

Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche
Università Cattolica del Sacro Cuore

ISSN: 2239-7302



ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



1

2012

Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche
Università Cattolica del Sacro Cuore

1

2012

Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche
Università Cattolica del Sacro Cuore

Anno II- 1/2012

Registrazione presso il Tribunale di Milano n. 355 del 27.06.2011

DIRETTORE RESPONSABILE

Massimo de Leonardis

COMITATO EDITORIALE

Romeo Astorri, Paolo Colombo, Massimo de Leonardis (Direttore), Ugo Draetta,
Vittorio Emanuele Parsi, Valeria Piacentini Fiorani

SEGRETARIO DI REDAZIONE

Gianluca Pastori

I *Quaderni* sono liberamente scaricabili dall'area web agli indirizzi www.educatt/libri/QDSP e http://dipartimenti.unicatt.it/scienze_politiche_1830.html

È possibile ordinare la versione cartacea:

on line all'indirizzo www.educatt.it/libri; tramite fax allo 02.80.53.215 o via e-mail all'indirizzo librario.dsu@educatt.it (una copia € 15; abbonamento a quattro numeri € 40).

Modalità di pagamento:

- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo - IBAN: IT 08 R 03069 03390 211609500166;
- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Monte dei Paschi di Siena - IBAN: IT 08 D 01030 01637 0000001901668;
- bollettino postale intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica su cc. 17710203

© 2012 EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica

Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215

e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (*produzione*); librario.dsu@educatt.it (*distribuzione*)

web: www.educatt.it/libri

ISBN: 978-88-8311-975-0

ISSN: 2239-7302

In copertina: MARTIN WALDSEEMÜLLER (1470 ca.-post 1522), *Mappa della terra*, 1507. Edito a Saint-Die, Lorena, attualmente alla Staatsbibliothek di Berlino - © Foto Scala Firenze

La mappa disegnata nel 1507 dal cartografo tedesco Martin Waldseemüller, la prima nella quale il Nuovo Continente scoperto da Cristoforo Colombo è denominato "America" e dichiarata nel 2005 dall'UNESCO "Memoria del mondo", è stata scelta come immagine caratterizzante dell'identità del Dipartimento, le cui aree scientifiche hanno tutte una forte dimensione internazionalistica.

Indice

I Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università
Cattolica del Sacro Cuore..... 5

PARTE I

LA TUTELA DELLA SICUREZZA E DELLA QUALITÀ DEGLI ALIMENTI NEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

Presentazione..... 11
di ANDREA SANTINI

Il sistema di allarme rapido per gli alimenti e i mangimi:
brevi considerazioni alla luce del recente regolamento
della Commissione contenente le disposizioni di applicazione 13
di ANDREA SANTINI

Verso un'effettiva coerenza tra obiettivi interni di tutela
della salute umana e obblighi internazionali in tema di liberalizzazione
degli scambi e promozione dello sviluppo? Il caso della disciplina
dei nuovi prodotti alimentari nell'Unione europea 27
di FRANCESCO ARGESE

Dall'etichettatura alle informazioni sugli alimenti: tutela
del consumatore e responsabilità degli operatori nel nuovo
regolamento 1169/2011 dell'Unione europea 61
di VITO RUBINO

La pubblicità comparativa dei prodotti alimentari alla luce
della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea 81
di MONICA SPATTI

Il sistema di protezione delle indicazioni geografiche a garanzia
della qualità dei prodotti agroalimentari: un confronto
tra la disciplina dell'Unione europea e quella internazionale
alla luce delle rispettive prospettive di riforma..... 105
di MARIA CHIARA CATTANEO

PARTE II
MISCELLANEA

Sicurezza energetica ed energie rinnovabili: la strana coppia..... 131
di IDA GARIBALDI BROWNFELD

Gli Autori..... 149

*Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica
del Sacro Cuore. Membri di prima afferenza* 153

Dall'etichettatura alle informazioni sugli alimenti: tutela del consumatore e responsabilità degli operatori nel nuovo regolamento 1169/2011 dell'Unione europea

di VITO RUBINO

Abstract – *This article outlines the new Regulation (EU) No. 1169/2011 on the provision of food information to consumers. Starting from a general description of major novelties brought in by the Regulation with regard to labelling, presentation and advertising of food destined to the internal market, the Author thoroughly analyses article 8 of the Regulation concerning the operators' responsibility for defective food labelling and its implications for the national penal and civil rules on consumer protection. The article, in particular, focuses on a possible reading of the norm according to which the mass-retail channel should not be held responsible for damages arising from the sale of defectively labelled products, analyzing different paragraphs of the norm and the difficult interpretation of its structure. The position of the Author with regard to the exclusion of mass-retailers from the responsibility chain is negative, and the article concludes by explaining the real meaning and role of the norm in the European general system of food safety and information to consumers.*

L'informazione ai consumatori come diritto fondamentale e strumento di crescita economica del mercato unico europeo

La tutela dei consumatori ha registrato nel contesto dell'integrazione europea una crescita d'importanza progressiva che ha condotto nella fase più recente al suo riconoscimento non solo come elemento essenziale per lo sviluppo del mercato interno, ma anche come vero e proprio diritto fondamentale codificato nell'art. 38 della Carta di Nizza¹.

¹ In questa sede non è possibile ricostruire in dettaglio le tappe che hanno caratterizzato il progressivo emergere e la definitiva affermazione della tutela del consumatore come vera e propria politica della Comunità e dell'Unione. Basti al riguardo sinteticamente richiamare il vertice di Parigi del 20-21 ottobre 1972,

La centralità di questo tema è stata ampiamente sottolineata dalla Commissione europea nell'ambito della propria strategia per lo sviluppo della relativa politica nel periodo 2007-2013², ove i consumatori sono posti al centro delle tre sfide principali dell'Unione del prossimo futuro: crescita, posti di lavoro e necessità di entrare nuovamente in contatto con i suoi cittadini.

Secondo la Commissione, infatti, «consumatori fiduciosi, informati ed in grado di agire attivamente sono il fulcro del cambiamento economico, perché le loro scelte incentivano l'innovazione e l'efficienza»³. Per questo motivo alla protezione dei consumatori viene riservata una funzione prioritaria nella prossima fase del mercato interno in un contesto di rafforzamento complessivo della relativa politica che ne evidenzia l'importanza ormai prioritaria per l'Unione europea.

Fra gli strumenti individuati per il raggiungimento degli obiettivi indicati l'informazione assume un ruolo particolare: attraverso di essa, infatti, è possibile creare condizioni di trasparenza sul mercato che riducano le asimmetrie tipiche della distribuzione di massa incentivando fiducia e consumi.

in cui venne per la prima volta evidenziata la necessità di coordinare e rafforzare le azioni in materia, la successiva risoluzione del Consiglio del 14 aprile 1975 riguardante un programma preliminare della CEE per una politica di protezione e di informazione del consumatore (in *GUCE* C 92 del 25 aprile 1975, p. 1), e i numerosi programmi d'azione che da allora si sono susseguiti al riguardo. La figura del consumatore come centro di una vera e propria politica comunitaria è stata riaffermata dall'Atto unico europeo del 1987 che ne ha definito la nozione nell'art. 100 A indicando l'obbligo di garantirne una «protezione elevata» nel contesto del mercato unico. Il Trattato di Maastricht ha creato un quadro giuridico completo in materia, confermato e rafforzato dal Trattato di Amsterdam con l'imposizione della tutela dei consumatori come elemento imprescindibile nell'elaborazione di tutte le altre politiche comunitarie (cfr. art. 153 par. 2 TCE, oggi art. 12 TFUE). Attualmente essa costituisce l'oggetto di un'autonoma politica della UE (cfr. art. 169 TFUE), è elemento costitutivo delle altre politiche dell'Unione (cfr. art. 12 cit.) ed è riconosciuta dalla Carta di Nizza come diritto fondamentale (cfr. art. 38).

² Cfr. la comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo *Strategia per la politica dei consumatori dell'UE 2007-2013. Maggiori poteri per la politica dei consumatori, più benessere e tutela più efficace*, COM(2007) 99 def. del 13 marzo 2007, all'indirizzo Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0099:FIN:IT:PDF>.

³ Cfr. la comunicazione *Strategia*, cit., par. 1, pag. 2.

La Commissione, dunque, riconoscendo nell'informazione un vero e proprio diritto dei cittadini europei (garantito già dall'art. 153 del Trattato istitutivo della Comunità europea, oggi art. 169 TFUE) e, al contempo, uno strumento di crescita economica, ha ribadito nella propria relazione intermedia al Consiglio europeo della primavera 2007⁴ come la maturità del mercato unico richieda oggi un cambio di approccio che, superata la tradizionale attenzione per la soppressione delle barriere transfrontaliere, «si concentri soprattutto con mezzi informativi (...) sul buon funzionamento dei mercati (...) nell'intento di promuovere un contesto commerciale competitivo che rispetti la scelta dei consumatori e sia attento agli aspetti sociali ed ambientali»⁵.

In altre parole l'informazione è ormai al centro dell'intreccio fra diritti fondamentali e strategie di sviluppo economico, costituendone al contempo oggetto e motore nel contesto di un mercato sempre più globalizzato e competitivo.

Dall'etichettatura alle informazioni sugli alimenti: il nuovo regolamento 1169/2011

La strategia delineata si sta via via concretizzando attraverso l'adozione di numerosi atti nei diversi settori di riferimento⁶.

⁴ Cfr. la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Il mercato unico per i cittadini. Relazione intermedia per il Consiglio europeo della primavera del 2007*, COM(2007) 60 def. del 21 febbraio 2007, all'indirizzo Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0060:FIN:IT:PDF>.

⁵ Cfr. la comunicazione *Il mercato unico*, cit., par. 3, pag. 8.

⁶ Per ragioni di sintesi non è possibile elencare i numerosi provvedimenti che negli ultimi anni hanno caratterizzato lo sviluppo dell'*acquis* riguardo alla protezione dei consumatori nell'UE. Basti citare, da ultima, l'adozione della direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, in *GUUE* L 304 del 22 novembre 2011, p. 64 ss. La direttiva costituisce attuazione delle valutazioni effettuate dalla Commissione dapprima nella comunicazione *Diritto contrattuale europeo e revisione dell'acquis: prospettive per il futuro*, COM(2004) 651 def. dell'11 ottobre 2004 (all'indirizzo Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ>).

In ambito alimentare e con specifico riferimento al problema della trasparenza commerciale assume particolare rilievo il regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori⁷.

L'atto, pubblicato in Gazzetta ufficiale nel mese di novembre 2011 dopo tre anni di trattative interistituzionali e una travagliata gestazione anche in sede di redazione della proposta⁸, intende «garantire un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori», fornendo loro «le basi per effettuare delle scelte consapevoli e per utilizzare gli alimenti in modo sicuro», salvaguardando così al contempo la «libera circolazione degli alimenti legalmente prodotti e commercializzati» nell'Unione europea (cfr. art. 3).

Il regolamento si inserisce, dunque, nel solco tracciato dalla revisione dell'*acquis* relativo ai consumatori, operando in tre distinte direttrici: semplificazione del quadro normativo previgente mediante sostituzione e aggiornamento di numerose direttive e regolamenti; specificazione di alcuni principi di trasparenza comunicativa enunciati in modo generico nel *corpus* normativo precedente; introduzione di regole nuove per aumentare la trasparenza commerciale e la fiducia dei consumatori.

do?uri=COM:2004:0651:FIN:IT: PDF), quindi in esito alla consultazione lanciata con il Libro verde *Revisione dell'acquis relativo ai consumatori*, COM(2006) 744 def. dell'8 febbraio 2007 (all'indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/green-paper_cons_acquis_it.pdf).

⁷ Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione, in *GUUE* L 304 del 22 novembre 2011, p. 18 ss.

⁸ La Commissione europea aveva incluso la revisione della disciplina dell'etichettatura degli alimenti già nel *Libro bianco sulla sicurezza alimentare* del 12 gennaio 2000 [COM(1999) 719 def., all'indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_it.pdf]. La proposta di regolamento è stata presentata dalla Commissione il 30 gennaio 2008 [COM(2008) 40 def., all'indirizzo Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0040:FIN:IT:PDF>]. Dunque lo studio e la successiva discussione del nuovo testo hanno impiegato le istituzioni europee per circa un decennio.

Con riferimento al primo aspetto occorre anzitutto osservare che il nuovo regolamento si pone l'ambizioso obiettivo di razionalizzare almeno in parte la caotica congerie di norme orizzontali sull'etichettatura degli alimenti⁹.

Accanto all'aggiornamento della direttiva 2000/13/CE sull'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari¹⁰ vengono così accorpate la direttiva 87/250/CEE della Commissione relativa all'indicazione del titolo alcolometrico volumico nell'etichettatura di bevande alcoliche destinate al consumatore finale¹¹, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio relativa all'etichettatura nutrizionale¹², le direttive della Commissione 1999/10/CE concernente deroghe alla disciplina generale dell'etichettatura¹³, 2002/67/CE relativa all'etichettatura dei generi alimentari contenenti chinino e caffeina¹⁴ e 2008/5/CE relativa ad indicazioni aggiuntive nell'etichettatura di alcuni prodotti alimentari¹⁵, ed, infine, il regolamento (CE)

⁹ Cfr. il 9° considerando introduttivo secondo cui «Il presente regolamento gioverà sia agli interessi del mercato interno, semplificando la normativa, garantendo certezza giuridica e riducendo gli oneri amministrativi, sia al cittadino, imponendo un'etichettatura dei prodotti alimentari chiara, comprensibile, leggibile».

¹⁰ Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità, in *GUCE* L 109 del 6 maggio 2000, p. 29 ss.

¹¹ Direttiva 87/250/CEE della Commissione del 15 aprile 1987 relativa all'indicazione del titolo alcolometrico volumico nell'etichettatura di bevande alcoliche destinate al consumatore finale, in *GUCE* L 113 del 30 aprile 1987, p. 57 s.

¹² Direttiva 90/496/CEE del Consiglio del 24 settembre 1990 relativa all'etichettatura nutrizionale dei prodotti alimentari, in *GUCE* L 276 del 6 ottobre 1990, p. 40 ss.

¹³ Direttiva 1999/10/CE della Commissione dell'8 marzo 1999 che introduce deroghe alle disposizioni di cui all'articolo 7 della direttiva 79/112/CEE del Consiglio per quanto riguarda l'etichettatura dei prodotti alimentari, in *GUCE* L 69 del 16 marzo 1999, p. 22 s.

¹⁴ Direttiva 2002/67/CE della Commissione del 18 luglio 2002 relativa all'etichettatura dei generi alimentari contenenti chinino e dei prodotti alimentari contenenti caffeina, in *GUCE* L 191 del 19 luglio 2002, p. 20 s.

¹⁵ Direttiva 2008/5/CE della Commissione del 30 gennaio 2008 relativa alla specificazione sull'etichetta di alcuni prodotti alimentari di altre indicazioni obbligatorie oltre a quelle previste dalla direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, in *GUUE* L 27 del 31 gennaio 2008, p. 12 ss.

n. 608/2004 della Commissione relativo agli alimenti addizionati di fitosteroli, fitostanoli e relativi esteri¹⁶.

Lo sforzo compiuto, pur apprezzabile nelle sue finalità semplificatorie, non pare tuttavia adeguato rispetto alla produzione normativa alluvionale che ha caratterizzato il settore negli ultimi decenni, a causa della quale sono state disseminate regole sull'etichettatura in una miriade di disposizioni verticali di prodotto¹⁷, in disposizioni trasversali relative ad aspetti specifici¹⁸, in regolamenti sulla politica agricola¹⁹ e persino in disposizioni dedicate all'igiene degli alimenti²⁰.

Rispetto al quadro descritto l'accorpamento di alcune norme generali rappresenta dunque ben poca cosa ove si consideri il disorientamento degli operatori e l'impossibilità per i consumatori di conoscere fino in fondo i diritti connessi alla trasparenza

¹⁶ Regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione del 31 marzo 2004 relativo all'etichettatura di prodotti e ingredienti alimentari addizionati di fitosteroli, esteri di fitosterolo, fitostanoli e/o esteri di fitostanolo, in *GUUE* L 94 dell'1 aprile 2004, p. 44 s.

¹⁷ L'elencazione delle norme verticali che contengono disposizioni sull'etichettatura di singole tipologie di prodotti è in questa sede impossibile, attesa la loro numerosità. Basti citare a titolo meramente esemplificativo la direttiva 2001/110/CE del Consiglio del 20 dicembre 2001 concernente il miele, in *GUCE* L 10 del 12 gennaio 2002, p. 47 ss.; e la direttiva 2000/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 giugno 2000 relativa ai prodotti di cacao e di cioccolato destinati all'alimentazione umana, in *GUCE* L 197 del 3 agosto 2000, p. 19 ss.

¹⁸ Si pensi, a titolo esemplificativo, alla disciplina degli OGM contenuta nel regolamento (CE) n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 settembre 2003 concernente la tracciabilità e l'etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della direttiva 2001/18/CE, in *GUUE* L 268 del 18 ottobre 2003, p. 24 ss., ovvero alla disciplina degli alimenti senza glutine, contenuta nel regolamento (CE) n. 41/2009 della Commissione del 20 gennaio 2009 relativo alla composizione e all'etichettatura dei prodotti alimentari adatti alle persone intolleranti al glutine, in *GUUE* L 16 del 21 gennaio 2009, p. 3 ss.

¹⁹ Cfr. *ex pluribus* il regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), in *GUUE* L 299 del 16 novembre 2007, p. 1 ss.

²⁰ Cfr. il regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale, in *GUUE* L 226 del 25 giugno 2004, p. 22 ss.

comunicativa che la legislazione alimentare dell'Unione europea dovrebbe garantire loro.

Persiste, inoltre, una certa ambiguità di fondo sul rapporto fra la disciplina orizzontale in materia di etichettatura degli alimenti e la più generale normativa sulle pratiche commerciali ingannevoli che rischia di indebolire o rendere comunque contraddittori i sistemi di prevenzione e repressione degli illeciti predisposti su base nazionale.

Il nuovo regolamento, infatti, riprendendo i contenuti dell'art. 2 della direttiva 2000/13, ribadisce nel proprio art. 7 il divieto di etichettatura, presentazione o pubblicità ingannevole, fuorviante o ambigua, con riferimento, in particolare, alla natura, alle proprietà, alla composizione, all'origine e, più in generale, alle caratteristiche rilevanti del prodotto²¹.

La disposizione appare norma specifica rispetto agli analoghi principi formulati in chiave generale dalla direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali²², il cui art. 6 classifica come ingannevole la fornitura di informazioni ai consumatori atte ad alterarne le scelte commerciali con specifico riferimento – anche in

²¹ L'art. 7 par. 1 del regolamento stabilisce che «Le informazioni sugli alimenti non inducono in errore, in particolare: a) per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il Paese d'origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione; b) attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede; c) suggerendo che l'alimento possiede caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi possiedono le stesse caratteristiche, in particolare evidenziando in modo esplicito la presenza o l'assenza di determinati ingredienti e/o sostanze nutritive; d) suggerendo, tramite l'aspetto, la descrizione o le illustrazioni, la presenza di un particolare alimento o di un ingrediente, mentre di fatto un componente naturalmente presente o un ingrediente normalmente utilizzato in tale alimento è stato sostituito con un diverso componente o un diverso ingrediente».

²² Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2005 relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio («direttiva sulle pratiche commerciali sleali»), in *GUUE* L 149 dell'11 giugno 2005, p. 22 ss.

questo caso – alla natura del prodotto, alle sue caratteristiche principali, alla composizione, all'origine geografica²³ etc.

Il possibile rapporto di specialità, solo in parte affrontato nella giurisprudenza della Corte di giustizia²⁴, non pare sufficientemente chiarito nel nuovo regolamento 1169/2011, il cui 5° considerando introduttivo, al contrario, tratteggia una complementarità fra le due norme dai confini sfuggenti: viene, infatti, affermato che la direttiva 2005/29 «disciplina taluni aspetti della fornitura d'informazioni ai consumatori al fine specifico di prevenire azioni ingannevoli e omissioni di informazioni». Di conseguenza «i principi generali sulle pratiche commerciali sleali dovrebbero essere integrati da norme specifiche relative alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori».

In sostanza appare ancora incerto se nella materia dell'etichettatura, presentazione e pubblicità degli alimenti le due discipline possano trovare contestuale applicazione, o se "l'integrazione"

²³ L'art. 6 della direttiva prevede che «È considerata ingannevole una pratica commerciale che contenga informazioni false e sia pertanto non veritiera o in qualsiasi modo, anche nella sua presentazione complessiva, inganni o possa ingannare il consumatore medio, anche se l'informazione è di fatto corretta, riguardo a uno o più dei seguenti elementi e in ogni caso lo induca o sia idonea a indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso: a) l'esistenza o la natura del prodotto; b) le caratteristiche principali del prodotto, quali (...) la composizione, (...), il metodo e la data di fabbricazione (...), la quantità, la descrizione, l'origine geografica o commerciale (...)».

²⁴ In alcuni casi la Corte di giustizia ha escluso l'utilizzabilità della direttiva 2005/29 per valutare il contenuto di etichette di prodotti cosmetici o alimentari, siccome regolate da disciplina speciale rispetto alle regole generali della direttiva 84/450 di cui la direttiva 2005/29 costituisce estensione. Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 24 ottobre 2002, causa C-99/01, *Linhart*, in *Raccolta*, p. I-9375 ss. in cui la Corte ha valutato le espressioni "esaminato dermatologicamente" e "sperimentato clinicamente" alla luce della sola disciplina dell'etichettatura dei prodotti cosmetici escludendo il ricorso alla normativa generale in materia di pratiche commerciali sleali (cfr. punto 29). Sul punto si veda altresì la sentenza del 23 gennaio 2003, cause riunite C-241/00, C-426/00 e C-16/01, *Sterbenz/Haug*, in *Raccolta*, p. I-1065 ss. Nella sentenza del 13 gennaio 2000, causa C-220/98, *Estée Lauder*, in *Raccolta*, p. I-117 ss., al contrario, viene fatto riferimento alla direttiva sulla pubblicità ingannevole senza prendere in considerazione la normativa verticale di prodotto. Per una più ampia disamina si rinvia ad A. Di Lauro, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Milano, 2005, p. 334 ss.

richiamata nel considerando debba intendersi come “specificazione”, e, dunque, anche “sostituzione” nel settore in questione.

Le ricadute sul piano interno possono essere pesanti, ove si consideri a titolo esemplificativo la notevole disuguaglianza del trattamento sanzionatorio delle due norme prevista nell'ordinamento italiano: la violazione dell'art. 2 della direttiva 2000/13 sull'etichettatura degli alimenti viene, infatti, punita dal d.lgs. 109/92 (che ne costituisce attuazione interna) con sanzione amministrativa da 3.098 a 18.592 euro²⁵, laddove analoga fattispecie, se giudicata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi degli artt. 19 e ss. del Codice del consumo, potrebbe incappare in una sanzione da 50.000 a 500.000 euro²⁶.

Con riferimento alla specificazione di regole già in parte esistenti sotto il precedente regime normativo il regolamento 1169/2011 dedica particolare attenzione alla leggibilità delle etichette, dettagliando una serie di criteri grafici che imporranno una profonda revisione del *packaging* dei prodotti alimentari commercializzati nel mercato unico.

L'art. 13 e l'allegato IV del nuovo testo, infatti, fissano dimensioni minime dei caratteri di stampa, impongono l'accorpamento delle indicazioni essenziali in punti ben visibili dell'imballaggio e vietano l'utilizzo di cromie o grafiche che per contrasto o direttamente possano rendere difficoltosa la lettura dell'etichetta²⁷.

Le nuove regole consentiranno così il definitivo superamento di alcuni eccessi nella gestione delle informazioni obbligatorie che

²⁵ Cfr. l'art. 18 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, *Attuazione delle direttive 89/395/CEE e 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari*, in *GURI* n. 39 del 17 febbraio 1992, S.O. n. 31.

²⁶ Cfr. l'art. 27 co. 9 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, *Codice del consumo*, in *GURI* dell'8 ottobre 2005, S.O. n. 162. La disparità non si verifica solo con riferimento agli aspetti “quantitativi”, ma anche in ordine ai rimedi giurisdizionali, posto che la sanzione amministrativa di cui al d.lgs. 109/92 si impugna davanti alla giurisdizione civile ordinaria del luogo della consumazione dell'illecito, mentre le sanzioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato possono essere impugnate solo davanti al TAR Lazio.

²⁷ Le modifiche apportate dal regolamento su questo punto, pur essendo per sé già rilevanti, non sono complete. La norma, infatti, conferisce alla Commissione europea il potere di adottare atti delegati ed esecutivi per precisare ulteriormente entro i prossimi tre anni criteri, contenuti e formalità del *layout* delle etichette alimentari.

hanno caratterizzato la grafica di alcune etichette sotto il regime precedente, contribuendo a tutelare la salute e il diritto all'informazione degli acquirenti.

Infine con riferimento all'introduzione di disposizioni innovative meritano segnalazione l'inclusione di una dichiarazione nutrizionale obbligatoria per la quasi totalità dei prodotti sul mercato²⁸ (cfr. art. 9 par. 1 lett. L), nonché la facoltà conferita agli Stati membri di aggiungere, previo esperimento di una procedura di notifica, ulteriori indicazioni obbligatorie finalizzate alla tutela della proprietà industriale e commerciale, alla prevenzione delle frodi o alla protezione dei consumatori²⁹.

Nel contesto descritto la chiara definizione di responsabilità degli operatori della filiera costituiva parte essenziale della costruzione della fiducia dei consumatori necessaria alla crescita degli scambi economici nel mercato unico.

Il nuovo art. 8 del regolamento si occupa di questo aspetto introducendo disposizioni specifiche volte a ripartire le responsabilità in materia di informazioni alimentari fra i diversi operatori della filiera.

La norma, tuttavia, a causa di una qualità redazionale non impeccabile e di una struttura disgiunta richiede un particolare sforzo interpretativo, onde evitare pericolose confusioni che potrebbero determinare un impatto negativo sulla tutela pubblicistica e privatistica dei diritti dei consumatori.

²⁸ A norma dell'art. 55 l'obbligo in questione scatterà a partire dal 13 dicembre 2016. L'allegato V del regolamento prevede un'esenzione per i prodotti monocomponente non trasformati, alcune specifiche sostanze e i prodotti artigianali.

²⁹ La facoltà in oggetto, sebbene sottoposta ad un vaglio preventivo della Commissione, costituisce indubbiamente un passo indietro rispetto agli sforzi compiuti negli ultimi decenni per promuovere una progressiva uniformazione delle norme sull'etichettatura nell'Unione europea. Il riaccendersi delle visioni nazionalistiche di cui, dopo cinquant'anni di mercato unico, non si comprende l'effettiva necessità, rischia, infatti, di riattivare ostacoli alla circolazione delle merci.

La responsabilità degli operatori del settore alimentare per le violazioni della disciplina sull'etichettatura in base alla direttiva 2000/13

La direttiva 2000/13 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari nonché la relativa pubblicità non prevedeva (*rectius*: non prevede, attesa la sua sopravvivenza fino al 13 dicembre 2014 *ex art.* 53 del regolamento 1169/2011) alcuna specifica disposizione sulla responsabilità degli operatori per la violazione delle regole in materia di etichettatura.

Questa impostazione, legata al rispetto delle competenze nazionali in materia³⁰, ha consentito agli Stati membri di assumere posizioni differenziate sulla responsabilità di soggetti diversi dal fabbricante o dal venditore stabilito³¹ che abbiano commercializzato l'alimento con etichettatura irregolare³², con risultati inevitabilmente orientati a generare conflitti in sede giudiziale, come è puntualmente avvenuto.

³⁰ La competenza nazionale in materia è ribadita dall'art. 17 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (in *GUCE* L 31 dell'1 febbraio 2002, p. 1 ss.), in cui viene chiesto agli Stati di introdurre (o mantenere in vigore) disposizioni sanzionatorie «effettive, proporzionate e dissuasive».

³¹ L'assenza di disposizioni armonizzate relativamente al profilo della responsabilità degli operatori e, come affermato nella sentenza *Lidl*, di un più generale principio dell'ordinamento UE di responsabilità esclusiva del produttore ha conosciuto negli anni più recenti una progressiva erosione. Basti pensare alle norme verticali che sono intervenute a disciplinare quest'aspetto, come, a titolo esemplificativo, la direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa alla sicurezza generale dei prodotti (in *GUCE* L 11 del 15 gennaio 2002, p. 4 ss.) il cui art. 3 individua come soggetto responsabile il «produttore», o al regolamento (CE) n. 1223/09 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 sui prodotti cosmetici (in *GUUE* L 342 del 22 dicembre 2009, p. 59 ss.) il cui art. 4 individua come responsabile il «fabbricante».

³² In Italia, attesa la depenalizzazione della materia, l'art. 5 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sulle modifiche al sistema penale (in *GURI* n. 329 del 30 novembre 1981) stabilisce che «quando più persone concorrono in una violazione amministrativa, ciascuna di esse soggiace alla sanzione per questa disposta, salvo che sia diversamente stabilito dalla legge».

Nel caso *Lidl*³³ alcuni agenti della Polizia Annonaria, riscontrando nell'ambito di un controllo ordinario presso un punto vendita della catena distributiva una difformità in una bevanda spiritosa fra il tenore alcolico effettivo e quello dichiarato avevano ritenuto passibile di sanzione anche il distributore a motivo dell'omessa verifica della correttezza dell'etichetta prima della commercializzazione del prodotto.

In sostanza veniva contestato a Lidl, in qualità di semplice venditore di un prodotto realizzato da terzi, di non essersi accertata dell'effettiva corrispondenza della quantità di alcool contenuta nelle bottiglie rispetto alla dichiarazione in etichetta, e per questa omissione la catena distributiva veniva ritenuta corresponsabile con il produttore dell'illecito amministrativo.

La Lidl, tuttavia, riteneva di dover essere esonerata da una siffatta responsabilità, siccome non aveva influito sul processo produttivo e non poteva essere gravata di un'attività di controllo così penetrante nei confronti di tutti i prodotti commercializzati nei propri punti vendita. La tesi veniva basata, fra l'altro, sulla supposta esistenza di un principio generale nel diritto UE, desumibile dall'assetto della disciplina del danno da prodotto difettoso (in cui, tendenzialmente, il produttore viene indicato come responsabile esclusivo dei danni derivanti dai difetti del prodotto), in forza del quale il venditore non dovrebbe rispondere dei vizi occulti di prodotti preconfezionati che si sia limitato a commercializzare al dettaglio.

Portata la questione all'attenzione della Corte di giustizia i giudici UE hanno tuttavia disatteso le speranze della Lidl.

³³ Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 23 novembre 2006, causa C-315/05, *Lidl Italia srl c. Comune di Arcole*, in *Raccolta*, p. 1-11181 ss. Sulla sentenza *Lidl* si vedano i commenti di A. Alemanno, *La jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance. Chronique des arrêts. Arrêt "Lidl Italia"*, in "Revue du Droit de l'Union Européenne", 2006, p. 895 ss.; D. Pisanello, *La disciplina in materia di etichettatura dei prodotti alimentari à la croisée des chemins*, in "Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali", 2006, p. 677 ss.; L. González Vaqué, *Responsabilidad del distribuidor sobre la veracidad del etiquetado*, in "Revista Electrónica de Derecho del Consumo y de la Alimentación", 2007, p. 31 ss.; B. Klaus-A.H. Meyer, *The Liability of the Distributors in the Event of Infringements of Food Law – Case involving Lidl Italia: the Judgments of the European Court of Justice and the Giudice di Pace of Monselice, Italy*, in "European Food and Feed Law Review", 2008, p. 407 ss.

Infatti, per un verso hanno confermato la piena libertà degli Stati nella regolamentazione dei profili sanzionatori della legislazione specifica siccome materia non coperta da armonizzazione nella direttiva 2000/13 (cfr. punto 40 della sentenza). Per altro verso hanno affermato che «anche se il regolamento 178/2002 non è applicabile *ratione temporis* ai fatti della causa principale, dall'art. 17 n. 1 di detto regolamento, intitolato "Obblighi", risulta che spetta agli operatori del settore alimentare garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte» (cfr. punto 53 della sentenza).

In altre parole il giudice comunitario ha individuato l'esistenza di un principio solidaristico nell'ambito della legislazione alimentare generale che obbligherebbe tutti gli operatori coinvolti nella filiera a effettuare controlli reciproci, onde garantire il più elevato *standard* di sicurezza e protezione degli interessi economici in giuoco.

L'esito di un così netto e per certi aspetti sorprendente giudizio non può sfuggire: se e nei limiti in cui la normativa interna preveda disposizioni che moltiplicano il novero delle responsabilità in funzione dell'apporto doloso o colposo, attivo od omissivo, di ciascun componente della filiera, queste non soltanto non possono dirsi in contrasto con le regole dettate dall'ordinamento UE (sul punto, come detto, all'epoca inesistenti), ma traggono semmai conforto dalle regole generali sulla legislazione alimentare codificate nel 2002 dal regolamento (CE) n. 178/2002.

Con riferimento allo specifico settore dell'etichettatura i distributori risulterebbero così obbligati alla verifica di conformità di tutte le referenze presenti all'interno dei propri punti vendita rispetto alle dichiarazioni presenti in etichetta, con un notevole aggravio di costi e responsabilità.

Il nuovo regime della responsabilità nell'articolo 8 del regolamento 1169/2011

A fronte del quadro descritto le modifiche apportate dall'art. 8 del nuovo regolamento sembrerebbero orientate a riordinare la materia.

Il considerando n. 21 sottolinea la necessità di «chiarire la responsabilità degli operatori» nello specifico ambito delle informazioni sugli alimenti onde ridurre la precedente frammentazione normativa.

La premessa – in cui colpisce l'uso del verbo “chiarire” (*clarify* in inglese, *clarifier* in francese) quasi a evidenziare che si tratterebbe in realtà di una semplice emersione di dati già evincibili dal precedente assetto normativo – pare coerente con i primi paragrafi dell'articolo in commento, ove in effetti il legislatore UE sembra voler operare alcuni “distinguo” fra i diversi componenti della filiera.

I primi due paragrafi, infatti, affermano che responsabile di assicurare la presenza e l'esattezza delle informazioni sugli alimenti è l'operatore «con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto, o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore (...)».

In sostanza il soggetto “responsabile” potrebbe essere, a seconda dei casi, il produttore (quando commercializzi con marchio proprio), ovvero il committente nell'ambito di rapporti di *outsourcing* produttivo (c.d. “*private label*”), ovvero, infine, l'importatore quando il prodotto sia realizzato in un Paese extraeuropeo.

Gli altri soggetti della filiera (subfornitori, grossisti, somministratori e distributori al dettaglio) a norma del successivo par. 3 «non forniscono alimenti di cui conoscono o presumano, in base alle informazioni in loro possesso in qualità di professionisti, la non conformità alla normativa in materia di informazioni sugli alimenti (...)».

La norma sembrerebbe, in questo caso, imporre a tutti gli altri componenti della filiera (ed in particolar modo ai distributori al dettaglio) esclusivamente la responsabilità per la commercializzazione di alimenti con etichettatura di cui risulti evidente o riconoscibile in base alla specifica esperienza professionale la non conformità. Il che sembrerebbe poter avvenire esclusivamente nell'ipotesi

di vizi estrinseci (p. es. omissione di denominazione di vendita, elenco ingredienti, data di scadenza etc.).

La non conformità intrinseca (diversità del contenuto dal dichiarato) sembrerebbe, al contrario, non ricadere nel novero delle fattispecie che possono generare responsabilità per questi soggetti, a meno di non volerli gravare di oneri di verifica che li equiparebbero di fatto ai produttori, con apparente contraddizione rispetto alla struttura della norma (che parrebbe al contrario voler separare le due categorie di soggetti responsabili).

Senonché il successivo par. 5 afferma che «fatti salvi i paragrafi da 2 a 4, gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, assicurano e verificano la conformità ai requisiti previsti dalla normativa in materia di informazioni sugli alimenti e dalle pertinenti disposizioni nazionali attinenti alle loro attività».

La disposizione riprende, in sostanza, la formula contenuta nel già citato art. 17 del regolamento 178/2002 e sembrerebbe rimettere potenzialmente in discussione la struttura dei paragrafi precedenti, anche alla luce della seconda parte del già citato considerando n. 21 ove si afferma che il chiarimento sulle responsabilità degli operatori dovrebbe essere «conforme agli obblighi nei confronti del consumatore stabiliti dal regolamento 178/2002» e, naturalmente, alle sue interpretazioni giurisprudenziali.

In altre parole la visione solidaristica espressa dalla Corte di giustizia nel già citato caso *Lidl* non parrebbe totalmente superata, e, con essa, le ricadute in termini di obblighi e responsabilità dei distributori al dettaglio, i quali rimarrebbero responsabili tanto della mancanza di qualità dei prodotti offerti in vendita (come nel caso dell'alcolico con volume più basso del dichiarato) quanto di eventuali vizi dell'etichettatura da cui possano discendere danni per i consumatori (come, a titolo esemplificativo, l'omessa dichiarazione di un allergene o la dichiarazione "*gluten free*" per un alimento che contenga più di 20 p.p.m. di glutine).

La lettura "estensiva" del nuovo art. 8 sembra del resto coerente anche con i possibili riflessi in chiave di tutela privatistica dei consumatori.

Se la nuova disciplina delle responsabilità in materia di informazioni sugli alimenti dovesse essere interpretata nel senso di un'esclusione dei distributori dall'obbligo di verifica della corrispondenza

fra contenuto ed etichetta il consumatore rischierebbe di perdere un importante interlocutore nella filiera delle responsabilità contro cui poter rivolgere una eventuale azione risarcitoria.

La norma, infatti, realizzerebbe una sorta di “scissione” fra la posizione del distributore (che, una volta “esentato” dall’obbligo di controllo del contenuto in relazione all’etichetta sarebbe tenuto esclusivamente alla restituzione del prezzo pagato per l’accertata non conformità del prodotto al pattuito) e quella del produttore (che, al contrario, risponderebbe in via esclusiva e oggettiva delle conseguenze dannose derivanti dall’erronea etichettatura), con sensibile attenuazione delle garanzie per il consumatore.

Il produttore, infatti, potrebbe essere soggetto privo della solidità economica necessaria (perché, ad esempio, piccolo artigiano), che al contrario di regola non difetta nella catena di supermercati, oppure potrebbe essere collocato in un Paese UE diverso da quello della vendita, e rendere così economicamente gravosa l’esecuzione di un’eventuale sentenza di condanna.

In altre parole la richiamata interpretazione potrebbe escludere i sistemi nazionali di responsabilità civile “per colpa” che nella visione della Corte di giustizia³⁴ la direttiva 85/374/CEE sulla responsabilità del produttore³⁵ non avrebbe eliminato³⁶. Infatti,

³⁴ La Corte di giustizia è stata più volte chiamata a interpretare la direttiva 85/374 sulla responsabilità del produttore. In linea generale le diverse sentenze che si sono occupate del problema dell’eshaustività della norma hanno affermato che l’art. 13 della direttiva non lascia agli Stati membri la possibilità di mantenere un regime generale di responsabilità per danno da prodotti difettosi che differisca dalla disciplina prevista dalla direttiva (cfr., *ex pluribus*, la sentenza del 25 aprile 2002, causa C-52/00, *Commissione c. Repubblica francese*, in *Raccolta*, p. I-3856 ss., punto 13). Ciò tuttavia non significa che gli Stati non possano mantenere disposizioni relative a specifici regimi di responsabilità, come, ad esempio, la garanzia per vizi occulti o la colpa (cfr. punto 22 della sentenza cit.).

³⁵ Direttiva 85/374/CEE del Consiglio del 25 luglio 1985 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi, in *GUCEL* 210 del 7 agosto 1985, p. 29 ss.

³⁶ Si veda, a titolo esemplificativo, la sentenza della Corte di giustizia del 10 gennaio 2006, causa C-402/03, *Skov Aeg c. Bilka Lavprisvarehus A/S e Jette Mikkelsen, Michael Due Nielsen*, in *Raccolta*, p. I-223 ss. Nella vicenda due consumatori avevano citato in causa la catena di supermercati per aver contratto la salmonellosi a seguito del consumo di uova acquistate presso un punto vendita Bilka. Il distributore aveva chiamato in garanzia il produttore, sostenendo, tuttavia, il proprio difetto di legittimazione passiva in base alla disciplina sulla

l'esclusione di un obbligo di controllo della corrispondenza fra etichetta e contenuto a carico di soggetti diversi dal produttore/committente ne escluderebbe automaticamente la "colpa" e le sue conseguenze in chiave di responsabilità contrattuale nei confronti del consumatore.

La lettura restrittiva della norma non sembrerebbe quindi rispondere sotto diversi profili alle finalità stesse del regolamento che, come in precedenza ricordato, si propone di aumentare le garanzie per il consumatore onde accrescerne la fiducia e proteggerne il diritto all'informazione.

Valutazioni conclusive sul ruolo e la portata del nuovo articolo 8 del regolamento 1169/2011

Alla luce delle considerazioni svolte in precedenza occorre interrogarsi in conclusione sul significato e il ruolo del nuovo art. 8 del regolamento 1169/2011 nel contesto delle finalità generali della norma.

Se, infatti, la sua struttura è tale da non comportare significative novità nella filiera delle responsabilità in materia di fornitura di informazioni sugli alimenti la nuova disposizione potrebbe apparire inutile, o, quantomeno, non particolarmente rilevante nell'ambito dell'adeguamento della direttiva 2000/13 alle nuove esigenze del mercato alimentare.

La norma, tuttavia, assolve ad almeno due funzioni specifiche di non secondario interesse.

Va anzitutto rimarcato che grazie alla formulazione del nuovo articolo in commento non pare vi possano essere più dubbi circa la piena responsabilità del committente nei rapporti di "*private label*", anche laddove la terzizzazione produttiva sia integrale.

Ciò determina la necessità per le imprese che fanno ricorso a questo genere di rapporti commerciali di cautelarsi sul piano contrattuale onde evitare i pericolosi effetti della c.d. "cooperazione

responsabilità del produttore che escluderebbe ogni responsabilità del venditore al dettaglio. La Corte ha invece stabilito che la direttiva 85/374 è compatibile con eventuali regimi di responsabilità alternativi, come quello nazionale in causa, in base ai quali il fornitore sia tenuto a rispondere illimitatamente della responsabilità per colpa del produttore (cfr. punto 48 della sentenza).

colposa” nel quadro di eventuali azioni risarcitorie per forniture di prodotti con etichetta irregolare.

Se, infatti, al committente tocca una responsabilità specifica egli sarà tenuto ad operare le verifiche del caso sul prodotto e sull’etichetta prima di esitarli al consumo (o di autorizzarne la spedizione) a meno di diversa pattuizione con la quale il terzista si assuma la responsabilità esclusiva di creare l’etichetta e verificarne la conformità al prodotto.

A questo fine occorrerà, quindi, inserire nella contrattualistica con i subfornitori apposite clausole che escludano gli effetti degli artt. 38-77 della Convenzione di Vienna del 1980 sulla vendita internazionale³⁷ di beni mobili corporali³⁸ o, nel caso di applicazione della legge italiana, dell’art. 1227 del codice civile³⁹.

In secondo luogo la norma in commento assume una funzione specifica nel quadro giuridico descritto dal regolamento 178/2002.

Come illustrato in precedenza l’art. 17 di questo regolamento impone un dovere di controllo reciproco fra operatori della filiera alimentare nell’ambito delle attività di ciascuno al fine di fornire le più ampie garanzie di sicurezza e conformità dei prodotti.

³⁷ Occorre ricordare al riguardo che la Corte di giustizia nella sentenza del 25 febbraio 2010, causa C-381/08, *Car Trim GmbH contro KeySafety Systems Srl*, in *Raccolta*, p. I-1255 ss., ha stabilito che i rapporti di terzizzazione integrale sono inquadabili nell’ambito della vendita internazionale di merci (cfr. punti 33-43). Sullo specifico problema mi consento rinviare per ulteriori approfondimenti al mio lavoro *Incidenza del diritto comunitario nei rapporti commerciali fra imprese della filiera alimentare*, in G. Coscia (a cura di), *I rapporti commerciali nel settore alimentare*, Alessandria, 2010, p. 69 ss.

³⁸ A norma dell’art. 38 par. 1 della Convenzione di Vienna «L’acquirente deve esaminare le merci o farle esaminare nel termine più breve possibile, considerate le circostanze». L’art. 77 stabilisce a sua volta che «la parte che invoca l’inadempienza del contratto deve prendere misure ragionevoli, considerate le circostanze, al fine di limitare la perdita, ivi compreso il mancato guadagno, dovuto all’inadempienza. Se trasalacia di farlo, la parte in difetto può chiedere una riduzione dei danni-interessi pari all’ammontare della perdita che avrebbe dovuto essere evitata». Il combinato disposto delle due disposizioni responsabilizza il committente per il caso di omessa verifica sulla conformità della merce.

³⁹ L’art. 1227 cod. civ. stabilisce che «se il fatto colposo del creditore ha concorso a cagionare il danno, il risarcimento è diminuito secondo la gravità della colpa e l’entità della conseguenze che ne sono derivate. Il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l’ordinaria diligenza».

La norma, tuttavia, è stata valutata come “prescrizione generica”, inidonea a formare la base giuridica per un’azione di responsabilità in caso di inadempimento degli obblighi da essa prescritti.

Secondo il Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali, infatti, «sebbene la prescrizione di cui all’art. 17, paragrafo 1, sia direttamente applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2005, nella prassi la responsabilità degli operatori del settore alimentare verrebbe chiamata in causa in caso di violazione di una prescrizione specifica della legislazione alimentare (...). Le azioni per responsabilità non vanno fondate sull’articolo 17, ma su una base giuridica che si trova nella normativa nazionale e nella legislazione specifica coinvolta»⁴⁰.

In quest’ottica l’art. 8, nel più generale contesto del regolamento 1169/2011, assumerebbe la funzione di “legislazione specifica” la cui violazione (sotto forma di commercializzazione di prodotti di cui si conosceva o si sarebbe potuto conoscere la non conformità all’etichettatura) costituirebbe senz’altro elemento fondamentale per un’azione risarcitoria su base contrattuale o extracontrattuale, completando così il panorama giuridico alimentare con una norma fondamentale certamente non contenuta nella precedente direttiva 2000/13.

In attesa di eventuali ulteriori chiarimenti giurisprudenziali sull’assetto delle responsabilità degli operatori del settore alimentare da parte della Corte di giustizia i distributori al dettaglio dovranno quindi mantenere o implementare i propri sistemi di controllo ovvero esigere dai loro fornitori la prova documentale dei controlli effettuati, onde evitare il possibile coinvolgimento in sanzioni e/o azioni di responsabilità.

⁴⁰ Cfr. la *Guida all’applicazione degli articoli 11, 12, 16, 17, 18, 19 e 20 del Regolamento (CE) n. 178/2002 relativo alla legislazione alimentare generale*, Conclusioni del Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali, 20 dicembre 2004, all’indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/food/food/foodlaw/guidance/guidance_rev_7_it.pdf, par. I.2, p. 6.

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione); librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
web: www.educatt.it/libri
ISBN: 978-88-8311-975-0 / ISSN: 2239-7302

I *Quaderni* nascono per ospitare atti e testi derivanti dalle iniziative promosse dal Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, nonché saggi e articoli dei suoi Docenti e Ricercatori, dei loro collaboratori a tutti i livelli e di autori estemi.

Gli afferenti al Dipartimento appartengono a diverse aree scientifico-disciplinari, diritto, scienza politica e storia, orientate allo studio dei fenomeni politici, nelle loro espressioni istituzionali ed organizzative, a livello internazionale ed interno agli Stati.

I Docenti e i Ricercatori del Dipartimento sono tutti profondamente radicati nelle loro rispettive discipline, ma ritengono che il loro rigore metodologico, la loro specifica competenza, la loro capacità di comprendere i fenomeni oggetto dei loro studi siano arricchiti dal confronto interdisciplinare consentito dalla struttura scientifica alla quale appartengono. I *Quaderni* vogliono anche contribuire a riaffermare il valore scientifico irrinunciabile del Dipartimento di Scienze Politiche.

ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



euro 15,00