenute al comma 3, dovrebbe essere ridisciplinata la sanzione prevista individuandola in un minimo di 258,23 euro e in un massimo di 516,46 euro, e sostituite le parole da «di cui all'articolo» fino alla fine, con le parole «amministrativa pecuniaria da un minimo di 258,23 euro a un massimo di 516,46 euro. Si applica altresì la sanzione amministrativa accessoria di cui all'articolo 22, comma 6, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.».

con riferimento alle previsioni contenute al comma 4, sia ridisciplinata la sanzione prevista individuandola in un minimo di 309,87 euro e in un massimo di 7.746,85 euro, in analogia a quanto stabilito dall'articolo 13 della legge 30 aprile 1962, n. 283 e successive modificazioni, e siano sostituite - per la ragione anzidetta, ma in questo caso sembrando più opportuna anche l'ulteriore previsione della distruzione del prodotto - le parole «con il sequestro» con le parole «con la confisca e con la distruzione».

Si chiede la pubblicazione del presente parere ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento.