



UNIVERSITÀ  
DI SIENA  
1240

**DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA**

DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE GIURIDICHE

CICLO XXIX

L'INFORMAZIONE NEL MERCATO AGRO-ALIMENTARE

CURRICULUM: *Persone e mercati nell'esperienza giuridica*

TUTOR: *Chiar.ma Prof.ssa* SONIA CARMIGNANI

DOTTORANDO: ANDREA GRECO



## INDICE

### INTRODUZIONE

## CAPITOLO I

### INFORMAZIONE, MERCATO E TUTELA DEL CONSUMATORE

1. L'informazione ed il mercato. In particolare, l'informazione nel mercato degli alimenti
2. Nascita ed evoluzione dei diritti dei consumatori
3. La nozione di consumatore. Il consumatore di alimenti
4. I diritti fondamentali del consumatore: il diritto all'educazione ed il diritto all'informazione
5. Fondamento giuridico del diritto all'informazione

## CAPITOLO II

### IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE NEL MERCATO DEGLI ALIMENTI

1. Il mercato degli alimenti: un mercato *sui generis*
2. Il diritto all'informazione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia
3. La disciplina dell'informazione alimentare: il Regolamento (UE) n. 1169/2011
4. Le altre forme di comunicazione nel mercato degli alimenti

## CAPITOLO III

### GLI ALIMENTI FUNZIONALI E LA DISCIPLINA DELL'INFORMAZIONE

1. Nuovi alimenti, nuovi bisogni e nuovi mercati
2. La disciplina sugli *Health claims* e sui *Nutritional Claims*
  - a. Le indicazioni nutrizionali e salutistiche
  - b. Il diritto nazionale: posizioni divergenti tra Governo e AGCM
3. La disciplina dell'informazione sugli alimenti e le interferenze con la regole della concorrenza sleale

CONCLUSIONI

BIBLIOGRAFIA

## INTRODUZIONE

I moderni mercati sono caratterizzati da un'attività negoziale che si riduce alla «preferenza di una cosa rispetto ad un'altra»<sup>1</sup>. Una siffatta oggettivazione del rapporto, che rende «silenzioso il dialogo»<sup>2</sup> si innesta in contesto di mercato il cui perimetro si è dilatato sino a rendere lo stesso, oggi, un mercato *globale*, nel quale circolano merci identificabili solo nel genere, rimanendo marginalizzati e finanche esclusi quei caratteri distintivi, rappresentati dalla provenienza da un certo produttore o dall'origine da un certo territorio, che hanno costituito, storicamente, le informazioni *determinanti* sulle quali l'acquirente ha fondato, per secoli, la propria scelta d'acquisto<sup>3</sup>.

L'informazione si configura, oltre che alla stregua di *diritto del consumatore*, anche quale *elemento strutturale del mercato*, assolvendo - nel mercato alimentare più che altrove - un ruolo complementare a quello svolto dalla concorrenza, che valica i confini del rapporto concorrenza-informazione per giungere alla definizione di regole di tutela preventiva del consumatore<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> E. ROOK BASILE, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in *Dir. Giur. Amb.*, 1995, p. 138. V. anche, diffusamente, E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in E. Rook Basile - A. Germanò (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 3.

<sup>2</sup> N. IRTI, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Laterza, Bari, 2003, p. 103.

<sup>3</sup> N. LUCIFERO, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, Vol. III, Il diritto agroalimentare*, UTET, Torino, 2011, p. 343.

<sup>4</sup> E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in E. Rook Basile - A. Germanò (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti, cit.*, p. 3. Sul punto, diffusamente, S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore tra comunicazione e informazione*, in A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti, cit.*, p. 135ss. e in particolare p. 144.

Un mercato, quello in discorso, che riflette le proprie peculiarità dalle merci che in esso circolano, gli alimenti, e rispetto al quale l'importanza dell'informazione assume la coloritura della essenzialità<sup>5</sup>.

L'utilizzo del cibo non costituisce, a ben vedere, una mera *scelta* assimilabile ad ogni altra, ma rappresenta una *necessità* dell'essere umano, che si ripercuote sulla frequenza dell'acquisto di alimenti e sulla necessità che l'opzione per questo o quel cibo sia *consapevole*, in ragione del «*rapporto di massima intimità*»<sup>6</sup> che tra cibo e uomo si instaura e che rende l'alimento «*una merce unica, senza eguali*»<sup>7</sup>, non solo per le implicazioni sulla salute che essa può comportare, ma anche per gli aspetti etici, culturali, religiosi che la scelta alimentare sottende.

La diffusione delle informazioni, in un mercato ove i prodotti alimentari circolano liberamente, come avviene nel mercato unico europeo, si rivela quale strumento adeguato a presidiare la tutela del consumatore, garantendone appunto la consapevolezza.

Di "informazione" si può trattare secondo diversi profili, spesso distanti l'uno dall'altro. Circoscrivendo il campo d'osservazione al solo diritto alimentare, il concetto di informazione può riferirsi tanto all'omonimo *diritto fondamentale* del consumatore, quale risultante dal corpus normativo che a tale soggetto conferisce tutela; quanto allo *strumento* impiegato dall'imprenditore-operatore alimentare per la competizione sul mercato; quanto, infine, all'informazione che potremmo definire *istituzionale*, in forza della quale sui pubblici poteri gravano specifici

---

<sup>5</sup> C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea e il suo diritto ad essere informato*, cit., p. 18.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> L. COSTATO, *Una ricognizione sui principi fondanti del diritto alimentare*, in *Economia & diritto agroalimentare*, 2005, 2, p. 17.

*doveri informativi*<sup>8</sup> a presidio dell'interesse pubblico alla trasparenza e stabilità del mercato ed alla lealtà della concorrenza, speculare rispetto non già ad una mera pretesa, bensì ad un *diritto soggettivo all'informazione* in capo al consumatore<sup>9</sup>.

Oggetto di questa indagine sarà l'informazione nel mercato agro-alimentare rivolta al consumatore di alimenti, nei due profili anzidetti

---

<sup>8</sup> Nella informazione che abbiamo definito istituzionale rientra, ad esempio, quella che scaturisce dalla comunicazione del rischio alimentare. La normativa sulla sicurezza alimentare che, come è noto, nel diritto derivato trova la propria fonte nel Regolamento (CE) n. 178/2002, individua quale principio cardine per l'intera materia quello della analisi del rischio.

Trattasi di un principio/procedimento, in forza del quale le competenti istituzioni ed autorità debbono affrontare le crisi alimentari sulla scorta, appunto, di un procedimento che contempla la divisione delle competenze tra chi valuta il rischio – organismo tecnico, altamente specializzato ed indipendente – (prima fase) e chi tale rischio gestisce, tenendo conto tanto dei pareri del valutatore quanto di ulteriori circostanze rilevanti (seconda fase). Tanto il valutatore quanto il gestore sono sottoposti – e qui veniamo a quanto più ci riguarda – a specifici doveri che discendono dalla terza fase del procedimento in discorso, costituito dalla comunicazione del rischio.

Nella misura in cui la comunicazione del rischio impone ai soggetti istituzionali di rendere disponibili informazioni in ordine alle attività di rispettiva competenza, essa implica il sorgere, in capo ai consumatori – quali destinatari principali di tali dati – di una specifica posizione di vantaggio che, seppure prima facie sembrerebbe qualificabile in termini di mera pretesa, di interesse, ad una più attenta analisi sembra assumere i contorni di un vero e proprio diritto soggettivo all'informazione.

<sup>9</sup> Il tema, come anticipato, non può essere adeguatamente affrontato in questa sede. Per ogni approfondimento, si rimanda a C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea e il suo diritto ad essere informato*, cit., diffusamente ed in particolare p. 43ss.; P. MARSOCCI, *La comunicazione delle istituzioni pubbliche*, in E. COLARULLO (a cura di), *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, Giappichelli, Torino, 2003, p. 105; A. VIGNUDELLI, *Genesi fenomenologia della comunicazione pubblica, dallo Stato autoritario «secretante» alla «trasparenza» dello Stato democratico*, in *Dir. inf.*, 2005, 2, p. 237; G. CORASANITI, *Diritto dell'informazione*, UTET, Padova, 1999, p. 16ss. Sulla configurabilità di un vero e proprio diritto soggettivo all'informazione in tutte le ipotesi nelle quali sussista un dovere di informare in capo alla P.A., v. L. FERRARA, *Profili problematici della responsabilità della pubblica amministrazione per mancata o inesatta informazione*, in *Dir. pubb.*, 2004, 2, p. 755ss. Sul diritto all'informazione quale diritto sociale fondamentale v. R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, CEDAM, Padova, 2002, p. 81; P. BARILE, *Diritto dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, p. 234; Loiodice, *L'informazione*, in G. AMATO – A. BARBERA (a cura di), *Manuale di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 1984, p. 908.

dell'informazione posta *a vantaggio* del consumatore, e di quella che, strumentale alla competizione concorrenziale, è posta *a vantaggio* dell'imprenditore.

Se è vero che, in astratto, ogni esercizio dello *scegliere* presuppone, affinché la scelta sia razionale, una adeguata, preventiva informazione, non è certo possibile teorizzare l'esistenza di *diritti* a presidio, genericamente, dell'informazione funzionale a *ciascuna* scelta; un diritto all'informazione, al contrario, sembra potersi individuare in tutte quelle ipotesi (e solo in quelle) nelle quali la scelta che l'individuo compie, sia espressione essa stessa di un diritto *fondamentale*<sup>10</sup>.

È questo, a ben vedere, quanto avviene con la scelta degli alimenti, il cui mercato è caratterizzato da una asimmetria informativa ben più profonda di quella *fisiologica* di ogni mercato. Non solo una simile marcata asimmetria, ma anche la specialità della merce che circola in questo mercato, hanno giustificato sotto il profilo politico, e legittimato sotto quello giuridico, interventi dei pubblici poteri connotati da una incisività diversa e maggiore rispetto ad altri comparti.

---

<sup>10</sup> «(...) tutte le volte in cui viene riconosciuto all'individuo il diritto di scegliere liberamente, poiché tale scelta, a sua volta, permette l'esplicazione di altre libertà fondamentali (...) ecco che ricevere l'informazione che ci permette di operare la scelta diventa un diritto»: C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea e il suo diritto ad essere informato*, cit., p. 10.

La scelta del cibo non coinvolge solo considerazioni connesse alla *tutela della salute del singolo consumatore*<sup>11</sup>, per quanto esse risultino di centrale rilevanza, bensì anche altri diritti e libertà fondamentali, di ordine – oltre che sanitario – anche economico, ambientale, sociale, religioso, etico.

Sul versante della strumentalità rispetto al diritto alla salute, appare evidente come la carenza di un'adeguata informazione sia idonea a frustrare il diritto alla salute di dell'individuo che, pur potendo contare su alimenti *sani e sicuri* per il fatto stesso di esser stati ammessi alla circolazione nel mercato, può avere comunque la necessità di conoscere, ad es. della presenza di *allergeni e sostanze che provocano intolleranze*.

Allo stesso modo, l'indicazione dettagliata degli ingredienti che compongono l'alimento può risultare essenziale al singolo che intenda adempiere ad un precetto religioso, così praticando la propria *libertà di fede*; o astenersi dall'assumere alimenti di origine ad es. animale, in ossequio a proprie convinzioni *etiche*; o, ancora, rivolgere la propria fiducia ad operatori che si attengono a criteri ad es. di sostenibilità ambientale o sociale, così che l'atto di consumo si colora politicamente, per

---

<sup>11</sup> La tutela della salute verso la generalità dei consumatori è garantita dall'intera normativa sulla sicurezza alimentare, così che un alimento, per esser tale e per poter circolare nel relativo mercato, non può che essere *sano e sicuro*. Graverà poi sul singolo consumatore l'onere di scegliere gli alimenti in funzione delle proprie specifiche esigenze, sulla scorta di una consapevolezza che solo attraverso una informazione completa, corretta ed efficace può esser conseguita.

divenire esso stesso espressione della tutela dell'ambiente o della tutela dei diritti dei lavoratori.

In tutte queste ipotesi, la *scelta* per la quale l'informazione è necessaria, risulta funzionale all'esercizio di diritti e libertà fondamentali che non sono invero ascrivibili al consumatore in quanto tale, ma che costituiscono, appunto, diritti e libertà della *persona*<sup>12</sup>.

Nel mercato dei prodotti alimentari, che è oggi, un mercato silenzioso, la variazione dei luoghi fisici dell'approvvigionamento ha inciso sulle profondamente sulle modalità di formazione dell'accordo, il quale oggi interviene al netto di ogni negoziazione: «*spento il dialogo, l'accordo è tutto nell'unilaterale predisposizione del testo scritto, e nell'unilaterale adesione. All'esigenza del dialogo (...) subentra la semplice tutela della consapevolezza*»<sup>13</sup>, e l'informazione «*sopravvive nel testo scritto*»<sup>14</sup>.

L'indagine sarà dunque rivolta al *cosa* l'informazione, a seconda dei casi, *può* o *deve* contenere, ed al *come* detta informazione debba essere resa ai propri destinatari; il tutto guardando alla disciplina delle indicazioni obbligatorie<sup>15</sup> ed ai limiti delle indicazioni volontarie.

---

<sup>12</sup> S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore tra comunicazione e informazione*, cit., p. 144.

<sup>13</sup> N. IRTI, *Norma e luoghi: problemi di geo-diritto*, cit., p. 110.

<sup>14</sup> Affronta il tema del "linguaggio visivo" E. ROOK BASILE, *La comunicazione e il consumatore*, in E. Rook Basile – A. Germanò (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, Atti del convegno Gian Gastone Bolla, Firenze, 9-10 novembre 2001, Giuffrè, Milano, 2003, p. 363.

<sup>15</sup> Nel mercato agro-alimentare, il diritto alla informazione che abbiamo visto strumentale ad altri diritti fondamentali, costituisce legittima limitazione della libertà di iniziativa

Una particolare attenzione merita infine il tema delle indicazioni nutrizionali, sulla salute e sulla riduzione del rischio di malattie, il cui impiego vive oggi una crescita esponenziale.

Su tali indicazioni, che rappresentano l'ultima frontiera della competizione tra operatori alimentari e, al contempo, la più recente insidia per gli interessi dei consumatori, convergono infatti diritti, libertà ed interessi talvolta tra loro antagonisti: libertà dell'iniziativa economica; tutela della salute del consumatore; lealtà della competizione tra operatori; tutela degli interessi economici dei consumatori.

Si cercherà infine, alla luce di tutto quanto risultante dalla indagine compiuta, di trarre conclusioni con riferimento alla *effettività* della protezione del consumatore garantita dal sistema della informazione in discorso.

Dovrà esser valutata, in particolare, la idoneità del sistema – che si fonda sul diritto all'educazione e sul diritto all'informazione – al raggiungimento gli obiettivi cui l'intera normativa è orientata: la mera previsione di un dovere di informare, e di speculari diritti di essere informati, se certamente incide sulla *quantità* dei dati che al consumatore

---

economica ove si consideri che lo stesso testo costituzionale pone ad essa, quale limite invalicabile, la libertà dell'uomo, che, come efficacemente espresso da N. IRTI, *Persona e mercato*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, p. 293, «consiste propriamente nella libertà di scelta, nella capacità di adottare una decisione consapevole» .

vengono resi disponibili, può ben determinare quegli stessi effetti per scongiurare i quali è stata concepita.

## CAPITOLO I

### INFORMAZIONE, MERCATO E TUTELA DEL CONSUMATORE DI ALIMENTI

#### 1. *L'informazione ed il mercato. In particolare, l'informazione nel mercato degli alimenti.*

Per comprendere compiutamente, nella attuale sua centralità, l'importanza dell'informazione nel mercato – ed in particolare in quello specifico mercato che è il mercato degli alimenti – occorre prendere le mosse dal dato, invero oramai pacifico, per cui l'oggettivizzazione del rapporto di scambio ha ridotto la vicenda negoziale alla «preferenza di una cosa rispetto ad un'altra»<sup>16</sup>.

Il passaggio “dalle botteghe al supermercato” ha comportato la concentrazione dell'offerta in un singolo luogo – di dimensioni sempre maggiori, come enfatizzato dai suffissi *super-*, *iper-* etc. utilizzati, appunto, dalla c.d. *grande distribuzione* – sostituendo così il precedente modello dell'offerta diffusa, fondato sui cc.dd. *esercizi di vicinato*.

---

<sup>16</sup> E. ROOK BASILE, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in *Dir. Giur. Amb.*, 1995, p. 138.

Se un simile cambiamento ha già portato profondi mutamenti nella società<sup>17</sup>, ci troviamo oggi, con ogni probabilità, all'alba di una rivoluzione ancora più epocale, peraltro già in corso nei paesi nordamericani ed in quelli dell'Europa continentale. Il riferimento è alla *dematerializzazione dei luoghi dello scambio*, i.e. all'avvento dei "centri commerciali virtuali" che, come tali, neutralizzano la distanza geografica tra professionista e consumatore – permettendo a chiunque di concludere il contratto senza la necessità di recarsi *fisicamente* presso la sede dell'impresa<sup>18</sup> – e che, proprio in ragione del fatto di non avere consistenza fisica, possono assumere dimensioni – in termini di quantità dell'offerta – astrattamente illimitate.

La vicenda negoziale, svoltasi per millenni per tramite del dialogo, dello scambio di *parole* tra le parti del futuro contratto, è divenuta silenziosa allorquando il modo di produzione capitalistico ha ridefinito i caratteri dei luoghi dello scambio, che da luoghi di dialogo... loquace, talvolta finanche rumoroso, sono diventati luoghi anonimi, nei quali «*l'uomo non parla, non dialoga, si limita a scegliere*»<sup>19</sup>. Ed il venir meno, in un numero sempre maggiore di settori economici, del luogo dello scambio,

---

<sup>17</sup> Tonino Perna ha sottolineato come un siffatto mutamento nei luoghi dello scambio abbia provocato «*un impatto a livello di struttura sociale forse superiore a quello della rivoluzione dei mezzi di trasporto*». T. PERNA, *Fair trade*, Bollati Bornighieri, Torino, 1998, p. 88.

<sup>18</sup> Dato, questo, che rimane dunque del tutto ininfluenza ai fini della conclusione del negozio.

<sup>19</sup> C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea ed il suo diritto ad essere informato*, cit., p. 11.

per effetto della dematerializzazione di esso, non muta questo approdo, che a ben vedere ne risulta accentuato.

L'atto di scelta<sup>20</sup> nel quale «*si esprime il consenso al silenzioso accordo con l'offerente*»<sup>21</sup> si fonda essenzialmente sulle informazioni rese disponibili da quest'ultimo alla controparte negoziale. Ciò si verifica tanto che l'atto di scelta sia costituito dalla materiale apprensione della merce, quanto – ed a maggior ragione – nell'ipotesi in cui detto atto di scelta sia costituito dal *click* che conclude la transazione elettronica<sup>22</sup>: la virtualizzazione dello scaffale, nell'escludere evidentemente ogni contatto fisico con la *res*, limita ancor di più le percezioni dell'acquirente, il quale fonderà la propria condotta *esclusivamente*<sup>23</sup> sulle informazioni rese disponibili dal venditore.

Il ruolo che l'informazione occupa nel funzionamento dei mercati rappresenta uno dei temi centrali della teoria economica e dell'analisi

---

<sup>20</sup> Sulla configurabilità stessa di un accordo ha manifestato perplessità N. IRTI, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Laterza, Bari, 2003. L'A. rileva come il declino dell'accordo, scaturente dalla crisi del dialogo, riduce il contratto alla sintesi di due atti unilaterali: l'esporre ed il preferire. Detti due atti, lungi dal fondersi nell'accordo, si ritrovano nella cosa. Gli scambi di massa avvengono quindi senza l'accordo, per il quale è imprescindibile il dialogo.

<sup>21</sup> L'espressione è di C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea ed il suo diritto ad essere informato*, cit., p. 12.

<sup>22</sup> Sul tema del contratto "informatico" ed in particolare sulla tutela del consumatore nel commercio c.d. elettronico, v. E. TOSI, *Contratti informatici, telematici e virtuali. Nuove forme e procedimenti formativi*, Giuffrè, Milano, 2010.

<sup>23</sup> È senz'altro meritevole di considerazione l'attuale tendenza dei consumatori ad informarsi, e ciò non più solo attraverso le informazioni rese disponibili dal produttore, ma anche da quelle rese disponibili da soggetti terzi, quali ad es. le associazioni di consumatori ed utenti o altri soggetti istituzionali, nonché da altri utenti. Ebbene, è evidente che solo le informazioni rese note dal produttore risultano dotate di quella autorevolezza che conferiscono loro gli obblighi di legge.

economica del diritto. Quando, tra le parti di un rapporto, una di esse – in ragione della propria natura di operatore *professionale* del mercato, o di *produttore* dello specifico bene oggetto del negozio – dispone di un numero di informazioni *incomparabilmente maggiore*<sup>24</sup> rispetto all'altra parte, tale incompletezza o asimmetria dell'informazione costituisce incentivo a comportamenti di azzardo morale da parte dei produttori, che tenderanno ad immettere nel mercato prodotti di qualità inferiore a quella dichiarata, ma con un prezzo corrispondente alla qualità più elevata. Per converso, i consumatori tenderanno a ridurre le proprie aspettative di qualità e, per l'effetto, a ridurre la loro disponibilità a spendere.

Il circolo vizioso appena descritto, che si concreta in cicliche riduzioni dei prezzi e della qualità dei prodotti, è capace di pregiudicare l'esistenza stessa del mercato<sup>25</sup>; si comprende così la ragione dell'intervento dei pubblici poteri, teso a sostenere l'erogazione di un bene pubblico<sup>26</sup> –

---

<sup>24</sup> L'espressione è di Stefan Grundmann il quale così descrive il concetto di asimmetria informativa: «Si ha un'asimmetria informativa in tutti i casi in cui vi è una parte che dispone di un numero di informazioni incomparabilmente maggiore, perché opera professionalmente nel mercato o magari perché ha essa stessa creato il prodotto e lo conosce quindi in tutte le sue componenti, ed un'altra che dispone invece necessariamente di un numero di informazioni di gran lunga inferiore». S. GRUNDMANN, *L'autonomia privata nel mercato interno: le regole d'informazione come strumento*, in *Eur. Dir. Priv.*, 2/2001, p. 277.

<sup>25</sup> In questo senso George Akerlov, cui si deve la teoria dell'asimmetria informativa, che all'A. è valso il premio Nobel per l'economia nel 2001. G. A. AKERLOV, *The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism*, in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 84, n. 3, 1970, p. 488ss.

<sup>26</sup> Per una interessante lettura dell'informazione quale bene di natura potenzialmente pubblica v. G. PRESTIPINO, *Il futuro possibile dei beni pubblici*, in G. PRESTIPINO – T. SERRA (a cura di), *Accadde domani, fra utopia e distopia*, Aracne, Roma, 2005, p. 38ss.

l'informazione appunto – che, se lasciata alle libere dinamiche del mercato, finirebbe per non essere sufficientemente reso disponibile<sup>27</sup>.

Sono stati dunque elaborati obblighi di informazione che, imposti a chi produce e commercializza, consentono di realizzare, in capo a chi acquista, quella «*tutela della consapevolezza*» che, «*spento il dialogo*»<sup>28</sup> e preso atto dei limiti del modello contrattuale tradizionale<sup>29</sup>, costituisce il baluardo per consentire una scelta almeno tendenzialmente *razionale*.

Proprio tale facoltà di scelta, *i.e.* possibilità di adottare una decisione consapevole, rappresenta il contenuto di quella *libertà* che, insieme alla *sicurezza* ed alla *dignità umana*, costituiscono limite espresso alla libertà di iniziativa economica privata sancita nella nostra Costituzione<sup>30</sup>.

Se l'informazione assume importanza nel mercato di qualsiasi merce, un rilievo del tutto peculiare, a ben vedere ancor più intenso, essa assume

---

<sup>27</sup> Sul punto S. PINTO OLIVEROS, *Eguaglianza sostanziale e riduzione delle asimmetrie informative nel diritto contrattuale europeo*, in G. COMANDÈ (a cura di), *Diritto privato europeo e diritti fondamentali*, Giappichelli, Torino, 2004, p. 155 afferma come la carenza informativa non determini la (sola) incapacità del consumatore di distinguere tra offerta buona ed offerta cattiva, potendo determinare persino l'espulsione sistematica dal mercato delle offerte "buone", per essere il mercato naturalmente teso verso il basso.

<sup>28</sup> Le espressioni in corsivo sono di Natalino Irti, il quale afferma che «Spento il dialogo, l'accordo è tutto nell'unilaterale predisposizione del testo scritto e nell'unilaterale adesione. All'esigenza del dialogo (...) subentra la semplice tutela della consapevolezza. Continua l'Autore precisando che «c'è ancora la parola, ma strappata dal dialogo, e resa immobile e statica in un testo grafico, che attende soltanto un sì o un no». N. IRTI, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, cit., p. 110.

<sup>29</sup> G. COMANDÉ, *Diritto privato europeo e diritti fondamentali*, cit., p. 22, ha evidenziato come l'intervento pubblico abbia la funzione di «ri-regolare rapporti in cui il contratto non era sinonimo di "giustizia"»; mentre A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 11 rileva come detto intervento sottenda ad un ripensamento del modello tradizionale di contratto.

<sup>30</sup> Sul punto v. N. IRTI, *Persona e mercato*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, I, p. 293.

nel mercato agroalimentare. La specificità di un siffatto mercato deriva in misura rilevante dalle caratteristiche proprie delle merci – gli alimenti, appunto – che in esso circolano: basti qui far cenno al rapporto di massima intimità<sup>31</sup> che contraddistingue la merce “cibo” rispetto a qualsiasi altra merce; intimità che si esprime non solo nella destinazione dell’alimento all’ingestione umana, ma anche, senz’altro, nel fatto che la frequentissima<sup>32</sup> scelta dei cibi costituisce espressione dell’identità del soggetto che la compie<sup>33-34</sup>, tale da assumere i connotati di fatto *culturale* «che influisce sulla domanda e sulle altre componenti mercantili»<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Per questo profilo v. L. COSTATO, *Una ricognizione sui principi fondanti del diritto alimentare*, in *Economia e diritto agroalimentare*, 2/2005, p. 17.

<sup>32</sup> La circostanza che l’alimento soddisfi bisogni essenziali non inducibili determina la *necessità* del consumo e, per l’effetto, la *frequenza* dell’approvvigionamento. In questo senso C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell’Unione Europea ed il suo diritto ad essere informato*, cit., p. 18.

<sup>33</sup> Secondo Massimo Montanari, in premessa alla propria opera *Il cibo come cultura*, il cibo costituisce «un elemento decisivo dell’identità umana», «il cibo è cultura lungo tutto il percorso che lo accompagna alla bocca dell’uomo; il cibo è cultura quando si produce, perché l’uomo (...) ambisce a creare il proprio cibo (...) è cultura quando si prepara, perché acquisiti i prodotti base della sua alimentazione, l’uomo li trasforma (...) è cultura quando si consuma perché l’uomo, pur potendo mangiare di tutto, o forse proprio per questo, in realtà non mangia tutto bensì sceglie il proprio cibo, con criteri legati sia alla dimensione economica e nutrizionale del gesto, sia a valori simbolici di cui il cibo stesso è investito». M. MONTANARI, *Il cibo come cultura*, Laterza, Bari, 2007, p. VII ss.

<sup>34</sup> Alle implicazioni di ordine etico e religioso connesse alla scelta degli alimenti fa riferimento il Considerando n. 22 del Regolamento (CE) n. 1829/2003 sugli alimenti geneticamente modificati, per il quale v. G. SAVORANI, *Il diritto all’informazione del consumatore di alimenti: un complesso sistema di regole con indice di protezione incerto*, in *Pol. dir.*, 2015, 4, p. 575ss.; E. SIRSI, *A proposito degli alimenti senza OGM (note sulle regole di etichettatura di alimenti e mangimi costituiti, contenenti e derivati da Ogm con particolare riferimento all’etichettatura negativa)*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, 1, I, p. 30ss.; M. P. BELLONI, *Nel limbo degli OGM: tra divergenze interpretative e disciplinari, alla ricerca di un accordo tra Stati Uniti e Unione europea. È questione di etichetta, ma anche di etica*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 2006, 1, p. 129ss.;

<sup>35</sup> In questo senso Fausto Cantarelli, il quale prosegue affermando che “è questo il meccanismo che dà spessore alla cultura alimentare: le scelte alimentari hanno radici

Proprio in tale “massima intimità” è individuabile il principale – ma non certo l’unico<sup>36</sup> - elemento distintivo degli alimenti e del loro mercato rispetto ad ogni altro, tale da giustificare e legittimare l’attenzione loro riservata dal legislatore nazionale e da quello europeo.

Muovendo dal dato – oramai generalizzato – della oggettivizzazione del rapporto di scambio<sup>37</sup>, è possibile constatare come la scelta dell’alimento risulti fondata, essenzialmente, sulla presentazione e sul prezzo<sup>38</sup>. Ebbene, la tendenziale incapacità di (ogni) merce di esprimere *ictu oculi* le proprie caratteristiche<sup>39</sup> si fa, ancora una volta, più intensa nel settore che qui ci occupa.

---

nella testa più che nello stomaco”, F. CANTARELLI, *Comunicazione e mercato alimentare*, in E. ROOK BASILE E A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato, Atti del Convegno “Gian Gastone Bolla”*. Firenze, 9-10 novembre 2001, Giuffré, Milano, 2003, p. 128.

<sup>36</sup> Sulle peculiarità della merce “alimento” e la differenza di trattamento e/o il trattamento specifico rispetto alle altre merci v. più diffusamente *infra*, in questo Capitolo.

<sup>37</sup> Sul declino della volontà contrattuale in generale v. C. M. BIANCA, *Diritto civile*, III, Il contratto, Giuffré, Milano, 2015, p. 34 ss. Più specificamente, sul tema dell’oggettivizzazione del rapporto di scambio v. F. GALGANO, *Il negozio giuridico*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. CICU, F. MESSINEO, L. MENGONI e continuato da P. SCHLESINGER, Giuffré, Milano, 2° ed., 2002, p. 572 ss. il quale ritiene che l’oggettivizzazione costituisca una *tendenza* che non sostituisce bensì coesiste con l’autonomia negoziale; v. inoltre R. ROLLI, *Le attuali prospettive di «oggettivizzazione dello scambio»: verso la rilevanza della «congruità dello scambio contrattuale»?* in *Contratto e impresa*, 2001, p. 632.

<sup>38</sup> Sul punto v. E. ROOK BASILE, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in *Dir. Giur. Amb.*, 1995, p. 139.

<sup>39</sup> Le caratteristiche delle merci sono percepibili, per lo più, solo tramite l’informazione fornita dal produttore. Se è pur vero che la scelta di un apparecchio di elettronica di consumo, ad es. la scelta di un televisore rispetto ad un altro, può essere guidata dalla percezione *immediata* della qualità dell’immagine o del suono, è altrettanto vero che, al giorno d’oggi, le caratteristiche tecniche *rilevanti* sono tante e tali, e tutte per lo più invisibili (basti pensare alla connettività) che certo la qualità dell’immagine, per rimanere

Gli alimenti non sono infatti capaci di comunicare, di per sé stessi, quali siano le proprie componenti (*i.e.* gli ingredienti), il proprio contenuto energetico (*i.e.* i valori nutrizionali), la presenza o l'assenza di particolari sostanze (*i.e.* additivi, allergeni, OGM), e ciò è vero non solo *prima* ma anche *dopo* il consumo, essendo tali elementi per lo più insuscettibili di una percezione immediata, fondata sui sensi umani: non potremmo, guardando un alimento né tantomeno assaggiandolo, percepire ad es. quale specifico olio vegetale esso contenga, o se esso sia o meno realizzato con l'impiego di organismi geneticamente modificati.

Si conferma così la centralità di una informazione senza la quale la scelta di acquisto non potrà essere razionale, non potrà essere esercitata – per utilizzare l'espressione già impiegata del legislatore europeo – «*con cognizione di causa*»<sup>40</sup>.

Proprio in tal senso la nostra analisi si concentrerà sullo studio dei diritti attribuiti – *lato sensu* – ai consumatori, per poi passare specificamente a trattare del diritto all'informazione e di quegli istituti che tale diritto presidiano, primo tra tutti l'etichetta, «*strumento legale che*

---

nell'esempio, non è che *una* delle (molte) caratteristiche rilevanti, e forse una delle poche direttamente percepibili al netto dell'analisi dell'etichetta.

<sup>40</sup> Così recitava la Direttiva 2000/13/CE in materia di etichettatura dei prodotti alimentari, al Considerando n. 8; il vigente Regolamento (UE) n. 1169/2011 si esprime, invece, nei Considerando nn. 4, 10, 24, 26, 37, nonché agli artt. 3, 4, 8 in termini di scelte e decisioni assunte dai consumatori che debbono poter essere «consapevoli».

*veicola l'informazione»<sup>41</sup> e che consente, ad un tempo, di attuare il diritto del consumatore a ricevere le informazioni essenziali, finalizzate a garantire la consapevolezza dell'acquisto – attraverso le norme sulle indicazioni obbligatorie – ed il diritto del produttore a comunicare informazioni ulteriori, diritto quest'ultimo funzionale a garantire la libertà di iniziativa economica dell'imprenditore e, per tal via, il gioco della concorrenza – attraverso le norme sulle informazioni facoltative.*

---

<sup>41</sup> E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, p. 18

## 2. *Nascita ed evoluzione del diritto dei consumatori.*

Si deve alle scienze economiche la definizione della categoria concettuale di consumo<sup>42</sup>, destinata ad acquistare una primaria rilevanza nella storia del pensiero economico classico<sup>43</sup>. È appena il caso di precisare che l'espressione "consumatore" utilizzata nella presente sezione, è spesa non già nell'accezione giuridica, attuale e di matrice europea, bensì nella più ampia accezione economica.

Proprio alla teoria classica del consumo, ispirata al liberalismo, si deve la concezione del consumatore quale "re del mercato", arbitro del successo e della disgrazia degli operatori economici i quali, per effetto delle logiche della libera concorrenza, sarebbero stati spinti ad offrire beni di sempre miglior qualità, ad un prezzo sempre inferiore. Una concezione, quella appena descritta, ben lontana da quella attuale, nella quale il consumatore è, nel mercato, soggetto *debole per natura* e che, nel rapporto intrinsecamente ed inevitabilmente squilibrato a vantaggio del professionista, risulta bisognoso e meritevole di protezione.

---

<sup>42</sup> S. ZAMAGNI E G. RAGONE, ad vocem, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, Roma, 1992.

<sup>43</sup> Adam Smith sosteneva che "il consumo è il solo fine e scopo di ogni produzione, e non ci si dovrebbe mai prender cura dell'interesse del produttore, se non in quanto ciò possa tornare necessario per promuovere quello del consumatore". DAVID RICARDO, per parte sua, sottolineava che "nessuno produce se non allo scopo di consumare o vendere, e non vende mai se non con l'intenzione di comprare qualche altra merce che possa essergli immediatamente utile o che possa contribuire alla produzione futura". Sulle dette teorie v. G. ALPA., *Diritto privato dei consumi*, Il Mulino, Bologna 1986, Cap. 1.

L'avvento delle cc.dd. *società a capitalismo avanzato* ha determinato l'esigenza di correttivi alla teoria classica: il mercato, lungi dall'essere ancora il luogo d'incontro tra domanda ed offerta, di scontro e composizione di opposte istanze, è oramai «teatro di strategie attuate dai gruppi monopolistici»<sup>44</sup>; in un siffatto mercato, il consumo perde la propria centralità, per ridursi ad una posizione *ancillare* rispetto alla produzione, ed il consumatore, sottoposto agli incalzanti condizionamenti che derivano da pubblicità, *marketing* e credito al consumo, finisce per acquistare *oltre* i propri bisogni e finanche *oltre* le proprie disponibilità reddituali.

È proprio nell'ambito di questa neonata società del consumo che negli Stati Uniti d'America, ben prima che in Europa<sup>45</sup>, si avvertì l'esigenza di intervenire sul mercato, non più e non solo a tutela della leale competizione tra operatori, bensì a presidio degli interessi *fondamentali* dei consumatori, sovente frustrati dalle spregiudicate politiche di profitto attuate dalle imprese.

La "scintilla" a partire dalla quale il movimento del *consumerism* si diffuse negli Stati Uniti d'America si suole individuare nello *Sherman Act*

---

<sup>44</sup> M. BESSONE, Prodotti dannosi e responsabilità dell'impresa, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1971, XXV, p. 97.

<sup>45</sup> Rileva Guido Alpa come il processo di sviluppo del diritto dei consumatori in Europa – che è ad un tempo processo economico, sociologico e giuridico – appare tardivo rispetto al corso verificatosi nei paesi anglosassoni, nei paesi scandinavi e persino in Francia. G. ALPA, *I contratti del consumatore*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 4.

del 1890<sup>46</sup>. Si tratta, come è noto, del primo embrione della normativa antitrust statunitense, con la quale vennero proibite, per un verso, le pratiche idonee ad incidere sul libero gioco della concorrenza; per altro verso, quelle pratiche tendenti a far ottenere ad una impresa in posizione di monopolio in un certo settore, analoga posizione in altri settori. I successivi interventi in materia di antitrust troveranno il loro fondamento non più solo nella tutela della libera concorrenza, ma anche nella tutela del consumatore, che dalle pratiche commerciali sleali avrebbe potuto subire pregiudizio.

È appena il caso di notare come le istanze di tutela avanzate dai consumatori furono legate, almeno inizialmente, alle sorti della classe operaia<sup>47</sup>: le prime aggregazioni tese alla tutela dei consumatori vigilavano, infatti, sulla qualità dei prodotti – in particolare, degli alimenti

---

<sup>46</sup> Sullo Sherman Act e sulla disciplina statunitense in materia di antitrust v. Y. VAN CISE, *Principi generali della legislazione antitrust negli u.s.a.*, in *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, 1973, p. 36ss. Si veda anche E. CRISTOFERI, W. GIACARDI, E. GILARDI, *Diritto antitrust e private enforcement: America, Europa e Italia a confronto*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2009, 17, p. 43ss. nonché G. LEVI CAROTI, *La disciplina antitrust: il modello statunitense*, in *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2007, 1, pp. 137-155 ed infine M. BENVENUTO, *Lo Sherman Act: un modello funzionante ed insuperato*, in *Annali della Facoltà di Giurisprudenza. Università degli studi di Genova*, 2000, 1, pp. 167-319.

<sup>47</sup> In dottrina K. TONNER, *Zum Stellenwert des Verbraucherschutzes*, in *Demokratie und Recht*, 1975, 119-134, definiva il consumatore quale “non proprietario di mezzi di produzione, che fa fronte alle esigenze del proprio sostentamento con il corrispettivo della prestazione di lavoratore dipendente”, definizione questa, condivisibilmente ritenuta riduttiva da G. ALPA, *Consumatore (tutela del)* in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani.

– e sulle condizioni dei lavoratori impiegati nella realizzazione degli stessi<sup>48</sup>.

Il consolidamento del movimento si ebbe a partire dal 1909, in occasione di una impennata dei prezzi, apparentemente immotivata, e del verificarsi di alcuni scandali relativi a prodotti farmaceutici e, appunto, alimentari. Tali avvenimenti determinarono una ondata di scioperi e rivendicazioni, all’esito dei quali il governo federale adottò alcuni significativi provvedimenti tesi a garantire la sicurezza di alimenti e farmaci<sup>49</sup> e, nel 1914, istituì la *Federal Trade Commission*, autorità deputata alla lotta alle pratiche illecite nel settore dei prodotti di consumo<sup>50</sup>.

Risale a quegli anni l’affermarsi dell’esigenza, da parte dei consumatori, di ottenere informazioni in ordine ai prodotti offerti nel mercato, al fine precipuo di consentire il compimento di scelte di acquisto – almeno in potenza – *consapevoli*. Esigenza, quella legata all’informazione, che verrà sufficientemente soddisfatta dalle imprese solo a partire dalla

---

<sup>48</sup> La primaria difesa degli operai è stato l’originario scopo istituzionale della National Consumer League, associazione fondata nel 1899 e tutt’ora molto attiva negli Stati Uniti d’America. NATIONAL CONSUMERS LEAGUE, *A Brief Look Back on 100+ Years of Advocacy*, 2009, in [nclnet.org](http://nclnet.org). Sul ruolo centrale delle donne nello sviluppo del *consumerism* v. W. LIPPMANN, *Drift and Mastery: an attempt to diagnose the current unrest, 1914*, *The University of Wisconsin Press*, 1914; W. C. MITCHELL, *The backward art of spending money*, in *The American Economic Review*, vol. 2, n. 2, 1912, p. 269-281, disponibile online all’indirizzo: [jstor.org/stable/1827579](http://jstor.org/stable/1827579)

<sup>49</sup> Risalgono entrambe al 1906 il *Pure Food and Drugs Act* (considerata uno degli atti legislativi a fondamento della Food and Drugs Administration, formalmente istituita nel 1930) ed il *Meat Inspection Act*.

<sup>50</sup> G. ALPA, *Il diritto dei consumatori*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2010, p. 4

sostituzione del criterio di imputazione della responsabilità per prodotto difettoso, tradizionale rappresentato dalla responsabilità per colpa, al più stringente criterio della responsabilità oggettiva<sup>51-52-53</sup>.

È possibile dunque affermare che il movimento consumeristico negli Stati Uniti d'America sia sorto dall'esigenza degli stessi consumatori di tutelare sé stessi, ed abbia assunto sempre maggiore influenza, anche nei confronti della politica<sup>54</sup>, in ragione dei successi delle proprie

---

<sup>51</sup> F. SILVA – A. CAVALIERE, *I diritti del consumatore e l'efficienza economica in una società democratica evoluta*, in *La tutela del consumatore tra mercato e regolamentazione*, Fondazione Adriano Olivetti, Città di Castello, 1996.

<sup>52</sup> Sono note le ragioni di opportunità che hanno condotto ad accogliere il criterio oggettivo per la imputazione della responsabilità per prodotto difettoso. Ancora oggi attuali, e forse oggi più che nel passato, risultano essere gli argomenti rappresentati dalla complessità dei cicli produttivi, che rendono tanto più difficoltosa l'individuazione della causa del pregiudizio quanto più articolato sia il processo di produzione. Assume senz'altro rilievo determinante la considerazione secondo cui, con l'adozione di un sistema di responsabilità oggettiva, il produttore - soggetto nella migliore posizione per attuare iniziative di prevenzione - sarà indotto ad attivarsi in tal senso. Sul punto, v. V. ZENO ZENCOVICH, voce *Consumatore (tutela del)*, in *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1988.

<sup>53</sup> Sul punto è appena il caso di segnalare, tra i molti, il contributo al movimento consumeristico fornito da Ralph Nader, avvocato politico pluricandidato alla presidenza degli Stati Uniti d'America ed attivista per la tutela dei consumatori. A Nader si deve il saggio *Unsafe at any speed*, che nel mettere in luce le carenze in termini di sicurezza di alcune automobili molto diffuse negli Stati Uniti d'America - tra cui la Chevrolet Corvair prodotta dalla General Motors - innescò una campagna che culminò nell'adozione del National Traffic and Motor Vehicle Safety Act, istitutivo di un organismo di vigilanza - National Highway Traffic Safety Administration - con il quale, ai fini della prova della responsabilità, l'onere della prova veniva spostato dal consumatore al produttore. Con lo stesso provvedimento venne introdotto l'obbligo di dotare gli autoveicoli di cinture di sicurezza. Il risultato, anche in termini giuridici, fu particolarmente rilevante, anche in considerazione dello spiegamento di forze che i produttori coinvolti, primo tra tutti General Motors, avevano messo in campo per screditare l'intera campagna: a Nader fu infatti riconosciuto, per i tentativi di discredito subiti da General Motors, un risarcimento di oltre 280.000 dollari. KURLKO D.T., *Nader Damned Chevy's Corvair and Sparked a Safety Revolution*, in *Automotive News*, 1996. NADER, R. *Unsafe at Any Speed: The Designed-In Dangers of the American Automobile*, Grossman Publishers, New York, 1965.

<sup>54</sup> Con il celebre discorso al Congresso del 1962, il presidente John Fitzgerald Kennedy auspicava una legislazione capace di assicurare il pieno rispetto dei diritti dei

rivendicazioni e della massiccia campagna di informazione della quale si è fatto promotore<sup>55</sup>.

Nel continente europeo la tutela del consumatore prese le mosse da alcune iniziative nazionali dei paesi continentali, primi tra tutti la Danimarca<sup>56</sup> ed il Regno Unito<sup>57</sup>; in Italia la nascita del diritto dei consumi vide la luce, secondo la dottrina maggioritaria<sup>58</sup>, a partire dagli anni

---

consumatori con particolare riferimento a quello alla sicurezza, all'informazione, alla scelta consapevole ed alla inclusione nelle scelte politiche in materia. Simili affermazioni, seppur prive di un immediato seguito legislativo, divennero una bandiera del movimento consumeristico e ne accrebbero ulteriormente il seguito e, per l'effetto, il potere contrattuale.

<sup>55</sup> Le maggiori associazioni di consumatori statunitensi, per perseguire i propri fini istituzionali, diedero vita a periodici di settore, che ad un tempo estesero il proprio pubblico e accrebbero la consapevolezza della necessità di essere informati in capo ai consumatori. Tra le più autorevoli associazioni è appena il caso di segnalare la Consumer Research, fondata da Chase e Schlink a seguito del successo del proprio libro *Your money's worth: a study in the waste of the Consumer's Dollar*. L'associazione diede vita al periodico *Consumer Research Bulletin*. Analogamente l'associazione denominata *Consumer's Union* si rivolse al pubblico attraverso pubblicazioni e trasmissioni radiotelevisive, estendendo ulteriormente il novero dei soggetti raggiunti dal messaggio di sensibilizzazione ai temi dell'informazione.

<sup>56</sup> In Danimarca già nel 1947 fu istituito il Consiglio del Consumatore, prima associazione privata dei consumatori. Sul punto v. G. ALPA, voce "*Consumatore (tutela del)*": III, *Diritto comparato e straniero*, in *Enciclopedia giuridica italiana*, VIII.

<sup>57</sup> I primi passi verso la tutela del consumatore britannico si ebbero a partire dal Supply of Goods (implied terms) Act del 1973; dal Consumer Credit Act del 1974 e dall'Unfair Contract Terms Act del 1977. Con il Fair Trading Act del 1973 è stato istituito l'Office of Fair Trading, autorità indipendente che consta al suo interno di un "Director General of Fair Trading" e di un "Consumer Protection Advisory Committee", cui sono attribuiti poteri di controllo sulle pratiche commerciali intercorrenti tra un professionista e il consumatore, contrarie all'interesse di quest'ultimo. Sul tema v. G. ALPA, *Uno sguardo alla disciplina delle clausole vessatorie in Italia e nel Regno Unito*, in *La Nuova giurisprudenza civile commentata*, 2004, 1/2, pp. 5-14; nonché G. ALPA, *La disciplina delle clausole abusive in Italia e nel Regno Unito. Metodi di controllo e questioni aperte*, in *Contratto e impresa. Europa*, 2003, 2, pp. 783-822.

<sup>58</sup> In questo senso, L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Diritto dei consumi. Soggetti, contratti, rimedi*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 2 ss. Occorre peraltro rilevare che in dottrina taluni Autori hanno individuato le fondamenta della tutela del consumatore nell'ordinamento italiano, seppure in forma embrionale ed indiretta, in alcune disposizioni del Codice Civile, ed in particolar negli artt. 1341 e 1342 c.c. e nell'art. 2597 c.c. Nella Relazione al Re (n. 238) del

Sessanta, sotto le spinte di matrice comunitaria. Interventi di carattere locale, però, ben presto risultarono insufficienti ed inconciliabili con la costruzione sovranazionale che, negli stessi anni, assumeva contorni sempre più netti.

Le iniziative in materia di tutela dei consumatori, da parte delle Comunità, necessitate dall'esigenza di armonizzare le legislazioni dei Paesi membri al fine precipuo di prevenire possibili contrasti che avrebbero frustrato gli scambi intracomunitari<sup>59</sup>, ebbero un varo sovente assai travagliato. La mancanza, nel Trattato di Roma, di una base giuridica che espressamente conferisse alla Comunità la potestà in materia di tutela del consumatore, e la correlativa necessità di fondare interventi in tale ambito

---

libro V del codice civile, a commento di quel che diverrà l'art. 2597 c.c. – disposizione che introduce l'obbligo a contrarre per il monopolista – si legge “un tal principio (...) si impone a difesa del *consumatore* come necessario temperamento della soppressione della concorrenza, tenuto conto che il regime di monopolio legale, per ragioni varie e non tutte contingenti, va estendendosi molto al di là di quei particolari settori (come i trasporti ferroviari) nei quali tradizionalmente si soleva considerare tale fenomeno”. Rispetto agli artt. 1341 e 1342 c.c. la Relazione al Codice Civile sottolinea l'esigenza di intervenire a tutela del contraente che, nei contratti cc.dd. di massa, si trova in una posizione di *debolezza*. Non sembra in definitiva corretto il tentativo di individuare, nelle disposizioni appena citate, il fondamento della tutela del consumatore nell'ordinamento italiano, essendo dette disposizioni – pur astrattamente ed indirettamente capaci di apprestare, una qualche tutela al “consumatore” ante litteram – senz'altro preordinate a finalità diverse. L'art. 2597 c.c. interviene a protezione del contraente debole al fine di bilanciare una situazione squilibrata determinata dalla soppressione della concorrenza; gli artt. 1341 e 1342 c.c. contemplano un controllo di natura meramente formale, introducendo istituti – le condizioni generali di contratto e i contratti per moduli o formulari – che, in definitiva, costituiscono «direttive a sostegno dell'impresa, cui si garantisce il più ampio campo d'azione e l'immunità da qualsiasi controllo esterno»; G. ALPA, *Diritto privato dei consumi*, cit., p. 175.

<sup>59</sup> G. ALPA, *Il diritto dei consumatori*, cit., p. 24.

sulla competenza in materia di concorrenza<sup>60</sup>, suggerirono iniziative assai modeste, in un'ottica politicamente prudentiale.

Solo nel 1975, con una risoluzione del Consiglio<sup>61</sup> sollecitata dal Consiglio d'Europa<sup>62</sup>, furono precisati gli obiettivi della Comunità per la protezione dei consumatori, la cui tutela in termini di salute, sicurezza ed interessi economici veniva considerata una declinazione di quel «*miglioramento qualitativo delle condizioni di vita*» che rientrava tra gli obiettivi generali affidati alla Comunità ad opera del trattato istitutivo<sup>63</sup>.  
Alla stregua del programma preliminare allegato alla risoluzione appena

---

<sup>60</sup> Le prerogative della Comunità in materia di concorrenza, fondate sugli artt. 85 e 86 del Trattato di Roma, furono interpretate nel senso di ritenere ammissibili interventi in materia di tutela del consumatore alla stregua del potere attribuito alla Comunità, tra l'altro, di stabilire «la limitazione della produzione o dello sviluppo tecnico che operano a danno del consumatore». Sul punto, v. G. ALPA, *Il diritto dei consumatori*, cit., p. 24.

<sup>61</sup> Risoluzione del Consiglio del 14 aprile 1975 riguardante un programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore, in GUCE, C 092 del 25 aprile 1975, p. 1.

<sup>62</sup> Con la risoluzione n. 543/1973 l'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa, a seguito del vertice di Parigi del 1972 ove i capi di stato e di governo avevano espresso una volontà politica nel senso della tutela dei consumatori, fu approvata una Carta europea. Il documento, rivolto al consumatore quale "persona, fisica o morale, alla quale siano venduti beni o forniti servizi per uso privato", individuava quali diritti fondamentali: il diritto alla protezione e all'assistenza avverso i danni provocati dai beni di consumo; il diritto al risarcimento del danno derivante dal prodotto difettoso o dalla condotta scorretta del professionista in ipotesi di messaggi ingannevoli o decettivi; il diritto all'informazione ed all'educazione; il diritto alla rappresentanza negli organismi di consumatori. Sul punto v. G. ALPA, *Il diritto dei consumatori*, cit., p. 36 ss.

<sup>63</sup> A norma dell'articolo 2 del Trattato di Roma, è compito della Comunità economica europea promuovere uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'intera Comunità, un'espansione continua ed equilibrata e un miglioramento sempre più rapido del tenore di vita. v. Risoluzione del Consiglio del 14 aprile 1975 riguardante un programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore.

citata, la Comunità riconobbe ai consumatori una serie di interessi<sup>64</sup>, tra cui quello alla protezione della propria salute e sicurezza, alla tutela dei propri interessi economici ed alla informazione ed educazione, il cui godimento «*deve essere garantito da azioni intraprese nell'ambito di politiche specifiche della Comunità quali, ad esempio, la politica economica, la politica agricola comune, la politica sociale, le politiche dell'ambiente, dei trasporti e dell'energia, nonché di ravvicinamento delle legislazioni che, tutte, incidono sulla situazione del consumatore*»<sup>65</sup>.

Il *fine* del diritto all'informazione, in particolare, è quello di permettere al consumatore di avere accesso alle caratteristiche essenziali dei beni offertigli, in quanto funzionali alla razionale propria determinazione in ogni scelta di acquisto e, in via riflessa, necessarie per l'esercizio delle libertà connesse all'atto di acquisto. Si badi sin d'ora che il diritto all'informazione è strettamente connesso – e rimarrà tale nell'ambito di tutta la futura produzione normativa – al diritto all'educazione.

La mera messa a disposizione delle informazioni, infatti, non appare idonea, *ex se*, a garantire un miglioramento della condizione di debolezza strutturale propria del consumatore, a colmare cioè l'asimmetria

---

<sup>64</sup> Tali interessi vengono nel programma denominati, all'art. 3, "diritti fondamentali", corrispondenti a speculari obiettivi della politica comunitaria di protezione e d'informazione dei consumatori, come specificati all'art. 14.

<sup>65</sup> V. art. 4 del Programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore, in GUCE n. C 092 del 25 aprile 1975, p. 2 ss.

informativa che il consumatore sconta verso la platea di professionisti presenti nel mercato. È infatti fondamentale che l'informazione, oltre che disponibile, sia anche resa effettivamente *comprensibile* al consumatore, il quale deve poter disporre, a monte, degli strumenti tesi a "tradurre" i dati ricevuti in informazioni che questi sia in grado di far proprie per poi spenderle nel proprio processo decisionale. Tale operazione, la cui complessità varia in funzione del mercato di riferimento, deve essere agevolata dai pubblici poteri, attraverso appunto una *educazione* al consumo che si configura, secondo l'espressione utilizzata dal legislatore comunitario, in termini, appunto, di vero e proprio diritto.

In questa stagione del diritto dei consumatori, gli interventi comunitari si caratterizzarono per la loro specificità e frammentarietà<sup>66</sup>, essendo veicolati per lo più attraverso direttive che istituivano forme di tutela *individuale e successiva*<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Il riferimento è alla Direttiva 76/768/CEE del Consiglio, del 27 luglio 1976, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai prodotti cosmetici; alla Direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità; nonché infine alla Direttiva 84/450/CEE del Consiglio del 10 settembre 1984 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri in materia di pubblicità ingannevole.

<sup>67</sup> Emblematico dell'approccio degli anni '70 in materia di diritto dei consumatori è rappresentato dalla Direttiva 85/374/CE in materia di responsabilità del produttore per danno da prodotti difettosi (recepita in Italia con d.P.R. 24 maggio 1998, n. 224). L'intervento in discorso prendeva le mosse da una considerazione di inadeguatezza dei rimedi contrattuali e costituiva un sistema di tutela per il soggetto persona fisica (non necessariamente *consumatore* in senso tecnico) danneggiato dalla messa in circolazione del prodotto difettoso. La normativa in discorso si è ben presto rivelata inadeguata, nella

Una espressa menzione della tutela dei consumatori nelle fonti del diritto originario si ebbe solo a partire dal 1986 con l'Atto Unico Europeo<sup>68</sup>, il quale modificò ed integrò il Trattato di Roma nel senso, per quanto in questa sede più rileva, di offrire una specifica base giuridica alla tutela dei consumatori. Il novellato<sup>69</sup> art. 100 A, al comma terzo, ha previsto infatti che «*La Commissione, nelle sue proposte (...) in materia di sanità, sicurezza, protezione dell'ambiente e protezione dei consumatori, si basa su un livello di protezione elevato*».

Per tal via, non solo la nozione di consumatore ha fatto ingresso nei trattati, ma è stata altresì fornita una solida base per una vera e propria *politica dei consumatori* – seppure *ante litteram*<sup>70</sup> – che di lì a poco sarebbe

---

misura in cui interveniva sul mero versante della responsabilità extracontrattuale. Gli interventi seguenti (Direttiva 99/34/CE e, successivamente, Direttiva 99/44/CE in materia di vendita di beni di consumo) si sono posti obiettivi più ambiziosi, e l'intervento è stato orientato, oltre che al momento successivo alla conclusione del contratto ed al versante extracontrattuale, anche al versante contrattuale ed alla tutela *ex ante*. Su tali premesse è stata varato un approccio di tutela sul piano – collettivo – della prevenzione, fatto proprio dalla Direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti (per la quale v. F. RUSCELLO, *La direttiva 2001/95/CE sulla sicurezza generale dei prodotti – Dalla tutela del consumatore alla tutela delle persone*, in *Vita not.*, 2004, 1, I, p. 139 ss.; A. ALBANESE, *La sicurezza generale dei prodotti e la responsabilità dei produttori nel diritto italiano ed europeo*, in *Europa. Dir. Priv.*, 2005, 4, p. 977ss.; U. CARNEVALI, *Prevenzione e risarcimento nelle direttive comunitarie sulla sicurezza dei prodotti*, in *Resp. Civ. Prev.*, 2005, 1, p. 3 ss.; A. CORDIANO, *Sicurezza dei prodotti e tutela preventiva dei consumatori*, CEDAM, Padova, 2005.

<sup>68</sup> L'Atto Unico Europeo è stato ratificato in Italia con l. 23 dicembre 1986, n. 909, ed è entrato in vigore il 1° luglio 1987.

<sup>69</sup> L'art. 100 A del Trattato di Roma è stato aggiunto dall'art. 18 dell'Atto Unico Europeo.

<sup>70</sup> Il rango di "politica" è stato formalmente attribuito alla protezione dei consumatori solo con il Trattato di Maastricht, che ad essa ha riservato un apposito titolo (art. 129A).

stata varata, attraverso l'adozione di piani d'azione<sup>71</sup> e, ancora, direttive di settore<sup>72</sup>.

Nel 1993 il Trattato di Maastricht<sup>73</sup> riconobbe alla tutela dei consumatori la dignità di politica<sup>74</sup> della neonata Unione Europea, e attribuì alle istituzioni la potestà di adottare azioni direttamente mirate alla protezione dei consumatori, sotto lo specifico profilo della tutela della salute, della sicurezza, degli interessi economici e, specificamente, del diritto all'informazione<sup>75</sup>.

Gli interventi di diritto derivato furono, dopo Maastricht, numerosi e ancora una volta assai frammentari, tutti per lo più legati dal *fil rouge* rappresentato dalla tutela del contraente debole; furono oggetto di

---

<sup>71</sup> Il piano di azione 1990-1992, teso a sostenere interventi a protezione della salute e della sicurezza dei consumatori, prevedeva l'impegno della Comunità nel senso di sostenere l'informazione e l'educazione dei consumatori, anche attraverso l'inserimento di specifici programmi nelle scuole, tesi ad accrescere nei consumatori la consapevolezza dei propri diritti. Il successivo piano di azione 1993-1995 fu nuovamente orientato ad implementare l'informazione e l'educazione, e ciò attraverso la promozione di una "guida europea per la tutela del consumatore", dei centri di informazione ai consumatori – c.d. rete CEC – e di un collegamento istituzionale tra ambiti regionali e ambito comunitario. Sul punto, v. G. ALPA, *Il diritto dei consumatori*, cit., p. 43 ss.

<sup>72</sup> A quegli anni risalgono infatti la Direttiva 88/378/CEE del Consiglio del 3 maggio 1988 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri concernenti la sicurezza dei giocattoli; la Direttiva 92/59/CEE del Consiglio, del 29 giugno 1992, relativa alla sicurezza generale dei prodotti; la Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori.

<sup>73</sup> Il Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992, è stato ratificato in Italia con l. 3 novembre 1992, n. 454, ed è entrato in vigore il 1° novembre 1993.

<sup>74</sup> Il riferimento è all'art. 3, lett. s) del Trattato di Roma, come novellato dall'art. G, n. 3 del Trattato di Maastricht.

<sup>75</sup> In questo senso espressamente l'art. 129 A, comma primo, lettera b) del Trattato di Maastricht.

interesse del legislatore comunitario<sup>76</sup> i profili della informazione, della pubblicità, della qualità, dei rimedi e degli strumenti di tutela.

I numerosi interventi in discorso scaturirono, in definitiva, dalla necessità delle istituzioni europee di far fronte a problemi contingenti, rispetto ai quali l'approccio è stato invero disorganico, tale da determinare per operatori ed interpreti non pochi problemi, nel tentativo di costoro di ricondurre a sistema le diverse normative.

A questa stagione risale la fondamentale Direttiva 93/13/CEE, relativa alle clausole abusive nei contratti con i consumatori<sup>77</sup>. Si tratta, come è noto, di una direttiva a carattere "orizzontale", riguardante cioè non uno *specifico* contratto o una *specifico* modalità di contrattazione, bensì la generalità dei contratti conclusi tra professionista e consumatore, le cui clausole – superando la logica del controllo meramente formale – potevano esser sottoposte al sindacato del giudice, che ne avrebbe valutato

---

<sup>76</sup> Agli anni successivi all'Atto Unico Europeo risalgono la Direttiva 90/314/CEE concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso»; la Direttiva 94/47/CEE concernente la tutela dell'acquirente per taluni aspetti dei contratti di acquisizione di un diritto di godimento a tempo parziale di beni immobili (c.d. multiproprietà); la Direttiva 85/577/CEE concernente la tutela in caso di contratti negoziati fuori dai locali commerciali; la Direttiva 97/7/CEE sulla tutela dei consumatori rispetto ai contratti negoziati a distanza.

<sup>77</sup> Il recepimento della direttiva in discorso è sottoposto al criterio della armonizzazione minima, in forza del quale gli Stati membri sono legittimati a prevedere, nell'interesse del consumatore, norme più severe rispetto a quelle contenute nella direttiva. L'Italia ha recepito la direttiva in discorso con l'art. 25 della legge 52 del 6 febbraio 1996, che ha introdotto nel libro IV del codice civile, al Titolo II (Dei contratti in generale), il capo XIV-bis dedicato ai "Contratti del consumatore" (artt. da 1469 bis a 1469-sexises). Tali disposizioni sono, da ultimo, confluite nel Codice del consumo approvato con d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206 ed in vigore dal 23 ottobre 2005.

la abusività alla stregua di una nozione “elastica” di clausola vessatoria, quale è quella definita dallo stesso legislatore.

A seguito del Trattato di Maastricht l’attenzione del legislatore europeo, sarà rivolta non più e non solo al mercato bensì anche, sempre più, al consumatore; ciò trova conferma nell’analisi della produzione delle istituzioni europee, a cominciare dalla Risoluzione del Consiglio del 5 aprile 1993 «*sulle future misure in materia di etichettatura dei prodotti nell’interesse dei consumatori*»<sup>78</sup>.

Con il Trattato di Amsterdam<sup>79</sup> alla protezione dei consumatori fu riconosciuto il carattere della trasversalità: ai sensi del comma secondo inserito nell’art. 153 del Trattato di Roma, venne infatti stabilito che «*Nella definizione e nell’attuazione di altre politiche o attività comunitarie sono prese in considerazione le esigenze inerenti alla protezione dei consumatori*». In dottrina è stato autorevolmente rilevato come con il Trattato di Amsterdam, per la prima volta, i diritti individuali dei consumatori siano stati oggetto non

---

<sup>78</sup> In G.U.C.E. n. C 110 del 20 aprile 1993, p. 1 e 2. Sul punto v. S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore nel Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, 2, I, p. 290ss.

<sup>79</sup> Trattato di Amsterdam che modifica il trattato sull’Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi, pubblicato in GUCE 10 novembre 1997, n. C 340, firmato ad Amsterdam il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1° maggio 1999. Il Trattato di Amsterdam è stato ratificato in Italia con l. 16 giugno 1998, n. 209, recante "Ratifica ed esecuzione del Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull’Unione europea, i Trattati che istituiscono le Comunità europee ed alcuni atti connessi, con allegato e protocolli, fatto ad Amsterdam il 2 ottobre 1997 ", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 155 del 6 luglio 1998 - Supplemento Ordinario n. 114

più e non solo di disposizioni di carattere programmatico, bensì di disposizioni di natura precettiva<sup>80</sup>.

Come è noto, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona<sup>81</sup> i trattati istitutivi sono stati modificati per far assumere all'Unione Europea l'attuale struttura istituzionale, che poggia sul Trattato sull'Unione Europea e sul Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. In particolare, l'art. 12 del TFUE ricalca tal quale la disposizione orizzontale<sup>82</sup> di cui all'art. 153 del Trattato di Roma, già citata; all'art. 169, al comma primo, sancisce che *«Al fine di promuovere gli interessi dei consumatori ed assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori<sup>83</sup>, l'Unione contribuisce a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori nonché a promuovere il loro diritto all'informazione, all'educazione e all'organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi»*. Obiettivi, quelli appena indicati, che l'Unione persegue per mezzo di *«misure adottate (...) nel quadro della realizzazione del mercato interno»* (comma secondo, lett. a);

---

<sup>80</sup> G. Alpa, *Il diritto dei consumatori*, cit., p. 48.

<sup>81</sup> Il Trattato di Lisbona è entrato in vigore il 1° dicembre 2009

<sup>82</sup> L'espressione è di L. ROSSI CARLEO, *Diritto dei consumi. Soggetti, contratti, rimedi*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 3

<sup>83</sup> Già la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea adottata a Nizza nel 2000 ha previsto che *«Nelle politiche dell'Unione Europea è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori»*. A seguito del Trattato di Lisbona, con la modifica dell'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea, alla Carta di Nizza è stato attribuito il medesimo valore giuridico dei trattati, così che l'affermazione, originariamente dotata di indubbia autorevolezza ma in definitiva priva di autoritatività, ha finito per assumere una propria rilevante efficacia giuridica.

sia con «*misure di sostegno, di integrazione e di controllo della politica svolta dagli Stati membri*» (comma secondo, lett. b)<sup>84</sup>.

Orbene, la panoramica sin qui offerta mostra, pur per grandi linee, l'evoluzione che il diritto dei consumatori ha vissuto sino ad oggi, consentendo di ritenere che quello in discorso sia un percorso tutt'altro che concluso.

A partire da un approccio che plasmava la tutela sul consumatore *uti singulus*, il legislatore ha riconosciuto autonoma rilevanza agli interessi dei quali i consumatori sono portatori, spostando l'attenzione, per l'effetto, dal *soggetto all'atto di consumo* ed alla struttura di tale atto. Da ultimo, gli interessi dei consumatori sono assurti a veri e propri *diritti*, e come tali considerati dal legislatore; la protezione di essi è stata elevata al rango di *politica*, la cui trasversalità ne impone la considerazione nell'elaborazione di ogni altra politica, e ciò tanto in sede sovranazionale quanto in sede nazionale, nell'ottica della realizzazione del mercato unico europeo<sup>85</sup> che, con il consumatore posto al suo centro, diviene strumento di una strategia

---

<sup>84</sup> In argomento v. S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore nel Trattato di Lisbona*, cit., p. 290ss.

<sup>85</sup> Autorevole dottrina rileva come gli interessi economici tutelati siano presi dal legislatore in considerazione come fattori di sviluppo del mercato in generale; sembra potersi rinvenire – seppure con le cautele del caso – una tendenza delle istituzioni ad attribuire, appunto, al mercato, il compito di realizzare i diritti fondamentali della persona. Così L. ROSSI CARLEO, *Diritto dei consumi. Soggetti, contratti, rimedi*, cit., p. 4.

globale che persegue un modello di crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> Il Regolamento (UE) n. 254/2014 relativo a un programma pluriennale per la tutela dei consumatori per il periodo 2014-2020 e che abroga la decisione n. 1926/2006/CE individua, all'art. 2, quale obiettivo generale del programma, quello di «assicurare un elevato livello di protezione dei consumatori, conferire un maggior potere ai consumatori e collocare il consumatore al centro del mercato interno, nel quadro di una strategia globale per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva». Un siffatto ambizioso obiettivo verrà perseguito, per un verso, tramite il sostegno agli obiettivi di tutela della salute, della sicurezza e degli interessi giuridici ed economici dei consumatori, per altro verso tramite la promozione del «diritto all'informazione, all'educazione e alla loro organizzazione», e «sostenendo l'integrazione degli interessi dei consumatori in altre politiche».

### 3. *La nozione di consumatore. Il consumatore di alimenti.*

La figura di consumatore costituisce, in un contesto di sviluppo economico, non già – semplicemente – la parte astratta di un rapporto contrattuale, attorno alla quale ruota la domanda e che trova nell'offerente dei beni o dei servizi – *i.e.* il professionista – la propria controparte; sul punto, la dottrina ha acutamente osservato come essa esprima, a ben vedere, «*il complesso degli interessi condizionanti l'iter legislativo che ha accompagnato ed accompagna la costruzione del mercato unico europeo*»<sup>87</sup>.

La nozione risulta dunque rilevante tanto in funzione dell'applicazione delle disposizioni di tutela, *i.e.* per individuare la fattispecie astratta di riferimento, quanto per l'interpretazione dell'intera normativa che, come abbiamo accennato, proprio su tale figura risulta imperniata.

Enucleata nelle scienze economiche e sociali, per le quali designa «*l'anello finale del sistema capitalistico*»<sup>88</sup>, la categoria di consumatore ha acquisito un rilievo giuridico a partire dall'adozione, da parte delle Comunità Europee, degli interventi di armonizzazione per la realizzazione del mercato interno.

---

<sup>87</sup> N. LUCIFERO, *La sicurezza alimentare e la tutela degli interessi del consumatore di alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, 1, I, p. 77ss.

<sup>88</sup> L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Diritto dei consumi. Soggetti, contratti, rimedi*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 6 ss.

Ai sensi della Carta Europea del 1973, veniva definito consumatore «ogni persona fisica o morale cui sono venduti dei beni o forniti dei servizi per uso privato». Analogamente, la Direttiva 99/44/CE<sup>89</sup> sulla garanzia del prodotto per i consumatori circoscrive il proprio ambito di applicazione ai contratti nei quali una parte sia una «persona fisica che (...) agisce per fini che non rientrano nella sua attività commerciale o professionale».

Il legislatore nazionale, fedele alla più ricorrente delle definizioni utilizzate in sede comunitaria, ha sancito la definizione generale di consumatore<sup>90</sup> fissandola oggi nell'art. 3 del d.lgs. 206/2005, Codice del Consumo<sup>91</sup>, a mente del quale è tale «la persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta». Trattasi di una definizione generale, suscettibile di variazioni legate al contesto, così che il legislatore ben potrà individuare,

---

<sup>89</sup> Direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo, in GUCE L 171, 07/07/1999, p. 12ss.

<sup>90</sup> Invero la nozione in discorso comprende non solo il consumatore, bensì anche l'utente. In dottrina è stato rilevato come l'orientamento del legislatore sia stato nel senso di porre sempre maggiore attenzione, accanto ai prodotti, anche ai servizi. Per l'effetto, il consumatore non è più solo la persona fisica che acquisti beni per fini estranei all'attività, imprenditoriale o professionale, eventualmente svolta, bensì anche l'utente che fruisca di un servizio. La formula utilizzata dal legislatore consentirebbe peraltro di estendere la disciplina di tutela anche all'utente di servizi pubblici. In questo senso, L. Rossi Carleo, *Diritto dei Consumi*, p. 29. Una siffatta interpretazione è stata talvolta condivisa dalla giurisprudenza di merito, estendendo al fruitore di servizi ASL il foro esclusivo di residenza, appunto, del consumatore. In questo senso v. Trib. Torre Annunziata, Sez. Castellamare di Stabia, 31 maggio 2006, in *Corr. Merito*, 2006, 10, p. 1117.

<sup>91</sup> La medesima definizione era stata introdotta, nell'ambito del recepimento della Direttiva 93/13/CE, nell'art. 1469-bis c.c. Detto articolo è stato integralmente sostituito dall'art. 142 del d.lgs. 206/2005, Codice del Consumo.

in ragione delle peculiarità della singola materia via via trattata, una definizione specifica<sup>92</sup>.

La formulazione adottata dal legislatore italiano sin dall'epoca del recepimento della direttiva sulle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori<sup>93</sup>, nel riprendere tal quale la definizione di matrice europea, ha limitato l'ambito soggettivo della nozione di "consumatore" e ciò, testualmente, alle sole persone fisiche, con esclusione di una platea – invero assai vasta – di soggetti *diversi* dalle persone fisiche, rispetto ai quali sarebbe potuta risultare opportuna l'applicazione del trattamento previsto per le prime.

La definizione in narrativa si incentra su due fuochi, l'uno positivo – la natura di persona fisica del soggetto agente – e l'altro negativo – l'estraneità dell'azione all'attività professionale, commerciale, artigianale o imprenditoriale eventualmente svolta dall'agente.

---

<sup>92</sup> L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Diritto dei consumi. Soggetti, contratti, rimedi, cit.*, p. 28, che prosegue richiamando la nozione di "consumatore di pacchetti turistici" prevista all'art. 83, comma primo, lett. c) del Codice del Consumo, il cui contenuto è peraltro il medesimo di quella di "turista" di cui all'art. 33, lett. c) del d.lgs. 79/2011, "Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo", ai sensi del quale tale soggetto è "l'acquirente, il cessionario di un pacchetto turistico o qualunque persona anche da nominare, purché' soddisfi tutte le condizioni richieste per la fruizione del servizio, per conto della quale il contraente principale si impegna ad acquistare senza remunerazione un pacchetto turistico".

<sup>93</sup> Direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, in GUCE, L 095 del 21/04/1993, p. 29ss. e recepita nell'ordinamento italiano con l. 6 febbraio 1996, n. 52.

Rispetto al detto requisito positivo, parte della dottrina ha rilevato l'irragionevolezza<sup>94</sup> della esclusione, dal novero dei soggetti beneficiari della tutela, di coloro per i quali – diversi dalle persone fisiche – ricorrano identiche condizioni di debolezza e, dunque, identiche esigenze di tutela<sup>95</sup>. Il riferimento è ad es. alle associazioni non riconosciute, ai comitati, alle società personali quando esse agiscano per scopi estranei alla (eventuale) attività professionale, etc.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> Sulla questione della mancata equiparazione al consumatore delle piccole imprese e delle imprese artigiane da parte dell'art. 469 bis c.c. si è pronunciata la Corte Costituzionale, e ciò con ordinanza 30 giugno 1999, n. 282, in *Foro it.*, 1999, 11, I, p. 3118ss., con nota di A. PALMIERI, *L'ibrida definizione di consumatore e i beneficiari (talvolta pretermessi) degli strumenti di riequilibrio contrattuale*; nonché, successivamente, con sentenza 22 novembre 2002, n. 469 (in *Rass. dir. civ.*, n. 4/2003, p. 967 ss., con nota di P. VIOLANTE, *L'interpretazione "conforme" della nozione di consumatore*; in *Foro it.*, 2003, I, p. 332, con note di A. PALMIERI, *Consumatori, clausole abusive e imperative di razionalità della legge: il diritto privato europeo conquista la Corte costituzionale*; e A. Plaia, *Nozione di consumatore, dinamismo concorrenziale e integrazione comunitaria del parametro di costituzionalità*; in *Contratti*, n. 7/2003, p. 653 ss., con nota di G. CAPILLI, *La nozione di consumatore alla luce dell'orientamento della consulta*; in *Danno e resp.*, n. 7/2003, p. 701 ss., con nota di C. PERFUMI, *La nozione di consumatore tra ordinamento interno, normativa comunitaria ed esigenze del mercato*). La Corte ha ritenuto infondate le questioni, sul presupposto che la norma intende tutelare i soggetti privi della necessaria competenza per negoziare. Ciò giustificerebbe l'esclusione dalla tutela di soggetti (professionisti, piccoli imprenditori, artigiani) che, proprio per l'attività abitualmente svolta, avevano cognizioni idonee per contrattare su un piano di parità. È appena il caso di far cenno alla differente condizione in cui versino il professionista, pur debole, ed il consumatore. Mentre per il secondo la debolezza si fonda sull'asimmetria informativa ed è pertanto "strutturale", per il primo la debolezza assume i connotati di una condizione meramente contingente, e di fondamento economico. V. T. RUMI, *Commento all'art. 45*, in G. D'AMICO (a cura di), *La riforma del codice del consumo, Commentario al D.lgs. n. 21/2014*, CEDAM, Padova, 2015, p. 35ss.

<sup>95</sup> M. TAMPONI, *La tutela del consumatore di alimenti: soggetti, oggetto e relazioni*, in E. ROOK BASILE – A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, cit. Si veda anche, dello stesso Autore, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Trattato di diritto agrario, Vol. III, Il diritto agroalimentare*, cit.

<sup>96</sup> *Ex multis*, v. L. GATT, *Sub art. 1469 bis, comma 2°*, *Ambito soggettivo di applicazione della disciplina. Il consumatore e il professionista*, in C. BIANCA e M. BUSNELLI (a cura di),

Il rigido dato testuale, ribadito di recente dal legislatore nazionale pur in presenza di un certo margine di manovra offerto dalla normativa comunitaria<sup>97</sup>, ha fondato, al contrario, le posizioni della dottrina<sup>98</sup> – condivise dalla giurisprudenza<sup>99</sup> – tese ad escludere, almeno tendenzialmente<sup>100</sup>, l’equiparazione alla persona fisica, ai fini

---

*Commentario al Capo XIV bis del codice civile: dei contratti del consumatore*, CEDAM, Padova, 1999, 153 ss.; R. CALVO, *Il concetto di consumatore, l’argomento naturalistico ed il sonno della ragione*, in *Contr. e impr. - Europa*, 2003, 2, p. 715 ss.; F. BOCCHINI, *Nozione di consumatore e modelli economici*, in F. BOCCHINI (a cura di), *Diritto dei consumatori e nuove tecnologie*, Giappichelli, Torino, 2003, p. 44; F. RINALDI, *L’allargamento della nozione di consumatore: una questione di uguaglianza?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2009, 1, II, p. 47ss., e, di recente, G. CAPILLI, *La vendita di beni di consumo. Garanzie e rimedi*, in ALPA (a cura di), *I contratti del consumatore*, cit., p. 1077ss.

<sup>97</sup> Con il d.lgs. 21 febbraio 2014, n. 21 il legislatore nazionale ha recepito la direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, che al Considerando n. 13 espressamente consentiva al legislatore del recepimento l’estensione dell’applicazione delle norme “alle persone giuridiche o alle persone fisiche che non sono consumatori (...) quali le organizzazioni non governative, le start-up o le piccole e medie imprese”.

<sup>98</sup> F. ASTONE, *Sub art. 1469 – bis, 2° comma*, in G. ALPA e S. PATTI, *Le clausole vessatorie nei contratti con il consumatore: commentario agli articoli 1469 – bis – 1469 – sexies del Codice civile*, Milano, 1997, p. 93 ss.; G. CIAN, *Il nuovo Capo XIV bis (Titolo II, Libro IV) del codice civile, sulla disciplina dei contratti con i consumatori*, in *Studium juris*, 1996, p. 411 ss; G. CHINÀ, *Uso e abuso della nozione di consumatore nel codice del consumo*, in *Corr. Merito*, 2006, 4, p. 434ss.; G. DE CRISTOFARO, *Il «Codice del consumo»*, in *Nuove leg. civ. comm.*, 2006, 4-5, p. 764ss.; E. MINERVINI, *Dei contratti del consumatore in generale*, Giappichelli, Torino, 2006, p. 30; S. MAZZAMUTO, *Il contratto di diritto europeo*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 148.

<sup>99</sup> Esclude l’estensione della nozione di consumatore alla persona giuridica anche Cass., ord. 11 ottobre 2002, n. 14561, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2003, 2, I, p. 174 ss., con nota di P. BONOFILIO, *L’ambito soggettivo di applicazione dell’art. 1469 bis cod. civ* Nota a ord. Cass. sez. III civ. 11 ottobre 2002, n. 14561 C. Cost. 22 novembre 2002, n. 469, in *La Nuova giur. civ. comm.*, 2003, 2, I, p. 178ss; con riguardo alle società v. Cass. 8 giugno 2007 n. 13377, in Banca dati *Pluris Ipsa*, e Cass. 10 luglio 2008, n. 18863, in *Danno e resp.*, n. 10/2009, p. 944, con nota di F. GARATTI, *Alla ricerca di una nozione unitaria di consumatore*. Nella giurisprudenza comunitaria afferma chiaramente che la nozione di consumatore si riferisce esclusivamente alle persone fisiche Corte di Giustizia 22 novembre 2001, cause riunite C-451/99 e C- 452/99, *Cape e Idealservice*, in *Contratti*, 2002, 5, p. 519 ss., con nota di E. GUERINONI, *Sulla nozione di consumatore*. Su questa pronuncia cfr. anche, P. MENGOZZI, *La nozione di consumatore, la direttiva CEE 93/13 ed il diritto italiano*, in *Contr. e impr./Europa*, 2002, 1, p. 54 ss.

<sup>100</sup> Tra le prime pronunce favorevoli all’attrazione entro la nozione di consumatore delle persone giuridiche e degli imprenditori “deboli” v. Giudice di Pace dell’Aquila, 3

dell'estensione della tutela consumeristica, di soggetti di natura diversa<sup>101-</sup>

<sup>102</sup>.

Anche il requisito negativo ha sollevato questioni interpretative di non poco momento. Ad entrare in rilievo è, a ben vedere, non già una “condizione permanente” dell'agente, come tale suscettibile di un più immediato scrutinio, bensì di una condizione istantanea, che connota il momento dell'azione rilevante.

Se è “consumatore” ai sensi della normativa consumeristica la sola persona fisica che agisca «*per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta*», occorrerà rivolgere l'attenzione alla relazione tra azione rilevante ed attività

---

novembre 1997, in *Giust. civ.*, 1997, I, p. 2341 ss. e Giudice di Pace di Sanremo, 5 luglio 2001, in *Giur mer.*, 2002, p. 649.

<sup>101</sup> L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Diritto dei consumi*, cit., p. 31 ricorda una apertura da parte della giurisprudenza di merito con riferimento alla impresa individuale, specificando che trattasi, però, di una pronuncia invero isolata (Giudice di Pace di Bari, ordinanza n. 79/2009) e riferita a contratti conclusi dall'imprenditore individuale riferiti a beni e servizi estranei all'attività di impresa dal medesimo esercitata.

<sup>102</sup> Merita rilievo la questione della qualificabilità del condominio in termini di consumatore. In senso favorevole si è pronunciata la giurisprudenza sul presupposto che il condominio sia un “ente di gestione sfornito di personalità giuridica distinta da quella dei suoi partecipanti” e che l'amministratore agisca quale mandatario con rappresentanza dei vari condomini, i quali devono essere considerati consumatori, in quanto persone fisiche operanti per scopi estranei ad attività imprenditoriale o professionale (Cass. 14 luglio 2001, n. 10086, in *Corr. giur.*, 2001, p. 1436, seguita da Cass., 24 luglio 2012, n. 12911; Cass. 23 maggio 2012, 8173; Cass. 21 settembre 2011, 19223; Cass. 16 maggio 2011, n. 10717; Cass. 21 gennaio 2010, n. 1011; Cass. 12 gennaio 2005, n. 452; e, nella giurisprudenza di merito, da Trib. Arezzo, 17 febbraio 2012, n. 125; Trib. Bari, 24 settembre 2008, n. 2158; Trib. Bari, 26 ottobre 2007, n. 2408; Trib. Genova, 19 aprile 2007, in *Obbl. e contr.*, 2007,10, 842, con nota di Schiavone). In senso contrario cfr. la pronuncia ABF, 26 ottobre 2012, n. 3501, in [www.arbitrobancariofinanziario.it](http://www.arbitrobancariofinanziario.it) e in dottrina M. MAUGERI, in M. MAUGERI - S. PAGLIANTINI, *Il credito ai consumatori, Quaderni di banca, borsa e titoli di credito*, Milano, 2013, p. 8 s.

professionale dell'agente; con la precisazione che non risulteranno esclusi i soli contratti conclusi *nell'esercizio* dell'attività di impresa o professionale eventualmente svolta, bensì anche quelli conclusi per uno scopo meramente *connesso* all'esercizio delle dette attività<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup> Cass. 10 luglio 2008, n. 18863, in *Danno e resp.*, n. 10/2009, p. 944, con nota di F. GARATTI, cit., ha negato la qualifica di consumatore ad un ristoratore che aveva concluso un contratto di fornitura di gas in quanto compiuto nel quadro della sua attività di ristoratore; Cass. 23 febbraio 2007, n. 4208, in *Contratti*, n. 12/2007, 1071 ss. con nota di N. ROCCO DI TORREPADULA, *Sulla nozione di consumatore*, che ha cassato la sentenza del giudice di pace che aveva qualificato come consumatore un'imprenditrice agricola nei confronti della compagnia di assicurazione con cui aveva stipulato un contratto per la copertura dei rischi derivanti dall'attività aziendale; Cass. 5 giugno 2007, n. 13083, in *Contratti* n. 3/2008, p. 251 ss., con nota di A. GUARINO JR., *Consumatore e professionista: definizioni e disciplina*, che ha escluso la qualifica di consumatore ad un consulente legale che aveva sottoscritto un contratto di somministrazione relativo ad una banca dati giuridica telematica, negando rilievo alla circostanza che il ricorrente non avesse le conoscenze e le competenze informatiche relative alla banca dati richiesta; Cass. 27 novembre 2006, n. 23892 che ha ritenuto non qualificabile come consumatore l'avvocato che sottoscrive un contratto di assicurazione per i danni legati all'esercizio della sua attività di professionista, in quanto stipulato allo scopo, strettamente connesso con la sua attività professionale, di garantirsi dai rischi della responsabilità civile cui può essere esposto il professionista per lo svolgimento della sua attività; Cass. 25 luglio 2001, n. 10127, in *Giust. civ.*, 2002, II, p.685, con nota di C. DI MARZIO, *Ancora sulla nozione di "consumatore" nei contratti*, in cui si esclude la qualità di consumatore relativamente al rivenditore di cicli e motocicli che aveva stipulato con un istituto di credito una convenzione disciplinante i finanziamenti che potevano essere richiesti dai suoi clienti per acquistare i beni venduti; Cass. 14 aprile 2000, n. 4843, in *Corr. giur.*, 2001, p. 524, con nota di R. CONTI, *Lo status di consumatore alla ricerca di un foro esclusivo e di una stabile identificazione* (e in *Foro it.*, 2000, I, 3196, con nota di M. GRANIERI, *Brevi note sulla protezione del consumatore nei contratti a distanza*) che esclude la qualifica di consumatore alla persona fisica che acquisti beni per esercitare in futuro un'attività professionale. E' stato, invece, considerato consumatore l'architetto che, dovendo ristrutturare la propria abitazione, aveva concluso con una cooperativa edile un contratto per l'esecuzione dei lavori di ristrutturazione, sulla base di un progetto da lui stesso redatto. Quest'ultima circostanza non è stata considerata idonea, dai giudici di legittimità, a qualificare la stipula del contratto come atto della professione di architetto ed a privare il ricorrente della tutela consumeristica. Sul punto v. Cass. 20 marzo 2010, n. 6082, in *Obbl. e contr.*, 2011, 4.

Respinta, dunque, è stata la distinzione dottrinale – non priva di riscontro nella giurisprudenza di merito<sup>104</sup> - che distingueva tra “atti della professione”, senz’altro esclusi dalla tutela, ed “atti relativi alla professione”, questi al contrario suscettibili di rientrarvi<sup>105</sup>.

Rimane il problema di verificare, dinanzi alla singola attività rilevante, la ricorrenza o meno del requisito negativo in discorso. Sui termini di tale accertamento, l’orientamento consolidato è nel senso di ricorrere a criteri oggettivi, con esclusione cioè di ogni indagine in ordine ai *motivi* dell’agente, per privilegiare indici esterni quali le modalità dell’atto, la forma, le dichiarazioni rese dall’agente, la destinazione oggettiva del bene o del servizio acquistato<sup>106-107</sup>.

---

<sup>104</sup> Trib. Roma 20 ottobre 1999, in *Contratti*, 2000, p. 442; Trib. Terni 13 luglio 1999, in *Danno e resp.*, 2000, p. 866; Pret. Foggia – Orta Nova 17 dicembre 1998, in *Giur. it.*, 2000, 312.

<sup>105</sup> In dottrina si segnalano E. GABRIELLI, *Il consumatore e il professionista*, in E. GABRIELLI – E. MINERVINI (a cura di) *I contratti dei consumatori*, UTET, Torino, 2005, p. 34 s.; F. NAPPI, *Bürgschaft e fideiussione <<a prima richiesta>> tra diritto comune e disciplina delle condizioni generali di contratto*, in *Banca, borsa e tit. cred.*, 1993, 5, II, p. 538 ss.; A. FICI, “Consumatore”, “professionista” e criteri di vessatorietà nei contratti del consumatore, in *Corr. giur.*, 2002, 12, p. 1627ss. L’orientamento anzidetto estende la nozione di consumatore, ai fini della estensione della relativa tutela, anche ai contratti che, pur stipulati da professionisti o imprenditori individuali, nell’ambito della propria attività o comunque connessi con detta attività, si pongano rispetto ad essa in termini di strumentalità meramente occasionale.

<sup>106</sup> Qualifica la “destinazione oggettiva” in termini di “«oggettiva idoneità [del bene o del servizio] ad essere impiegato per l’attività imprenditoriale o professionale esercitata» T. RUMI, *Commento all’art. 46*, cit., p. 39.

<sup>107</sup> Cass. 14 aprile 2000, n. 4843, in *Corr. giur.*, 2001, p. 524, con nota di R. Conti, cit. (e in *Foro it.*, 2000, I, 3196, con nota di F. GRANIERI, cit.) ha escluso dalla tutela il soggetto che, in vista dell’avvio di una attività imprenditoriale, abbia acquistato beni indispensabili all’esercizio di detta attività. Nello stesso senso cfr. Cass. 18 settembre 2006, n. 20175, in *Mass. Giust. civ.*, 2006, p. 954; Cass. 10 agosto 2004, n. 15475, in *Nuovo dir.*, 2005, p. 392; Trib. Roma 20 ottobre 1999, in *Foro it.*, 2000, I, p. 645, con nota di R. LENER, *Clausole*

Posta la opportunità di indagare in ordine alla destinazione oggettiva del bene o servizio, in dottrina è stato evidenziato, tra le diverse questioni interpretative<sup>108</sup>, il problema di qualificazione di quei contratti relativi a beni o servizi di natura oggettivamente mista, suscettibili cioè di essere destinati tanto ad attività professionali quanto ad attività extraprofessionali, dando luogo alla categoria dei contratti conclusi per scopi promiscui. Sul punto si sono fronteggiati due orientamenti dottrinali, l'uno che tende ad escludere gli acquisti per scopi promiscui

---

*vessatorie e nozione di consumatore*; Trib. Terni, 13 luglio 1999 e Trib. Ivrea 5 ottobre 1999, in *Danno e resp.*, n. 8-9/2000, p. 861, con nota di A. PALMIERI e, a livello europeo, Corte di Giustizia 3 luglio 1997, C – 269/95, caso *Benincasa*, in *Giust. civ.*, 1999, p. 1 ss., con nota di U. COREA, *Sulla nozione di "consumatore": il problema dei contratti stipulati a scopi professionali.*; in *Nuova giur. civ. comm.*, 1998, I, p.344, con nota di F. RINALDI, *Non è qualificabile come "consumatore" chi acquista beni per l'esercizio futuro di un'attività d'impresa.*; in *Resp. civ. e prev.*, 1998, p. 57, con nota di S. BASTIANON, *Consumatore ed imprenditore (...futuro) nel diritto comunitario: luci ed ombre di due nozioni dai confini incerti.*; in *Dir. com. scambi internaz.*, 1997, IV, p. 510 ss., con nota di A. GRATANI, *La nozione di "consumatore" nella Convenzione di Bruxelles.*

<sup>108</sup> Tra le questioni dibattute vi è quella dell'estensione della nozione di consumatore, ed in specie dell'applicabilità del foro privilegiato, la persona fisica che, agendo per scopi extraprofessionali, presta una garanzia (fideiussione) per debiti assunti da un imprenditore/professionista per scopi inerenti l'attività imprenditoriale/professionale svolta (Cass. 11 gennaio 2007, n. 381; Cass. 13 giugno 2006, n. 13643, in *Contratti*, 2007, p. 225, con nota di E. GUERINONI, *Quando il fideiussore è consumatore*; Cass. 13 maggio 2005, n. 10107; Cass. 11 gennaio 2001, n. 314, in *Corr. giur.*, 2001, p. 891, con nota di R. CONTI, *La fideiussione rispetto alle clausole vessatorie*); o, ancora, se possa usufruire del foro del consumatore la persona fisica beneficiaria di una polizza assicurativa stipulata, per suo conto, dall'associazione sportiva a cui risultava iscritta (Cass. 11 gennaio 2007, n. 369); o, infine, se possa qualificarsi come consumatore la persona fisica che, agendo per scopi "privati", stipula un contratto con un professionista in rappresentanza di una pluralità di persone fisiche che intendono perseguire scopi extraprofessionali (è il caso dell'amministratore di condominio che conclude un contratto con un professionista, agendo in qualità di mandatario con rappresentanza dei vari condomini, Cass., 24 luglio 2012, n. 12911).

dall'ambito dei contratti del consumatore<sup>109</sup>; l'altro che tende a considerarli sempre rientranti in tale ambito<sup>110</sup>. Una soluzione – destinataria di critiche in dottrina<sup>111</sup> – è stata proposta dalla giurisprudenza comunitaria<sup>112</sup>, che ha statuito l'attrazione del contratto promiscuo nell'ambito dei contratti del consumatore allorquando la connessione alla professione risulti «*talmente marginale da avere un ruolo trascurabile nel contesto globale dell'operazione (...) essendo irrilevante a tale riguardo il fatto che predomini l'aspetto extraprofessionale*», ponendo peraltro la prova della detta marginalità in capo al soggetto che invochi la tutela consumeristica.

Una simile rigida posizione risulta oggi innovata dall'adozione, da parte del legislatore europeo, della Direttiva 2011/83/UE, che al

---

<sup>109</sup> G. CHINÀ, voce *Consumatore (protezione del) nel diritto civile*, in *Enc. dir.*, Agg., IV, Milano, 2000, 401; F. ASTONE, *Ambito di applicazione soggettiva. La nozione di «consumatore» e «professionista»*, in G. ALPA e S. PATTI (a cura di), *Clausole vessatorie nei contratti del consumatore*, in *Comm. Schlesinger*, Giuffrè, Milano, 2003, p. 115.

<sup>110</sup> *Ex multis*, v. V. ROPPO, voce *Clausole vessatorie (nuova normativa)*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1996, p. 3; ID., *La recezione della disciplina europea della clausole abusive (vessatorie) nei contratti tra professionisti e consumatori: artt. 1469 bis e ss., c. c.*, in *Dir. Priv.*, 1997, p. 108; G. DE NOVA, *Le clausole vessatorie*, Giuffrè, Milano, 1996, p. 17; F. DI MARZIO, *Clausole vessatorie nel contratto tra professionista e consumatore*, in *Giust. civ.*, 1996, II, p. 519.

<sup>111</sup> E. FAZIO, *La tutela consumeristica e l'acquisto per fini promiscui*, in *Eur. dir. priv.*, 2007, 1, p. 178 ss. Secondo l'A., infatti, i concetti quantitativi di "marginalità" e di "predominanza" degli scopi professionali perseguiti dall'agente, per riconoscere o escludere la tutela, si rivelano irrispettosi del dato normativo che ricollega la tutela agli acquisti effettuati per scopi "estranei all'attività professionale" con la conseguenza che, a rigore, dovrebbero essere esclusi dalla tutela anche gli acquisti per scopi solo marginalmente professionali. Una prospettiva più corretta sarebbe, invece, quella di risolvere il problema dell'acquisto per fini promiscui facendo riferimento alla causa del contratto, allo scopo non professionale dell'acquisto di cui lo stesso soggetto che invoca la tutela deve dare prova. Nello stesso senso cfr. L. M. PETRONE, *Il consumatore "dimezzato": gli acquisti con finalità miste*, in *Obbl. e contr.*, 2006, 10, p. 802ss.

<sup>112</sup> Corte di Giustizia 20 gennaio 2005, causa C- 464/01, in *Obbl. e contr.*, 2006, 10, p.788 ss., con nota di L.M. PETRONE, cit.; in *Foro it.*, 2005, IV, p. 124 ss.

Considerando n. 13 stabilisce come «nel caso di contratti con duplice scopo, qualora il contratto sia concluso per fini che parzialmente rientrano nel quadro delle attività commerciali della persona e parzialmente ne restano fuori e lo scopo commerciale sia talmente limitato da non risultare predominante nel contesto generale del contratto, la persona in questione dovrebbe altresì essere considerata un consumatore». Un siffatto criterio – il quale pure non è scevro da critiche<sup>113</sup> – consente dunque di ritenere compresi nell’ambito dei contratti del consumatore quelli nei quali «la finalità extraprofessionale sia prevalente, anche di poco, su quella professionale, non essendo più indispensabile (...) l’estrema marginalità dello scopo professionale»<sup>114</sup>.

Si è appena fatto cenno ai dubbi che, in dottrina, sono sorti intorno all’idoneità di un siffatto criterio a risolvere, una volta per tutte, il problema qualificatorio dei contratti promiscui<sup>115</sup>. Il criterio della mera prevalenza impone infatti all’interprete di effettuare *comunque* una indagine circa l’intenzione del soggetto agente, e ciò in quanto proprio *l’intenzione* – seppure nel senso oggettivo già indicato – costituisce un elemento determinante per la esatta misura della incidenza, nell’attività

---

<sup>113</sup> Il criterio della prevalenza ha riscosso in dottrina il consenso di E. MINERVINI, *Dei contratti del consumatore in generale*, cit., p. 31, nonostante l’A. non abbia sottaciuto le difficoltà che l’applicazione di tale criterio comporta per l’interprete nel caso concreto.

<sup>114</sup> T. RUMI, *Commento all’art. 46*, cit., p. 40.

<sup>115</sup> Il parametro offerto dal legislatore europeo è stato definito importante, ma non decisivo, da G. DE CRISTOFARO, *La direttiva 2011/83/UE sui «diritti dei consumatori»: ambito di applicazione e disciplina degli obblighi informativi precontrattuali*, in *Annuario del contratto 2011*, Torino, 2012, p. 36.

rilevante, delle finalità extraprofessionali rispetto alle finalità professionali perseguite dall'agente.

Nell'ambito della nozione di consumatore occorre enucleare quella di "consumatore medio", il cui ingresso nell'ordinamento giuridico europeo si deve all'opera della Corte di Giustizia, che tale nozione ha elaborato a partire dagli anni '90<sup>116</sup> per poi costantemente ribadirla<sup>117</sup>, nell'ambito di una corrente interpretativa nota come *giurisprudenza Darbo*<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Corte di Giustizia, sentenza 16 luglio 1998, causa C/210-96, *Gut Springenheide*, con la quale il giudice europeo ha identificato il "consumatore medio" nella persona mediamente avveduta nel grado di attenzione, cautela e precauzione nel rapportarsi al mercato. In dottrina, sulla nozione di "consumatore medio", v. G. DE CRISTOFARO, *La nozione generale di pratica commerciale «scorretta»*, in G. DE CRISTOFARO (a cura di), *Pratiche commerciali scorrette e codice del consumo: il recepimento della Direttiva 2005/29/Ce nel diritto italiano (decreti legislativi nn. 145 e 146 del 2 agosto 2007)*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 161. In ambito nazionale, a favore di una considerazione del consumatore connotato da avvedutezza depone Cass. 17 aprile 1962, Sez. I civile, n. 752; in Foro It., vol. 85, 5, 1962, p. 917 ss. Con detta pronuncia il supremo collegio, nel pronunciarsi in ordine alla slealtà del messaggio pubblicitario diffuso dalla Motta s.p.a. e riferito ad un proprio panettone, ha concluso come la "trovata pubblicitaria" non configurasse una ipotesi di concorrenza sleale, tenuto conto della capacità del consumatore di riconoscere nel comportamento del professionista quelle "vanterie" che, come tali, risultano appunto riconoscibili e non costituiscono oggetto di serio affidamento.

<sup>117</sup> Di interesse per il profilo in commento – ma anche per gli altri coinvolti e riferiti, in particolare, alla compatibilità di regole nazionali rispetto alle disposizioni del trattato ed a quelle di direttive di ravvicinamento, nella specie in materia di cosmetici - è Corte di Giustizia, sentenza 13 gennaio 2000, causa C-220/98, *Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG / Lancaster Group GmbH*, in Racc., 2000, p. 17.

<sup>118</sup> Corte di Giustizia, sentenza 4 aprile 2000, causa C-465/98. In dottrina v. L. GRADONI, *Una marmellata contaminata dichiarata «naturalmente pura» non trae in inganno il consumatore*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, 1, II, p. 48ss.; nonché A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, cit., p. 338 ss. Sul «consumatore medio» v. ex multis, Trib. Roma, 25 febbraio 1998, in *Riv. dir. ind.*, 1998, II, p. 204; Trib. Napoli, 26 giugno 1997, in *Dir. ind.*, 1997, p. 931; Trib. Padova, 29 novembre 1994, in *Foro pad.*, 1995, I, pp. 70. Per rilievi critici sulla nozione v. Trib. Parma, 15 gennaio 1999, in *Giur. ann. dir. ind.*, 1999, p. 865; Corte App. Bologna, 26 ottobre 2000 (caso "Parmacotto") in *Dir. ind.*, 2001, p. 247ss. che suggerisce una ricostruzione del concetto sulla scorta di indici (di attenzione, intelligenza, informazione) rispetto ai quali accertare l'ingannevolezza del messaggio; in senso critico v. G. BONELLI, *Marchio decettivo e consumatore medio*, ivi, p. 259ss. La figura del consumatore medio rappresenta una

Per rinvenire nelle fonti tipiche un riferimento al “consumatore medio”, «soggetto senza volto, indifferenziato perché non rilevante in assoluto, nella sua individualità determinata e specifica, ma come, appunto, “categoria”, componente funzionale al libero gioco della concorrenza»<sup>119</sup>, occorrerà attendere la Direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali<sup>120</sup> che proprio tale figura individua quale parametro «per l’efficace applicazione delle misure di protezione» in essa contenute.

Detta nozione, il cui scopo è quello di verificare l’idoneità di una pratica commerciale ad incidere, alterandolo, sul comportamento economico del consumatore, è invero sprovvista di un riferimento normativo, essendosi limitato, il legislatore europeo, ad un cenno nel Considerando n. 18 della direttiva in discorso. In tale sede, il consumatore medio viene descritto come quel consumatore che sia «normalmente

---

finzione per G. SANCTIS, *Confondibilità tra marchi; consumatore medio e indagini demoscopiche*, in *Foro pad.*, 1995, I, p. 74ss. Sulla necessità di valutare la decettività del messaggio anche con riferimento al consumatore c.d. marginale v. F. CAFAGGI, V. CUFFARO, L. DI VIA, *Commentario al d.lgs. 74/92*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1993, p. 700. In giurisprudenza v. Trib. Napoli, 22 maggio 1998, in *Riv. dir. ind.*, 1999, II, p. 34; Trib. Milano, 22 giugno 1989, in *Riv. dir. ind.*, 1989, p. 2427; Cass. 19 settembre 1989, in *Riv. pen.*, 1999, p. 888.

<sup>119</sup> Così S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore nel Trattato di Lisbona*, cit., p. 295

<sup>120</sup> 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»); F. SACCOMANNI, *Le nozioni di consumatore e di consumatore medio nella Direttiva 2005/29/CE*, in E. MINERVINI – L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Le pratiche commerciali sleali*, Giuffé, Milano, 2007.

*informato e ragionevolmente attento ed avveduto, tenendo conto di fattori sociali, culturali e linguistici, secondo l'interpretazione della Corte di Giustizia».*

Risulta di lampante evidenza la fluidità e la relatività<sup>121</sup> di una siffatta nozione, come anche il potenziale arretramento della tutela che il ricorso ad un detto parametro (in luogo ad es. di quello di un ipotetico “consumatore comune”, meno diligente del proprio... collega) sembra poter determinare.

Orbene, abbiamo già rilevato come la nozione di consumatore abbia trovato, nell'ambito delle normative di settore, talune specificazioni. Se si aderisce alla definizione che del diritto alimentare ha fornito la dottrina più autorevole – per cui esso costituisce «*il complesso di regole giuridiche di fonte nazionale, comunitaria ed internazionale informate alla finalità di proteggere il consumatore di alimenti*»<sup>122</sup> – si percepisce l'opportunità ed, a ben vedere, la necessità, di soffermarci sulle specificità che contraddistinguono questa particolare *species* – i.e. il “consumatore di alimenti” – rispetto al *genus* “consumatore”.

In generale, la *consumer protection* si riferisce al contraente “debole” del rapporto, soggetto che agisce «*al di fuori della propria attività imprenditoriale*

---

<sup>121</sup> Si consideri ad es. la sentenza del Tribunale di Primo Grado nella causa T-194/2003 nella quale la controversia, avente ad oggetto la confondibilità tra marchi contenenti una medesima parola inglese, è stata decisa in considerazione della scarsa conoscenza della lingua inglese da parte del “consumatore medio” italiano.

<sup>122</sup> La definizione è di L. COSTATO, *I principi fondanti del diritto alimentare*, Editoriale, in *Riv. dir. alim.*, 0, 2007, p. 1.

o professionale eventualmente svolta» e la cui debolezza si manifesta *entro* il rapporto contrattuale e rispetto ad una specifica platea di controparti: i professionisti. Non si tratta, dunque, di una debolezza “strutturale”, bensì di una qualificazione “soggettivamente orientata”: il consumatore si colora di debolezza, come è stato efficacemente scritto, per effetto «*della sua posizione nella dinamica delle parti del rapporto giuridico (professionista e consumatore) che nel gioco dei valori rivela gli interessi meritevoli di tutela*»<sup>123</sup>.

Gli interventi delle istituzioni europee in materia di tutela del consumatore hanno sempre riguardato tale soggetto, che è stato posto *all'interno del mercato*, e sono stati riferiti *all'atto* di consumo (*i.e.* il negozio giuridico); nel diritto alimentare, diversamente, la disciplina di protezione riguarda il soggetto solo *mediatamente*, poiché tale disciplina ha come proprio destinatario immediato non già il consumatore, bensì quel particolare bene – *l'alimento* – sul quale confluiscono diritti ed interessi giuridicamente rilevanti<sup>124</sup>.

Dalla centralità, del tutto peculiare, che assume il bene-alimento sembrano potersi trarre due conseguenze: in primo luogo, l'indagine dovrà muoversi *dal prodotto verso il soggetto*; in secondo luogo, lo studio del profilo soggettivo non potrà esaurirsi nel rapporto tra *consumatore e*

---

<sup>123</sup> N. LUCIFERO, *La sicurezza alimentare e la tutela degli interessi del consumatore di alimenti*, cit., p. 78.

<sup>124</sup> Sul consumatore di alimenti e sulla sua tutela v. S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore di alimenti*, in banca dati *Leggi d'Italia*, 2008.

*consumatore di alimenti*, ma dovrà considerare, accanto alla (generale) nozione di consumatore-*individuo*, la rilevanza della nozione di consumatore-*persona*<sup>125-126</sup>.

Abbiamo anticipato come la nozione “comune” di consumatore sia una nozione soggettivamente orientata: essa prende le mosse dalla posizione del soggetto nella dinamica delle parti nel rapporto giuridico (professionista – consumatore) senza alcun riferimento alle caratteristiche strutturali di una delle parti.

Diversamente, nel sistema della sicurezza alimentare fondato dal Regolamento (CE) n. 178/2002, la normativa di protezione prescinde dall'esistenza o inesistenza di un rapporto giuridico, rilevando unicamente che l'alimento – bene attorno al quale è imperniato l'intero impianto normativo – sia edibile senza rischi ulteriori rispetto a quelli normali dovuti ad eventuali eccessi alimentari o intolleranze<sup>127</sup>.

La considerazione appena svolta permette di rilevare come, a ben vedere, la *food safety* muova dalla presa d'atto del rapporto di dipendenza

---

<sup>125</sup> Sul rapporto tra persona e mercato, nella dimensione dell'eticità del diritto, v. N. LIPARI, *Diritto e mercato della concorrenza*, in *Riv. Dir. Comm.*, 2000, p. 315.

<sup>126</sup> Sul punto v. N. LUCIFERO, *La sicurezza alimentare e la tutela degli interessi del consumatore di alimenti*, cit., p. 79.

<sup>127</sup> L. COSTATO, *Una ricognizione dei principi fondamentali del diritto alimentare*, cit., p. 210, precisa come nell'impianto del reg. 178/2002 «poco rileva che il fornitore di alimenti svolga una attività con scopo di lucro (art. 3 del reg. n. 178/2002), interessando, invece, solo la salubrità dell'alimento, sicché la responsabilità dell'erogatore di cibi non è condizionata dalla veste nella quale egli somministra il cibo, importando solo che questo sia edibile senza rischi ulteriori rispetto a quelli normali dovuti ad eventuali eccessi alimentari o a intolleranze».

tra uomo e cibo, così che la tutela del consumatore di alimenti viene ad assumere un vigore più intenso di quanto non meriti il consumo di beni diversi.

Una tutela, quella in discorso, che si spinge sino a comprendere i mangimi quali... alimenti dei (futuri) alimenti<sup>128</sup> e che, per le medesime ragioni anzidette, gode di una applicazione generalizzata, che prescinde cioè dalla natura del soggetto – professionista o meno – che espone al consumo il prodotto alimentare.

Rispetto al consumatore di alimenti la dottrina ha enucleato due fasci di interessi: interessi c.d. *sanitari*<sup>129</sup>, connessi agli obiettivi generali della legislazione alimentare europea<sup>130</sup>, alla cui realizzazione sono strumentali i principi fondamentali della sicurezza alimentare<sup>131</sup>; ed interessi che potremmo definire “economici”, che si sostanziano nell’interesse alla prevenzione di pratiche commerciali capaci di indurre in errore il consumatore. È appena il caso di notare sin d’ora come la normativa

---

<sup>128</sup> Il reg. 178/2002 si applica, come è noto, agli alimenti ed ai mangimi. Rispetto ai mangimi, l’interesse dell’uomo è mediato ma non meno rilevante, se si considera che essi costituiscono il sostentamento di animali produttori di alimenti o di animali destinati a divenire alimenti essi stessi.

<sup>129</sup> L’efficace espressione è di P. BORGHI, *Commento art. 8 reg. n. 178/2002*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell’Unione europea. Commentario al reg. n. 178/2002*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, p. 221. Si veda anche S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore di alimenti*, cit.

<sup>130</sup> Cfr. art. 5, comma primo, reg. 178/2002 per cui «La legislazione alimentare persegue uno o più fra gli obiettivi generali di un livello elevato di tutela della vita e della salute umana, della tutela degli interessi dei consumatori».

<sup>131</sup> Trattasi dei principi di precauzione, rintracciabilità, responsabilità per prodotto difettoso, nonché i principi di cui alla disciplina sull’igiene dei prodotti e, per quanto qui più rileva, quelli di cui alla normativa sull’informazione.

sull'informazione *latu sensu* intesa sia capace di presidiare, ad un tempo, entrambi i descritti poli di interessi: l'etichettatura non si pone *a margine* del sistema, ma ne costituisce un vero e proprio pilastro, assumendo – come si è già fatto cenno e come meglio si preciserà in seguito – la veste di asse portante della sicurezza alimentare europea.

È il consumo del bene-alimento ad attribuire al fruitore, che per l'effetto diviene, appunto, “consumatore di alimenti”, una posizione giuridica particolare, che si pone quale presupposto per l'applicazione in capo al medesimo della normativa europea sulla sicurezza alimentare<sup>132</sup>.

Il sistema della sicurezza alimentare sintetizza la scelta di un equilibrio tra diritti (fondamentali) dei consumatori, primo tra tutti quello alla salute ed alla sicurezza, e la libera circolazione delle merci<sup>133</sup>: nel primo caso si tratta di diritti essenziali dell'individuo, nel secondo di un mero interesse rilevante, per quanto centrale ai fini del funzionamento del mercato unico.

L'appartenenza degli interessi coinvolti a sfere giuridiche diverse (diritti dell'individuo da una parte, interessi pubblici dall'altra) e la stessa diversità di natura dei detti interessi rende ardua la ricerca di un

---

<sup>132</sup> In questo senso N. LUCIFERO, *La sicurezza alimentare e la tutela degli interessi del consumatore di alimenti*, cit., p. 91.

<sup>133</sup> S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore di alimenti*, cit., 2008; L. COSTATO, *La tutela del consumatore di alimenti fra diritto agrario e diritto alimentare*, in A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 27ss.; N. LUCIFERO, *La sicurezza alimentare e la tutela degli interessi del consumatore di alimenti*, cit.

equilibrio: la prevalenza degli interessi concorrenziali finirebbe per incidere negativamente sui diritti del consumatore o, viceversa, una politica troppo protezionistica condurrebbe ad una limitazione del mercato dei prodotti<sup>134</sup>.

I diritti del consumatore di alimenti devono essere ricondotti al principio generale di sicurezza<sup>135</sup> di cui all'art. 153 TFUE, che si configura quale interesse generale di protezione del soggetto dalle potenzialità lesive – rispetto alla persona e rispetto al patrimonio – che possono derivare dai prodotti circolanti sul mercato.

Il concetto di sicurezza, che si pone di regola quale condizione oggettiva<sup>136</sup>, è connotato da una elasticità che ne permette l'adattamento a molteplici fattispecie. Esso assume, in questa sede, la configurazione di principio generale verso cui confluiscono gli obiettivi della disciplina alimentare, espressione di una tutela di tipo preventivo che evoca molteplici interessi i quali si intersecano con la sfera del consumatore<sup>137</sup>,

---

<sup>134</sup> Sul punto, di grande interesse è L. COSTATO, *Considerazioni di sintesi*, in F. ADORNATO (a cura di), *Sicurezza alimentare e nuovi diritti. Tutela del consumatore in ambito comunitario*, in *Agr. Ist. Merc.*, 2005, p. 517.

<sup>135</sup> E. CATERINI, *Politica dei consumi e diritto dei contratti. Il paradigma del «principio generale di sicurezza»*, in *Rass. Dir. Civ.*, 2006, p. 651.

<sup>136</sup> N. LUCIFERO, *Sicurezza alimentare e tutela del consumatore*, cit., p. 93

<sup>137</sup> Nell'ordinamento nazionale abbiamo già visto come la tutela del consumatore trovi un *corpus* normativo nel Codice del Consumo, il cui art. 2 indica quali diritti fondamentali "i diritti alla tutela della salute, alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi, ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità, all'educazione al consumo, alla correttezza, trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali, alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra consumatori ed utenti,

abbracciando la fase negoziale per spingersi sino alla fase dell'uso e del consumo del prodotto<sup>138</sup>.

Orbene, la sicurezza si declina diversamente in ragione che abbia riguardo al soggetto-*consumatore* o al soggetto-*persona*: pur nell'ambito del medesimo fenomeno "consumo", il secondo risulta infatti portatore di interessi ben più ampi rispetto a quelli del primo<sup>139</sup>.

Emblematico è in tal senso il riferimento alla salute, interesse per propria natura insuscettibile di essere riferito a singole categorie di soggetti (*i.e.* al *solo* consumatore, con esclusione dunque dei soggetti che entro tale nozione non rientrano), o rispetto a determinati atti o, ancora, rispetto a specifiche controparti (*i.e.* solo rispetto al professionista, con esclusione di chi non sia configurabile come tale). Quello alla sicurezza è infatti un interesse che attiene allo *status personae*, concetto che sintetizza, come situazione unitaria e complessa, i diritti inviolabili ed i doveri inderogabili, rappresentando una situazione permanente di base<sup>140</sup>.

---

e all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza. Sul punto, si veda, oltre alla bibliografia già indicata, *supra*, in questo Capitolo, G. DE CRISTOFARO, *Il «Codice del consumo»*, cit. p. 747ss.

<sup>138</sup> Ai sensi dell'art. 103 cod. cons. il prodotto sicuro è «qualsiasi prodotto (...) che, in condizioni di uso normali o ragionevolmente prevedibili, compresa la durata e, se del caso, la messa in servizio, l'installazione e la manutenzione, non presenti alcun rischio oppure presenti unicamente rischi minimi, compatibili con l'impiego del prodotto e considerati accettabili nell'osservanza di un livello elevato di tutela della salute e della sicurezza delle persone».

<sup>139</sup> E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, cit., p. 5.

<sup>140</sup> P. PERLINGIERI, *Manuale di diritto civile*, ESI, Napoli, 2005, p. 72 afferma che "lo *status personae* costituisce una situazione permanente di base, originariamente acquisita, che riassume,

Se dunque la salute è interesse riferibile alla persona, la sicurezza – alla cui protezione la normativa alimentare tende – costituisce un interesse distinto ed ulteriore, operante in capo al consumatore nell’ambito dell’attività negoziale realizzata dal medesimo: essa risulta posta a presidio, a ben vedere, di interessi di natura – generalmente ma non esclusivamente – patrimoniale.

Lungi dall’assumere una posizione antitetica rispetto all’interesse alla salute<sup>141</sup> – ascrivibile, come già rilevato, alla *persona* – l’interesse alla sicurezza – esistente in capo al *consumatore* – spiega i propri effetti rispetto al profilo della trasparenza delle informazioni e della loro comunicazione (ivi compresa la presentazione e la pubblicità, nonché gli aspetti patologici di essa, *i.e.* la pubblicità ingannevole e menzognera), all’adeguatezza del prodotto nonché all’uso dello stesso.

Nel mercato degli alimenti, la cui specialità risiede – è appena il caso di ricordare – sul fatto che il prodotto-alimento è destinato, tramite l’ingestione, a divenire parte dell’organismo umano, la tutela del consumatore tende ad ampliare i propri “naturali” confini, estendendosi

---

*come situazione unitaria e complessa i diritti inviolabili ed i doveri inderogabili tipici ed atipici. Lo status personae rappresenta la rappresentazione soggettiva di un valore. La personalità è valore. Lo status personae è situazione soggettiva; la personalità è un valore da individualizzare in una serie potenziale di situazioni soggettive”.*

<sup>141</sup> Gli interessi in discorso non debbono esser considerati opposti o antitetici, dovendo essi tutti esser ricondotti al rapporto tra persona e mercato. Sul punto, N. IRTI, *L’ordine giuridico del mercato*, Roma – Bari, Laterza, 2003, p. 97 ss.

nella direzione della *persona*, e ciò in ragione della circostanza per cui sicurezza e salute incidono sul soggetto-*persona* prima di quanto facciano sul soggetto-*consumatore*, ricadendo, dunque, sullo sviluppo del consumo nel mercato<sup>142</sup>.

Dalla natura intrinseca dell'alimento e dalla funzione svolta dalla normativa di protezione del consumatore, deriva la dinamica, del tutto particolare, tra interessi propri della persona ed interessi del consumatore. Una dinamica, quella in discorso, che emerge già dal dato normativo: ponendo a sistema gli obiettivi generali della normativa sulla sicurezza alimentare (di cui all'art. 5 del reg. 178/2002) con le disposizioni di cui agli artt. 8 (rubricato "Tutela degli interessi dei consumatori" e 10 ("Informazione dei cittadini")), è possibile apprezzare l'intento del legislatore di conciliare l'esigenza della sicurezza degli alimenti con la circolazione delle merci<sup>143</sup>, nella prospettiva della tutela della salute dei cittadini europei<sup>144</sup>.

Se si aderisce alla proposta chiave di lettura, sembra possibile intravedere un riferimento costante alla *persona* in relazione al consumo dell'alimento. Quell'«*elevato livello di protezione*» che la normativa tende a garantire si riferisce, in definitiva, più al consumo di alimenti che al

---

<sup>142</sup> E. CATERINI, *Politica dei consumi e diritto dei contratti*, cit., p. 659.

<sup>143</sup> Così L. COSTATO, *Una ricognizione dei principi fondanti del diritto alimentare*, cit., p. 212.

<sup>144</sup> In questo senso N. LUCIFERO, *Sicurezza alimentare e tutela del consumatore*, cit., p. 95.

consumatore, operando la tutela giuridica su un piano oggettivo – a partire cioè dalla *res*<sup>145</sup> – e non soggettivo.

Nel settore che ci occupa la protezione del consumatore, che generalmente si materializza nel momento negoziale, opera qui anche prima di tale momento, spingendosi dalla fase del consumo, a ritroso, sino a quella della produzione, abbracciando dunque ogni segmento intermedio della filiera. Ciò è comprensibile e finanche ovvio, se si considera che, perché un prodotto sia *sano e sicuro* - presupposti indispensabili affinché esso possa circolare nel mercato degli alimenti e dunque per la stessa propria qualificabilità in termini di *alimento* – i precetti posti a presidio di salubrità e sicurezza debbono esser osservati da ciascuno dei soggetti coinvolti e per l'intero ciclo dell'alimento, dalla produzione, alla distribuzione, alla vendita; ciò che si sintetizza con l'espressione "*from farm to fork*".

---

<sup>145</sup> La qualità di consumatore, in capo alla persona fisica, costituisce il presupposto per l'applicazione della normativa di protezione: ricorrendone i presupposti, detta normativa fa sorgere in capo al soggetto una serie di posizioni giuridiche così che la dottrina più recente si è spinta sino a qualificare quello di consumatore in termini di *status*.

4. *I diritti fondamentali del consumatore: il diritto all'educazione ed il diritto all'informazione*

I. IL DIRITTO ALL'EDUCAZIONE

Nell'ambito delle indagini sulla natura giuridica dell'informazione, in dottrina ne è stato enfatizzato un carattere, a ben vedere, distintivo e peculiare: l'informazione si configura, infatti, quale elemento *strumentale* rispetto ad una scelta. Non si tratta, nel settore che ci occupa, di "sapere" *tout court*, bensì di "sapere", appunto, *in funzione* dell'esercizio di un diritto o di una libertà.

Solo l'informazione, creando consapevolezza in colui che la riceve, consente al soggetto di esercitare una scelta effettivamente libera, così che *l'opportunità* di essere informato assurge a vero e proprio *diritto* in tutte le ipotesi nelle quali la libera scelta costituisca espressione di diritti e libertà *fondamentali*. In dottrina è stato osservato come «*dato che le scelte richiedono (...) l'aspetto preliminare, quello conoscitivo, quando il nostro ordinamento ci riconosce una libertà di scelta non può negarsi che al tempo stesso garantisca il diritto di sapere quanto occorra per scegliere*»<sup>146-147</sup>.

---

<sup>146</sup> C. LOSAVIO, *Il Consumatore di alimenti nell'Unione Europea*, cit., p. 10.

<sup>147</sup> A. LOIODICE, *Le radici nella Costituzione*, Laterza, Bari, 1991, afferma che «*Se qualche strumento è necessario per tutelare quei valori, evidentemente anch'esso è garantito, altrimenti quel valore verrebbe totalmente disconosciuto mancando lo strumento di cui esso ha bisogno. Se la libertà di informarsi è strumento necessario per garantire i valori costituzionali, anch'essa trova tutela costituzionale*».

Tale carattere della strumentalità, il diritto all'informazione condivide con un diverso diritto, per quanto strettamente ad esso legato: si tratta del diritto all'educazione.

Quello all'educazione è un diritto del consumatore che, anch'esso funzionale ad una scelta al pari del diritto all'informazione, determina un innalzamento del livello di protezione nella misura in cui importa una anticipazione della tutela, che dal momento negoziale e pre-negoziale – ove il presidio è rappresentato dal diritto all'informazione – viene ad esistere già in un momento precedente<sup>148</sup>, ove l'atto di consumo è ancora meramente potenziale.

L'educazione costituisce l'insieme degli strumenti dei quali il consumatore deve poter disporre, e ciò affinché i dati che riceve – in forza del proprio diritto ad essere informato – egli sia effettivamente in condizioni di comprendere; così che l'informazione, oltre che ricevuta, possa essere effettivamente spesa all'atto della scelta, *i.e.* quando viene posto in essere l'atto di consumo.

Come anticipato *supra*, risale alla Carta europea di protezione dei consumatori, varata dal Consiglio d'Europa nel 1973<sup>149</sup>, l'inserimento

---

<sup>148</sup> S. CARMIGNANI, *L'informazione*, in A. GERMANÒ (a cura di), *Il nuovo diritto agrario dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2014.

<sup>149</sup> Risoluzione dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa del 16 maggio 1973, n. 543. In argomento v. G. ALPA – M. BESSONE, *La Carta europea dei consumatori*, in *Riv. soc.*, 1974, p. 827.

dell'educazione tra i cinque pilastri della nascente politica comunitaria in materia: diritto alla protezione della salute ed alla sicurezza; diritto alla tutela degli interessi economici; diritto alla consulenza, assistenza e risarcimento dei danni; diritto all'informazione ed all'educazione.

Il successivo *Programma preliminare CEE per una politica di tutela e di informazione del consumatore* del 1975<sup>150</sup>, nel confermare la centralità dell'educazione ed la sinergia tra quest'ultima e l'informazione, stabilisce che «*gli opportuni mezzi educativi devono esser posti a disposizione dei bambini, dei giovani e degli adulti, in modo da permettere loro di comportarsi come consumatori informati, in grado di effettuare una scelta oculata fra i beni e i servizi e consapevoli dei loro diritti e delle loro responsabilità. Per conseguire tale obiettivo, il consumatore dovrebbe in particolare disporre delle conoscenze basilari dei principi dell'economia contemporanea*».

Il rilievo dell'educazione è stato enfatizzato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, che ad essa ha riconosciuto, rispetto al consumo di alimenti, la capacità di perseguire il miglioramento della nutrizione degli individui attraverso la promozione di buone abitudini alimentari, la lotta alle abitudini alimentari scorrette, il miglioramento dell'igiene nella

---

<sup>150</sup> Programma preliminare CEE per una politica di tutela e di informazione del consumatore, in GUCE. n. C 92/1 del 25 aprile 1975

manipolazione degli alimenti nonché un più efficiente utilizzo delle risorse alimentari.

Per quanto concerne le fonti del diritto dell'Unione, già l'art. 153 TCE, oggi art. 169 TFUE – con il fine di garantire un elevato livello di protezione ai consumatori – affida alla Commissione la promozione, tra gli altri, del diritto dei consumatori all'educazione, riservandone agli Stati membri la disciplina.

La funzione dell'educazione è, dunque, primariamente quella di *formare* il soggetto titolare del relativo diritto, fornendo gli strumenti necessari alla decodifica dei messaggi che gli si pongano innanzi; per tal via, detto soggetto – acquisita l'abilità di *comprendere* i dati che il diritto all'informazione gli garantisce di ricevere – potrà effettuare atti di consumo (almeno potenzialmente) razionali o, quantomeno, (tendenzialmente) consapevoli.

Se mirabile è la “missione” dell'educazione, e se il legislatore europeo vi si riferisce in termini di diritto, deve rilevarsi che la riserva in favore degli Stati membri ha comportato uno sviluppo caratterizzato da disomogeneità. In Italia, in particolare, l'educazione dei consumatori è rimasta, in buona sostanza, una mera dichiarazione di principio, e lo Stato – le cui istituzioni sono rimaste pressoché inerti – ha delegato l'attuazione di tale proclamato diritto a formazioni sociali quali, in particolare, le

associazioni di cui all'art. 3, lett. b) del Codice del Consumo, le quali hanno quale scopo statutario esclusivo quello di tutelare i diritti e gli interessi dei consumatori.

È appena il caso di rilevare come il legislatore nazionale, facendo propria l'indicazione europea<sup>151</sup> abbia inserito quello all'educazione nel novero dei *diritti fondamentali* riconosciuti ai consumatori alla stregua dell'art. 2 del Codice del Consumo<sup>152</sup>.

Il legislatore interno ha dunque condiviso l'obiettivo di consentire ai consumatori l'apprendimento dei meccanismi di funzionamento del mercato, così da renderli, in definitiva, consumatori (o utenti) migliori, capaci per tal via di favorire il proprio benessere<sup>153</sup>. Ma detta condivisione

---

<sup>151</sup> L'orientamento europeo in materia di diritti fondamentali dei consumatori può esser fatto risalire alla Risoluzione CEE del 1975 recante Programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore, in GUCE, C 092 del 25/04/1975, p. 2ss.

<sup>152</sup> L'art. 2 del d.lgs. 206/2005, rubricato "Diritti dei consumatori", sancisce che "1. Sono riconosciuti e garantiti i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, ne è promossa la tutela in sede nazionale e locale, anche in forma collettiva e associativa, sono favorite le iniziative rivolte a perseguire tali finalità, anche attraverso la disciplina dei rapporti tra le associazioni dei consumatori e degli utenti e le pubbliche amministrazioni. 2. Ai consumatori ed agli utenti sono riconosciuti come fondamentali i diritti: a) alla tutela della salute; b) alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e dei servizi; c) ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità; c-bis) all'esercizio delle pratiche commerciali secondo principi di buona fede, correttezza e lealtà; d) *all'educazione al consumo*; e) alla correttezza, alla trasparenza ed all'equità nei rapporti contrattuali; f) alla promozione e allo sviluppo dell'associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori e gli utenti; g) all'erogazione di servizi pubblici secondo standard di qualità e di efficienza.

<sup>153</sup> In tal senso, espressamente, la relazione illustrativa accompagnatoria al Codice del Consumo. Sul punto v. S. CARMIGNANI, *L'informazione*, cit. La relazione illustrativa al Codice del Consumo è disponibile sul sito istituzionale del Ministero delle Attività Produttive, oggi Ministero dello Sviluppo economico, all'indirizzo web

non si è tradotta in iniziative tese a perseguire il risultato fissato, tenuto conto che non è stato predisposto alcun programma di interventi, da parte delle istituzioni<sup>154</sup>, senza il quale tale diritto all'educazione – in mancanza peraltro di una “controparte” verso cui poterlo azionare – finisce per rivelare la propria estrema fragilità e, a ben vedere, persino per tradire la propria natura di qualcosa di... *altro* rispetto alla posizione soggettiva cui il legislatore, forse con troppa enfasi, ha preteso di ricondurlo.

Orbene, nel settore degli alimenti il diritto del consumatore all'educazione, pur non trovando un espresso riferimento testuale nel Regolamento (CE) n. 178/2002, può esser a ben vedere desunto in via interpretativa, e ciò a partire dal combinato disposto del Considerando n. 2 e degli artt. 1 e 8. In particolare, la disposizione da ultima citata sancisce che scopo della legislazione alimentare è quello «*di tutelare gli interessi dei consumatori e di costituire una base per consentire (...) di compiere scelte consapevoli in relazione agli alimenti che consumano*».

A tale statuizione fanno eco le disposizioni del Regolamento (UE) n. 1169/2011: il riferimento è al Considerando n. 10 secondo cui «*le campagne di educazione e informazione sono importanti per garantire una maggiore comprensione delle informazioni nutrizionali sugli alimenti, affinché questi*

---

[http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/mise\\_extra/phpZ5oRYB%20Relazione%20Illiva%20al%20Codice%20del%20Consumo.pdf](http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/mise_extra/phpZ5oRYB%20Relazione%20Illiva%20al%20Codice%20del%20Consumo.pdf)

<sup>154</sup> Sulla necessità di interventi da parte delle istituzioni tesi ad informare ed educare i consumatori, v. G. ALPA, *I contratti del consumatore*, cit., p. 19

*possano effettuare scelte consapevoli»; ed al Considerando n. 34, ai sensi del quale le politiche sanitarie possono prevedere «l'indicazione di raccomandazioni scientifiche nell'ambito dell'educazione nutrizionale per il pubblico».*

## II. IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE

Si è già fatto cenno alla circostanza per cui l'approccio del legislatore europeo al tema della tutela del consumatore è stato, specialmente nelle fasi più risalenti, per lo più frammentario, condotto attraverso provvedimenti la cui efficacia era limitata a specifici settori del mercato con esclusione degli altri.

Ebbene, interventi "di settore" in materia di alimenti, tesi alla tutela del consumatore di tali specifici beni, sono stati in effetti operati, negli anni, dal legislatore europeo, sino a conseguire una certa maturità a partire dal Regolamento (CE) n. 178/2002 e con i provvedimenti ad esso collegati, primo tra tutti, per quanto qui a noi più interessa, il Regolamento (UE) n. 1169/2011.

Per giungere alla normativa vigente, alla quale è stato riconosciuto il carattere di *«corpus normativo strutturato ed ordinato intorno a principi*

*unificanti*»<sup>155</sup> e tra i quali assumono centralità quelli che guardano al consumatore, gli obiettivi che il legislatore europeo ha perseguito non sono rimasti costanti, mutando in ragione dell'evoluzione del contesto.

In dottrina<sup>156</sup> si sogliono individuare due "fasi" di detto percorso: la prima, che giunge sino al 1992, è connotata da interventi tesi, in definitiva, alla costruzione del mercato unico, quale obiettivo fondamentale della costruzione comunitaria; la seconda, successiva al 1992, nella quale – a mercato unico costituito e ben avviato – l'attività del legislatore comunitario si è potuta rivolgere, progressivamente, sempre più a garantire «*il fascio di diritti di cui gode il consumatore europeo*»<sup>157</sup> seppure con un approccio che, sino all'adozione del *Libro Verde sulla tutela dei consumatori dell'Unione Europea*<sup>158</sup> e, per quanto riguarda più specificamente gli alimenti, del *Libro Bianco sulla sicurezza alimentare*<sup>159</sup>, è stato «*frammentario, disordinato e talvolta incoerente*»<sup>160</sup>.

In quella che abbiamo indicato come *prima fase* della tutela del consumatore da parte delle istituzioni europee, gli interventi del legislatore sono stati per lo più fondati sulla necessità di armonizzare –

---

<sup>155</sup> A. GERMANO – E. ROOK BASILE, *La sicurezza alimentare*, in A. GERMANO – E. ROOK Basile (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit., p. 239.

<sup>156</sup> C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea*, cit. p. 73.

<sup>157</sup> P. PUOTI, *L'etichettatura dei prodotti agro-alimentari: aspetti problematici*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 4, I, p. 516.

<sup>158</sup> COM(2001) 531 def.

<sup>159</sup> COM(1999) 719 def.

<sup>160</sup> P. PUOTI, *L'etichettatura dei prodotti agro-alimentari: aspetti problematici*, cit., p. 516.

attraverso la fonte *direttiva* – le normative nazionali del tempo, talvolta molto distanti tra loro e costituenti per ciò stesso un potenziale ostacolo alla libera circolazione delle merci<sup>161</sup>, pregiudizievole per lo sviluppo del mercato comune.

Nel descritto contesto si colloca la Direttiva 79/112/CEE sull'etichettatura dei prodotti alimentari, rimasta in vigore per oltre vent'anni e più volte rimaneggiata, sino alla sua abrogazione avvenuta per effetto della Direttiva 2000/13/CE «*relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità*», poi a sua volta abrogata dal vigente Regolamento (UE) n. 1169/2011<sup>162</sup>.

Nel senso della più intensa attenzione del legislatore europeo alla tutela del consumatore, nella “seconda fase” come *supra* circoscritta, militano la già citata Risoluzione del Consiglio del 5 aprile 1993<sup>163</sup>; la Comunicazione della Commissione del 30 aprile 1997 sulla salute dei

---

<sup>161</sup> La distanza tra le diverse normative statali degli stati membri, ad es. in materia di etichettatura dei prodotti alimentari, ben potevano costituire misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, vietata come è noto ai sensi dell'art. 28 del Trattato. In tal senso, espressamente, il *Considerando n. 1* della Direttiva 2000/13/CE.

<sup>162</sup> Regolamento (UE) n. 1169/2011 del 25 ottobre 2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio, 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 GUCE L 304, 22.11.2011, p. 18ss.

<sup>163</sup> V. *supra*, in questo Capitolo, § 2, p. 26.

consumatori e la sicurezza alimentare<sup>164</sup>, con il contemporaneo *Libro Verde sui principi generali della legislazione in materia alimentare*<sup>165</sup>; la Risoluzione del Consiglio del 28 giugno 1999 *sulla politica comunitaria dei consumatori (periodo 1999-2001)*<sup>166</sup>.

Ma veniamo ora a trattare delle fonti già indicate quali “apripista” del nuovo approccio *globale*<sup>167</sup> fatto proprio dal legislatore europeo, per evidenziare di esse i passaggi più rilevanti nell’ottica della ricostruzione del diritto all’informazione. Ebbene, con il *Libro Verde sulla tutela dei consumatori nell’Unione Europea* dell’ottobre 2001<sup>168</sup>, la Commissione avvertiva la opportunità – o, meglio, la *necessità* – della previsione di «*obblighi generali sulla comunicazione di informazioni*», con l’ancillare «*obbligo per le imprese di comunicare [ai consumatori] tutte le informazioni pertinenti [...] in modo chiaro e rapido*» nonché il divieto di pratiche quali «*il sovraccarico deliberato di informazioni e il ricorso eccessivo a clausole in caratteri microscopici*».

---

<sup>164</sup> COM(97) 183 def. del 30 aprile 1997, disponibile *online* su <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>165</sup> COM(97) 176 def. del 30 aprile 1997, disponibile *online* su <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>166</sup> 199/C206/01, G.U.U.E. n. C 206 del 21/07/1999, p. 1 ss.

<sup>167</sup> L’espressione è di C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell’Unione Europea*, cit., p. 74.

<sup>168</sup> Commissione delle Comunità Europee, *Libro Verde sulla tutela dei consumatori nell’Unione Europea*, Bruxelles, 2.10.2001, COM(2001) 531 def., disponibile *online* su <http://eur-lex.europa.eu>

Nel medesimo solco milita la *Comunicazione sulla strategia della politica dei consumatori 2002-2006*<sup>169</sup>, con la quale la Commissione ribadiva la centralità dell'informazione quale strumento della politica europea dei consumatori; strumento, quello in discorso, teso a consentire scelte *autonome e informate* e ciò per il tramite di informazioni sufficienti e corrette, rese disponibili prima della conclusione di ogni operazione commerciale, al fine – in definitiva – di ridurre l'asimmetria informativa tra consumatore e impresa.

Gli approdi cui il legislatore europeo è giunto con gli atti appena citati, trovano conferma, per quanto attiene specificamente il prodotto "alimento", nel *Libro Bianco sulla sicurezza alimentare*<sup>170</sup>, sulla scorta del quale è stato emanato, tra gli altri<sup>171</sup>, il (fondamentale) e già più volte citato Regolamento (CE) n. 178/2002.

Per quanto qui più interessa, il Libro Bianco in discorso dedica un intero capitolo al tema della "informazione dei consumatori",

---

<sup>169</sup> COM(2002) 208 def., disponibile *online* su <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>170</sup> Commissione delle Comunità Europee, Libro Bianco sulla sicurezza alimentare del 12 gennaio 2000, COM(1999) 719 def., disponibile *online* su <http://eur-lex.europa.eu>. Sul percorso che è culminato con l'adozione del Libro Bianco prima, e del reg. 178/2002 poi, v. A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *La sicurezza alimentare*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, p. 223 ss.

<sup>171</sup> Sulla scorta del Libro Bianco sulla sicurezza alimentare sono stati emanati, oltre al Regolamento (CE) n. 178/2002, anche i Regolamenti (CE) nn. 1829 e 1830/2003 relativi rispettivamente agli alimenti ed ai mangimi geneticamente modificati; nonché i Regolamenti (CE) nn. 852 e 853/2004 in materia di igiene degli alimenti ed il Regolamento (CE) n. 183/2005 in materia di igiene dei mangimi.

sottolineando la centralità dell'informazione già a partire dalle proprie premesse<sup>172</sup>.

Il documento è suddiviso in tre sezioni, ciascuna per una categoria di informazioni rilevanti. La sezione prima, dedicata alla "comunicazione del rischio" si riferisce alle informazioni fornite dalle istituzioni ai consumatori, con riferimento alla valutazione e gestione del rischio, per garantire un aggiornamento costante che sia capace di minimizzare il rischio di insorgenza di preoccupazioni infondate quanto alla sicurezza degli alimenti<sup>173</sup>. L'informazione in discorso comprende i pareri scientifici, che devono esser forniti in modo ampio e tempestivo, come anche dati di contesto più ampio, comprensibili e facilmente accessibili. Trattasi qui di una informazione in qualche modo bidirezionale, perché è la stessa Commissione ad avvertire che il ruolo meramente passivo del consumatore nel ricevere i dati divulgati deve essere sostituito da un più

---

<sup>172</sup> Si riporta il paragrafo "Informazione dei consumatori": «Se si vuole che i consumatori siano convinti del fatto che le azioni proposte nel Libro bianco sfociano in un effettivo miglioramento degli standard di sicurezza alimentare, essi devono essere tenuti adeguatamente informati. La Commissione, assieme alla nuova Autorità alimentare europea, promuoverà il dialogo con i consumatori onde incoraggiare il loro coinvolgimento nella nuova politica di sicurezza alimentare. Nello stesso tempo, i consumatori devono essere tenuti meglio informati delle nuove preoccupazioni in materia di sicurezza alimentare e dei rischi che certi alimenti particolari presentano per determinati gruppi di persone.

I consumatori hanno il diritto di attendersi informazioni sulla qualità degli alimenti e sui loro ingredienti e tale informazione deve essere utile e presentata in modo chiaro in modo da consentire scelte consapevoli. A partire dalle norme esistenti si presenteranno proposte in merito all'etichettatura degli alimenti. Si sensibilizzeranno inoltre i consumatori sull'importanza di una dieta equilibrata e sulle sue ripercussioni a livello sanitario».

<sup>173</sup> Cfr. n. 34 del Libro Bianco sulla sicurezza alimentare.

opportuno dialogo, realizzato attraverso consultazioni, pubblici dibattiti ed in definitiva iniziative tese ad acquisire il *feedback* dei consumatori.

La sezione seconda, riferita all'etichettatura ed alla pubblicità, delinea l'obiettivo di consentire ai consumatori la disponibilità di informazioni essenziali ed accurate per consentire loro di fare scelte consapevoli, e ciò anche sopravanzando<sup>174</sup> il livello di tutela previsto nel testo di quella che, di lì a pochi mesi, sarebbe divenuta la direttiva 2000/13, con riferimento specifico ai consumatori portatori di specifiche ragioni – di natura etica o legate alla salute – di attenzione alla composizione degli alimenti. Già in tale sede, la Commissione anticipava un possibile intervento, poi effettivamente – ed opportunamente – realizzato, in materia di informazioni nutrizionali<sup>175</sup>.

---

<sup>174</sup> In dottrina è stato osservato come il Libro bianco sottolineasse l'opportunità di eliminare la facoltà della omissione, in etichetta, degli ingredienti presenti in misura inferiore al 25%. Analogamente, veniva suggerita l'opportunità di indicare in etichetta, rispetto ad un allergene, non già la sola categoria di appartenenza, bensì l'indicazione dello specifico allergene presente nel prodotto, così da garantire, attraverso una informazione diretta ed immediatamente comprensibile, un maggior livello di tutela per i consumatori.

<sup>175</sup> Così il Libro bianco sulla sicurezza alimentare, ai punti 102: «Complementarmente alla strategia in materia di etichettatura degli alimenti, si dovrebbero estendere gli strumenti di cui i consumatori e i concorrenti possono avvalersi per ottenere riparazione in caso di messaggi pubblicitari fuorvianti in modo da coprire le affermazioni legate ai summenzionati tipi di informazioni. La Commissione formulerà a tal fine una proposta di modifica della direttiva sulla pubblicità fuorviante e farà in modo che le disposizioni in materia di pubblicità e di etichettatura relative a tali affermazioni costituiscano un quadro legislativo coerente» e 103: «La Commissione esaminerà ulteriormente l'opportunità di rivedere o di introdurre disposizioni specifiche in materia di etichettatura per certe categorie di alimenti. Regole specifiche, come l'obbligo di indicare il luogo di origine per la frutta fresca, tali da fornire migliori informazioni ai consumatori su tali prodotti, non contrastano con le norme generali. La Commissione chiarirà inoltre le disposizioni che disciplinano l'etichettatura dei nuovi alimenti e, in particolare, i

Con la sezione terza la Commissione si esprime in ordine alla “nutrizione”, al fine di riscontrare l’interesse del pubblico dei consumatori per il valore nutrizionale degli alimenti. La Commissione precisa come l’obiettivo di tutelare la salute non può tradursi nella mera assicurazione della sola «sicurezza chimica, biologica e fisica degli alimenti», dovendosi estendere gli interventi al fine di assicurare l’assunzione delle sostanze nutritive essenziali, limitando al contempo l’assunzione di altri elementi, per evitare effetti nocivi sulla salute umana. In tale contesto matura la considerazione sull’opportunità di varare, nell’ambito di una vera e propria *politica nutrizionale*<sup>176</sup>, una specifica direttiva sugli alimenti

---

prodotti derivati da organismi geneticamente modificati e prenderà un’iniziativa per quanto concerne l’etichettatura degli additivi prodotti ricorrendo agli strumenti dell’ingegneria genetica e l’etichettatura degli alimenti e degli ingredienti di alimenti prodotti senza ricorrere alle tecniche dell’ingegneria genetica (i cosiddetti "alimenti esenti da OGM")».

<sup>176</sup> Ai sensi del punto 106 del Libro bianco «(...) La Commissione contempla l’opportunità di sviluppare una politica nutrizionale completa e coerente e presenterà a tal fine un piano d’azione»; e prosegue al punto 107 affermando che «Diversi aspetti che sono già stati evocati nel presente Libro bianco valgono anche per l’istituzione di una politica in questo ambito. Un’efficace attuazione di una politica nutrizionale richiede in particolare un monitoraggio, una raccolta e un’analisi efficace di dati. Informazioni sull’assunzione di alimenti, sulle abitudini dietetiche e sullo stato nutrizionale dovrebbero essere quindi incluse nei sistemi nazionali e comunitari di raccolta di dati. Inoltre, si dovrebbero promuovere ricerche e studi sulla nutrizione, si dovrebbero perseguire attivamente pareri scientifici e i loro risultati dovrebbero essere pubblicizzati appieno. Un altro aspetto importante di una politica nutrizionale è dato da un’informazione efficace e corretta dei consumatori; sotto questo aspetto la direttiva sull’etichettatura nutrizionale ha un ruolo da svolgere. Si dovrebbe compiere uno sforzo specifico per mettere in atto appropriati strumenti di informazione, come l’etichettatura nutrizionale, ma anche campagne di informazione. Si proporranno raccomandazioni del Consiglio relative a orientamenti in campo dietetico. Si dovrà assicurare un’adeguata comunicazione ai consumatori».

destinati a soddisfare i bisogni derivanti dall'intenso sforzo muscolare, nonché sugli integratori alimentari<sup>177</sup> e sugli alimenti arricchiti<sup>178</sup>.

Ebbene, abbiamo anticipato come il più significativo risultato che il Libro bianco sulla sicurezza alimentare abbia prodotto sia da individuarsi senz'altro nell'adozione, nel gennaio 2002, del Regolamento (CE) n. 178/2002 «*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*».

Non è certo questa la sede per trattare di detto fondamentale regolamento, sul quale peraltro – stante la centralità del tema e la portata delle innovazioni – l'attenzione della migliore dottrina si è concentrata<sup>179</sup>. Risulta semmai opportuno, ai fini della nostra indagine, limitarci all'analisi delle disposizioni di detto regolamento che si rivolgono specificamente al diritto d'informazione.

Trattasi, in particolare, di due disposizioni che si rinvengono nella parte dedicata ai principi generali della legislazione alimentare, ed in

---

<sup>177</sup> Costituiscono "integratori alimentari" fonti concentrate di sostanze nutritive, quali vitamine e minerali.

<sup>178</sup> Sono "alimenti arricchiti" gli alimenti cui sono state aggiunte sostanze nutritive in origine assenti, o presenti in quantità minore.

<sup>179</sup> Per la dottrina sul regolamento v. IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, commentario al regolamento n. 178/2002*, cit.; A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit.

particolare dell'art. 8 rubricato "Tutela degli interessi dei consumatori"<sup>180</sup> e dell'art. 16 rubricato "Presentazione"<sup>181</sup>.

La prima delle disposizioni in commento, coerentemente con la propria collocazione tra i principi, ha natura dichiaratamente programmatica<sup>182</sup>, stabilendo che finalità della legislazione alimentare sono la tutela degli interessi dei consumatori nonché – e ciò appare in effetti una specificazione del fine generale anzidetto – «*costituire una base per consentire ai consumatori di compiere scelte consapevoli in relazione agli alimenti che consumano*». La disposizione prosegue indicando la necessità di scongiurare il realizzarsi di pratiche commerciali – quali quelle fraudolente o ingannevoli, l'adulterazione, nonché «*ogni altro tipo di pratica in grado di indurre in errore il consumatore*» – che, se poste in essere, finirebbero per minare gli obiettivi di tutela che la legislazione si prefigge.

La portata innovativa della disposizione sembra potersi trarre dall'impiego, da parte del legislatore comunitario, di alcune espressioni –

---

<sup>180</sup> Per il commento alla disposizione v. P. BORGHI, *Tutela degli interessi dei consumatori, commento all'art. 8*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, commentario al regolamento n. 178/2002* nonché A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *La sicurezza alimentare*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, p. 292.

<sup>181</sup> Per il commento v. A. DI LAURO, *Presentazione, commento all'art. 16*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, commentario al regolamento n. 178/2002* nonché A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *La sicurezza alimentare*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit., p. 293.

<sup>182</sup> Sul punto v. P. BORGHI, *Tutela degli interessi dei consumatori, commento all'art. 8*, cit. il quale sottolinea come la disposizione in esame offra una sintesi di principi già enunciati in numerose altre norme.

«*interessi dei consumatori*», «*scelte consapevoli*» – che consentono all'interprete di percepire uno spostamento dell'attenzione che, dal punto focale tradizionale, rappresentato dalla tutela della salute, si muove verso finalità ben più ampie, quali la tutela di interessi di natura economica, etica, religiosa, etc<sup>183</sup>. Interessi, quelli in discorso, che al pari di quello alla salute risultano idonee ad incidere sulle scelte dei consumatori<sup>184</sup>.

La seconda delle disposizioni citate rileva più per la propria collocazione che non per il contenuto. Con l'art. 16 del regolamento in discorso, infatti, il legislatore europeo si limita a ribadire quanto già presente nella legislazione vigente, ribadendo che «*l'etichettatura, la pubblicità e la presentazione degli alimenti o mangimi, compresi la loro forma, il loro aspetto o confezionamento, i materiali di confezionamento usati, il modo in cui gli alimenti o mangimi sono disposti, il contesto in cui sono esposti e le informazioni rese disponibili su di essi attraverso qualsiasi mezzo, non devono trarre in inganno i consumatori*».

Ebbene, se è vero che, come anticipato, il principio di non decettività risultava già rinvedibile nella normativa anteriore, merita attenzione la circostanza che, ribadito tale principio nel nuovo regolamento, esso spiega

---

<sup>183</sup> Così C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea*, cit., p. 82.

<sup>184</sup> In tal senso v. E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, p. 21.

la propria forza in ordine ai prodotti suscumbibili nella nozione di “alimento” di cui all’art. 2<sup>185</sup>.

Oltre a quanto appena riferito, una ulteriore estensione del perimetro di operatività del principio può essere rilevato<sup>186</sup> alla stregua della sua applicabilità – espressamente prevista – anche alle «*informazioni rese disponibili su [gli alimenti] attraverso qualsiasi mezzo*». Una siffatta previsione, resa con formulazione elastica, costituisce senz’altro un innalzamento del livello di tutela del consumatore, estendendosi la non decettività a qualsiasi informazione fornita, quale che sia la forma ed il mezzo con il quale essa è resa disponibile.

Meritano un cenno, accanto alle disposizioni citate e più strettamente inerenti l’argomento del presente lavoro, quelle di cui agli artt. 18 e 19,

---

<sup>185</sup> Recita l’art. 2 del regolamento (CE) n. 178/2002, rubricato “Definizione di «alimento»”: Ai fini del presente regolamento si intende per «alimento» (o «prodotto alimentare», o «derrata alimentare») 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, compresa l’acqua, 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 all’articolo 6 della direttiva 98/83/CE e fatti salvi i requisiti delle direttive 80/778/CEE e 98/83/CE. Non sono compresi: a) i mangimi; b) gli animali vivi, a meno che siano preparati per l’immissione sul mercato ai fini del consumo umano; c) i vegetali prima della raccolta; d) i medicinali ai sensi delle direttive del Consiglio 65/ 65/CEE (1) e 92/73/CEE (2); e) i cosmetici ai sensi della direttiva 76/768/CEE del Consiglio (3); f) il tabacco e i prodotti del tabacco ai sensi della direttiva 89/622/CEE del Consiglio (4); g) le sostanze stupefacenti o psicotrope ai sensi della convenzione unica delle Nazioni Unite sugli stupefacenti del 1961 e della convenzione delle Nazioni Unite sulle sostanze psicotrope del 1971; h) residui e contaminanti.

<sup>186</sup> Sulla differente formulazione dell’art. 16 in commento rispetto agli artt. 1 e 2 della direttiva 2000/13/CE, e sulle conseguenze giuridiche derivanti dalla nuova formulazione, v. A. DI LAURO, *Presentazione*, cit. . p. 260.

riferiti alla tracciabilità<sup>187</sup> degli alimenti ed agli obblighi degli operatori del settore alimentare<sup>188</sup>.

La tracciabilità o rintracciabilità – istituto in ragione del quale ciascun operatore alimentare è tenuto, appunto, a tener *traccia* dei segmenti precedenti e successivi rispetto alla propria posizione nella filiera produttiva – comporta senz'altro il trattamento di “informazioni” le quali hanno quali destinatari soggetti diversi dal consumatore finale.

L'istituto in discorso, infatti, mira a consentire, in ipotesi di circolazione di un alimento difettoso, una rapida individuazione dello stesso, nonché l'individuazione del momento nel quale si è verificata la contaminazione e, per tal via, del responsabile della stessa.

L'approccio adottato dalla normativa sulla sicurezza alimentare, sintetizzato nell'espressione “*one step back, one step forward*”, impone agli operatori del settore alimentare di essere in condizioni di individuare il soggetto che abbia fornito loro, in definitiva, qualsiasi sostanza destinata o atta a far parte di un alimento, nonché di individuare i soggetti cui abbiano fornito i propri prodotti. Informazioni, quelle in discorso, che

---

<sup>187</sup> Sull'argomento v. E. SIRSI, *Rintracciabilità, commento all'art. 18*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione europea*, cit. p. 265.

<sup>188</sup> Per il commento a detta disposizione v. F. BRUNO, *Obblighi relativi agli alimenti: operatori del settore alimentare, commento all'art. 19*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione europea*, cit. p. 277.

devono essere rese disponibili alle competenti autorità, a richiesta delle stesse.

Le informazioni riferite alla tracciabilità, pertanto, vengono predisposte a beneficio immediato delle pubbliche autorità che, sulla scorta delle stesse, potranno rapidamente esercitare le proprie prerogative ed intervenire, se del caso, con «ritiri mirati e precisi»<sup>189</sup>, escludendo dunque ritiri generalizzati e su vasta scala che, per la loro portata, genererebbero allarme nei consumatori e pregiudizio per l'immagine delle imprese coinvolte.

Il sistema garantisce peraltro ai consumatori uno specifico interesse a ricevere informazioni in ordine alle misure adottate al verificarsi di una ipotesi di rischio, le cui controparti possono essere individuate tanto negli operatori quanto nelle istituzioni competenti<sup>190-191</sup>. Si badi però che detto interesse è temperato con quello, in certo senso antagonista, di impedire i danni che alle imprese potrebbero derivare dalla diffusione di

---

<sup>189</sup> In questo senso, testualmente, il Considerando n. 28 del regolamento (CE) n. 178/2002.

<sup>190</sup> Le crisi che possono verificarsi nel settore alimentare ed in quello dei mangimi sono gestite alla stregua di un piano generale adottato dalla Commissione Europea ai sensi dell'art. 55 del regolamento (CE) n. 178/2002. Il piano è stato adottato con decisione 2004/478/CE del 29 aprile 2004, relativa all'adozione di un piano generale di gestione delle crisi nel settore degli alimenti e dei mangimi, in GUUE L 160 del 30.4.2004, p. 106 ss.

<sup>191</sup> Con il citato Considerando n. 28 il legislatore europeo afferma la necessità di "un sistema generale per la rintracciabilità dei prodotti che abbracci il settore dei mangimi e alimentare, onde poter procedere a ritiri mirati e precisi o fornire o fornire informazioni ai consumatori o ai funzionari responsabili dei controlli".

informazioni “superflue”, così che i dati resi noti al pubblico<sup>192</sup> dalle istituzioni sono filtrati «*in funzione della natura, della gravità e dell’entità del rischio*»<sup>193</sup>.

---

<sup>192</sup> La disposizione di riferimento è l’art. 10 del regolamento (CE) n. 178/2002, che si riferisce tanto nella rubrica quanto nel corpo della disposizione non già ai “consumatori” bensì ai “cittadini”.

<sup>193</sup> Così, testualmente, l’art. 10 del regolamento (CE) n. 178/2002.

## CAPITOLO II

### IL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE NEL MERCATO DEGLI ALIMENTI

#### 1. *Il mercato degli alimenti: un mercato sui generis. I pericoli della (dis)informazione*

Sulla scorta delle questioni affrontate sino ad ora, è senz'altro possibile spiegare alcune considerazioni in ordine alle peculiarità del mercato degli alimenti ed alle regole che lo governano.

Ebbene, il segmento di mercato cui si rivolge l'indagine sottesa a questo lavoro è caratterizzato, come più volte si è fatto cenno, dalla peculiarità delle merci che in esso circolano: gli alimenti.

Le peculiarità appena citate sono invero numerose e riguardano la *destinazione* cui gli alimenti sono rivolti, *i.e.* la soddisfazione di bisogni primari non inducibili; le *modalità* con le quali il consumo di tali beni si realizza, *i.e.* l'ingestione e, per tal via, l'incorporazione con l'organismo umano; la *composizione* degli alimenti, che più di ogni altra merce sono influenzati tanto dalle materie prime disponibili presso l'area geografica di produzione, *i.e.* gli ingredienti; quanto dalle consuetudini, dalle tradizioni e dalla cultura del territorio, così che a prodotti individuati con la medesima denominazione,

realizzati anche solo in comuni limitrofi, spesso corrisponde - in una parola - una *ricetta* diversa e, dunque, un diverso alimento.

Nasce su tali presupposti la necessità di fornire informazioni al consumatore di alimenti, e ciò per ragioni fondamentali ed evidenti di tutela della vita e della salute umana, ma anche a presidio di interessi *diversi*, quali quelli più strettamente economici - che, come già è stato rilevato, possono avere un rilevante impatto nelle scelte d'acquisto - e di interessi meta-economici<sup>194</sup>; con l'obiettivo, in ogni caso, di garantire che la scelta di acquisto sia razionale e conforme alle convinzioni - etiche, religiose ed in senso lato culturali - del singolo, costituendo detta scelta di acquisto una espressione delle libertà fondamentali (appunto etica, religiosa, etc.) dell'individuo.

Quello dei prodotti alimentari è probabilmente il settore nel quale risulta più frequente la diffusione, da parte dei mezzi di informazione, di notizie riguardanti il pericolo connesso ad un certo prodotto o famiglia di prodotti (è recente il caso delle carni rosse, ma si pensi anche alla vicenda della BSE) o ad un certo ingrediente (si pensi alla recentissima vicenda che ha riguardato l'olio di palma) o, ancora, all'impiego di un certo materiale per il confezionamento (è il caso delle pellicole alimentari realizzate in PVC addizionato con ftalati) o,

---

<sup>194</sup> v.. S. CARMGNANI, *La tutela del consumatore di alimenti*, cit.

ancora, alle proprietà benefiche di un certo alimento o famiglia di alimenti (si pensi, sol per citarne un esempio, alla fortuna che riscuote oggi la curcuma).

Ad una tendenziale attenzione dei *mass-media* per i rischi ed i vantaggi connessi agli alimenti, si aggiungono le informazioni che circolano attraverso i canali “informali” offerti dalla rete Internet, primi tra tutti i social network. Si tratta, in queste ipotesi, di notizie delle quali la provenienza è spesso dubbia e le fonti (ammesso che siano indicate) risultano per lo più prive di qualsiasi autorevolezza scientifica. Ciò non è peraltro sufficiente ad impedire la diffusione, invero vasta e rapidissima, di tali notizie, talvolta finanche spudoratamente false. Un fenomeno, quello appena descritto, tanto rilevante da avere indotto i vertici di *Facebook* ad intraprendere una formale campagna di contrasto<sup>195</sup>.

Orbene, la diffusione di informazioni riguardanti il consumo di alimenti, è idonea a produrre rilevanti ripercussioni sul mercato, potendo pregiudicare

---

<sup>195</sup> Nel corso del Festival Internazionale del Giornalismo, tenutosi a Perugia il 5-9 aprile 2017, Campbell Brown, responsabile *News partnership* di Facebook ha reso noto l'avvio di una campagna interna al social network tesa a permettere agli utenti di riconoscere le notizie false, sensibilizzandoli a non diffonderle. L'attività del social network si indirizzerà su due fronti: il primo, teso alla formazione degli utenti, al cui fine è stato realizzato un “decalogo per riconoscere le false notizie”; il secondo, la predisposizione di strumenti, di funzionamento analogo al “like”, teso a segnalare la probabile falsità di una notizia, così che il controllo delle stesse sia rimesso non già al social network, bensì alla comunità degli utenti. La notizia è stata ripresa dalla stampa nazionale e, in particolare, da B. RUFFILLI, “Da Facebook un decalogo per riconoscere le notizie false”, su [lastampa.it](http://lastampa.it)

tanto le imprese quanto i consumatori<sup>196</sup>, e ciò a ben vedere, in particolare nell'ipotesi di notizie connesse ad *rischio alimentare*, anche in ragione dello scostamento tra il rischio *reale*, valutato alla stregua degli opportuni criteri scientifici, ed il rischio *percepito* dai consumatori<sup>197</sup>, la cui intensità è spesso legata non già al dato oggettivo fornito dalla scienza, bensì all'enfasi con la quale la notizia viene diffusa, talvolta determinata dal c.d. *effetto slavina* per cui l'interesse del pubblico rispetto ad un certo fatto, per effetto dell'attenzione riservata dai *media* alla stessa, subisce una crescita che genera, a sua volta, una maggior copertura da parte degli stessi mezzi di informazione e, per tal viva, la percezione di una situazione emergenziale tutt'altro che reale.

Nella recente esperienza delle crisi alimentari europee, immediatamente successive al varo del Regolamento (CE) n. 178/2002, i *media* hanno ritenuto di soffermarsi sui dubbi piuttosto che contribuire a chiarirli<sup>198</sup>, talvolta offrendo dati grezzi che, privi di una opportuna chiave elaborazione, finiscono per essere

---

<sup>196</sup> In questo senso L. COSTATO, *Tutela della salute, allarmi e mercato: i pericoli della disinformazione*, in *Riv. dir. alim.* 2009, 4, p. 1 ss.

<sup>197</sup> A. COCOMAZZI, *La comunicazione del rischio per al sicurezza alimentare*, in *Riv. Dir. Alim.*, 2009, 4, p. 4.

<sup>198</sup> Ibid.

del tutto fuorvianti, come avvenuto a seguito di un recente articolo<sup>199</sup> pubblicato dalla IARC di Lione<sup>200</sup>.

La risposta dei consumatori agli allarmi alimentari è sovente una risposta irrazionale, caratterizzata da un calo dei consumi<sup>201</sup> che tradisce, in definitiva,

---

<sup>199</sup> V. BOUVARD, D. LOOMIS ET AL. per INTERNATIONAL AGENCY FOR RESEARCH ON CANCER MONOGRAPH WORKING GROUP, *Carcinogenicity of consumption of red and processed meat*, in *The Lancet Oncology*, vol. 16, n. 16, p. 1599-1600, Dicembre 2015, disponibile online all'URL [http://thelancet.com/pdfs/journals/lanonc/PIIS1470-2045\(15\)00444-1.pdf](http://thelancet.com/pdfs/journals/lanonc/PIIS1470-2045(15)00444-1.pdf)

<sup>200</sup> Nell'Ottobre 2015 l'International Agency for Research on Cancer (IARC) con sede a Lione, agenzia dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, pubblicò un articolo (v. nota precedente) nel quale inseriva le carni rosse nell'elenco di quelle "probabilmente cancerogene" e le carni rosse lavorate nell'elenco di quelle "sicuramente cancerogene".

I media ripresero la... ghiotta notizia – dal punto di vista dell'appeal per i lettori, ca va sans dire – ed uno tra i maggiori quotidiani nazionali titolò sulla propria homepage "La carne rossa è cancerogena", salvo poi correggere (minimamente) il tiro con il titolo dell'articolo vero e proprio, che recitava "La carne lavorata provoca il cancro. Oncologi: «No agli allarmismi»".

Tanto la carta stampata quanto l'approfondimento radiotelevisivo e l'informazione online offrirono ai lettori, nel caso di specie, i dati percentuali risultanti dalle indagini compiute dall'IARC (incidenza del cancro al colon aumentata del 18% per ogni porzione di 50g/giorno di carne rossa lavorata; aumento del 17% per ogni porzione di 100g/giorni di carne rossa non lavorata), senza mai specificare che il dato di cui alla ricerca si riferiva non già all'incidenza assoluta del rischio, bensì all'incremento rispetto al rischio statistico generale. L'inserimento delle carni rosse negli elenchi elaborati dall'IARC è stata il frutto della elaborazione di studi già esistenti in materia, senza che vi fosse alcuna "novità" per la comunità scientifica internazionale. L'inclusione in discorso, peraltro, non implica di per sé stessa che una certa sostanza sia tout court cancerogena, limitandosi a stabilire un livello di associazione tra l'esposizione o, nel caso di specie, il consumo di detta sostanza e l'incidenza di talune forme tumorali, peraltro in termini di concausa e non già di causa esclusiva. Per quanto riguarda l'interpretazione dei valori risultanti dallo studio in discorso, una corretta analisi dei dati mostra come l'assunzione, rispettivamente, di carne rossa e carne rossa lavorata possa comportare un innalzamento del rischio non già assoluto, bensì relativo, rispetto cioè al rischio di incidenza esistente: se l'incidenza della patologia fosse, in una certa popolazione, ipoteticamente pari al 5%, un incremento del 17% di detta incidenza determinerebbe un risultato assoluto di  $(5\%+17\%)=5,85\%$ . Incremento, dunque, senz'altro meritevole della pubblica attenzione, ma certo insuscettibile di esser descritto in termini emergenziali. Si consideri che il medesimo studio dell'IARC in discorso ribadisce – essendo anche detti dati ben noti alla comunità scientifica – che ad es. il cancerogeno "fumo di tabacco" produce un incremento dell'incidenza del cancro al colon pari al 400%. Un valore, quello appena citato, che forse sarebbe stato più meritevole di attenzione da parte dell'opinione pubblica e delle istituzioni, ma che probabilmente avrebbe fatto meno "notizia".

una tendenziale sfiducia nei confronti di produttori ed istituzioni e, indirettamente, nei confronti del sistema della sicurezza alimentare.

Il mercato alimentare è imperniato, più di quanto non avvenga per le altre merci, sulla *fiducia* nel sistema<sup>202</sup>, *i.e.* sul concetto per cui il consumatore, pur non effettuando un controllo diretto sugli operatori della filiera, vanta delle aspettative in ordine alla correttezza dei comportamenti di tali operatori, confidando che non verrà deluso<sup>203</sup>.

Il sistema della sicurezza alimentare risultante dal Regolamento (CE) n. 178/2002, che si fonda – tra gli altri – sui principi di precauzione, rintracciabilità, responsabilità e valutazione del rischio, appare invero connotato da un grado di efficienza ed effettività<sup>204</sup> tale da meritare l'affidamento dei consumatori, pur risultando imprescindibile, al fine precipuo del mantenimento di detta

---

<sup>201</sup> Sul tema della percezione del rischio alimentare, e per i dati dell'impatto sui consumi a seguito della influenza aviaria, v. N. GALLUZZO, *Percezione del rischio alimentare da parte del consumatore e ruolo dei mass media: la psicosi da influenza aviaria*, in *Riv. Dir. Alim.*, 2008, 2, p. 1ss.

<sup>202</sup> S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, Giuffé, Milano, 2008, p. 4

<sup>203</sup> A. BELLIGIANO, *Percezione della sicurezza alimentare e nuovi modelli di organizzazione della produzione*, in *Riv. Dir. Alim.*, n. 4, 2009, p. 2

<sup>204</sup> L'efficienza ed effettività del sistema della sicurezza alimentare di cui al regolamento (CE) n. 178/2002 è presidiata dall'istituzione di un apposita autorità, l'EFSA – European Food Safety Authority. Sull'Autorità v. A. NUCCI, *L'Autorità europea per la sicurezza alimentare: uno strumento per la protezione dei consumatori?*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2006, 12, I, p. 728ss.; D. GORNY, *The european food safety Authority (L'Autorità europea per la sicurezza alimentare) Relazione al XVII Congresso dell'Unione avvocati europei (Uae) sul "La sicurezza alimentare del consumatore europeo"*, Pescara, 19-21 giugno 2003, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 3, I, p. 379ss.

fiducia<sup>205</sup>, un costante monitoraggio del modello<sup>206</sup> e, per quanto più rileva ai nostri fini, un utilizzo corretto dell'informazione e della comunicazione.

L'informazione dovrebbe infatti essere diffusa secondo parametri di chiarezza ed accessibilità, per rispondere agli specifici bisogni informativi dei consumatori via via interessati, utilizzando – ai fini dell'efficacia della comunicazione – un linguaggio accessibile in ragione dello specifico *target* dei destinatari.

## 2. *Il diritto all'informazione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia*

Alla progressiva evoluzione che ha interessato i diritti dei consumatori nell'ordinamento europeo, sino all'elevazione della loro tutela a vera e propria politica dell'Unione, si è affiancata una parallela evoluzione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, seppure talvolta negli interventi sui due fronti – quello legislativo e quello giudiziario – sembra possibile cogliere sensibilità diverse e, in definitiva, un diverso bilanciamento della tutela del

---

<sup>205</sup> In dottrina è stato rilevato come «i consumatori vorrebbero norme che li garantiscano da un'informazione che permetta loro scelte razionali e libere, e norme che, sancendo la responsabilità dei produttori ed offerenti degli alimenti, siano idonee a prevenire e sanzionare comportamenti lesivi della loro fiducia»; così A. GERMANÒ, *Il diritto dell'alimentazione tra imprenditori e consumatori che chiedono e legislatori e giudici che rispondono*, in *Dir. giur. agr. alim., amb.*, 2007, p. 656.

<sup>206</sup> In tal senso v. A. JANNARELLI, *La governante della sicurezza alimentare: l'esigenza di un monitoraggio costante del modello*, in *Riv. Dir. Alim.*, 2009, 4, p. 2 ss.

consumatore con gli altri interessi coinvolti, *i.e.* quelli connessi all'instaurazione ed allo sviluppo del libero spazio di circolazione delle merci nella Comunità prima, e nell'Unione Europea oggi.

Proprio nella fase iniziale della formazione del mercato comune, un ruolo determinante nel senso di agevolarne il funzionamento e lo sviluppo ebbe proprio il giudice comunitario: emblematica in tal senso è stata l'elaborazione, a partire dalla nota sentenza *Cassis de Dijon*<sup>207</sup> del principio c.d. *del mutuo riconoscimento delle legislazioni nazionali*.

Come è noto, il caso ha tratto origine da un contenzioso sorto in Germania a seguito dell'importazione in quello Stato membro, ai fini della commercializzazione, di un liquore prodotto in Francia e denominato, appunto, *Cassis de Dijon*.

Orbene, le autorità tedesche sanzionarono l'importatore per avere posto in vendita detta merce con la denominazione "liquore" nonostante il prodotto in discorso non fosse conforme alla normativa nazionale tedesca, che riservava tale denominazione alle sole bevande la cui gradazione alcolica fosse superiore o uguale ad una certa soglia<sup>208</sup>. La sanzione fu impugnata dall'importatore dinanzi al giudice nazionale, il quale sollevò questione pregiudiziale dinanzi

---

<sup>207</sup> Corte di Giustizia, sentenza 20 febbraio 1979, in causa C-120/78, *Rewe Zentrale*, in Racc. 1979, p. 649.

<sup>208</sup> La normativa nazionale tedesca prevedeva un tenore alcolico minimo pari al 32%; il liquore *Cassis de Dijon* aveva un tenore alcolico inferiore al 20%.

alla Corte di Giustizia in ordine alla compatibilità con il diritto europeo della regola nazionale, indistintamente applicabile a prodotti nazionali ed importati, che stabiliva i requisiti ai fini dell'utilizzo della denominazione merceologica legale "liquore". Nella specie, venivano in rilievo le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci ed al divieto di restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente di cui all'art. 30 del Trattato CEE.

La Corte di Giustizia, pur affermando la legittimità dell'esercizio dei poteri dello Stato membro per la disciplina della produzione e del commercio – attraverso le c.d. "norme tecniche" – di prodotti non coperti da regolazione di fonte comunitaria, ha statuito che ogni prodotto legalmente fabbricato e posto in vendita in uno Stato membro debba essere, in linea di massima, ammesso sul mercato di ogni altro Stato membro, ove risulti «conforme alla normativa od ai procedimenti di fabbricazione legittimi e tradizionali del paese d'esportazione, e commercializzato sul territorio di quest'ultimo»<sup>209</sup>.

La normativa nazionale che individui un certo requisito – nel caso di specie, il volume alcolico minimo – ai fini dell'utilizzo di una certa denominazione per merci importate e legalmente prodotte nello stato di origine – "liquore" nella sentenza in commento – costituisce una misura d'effetto

---

<sup>209</sup> Così, testualmente, la Commissione Europea nella Comunicazione sulle conseguenze della sentenza emessa dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, il 20 febbraio 1979, nella causa 120/78 (*Cassis de Dijon*), in GUCE C 256 del 3.10.1980, p. 2, ove viene esposto l'orientamento che avrebbe connotato la politica di eliminazione degli ostacoli al libero scambio intracomunitario a seguito della pronuncia in discorso.

equivalente ad una restrizione quantitativa agli scambi, come definita in conformità alla giurisprudenza c.d. *Dassonville*<sup>210</sup>.

Una siffatta misura integra violazione del Trattato, a meno che l'applicazione delle norme nazionali – pur concretizzandosi in misure di effetto equivalente alla restrizione quantitativa – non sia resa legittima dall'operare di una delle eccezioni previste dal Trattato stesso, *i.e.* dalla necessità di garantire l'efficacia dei controlli fiscali; la protezione della salute pubblica; la correttezza delle transazioni commerciali; la difesa del consumatore.

Eccezioni, queste, che non sussistevano nella fattispecie concreta – nonostante la Germania avesse invocato, arditamente, la protezione della salute pubblica<sup>211</sup> – così che la Corte si è pronunciata per la contrarietà della regola tecnica tedesca al diritto europeo.

Orbene, costituiscono “norme tecniche” quelle che riguardano la composizione, la forma, la denominazione, la qualità, il condizionamento, l'etichettatura e la presentazione delle merci<sup>212</sup>. Dette regole, secondo l'orientamento della Commissione, chiaramente espresso nella propria

---

<sup>210</sup> Corte di Giustizia, sentenza 11 luglio 1974, in causa C-8/74, *Dassonville*, in *Racc.* 1974, p. 837.

<sup>211</sup> Una rassegna di misure nazionali accusate di costituire illecita restrizione degli scambi, in difesa delle quali è stata invocata l'esigenza imperativa della tutela della salute è offerta da F. Capelli, *La libera circolazione dei prodotti alimentari nel mercato europeo*, in *Dir. comm. scamb. Int.*, 1993, p. 7ss.

<sup>212</sup> Così L. COSTATO., *Compendio di Diritto Alimentare*, CEDAM, Padova, 2015, p. 67.

comunicazione del 20 febbraio 1979<sup>213</sup>, non devono creare ostacoli alla circolazione delle merci «*se non quando siano necessarie per soddisfare esigenze imperative e perseguano un obiettivo di interesse generale, di cui esse costituiscano garanzia essenziale. Tale obiettivo deve essere di natura tale da prevalere sulle esigenze di libera circolazione delle merci, che costituisce una delle regole fondamentali*»<sup>214</sup> dell'Unione Europea.

Nell'ambito del bilanciamento tra il bene giuridico "libertà di circolazione delle merci" e beni giuridici considerati più rilevanti, quali quelli già citati e sintetizzati dalla Corte con la locuzione "esigenze imperative", la compatibilità delle norme tecniche nazionali al diritto europeo viene valutata alla stregua, essenzialmente, di due criteri:

- necessità: l'applicazione della misura nazionale avente effetto restrittivo sugli scambi deve essere l'unica adeguata a presidiare le esigenze imperative coinvolte. Nel caso in cui sussistano misure alternative, meno impattanti sugli scambi, e ciò nondimeno adeguate ai fini di tutela perseguiti, la misura nazionale sarà considerata illegittima in quanto eccessiva;

---

<sup>213</sup> Comunicazione della Commissione sulle conseguenze della sentenza emessa dalla corte di giustizia delle Comunità Europee, il 20 febbraio 1979, nella causa 120/78 («*Cassis de Dijon*»), in GUCE n. C 256 del 03.10.1980, p. 2-3.

<sup>214</sup> Commissione Europea, Comunicazione sulle conseguenze della sentenza *Cassis de Dijon*, p. 2.

- interesse imperativo: le misure nazionali restrittive devono essere poste a presidio di interessi generali la cui centralità sia tale da sovrastare finanche una libertà fondamentale dell'Unione quale è la libera circolazione delle merci.

Il principio del mutuo riconoscimento, valevole per la generalità delle merci, occupa un rilievo del tutto peculiare nel mercato dei prodotti alimentari, per i quali è più frequente il ricorrere della denominazione merceologica legale, tanto che proprio gli alimenti sono stati i protagonisti del maggior contenzioso dinanzi alla Corte di Giustizia<sup>215</sup>, avente ad oggetto la verifica di compatibilità di norme tecniche nazionali rispetto al diritto europeo, sotto lo specifico punto visuale dell'operatività dell'esenzione per "esigenze imperative" fondata sulla tutela della salute.

L'elaborazione del principio in discorso ha costituito senz'altro un poderoso catalizzatore per la creazione del mercato interno, nell'ambito delle misure della c.d. *integrazione negativa*<sup>216</sup>; al contempo, esso ha costituito, a ben vedere, un *vulnus* per talune delle *esigenze imperative* che, a buon diritto, avrebbero dovuto costituire un argine all'operare di quello stesso interesse fondamentale – la

---

<sup>215</sup> Per una rassegna della giurisprudenza sul punto, v. F. CAPELLI, *La libera circolazione dei prodotti alimentari nel mercato unico europeo*, in *Dir. com. sc. int.*, 1993, p. 7 ss.

<sup>216</sup> Le misure di c.d. *integrazione negativa* sono costituite dai divieti di restrizioni quantitative ad importazioni ed esportazioni delle merci, dal divieto di misure di effetto equivalente nonché dall'applicazione del principio di mutuo riconoscimento delle legislazioni nazionali. Sono invece ricomprese nel concetto di misure di c.d. *integrazione positiva* quelle fondate sugli interventi del legislatore europeo nell'ambito del ravvicinamento delle legislazioni, reso più agevole dalle modifiche apportate al Trattato CEE a partire dagli anni '80.

libera circolazione delle merci – che il principio in discorso ha inteso presidiare, e ciò per una applicazione giurisprudenziale delle eccezioni che la dottrina ha giudicato del tutto marginale<sup>217</sup>, finanche meramente teorica<sup>218</sup>.

Si è già argomentato sulla peculiarità della merce alimento rispetto ad ogni altra, e si è già riferito di come sia ben possibile che regole tecniche adottate dagli Stati membri riservino una certa denominazione merceologica a prodotti tra loro differenti: si pensi all'alimento centrale dell'alimentazione italiana: la pasta. Ebbene, a tale denominazione corrisponde una specifica disciplina legale, contenuta oggi negli artt. 6 ss. del d.P.R. 187/2001. Ai sensi, in particolare, dell'art. 6, comma terzo, con il termine in discorso può essere commercializzato esclusivamente «*il prodotto ottenuto dalla trafilazione, laminazione e conseguente essiccamento di impasti preparati (...) esclusivamente: a) con semola di grano duro ed acqua [per la pasta di semola di grano duro]; b) con semolato di grano duro ed acqua [per la pasta di semolato di grano duro]*». È vietata, ai sensi del comma quarto del medesimo art. 6, la fabbricazione di pasta secca preparata con sfarinati di grano tenero.

Sulla scorta della normativa in commento, il consumatore italiano potrebbe fare affidamento sulla circostanza che quanto egli troverà in commercio con la

---

<sup>217</sup> C. LOSAVIO, *Il diritto all'informazione del consumatore di alimenti*, cit. p. 86.

<sup>218</sup> Così A. JANNARELLI, *Dal principio del mutuo riconoscimento (sentenza Cassis de Dijon) alla tutela della qualità*, in E. ROOK BASILE (a cura di), *Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti*, Giuffrè, Milano, 1992, p. 134.

denominazione merceologica (legale) “pasta”, corrisponderà senz’altro, appunto, al prodotto ottenuto dalla lavorazione di sfarinati di grano duro, e ciò senza che vi sia una necessità di ottenere conferma di detta composizione tramite l’analisi dell’elenco degli ingredienti di cui all’etichetta, e che di essa costituisce elemento obbligatorio.

L’applicazione del principio del mutuo riconoscimento, che si fonda sulla considerazione per cui le regole adottate dai diversi Stati membri in materia di produzione, controllo e commercio delle merci – ivi compresi gli alimenti – siano sostanzialmente equivalenti tra loro, comporta che il consumatore italiano potrà trovare sul mercato<sup>219</sup>, con la denominazione merceologica “pasta” di cui si è riferito, un alimento proveniente da un diverso Stato membro, ivi legittimamente prodotto a partire da sfarinati di grano tenero, affiancato al tradizionale prodotto italiano che, nel rispetto delle regole tecniche nazionali ed aprendo a questioni di c.d. *discriminazione alla rovescia*<sup>220</sup>, non potrà che essere realizzato *esclusivamente* con sfarinati di grano duro. Ciò anche tenuto conto che, come ha affermato la Corte, «un divieto generale di smerciare paste

---

<sup>219</sup> Ci si riferisce, evidentemente, al mercato locale ove il consumatore acquista al dettaglio.

<sup>220</sup> La discriminazione alla rovescia è, a ben vedere, una questione che si esaurisce tutta nel diritto interno, ed alla quale le autorità nazionali – legislatore e giudice – potranno porre rimedio. Sull’argomento v. E. CANNIZZARO, *Esercizio di competenze comunitarie e discriminazioni «a rovescio»*, in *Dir. Un. Eur.*, 1996, p. 351 ss. Una siffatta conclusione è stata fatta propria dalla Corte di Giustizia nella sentenza 28 gennaio 1992, in causa C-332/90, in *Racc.*, 1992, p. I-34; e nella sentenza 16 giugno 1994, in causa C-132/93, in *Racc.*, 1994, p. I-2715. Ad analoga conclusione è giunta la Corte Costituzionale con sentenza 30 dicembre 1997, n. 443, in *Riv. dir. agr.*, 1998, 1, II, p. 1 ss. annotata da L. COSTATO, *Troppo (o troppo poco) Cassis de Dijon?*

*d'importazione prodotte con grano tenero (...) non è giustificato da ragioni di tutela della salute pubblica»<sup>221</sup> così che un simile divieto costituisce una violazione dell'art. 34 TFUE, non sussistendo ragioni (che, ad ogni buon conto, la Repubblica Italiana non ha fornito nella propria difesa) tali da dimostrare la pericolosità di una pasta prodotta in maniera difforme rispetto alla ricetta nazionale italiana.*

La denominazione merceologica fornirà allora una informazione idonea, in potenza, a trarre in inganno il consumatore, rispetto al quale non sarà più sufficiente confidare sul *significante* (comune o legale) di una certa denominazione, essendo necessario, al contrario, verificarne il concreto *significato* di essa, alla stregua dell'etichetta dell'alimento e, in particolare, dell'elenco degli ingredienti.

Il principio del mutuo riconoscimento comporta dunque, per il consumatore, l'esigenza di innalzare il proprio livello di attenzione, limitando l'affidamento che egli può legittimamente compiere nella denominazione merceologica legale, onerandolo di verificare la provenienza del prodotto e, in ogni caso, l'elenco degli ingredienti<sup>222</sup>.

---

<sup>221</sup> Corte di Giustizia, sentenza 14 luglio 1988, *Drei Glocken GmbH e Kritzinger c. USL Centro-Sud e provincia autonoma di Bolzano*, causa 407/85, in racc. 1988, p. 4233.

<sup>222</sup> Un accrescimento dell'attenzione richiesta al consumatore o, *rectius*, che si pretende il consumatore abbia, è confermata dalla giurisprudenza che ha fornito la nozione di consumatore medio a partire dalla sentenza *Darbo*: Corte di Giustizia, sentenza 4 aprile 2000, causa C-465/98. In dottrina v. L. GRADONI, *Una marmellata contaminata dichiarata «naturalmente pura» non trae in*

L'orientamento della Corte di Giustizia sul principio in discorso, seppure connotato da una certa rigidità, non è stato tuttavia impermeabile alle mutate sensibilità in ordine alla tutela degli interessi del consumatore.

Nel caso c.d. *Smanor*<sup>223</sup>, il giudice europeo ha statuito che, allorché una merce, legittimamente prodotta in uno Stato membro, *i.e.* in conformità alle norme tecniche nazionali, venga commercializzata in un altro Stato membro e risulti discostarsi notevolmente - per differenza nella composizione e/o per le caratteristiche qualitative - da quelle recanti la medesima denominazione di vendita, divenuta tradizionale, lo Stato membro di destinazione è legittimato a subordinarne la circolazione nel proprio territorio all'impiego di una denominazione *diversa* da quella del prodotto nazionale.

Il caso dal quale ha avuto origine la controversia *Smanor* riguardava la denominazione legale "yogurt" con la quale i consumatori di taluni Stati membri, tra i quali la Francia - e, per l'effetto, le norme tecniche di tali Stati - designavano il prodotto della fermentazione del latte, ad opera di specifici microrganismi acidificanti; il prodotto che ne risulta è caratterizzato dalla elevata presenza di fermenti lattici vivi. Altri Stati membri, tra cui l'Olanda,

---

*inganno il consumatore*", in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 48 ss.; nonché A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, cit., p. 338 ss.

<sup>223</sup> Corte di Giustizia, sentenza 14 luglio 1988, *Smanor*, in *Racc.*, 1988, p. 4489, per cui v. G. SGARBANTI, in L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, II ed., Padova, 1997, p. 563; v. anche E. ADOBATI, *Sulle misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative. Raffronti di prezzi*. Nota a CGCE 18 marzo 1993 (causa C-126/91), in *Dir. comm. int.*, 1994, 2, p. 459ss.

ammettevano l'utilizzo della medesima denominazione anche per prodotti che risultavano carenti di fermenti lattici vivi.

Sulla legittimità dell'impiego della denominazione "yogurt" per un alimento privo di fermenti vivi, in Stati membri nei quali la presenza di tali microrganismi era *percepita* dai consumatori quale elemento caratterizzante del prodotto così denominato, si è espressa la Corte di Giustizia, negandola, sulla scorta della macroscopica differenza in termini di composizione, tale da poter condurre a considerare i due alimenti come nemmeno appartenenti alla medesima categoria<sup>224</sup>.

Ad analoghe conclusioni la Corte è giunta anche con riferimento agli alimenti *aceto*<sup>225</sup>, *pane*<sup>226</sup>, *derivati del latte*<sup>227</sup> e, più recentemente, al *formaggio*<sup>228</sup>, al

---

<sup>224</sup> A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, Torino, 2006, p. 281.

<sup>225</sup> Corte di Giustizia, sentenza 26 giugno 1980, *Gilli*, causa 788/79, in racc., 1980, p. 2071 (*Aceto I*), per la quale v. L. COSTATO, *Sull'interpretazione dell'art. 30 del Trattato C.E.E.*, in *Riv. dir. agr.* 1981, II; p. 26 ss.; Corte di Giustizia, sentenza 9 dicembre 1981, *Commissione c. Repubblica Italiana*, causa C-193/80 (*Aceto II*); Corte di Giustizia, sentenza 15 ottobre 1985, *Commissione c. Repubblica Italiana*, causa 281/83, in racc., 1985, p. 3397, nonché in *Il foro italiano*, 1988, 109, n. 6, p. 275 ss. con nota di R. FERRARA, *Controlli amministrativi e tutela del consumatore nell'ordinamento italiano: aspetti problematici*.

<sup>226</sup> Corte di Giustizia, sentenza 19 febbraio 1981, in causa 130/80, *Keldermann*, in Racc., 1981, p. 527 (*Pane belga*); Corte di Giustizia, sentenza 14 luglio 1994, in causa C-17/93, *Van der Veldt*, in Racc., 1994, p. I-3537 (*Pane olandese*); Corte di Giustizia, sentenza 13 marzo 1997, in causa C-358/95, *Morellato*, in Racc., 1997, p. I-1431 (*Pane italiano*), per la quale v. E. ADOBATI E A. GRATANI, *Disciplina applicabile ai prodotti legalmente fabbricati e commercializzati in altri Stati membri: il caso del pane surgelato francese*, in *Dir. com. sc. int.*, 1997, p. 492 ss.

<sup>227</sup> Corte di Giustizia, sentenza 23 febbraio 1988, in causa 216/84, *Commissione c. Francia*, in Racc., 1988, p. 814.

<sup>228</sup> Corte di Giustizia, sentenza 16 dicembre 1999, causa C-101/98, per cui v. A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agr-oalimentare*, cit., p. 104.

*prosciutto*<sup>229</sup> ed al *cioccolato*<sup>230</sup>; proprio sulla scorta di tali pronunce, anche la Commissione<sup>231</sup> ha assunto una posizione più rispettosa degli interessi dei consumatori<sup>232</sup>, facendo propri gli approdi della c.d. *giurisprudenza Smanor* ed ammettendo, pur timidamente, l'insufficienza dell'etichettatura quale strumento per garantire il diritto del consumatore di essere informato<sup>233</sup>,

---

<sup>229</sup> Corte di Giustizia, sentenza 9 febbraio 1999, causa C-383/1997, con commenti di L. COSTATO, *Brevi note a proposito di tre sentenze su circolazione dei prodotti, marchi e protezione dei consumatori*, in Riv. dir. agr., 1999, II, p. 158 ss.; nonché P. PUOTI, *Etichettatura dei prodotti agroalimentari: aspetti problematici*, in Dir. com. sc. int., 3, 2004, p. 629.

<sup>230</sup> Corte di Giustizia, sentenza 16 gennaio 2003, in causa C-12/00, Commissione c. Spagna, in Racc., 2003, p. I-459; nonché Corte di Giustizia, sentenza 16 gennaio 2003, in causa C-14/00, Commissione c. Italia, in Racc., 2003, p. I-513. Sulla denominazione di vendita v. F. CAPELLI, *Limiti di utilizzo del termine "puro" nelle etichette dei prodotti di cioccolato* in Dir. com. scamb. int., 2011, 2, p. 261ss.; F. GENCARELLI, *Le denominazioni di vendita del cioccolato e i vincoli posti dal diritto europeo*, nota a Corte di Giustizia, sentenza 25 novembre 2010, C-47/09, in Dir. giur. agr. alim. amb., 2011, 7-8, II, p. 464ss.; D. PISANELLO, *Armonizzazione delle denominazioni di vendita nel settore del cioccolato. Illegittimità della disciplina nazionale sul cioccolato puro*, in Dir. com. scamb. int., 2011, 2, p. 277ss.; F. PRETE, *La cultura del cioccolato: la Corte europea e il cioccolato di qualità*. Nota a Corte di Giustizia, sentenza 25 novembre 2010, C-47/09, in Riv. dir. agr., 2010, 4, II, p. 143ss.; A. GERMANÒ, *Marchi comunitari di prodotti agroalimentari: una breve rassegna giurisprudenziale*. Note a Trib. CE sez. V 9 luglio 2008 (causa T-304/06); Trib. CE sez. I 12 novembre 2008 (causa T-7/04); CGCE sez. I 3 settembre 2009 (causa C-498/07), in Dir. giur. agr. alim. amb., 2009, 11, p. 686ss.

<sup>231</sup> Commissione Europea, Comunicazione interpretativa della Commissione sulle denominazioni di vendita dei prodotti alimentari, 91/C 270/02 in GUCE C 270, 15 ottobre 1991, p. 2 ss.

<sup>232</sup> È a partire dalla comunicazione in discorso che la Commissione, pur attraverso uno strumento di *soft law*, ma non per questo privo di effettività, ha sancito come la denominazione "yogurt" possa esser vietata per quei prodotti aventi caratteristiche differenti da quelle generalmente accettate e ricavabili dal *Codex alimentarius*. Analogamente, la Commissione ha chiarito come la denominazione "aceto" debba esser riservata ai prodotti ottenuti con doppia fermentazione, alcolica ed acetica, di prodotti agricoli (quindi non solo uva, ma anche di mele, di pere, di riso, etc...) con indicazione del prodotto agricolo di provenienza; ed ha escluso l'impiego di detta denominazione per prodotti ottenuti dalla diluizione di acido acetico ottenuto industrialmente. Sulla denominazione "caviare", la Commissione ha stabilito che la composizione potrà essere esclusivamente di uova di storione, oppure anche di altre uova di pesce, in ragione dell'uso corrente che della detta denominazione si faccia nello Stato membro cui l'alimento è destinato.

<sup>233</sup> A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agr-oalimentare*, cit., p. 97.

tradizionalmente qualificata come veicolo principale e più efficiente per l'informazione al consumatore o, *rectius*, al "consumatore medio".

Una svolta più decisa nel temperamento degli interessi dei consumatori è dipesa dalla modifica del quadro normativo intervenuta sul finire degli anni '80, per effetto dell'elevazione della tutela dei consumatori a vera e propria *politica* comunitaria, nonché dall'opera di armonizzazione e ravvicinamento delle legislazioni nazionali, frattanto condotta dalle istituzioni europee.

Significativa di tale mutato approccio è la sentenza *Müller* del 13 marzo 2003, nella quale la Corte di Giustizia ha statuito la compatibilità con il diritto europeo della regola tecnica austriaca che subordina la commercializzazione di alimenti con termine minimo di conservazione già decorso, all'indicazione specifica di detta circostanza «*in termini chiari e comprensibili a tutti*»<sup>234</sup>.

Nel caso di specie, conformemente al proprio orientamento in ordine al consumatore medio «*normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto*», ben la Corte avrebbe potuto concludere per la sussistenza del contrasto, argomentando sulla scorta della sufficienza dell'indicazione (obbligatoria) in

---

<sup>234</sup> L'operatore alimentare, dal quale ha preso il nome la sentenza, aveva impugnato la sanzione irrogatagli dal giudice nazionale per aver posto in commercio un alimento, dopo il decorso del termine minimo di conservazione, senza la informazione aggiuntiva prevista dalla norma nazionale. Per ottenere la declaratoria di illegittimità di detta norma, l'operatore ne invocava il contrasto con l'art. 18 della Direttiva 2000/13/CE. Ai sensi dell'art. 18 citato, come è noto, veniva fatto divieto agli Stati membri di frapporre ostacoli alla circolazione degli alimenti, conformi alla direttiva, sulla scorta di regole nazionali non armonizzate concernenti etichettatura e presentazione degli stessi, salvo che dette misure risultassero giustificate da motivi: di tutela della salute pubblica; di repressione delle frodi; di tutela della proprietà industriale.

etichetta del termine minimo di conservazione, idoneo di per sé ad escludere la configurabilità della frode.

Al contrario, il giudice europeo ha statuito la legittimità di detta regola nazionale, in base all'operatività della deroga di cui al comma secondo dell'art. 18, per l'idoneità della misura nazionale a presidiare l'interesse alla *repressione delle frodi* e ciò con misura ritenuta *proporzionata* rispetto al fine perseguito.

Una recentissima pronuncia della Corte di Giustizia<sup>235</sup> conferma quanto riferito in ordine alla maggiore sensibilità rispetto agli interessi dei consumatori, in particolare in punto di informazione.

Il caso ha avuto ad oggetto la verifica dell'ingannevolezza dei messaggi connessi ad un prodotto alimentare – un infuso ai frutti – nella confezione del quale il produttore aveva inserito ripetutamente immagini di lamponi e fiori di vaniglia, nonché menzioni del seguente tenore: «*infuso ai frutti con aromi naturali*»; «*infuso ai frutti con aromi naturali – gusto lampone-vaniglia*»; «*solo ingredienti naturali*».

Alla stregua dell'elenco degli ingredienti, debitamente riportato in una porzione della confezione, risultava chiara l'assoluta assenza di entrambi quelli che, sulla scorta della presentazione, sarebbero dovuti essere – secondo il giudice del rinvio – gli ingredienti *principali* del prodotto, che al contrario non

---

<sup>235</sup> Corte di Giustizia, sentenza 4 giugno 2015, C-195/14, *Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände - Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. contro Teekanne GmbH & Co. KG.*, in Racc., 2015, p. 361.

conteneva né vaniglia, né lampone, né aromi naturali di vaniglia e lampone bensì, come riportato nell'elenco ingredienti, «*aroma naturale al gusto di vaniglia*» e «*aroma naturale al gusto di lampone*»<sup>236</sup>.

Il giudice europeo, ricordando che l'intera disciplina dell'etichettatura<sup>237</sup> è fondata «*sulla necessità di informare e tutelare i consumatori*» ed è finalizzata a permettere al consumatore «*di operare una scelta con cognizione di causa*», precisa come l'etichettatura debba esser realizzata in modalità tali da fornire al consumatore una informazione «*corretta, imparziale e obiettiva che non lo induca in errore*»<sup>238</sup>, in linea con il dettato del combinato disposto degli artt. 8 e 16 del Regolamento (CE) n. 178/2002.

Orbene, pur a fronte di un orientamento consolidato secondo il quale, per l'accertamento dell'ingannevolezza del messaggio, il Giudice deve far

---

<sup>236</sup> Il giudice del rinvio domandava dunque alla Corte se il combinato disposto degli artt. 2, par. 1, lett. a), sub i) e 3, par. 1, p. 2, della Direttiva 2000/13/CE, dovesse esser interpretato nel senso di comportare il divieto che l'etichettatura e la presentazione di un alimento possano suggerire, per la menzione o la rappresentazione grafica di un determinato ingrediente, la presenza di esso in un alimento che in realtà ne sia privo.

Come precisato dalla stessa Corte (punto 35 della sentenza) “non spetta alla Corte statuire sulla questione se l'etichettatura di taluni prodotti sia tale da indurre in errore l'acquirente o il consumatore o decidere la questione se una certa denominazione di vendita sia eventualmente ingannevole. Tale compito spetta al giudice nazionale. Tuttavia la Corte, nel pronunciarsi su un rinvio pregiudiziale, può, ove necessario, fornire precisazioni dirette a guidare il giudice nazionale nella sua decisione”. Si vedano sul punto Corte di Giustizia, sentenze *Geffroy*, C 366/98, in Racc. 2000, p. 430 ss., punti da 18 a 20; e Corte di Giustizia, sentenza *Severi*, C 446/07, in Racc., 2009, p. 530ss., punto 60.

<sup>237</sup> La Corte di Giustizia si riferiva, nel caso di specie, alla direttiva 2000/13/CE all'epoca vigente, ma i medesimi approdi sono ben validi per la disciplina risultante dal 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 – per quanto qui a noi più interessa – ha abrogato la direttiva 2000/13/CE.

<sup>238</sup> Corte di Giustizia, sentenza Commissione/Italia, C-47/09, EU:C:2010:714, punto 37.

riferimento all'aspettativa presunta del consumatore medio «*normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto*» rispetto, in particolare, alla origine, provenienza e qualità del prodotto alimentare<sup>239</sup>, la Corte si è pronunciata a sostegno di una più intensa tutela del consumatore.

Pur considerando che il consumatore medio, ove decida l'acquisto di un alimento in base alla relativa composizione, tende ad acquisire le informazioni attraverso «*l'elenco degli ingredienti obbligatoriamente menzionati*» in etichetta, così che l'ingannevolezza del *claim* – informazione facoltativa – potrebbe apparire in concreto ridimensionata dal contenuto obbligatorio dell'etichetta (*i.e.* l'elenco degli ingredienti), ciò nondimeno detta circostanza non è in sé sufficiente a neutralizzare la potenzialità di una siffatta (contraddittoria) etichettatura di indurre in errore il consumatore sulle caratteristiche dell'alimento.

La verifica in concreto, di competenza del giudice nazionale, dovrà essere condotta alla stregua di un complesso di indici (termini ed immagini utilizzate, collocazione, dimensione, colore, carattere tipografico, lingua e sintassi, punteggiatura ed ogni altro elemento rilevante); ove dalla complessiva presentazione dell'alimento risulti la presenza – nel caso di specie – di un determinato ingrediente ove esso sia in effetti assente, simile presentazione configurerà una violazione della normativa sull'etichettatura, sotto lo specifico

---

<sup>239</sup> In questo senso la Corte di Giustizia nella sentenza Severi, citata in nota 212, nonché la giurisprudenza citata in detta pronuncia.

profilo della violazione della correttezza dell'informazione, pur se l'assenza dell'ingrediente risulti dal contenuto obbligatorio dell'etichetta.

Con la pronuncia in discorso, la Corte ha mostrato una sensibilità al tema del diritto del consumatore ad essere informato, ben più intensa di quella che risulta dall'analisi delle pronunce che prendono a parametro il "consumatore medio"; ciò segna un ulteriore avanzamento della tutela del consumatore da parte della giurisprudenza dell'Unione, che mostra come all'elevazione del tema a politica dell'Unione sia effettivamente seguito un diverso e più attento approccio da parte delle istituzioni.

### 3. *La disciplina dell'informazione alimentare: il Regolamento (UE) n. 1169/2011.*

Se si condivide la conclusione per cui, nel mercato odierno, la vicenda negoziale è ridotta, almeno tendenzialmente, «*alla preferenza di una cosa rispetto ad un'altra*»<sup>240</sup>, è allora possibile cogliere nella propria pienezza la centralità del ruolo dell'etichettatura dei prodotti alimentari, che si configura oggi<sup>241</sup> quale

---

<sup>240</sup> E. ROOK BASILE, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in *Dir. Giur. Amb.*, 1995, p. 138

<sup>241</sup> L'esigenza di rendere il prodotto capace di "comunicare" al potenziale acquirente le proprie caratteristiche sembra esser risalente, se si considera che sono stati rinvenuti papiri egizi recanti la descrizione di cibi assimilabili alla moderna etichetta; v. *Sicurezza alimentare: obiettivo europeo*, in *Campagna Amica*, n. 11/2004, p. 44.

istituto giuridico cui è assegnato<sup>242</sup> il (delicatissimo) compito di assolvere alla funzione comunicativa che, nell'attuale «mercato silenzioso», non è più assolta dal dialogo<sup>243</sup>.

Se è senz'altro vero, oggi più di ieri, che l'etichetta costituisce un fondamentale presidio per la tutela del consumatore, consentendogli in particolare – attraverso le indicazioni obbligatorie – di esercitare il proprio diritto ad essere informato<sup>244</sup>, non è men vero che essa assolve, nel mercato degli alimenti in particolare, ad un'altra fondamentale funzione, questa volta concorrenziale e distintiva<sup>245</sup>.

È attraverso l'etichetta – *rectius*, attraverso le informazioni facoltative volontariamente inserire in etichetta – che il professionista si spende nella competizione concorrenziale, e ciò non più e non solo attraverso i tradizionali strumenti del *marketing* e della comunicazione *lato sensu* pubblicitaria<sup>246</sup>, che

---

<sup>242</sup> La funzione comunicativa, svolta in prima battuta dall'etichettatura, è invero assolta anche da strumenti ulteriori, quali la pubblicità e le campagne informative.

<sup>243</sup> E. ROOK BASILE, *La comunicazione e il consumatore*, in E. ROOK BASILE E A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla"*, cit., p. 363.

<sup>244</sup> È infatti attraverso le informazioni obbligatorie che è possibile al consumatore «avere dati puntuali in ordine alla composizione del prodotto, al peso della materia prima impiegata, alla presenza di additivi ovvero al contenuto calorico, ecc.» ed è attraverso la diversità dei dati obbligatori che è possibile, al consumatore, «effettuare una scelta razionale, comparando prezzi e qualità dei singoli prodotti»; v. A. JANNARELLI, *La disciplina dell'atto e dell'attività: i contratti tra imprese e tra imprese e consumatori*, in N. LIPARI (a cura di), *Diritto privato europeo, vol. II, Padova, 1997*, p. 513.

<sup>245</sup> A. GERMANÒ, *Sull'etichetta degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, 1, I, p. 64.

<sup>246</sup> Strumenti "tradizionali" della competizione pubblicitaria sono costituiti dalla presentazione, del prodotto, in primo luogo il *packaging*, per il quale è costante il tentativo di rendere il prodotto esteticamente più attraente; uno slogan d'impatto o un jingle orecchiabile, tali da

tendono ad agire sull'inconscio del consumatore, bensì attraverso messaggi che incidono sulla sfera cosciente, trasmettendo informazioni le quali, acquisite dall'individuo ed impiegate nel processo decisionale culminante nell'acquisto, lo indurranno a preferire *razionalmente* un prodotto rispetto ad un altro.

Da qui l'opportunità di intervenire, con intensità crescente, per la regolamentazione tanto delle indicazioni obbligatorie quanto di quelle facoltative, entro le quali ultime assumono una specifica rilevanza, per gli interessi fondamentali coinvolti, le informazioni nutrizionali e sulla salute di cui al Regolamento (CE) n. 1924/2006<sup>247</sup>.

Con la vigente normativa il legislatore non si limita a stabilire «cosa *debba* e cosa *possa* essere indicato»<sup>248</sup> in etichetta, ma giunge sino a disciplinare il *come* le informazioni debbano essere rese disponibili, e ciò per superare, a ben vedere, le ambiguità cui le convenzioni linguistiche possono dar luogo; per tal via, nel momento in cui ad un *significante* deve attribuirsi un certo *significato* tra i diversi possibili, è il legislatore «*riservandosi il ruolo di ermeneuta autentico*»<sup>249</sup> ad

---

consentire una frequente del prodotto nella mente del consumatore; l'associazione del prodotto ad un certo testimonial.

<sup>247</sup> Sulle informazioni nutrizionali e sulla salute v. *infra*, Cap. 3. In dottrina, si vedano D. GATTO – R. PECORARI, *Dichiarazione nutrizionale*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015.

<sup>248</sup> C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea ed il suo diritto ad essere informato*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 99; nonché V. RUBINO, *Gli "health claims" e l'etichettatura degli alimenti*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, 1, p. 22ss. disponibile online su [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it)

<sup>249</sup> L'espressione è di G. B. FERRI, *Il potere e la parola*, in *Eur. Dir. priv.*, 2000, 4, p. 1040 che afferma come il legislatore «*crea la regola attraverso le parole, ne disciplina l'uso e, riservandosi il ruolo di ermeneuta autentico, ne determina i significati*».

individuare l'unico corretto. Attraverso la tecnicizzazione dei termini<sup>250</sup>, dunque, il legislatore europeo ha reso il linguaggio<sup>251</sup> di segni dei quali si compone l'etichettatura, in definitiva, un linguaggio *omogeneo*, fatto di definizioni<sup>252</sup>.

Né, invero, l'univocità dei nessi significante-significato scaturite dall'uniformazione di cui si è riferito risulta idonea, di per sé, a rendere effettivo il diritto del consumatore ad essere informato; per giungere ad un siffatto risultato, occorre che il consumatore – quale destinatario principale delle informazioni<sup>253</sup> – possieda la capacità di elaborare le informazioni che gli sono rese disponibili, così che questi possa spenderle nel proprio processo decisionale.

---

<sup>250</sup> E. ROOK BASILE, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, cit., p. 138; nonché A. GERMANÒ, *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico ed il marchio regionale di qualità*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1996, 11, p. 662;

<sup>251</sup> In dottrina, S. SPERANZA - M. VEDOVELLI, *Seduzione e informazione: il risvolto dell'etichetta. Note per na enogrammatologia*, in E. ROOK BASILE – A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, cit. p. 51 intravedono nelle etichette dei vini un vero e proprio genere testuale.

<sup>252</sup> Sul punto v. A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *Altre definizioni*, commento all'art. 3 del regolamento n. 178/2002, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione europea, commentario al regolamento n. 178/2002*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2003, 1-2, p. 159 ss.

<sup>253</sup> Se il contenuto dell'etichetta è principalmente rivolto al consumatore, è pur vero che l'etichetta ospita informazioni che hanno come destinatari soggetti diversi. Si pensi, ad es. alle informazioni funzionali ad attuare il p. di rintracciabilità, i cui destinatari sono non già (direttamente) i consumatori, bensì i pubblici poteri, che attraverso tali dati (ad es. il lotto di produzione) possono, in linea con il p. di valutazione del rischio e, se del caso, attivando il sistema di allarme rapido, adottare le iniziative del caso a presidio, ad un tempo, della sicurezza dei consumatori e della stabilità del mercato degli alimenti; è appena il caso di ricordare come la diffusione di notizie sul rischio alimentare, effettivo o meramente percepito, produce nel mercato una sistematica contrazione della domanda. Sul punto v. *supra*, in questo Capitolo, § 1.

Dell'insufficienza di un approccio fondato sulla mera previsione di doveri di comunicazione in capo ai professionisti, al fine di rendere, appunto, *effettivo* il diritto all'informazione del consumatore di alimenti, è da tempo ben conscia la Commissione Europea, che della esigenza di chiarezza, semplicità e comprensibilità dei messaggi ha fatto un caposaldo della propria attività in materia di informazione alimentare<sup>254</sup>, unitamente alla educazione al consumo – imprescindibile, in particolare «quando attraverso il linguaggio del diritto deve esser comunicata la scienza»<sup>255</sup> – ed al coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni di consumatori e produttori.

Per il raggiungimento dell'elevato livello di protezione dei consumatori, che costituisce obiettivo dell'Unione ai sensi dell'art. 169 TFUE, e che nel settore alimentare è fatto proprio dal Regolamento (CE) n. 178/2002 e dei regolamenti

---

<sup>254</sup> Si pensi alla *Comunicazione sull'utilizzazione delle lingue per l'informazione dei consumatori* del 10 novembre 1993 (COM(93) 456 def.) nella quale la Commissione chiarisce come «una informazione difficile da leggere e da comprendere può avere conseguenze molto negative per la salute e la sicurezza del consumatore», come è evidente, in particolare, nel settore degli alimenti, per le implicazioni, specificamente, sulla salute che l'assunzione di un alimento del quale non si conosce esattamente il contenuto può provocare in taluni soggetti. Nello stesso solco la comunicazione recante *Proposta di regolamento relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari* (COM(2003) 424 def. nel quale la Commissione afferma come «un'informazione non compresa è completamente inutile, mentre un'indicazione malintesa potrebbe addirittura essere fuorviante», per cui è fondamentale che al consumatore siano rese disponibili «informazioni chiare, accurate e significative».

<sup>255</sup> L'espressione, riferita in particolare alla comunicazione delle informazioni sugli OGM, è di C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea ed il suo diritto ad essere informato*, cit., p. 102, nota 105, che rinvia, per il profilo delle problematiche legate alla comunicazione della scienza, a M. BALISTRERI, *La bioetica: tra divulgazione scientifica e cultura umanistica*, e P. GRECO, *La comunicazione nell'era post-accademica della scienza*, entrambi in M BALISTRERI E S. POLLO (a cura di), *Bioetica e mass media, le questioni della privacy e della buona informazione*, Milano, 2004, rispettivamente pp. 15ss e 21ss.

ad esso collegati<sup>256</sup>, il legislatore europeo – impegnato nella disciplina dell’etichettatura sin dagli albori delle Comunità<sup>257</sup> – è intervenuto, da ultimo, con approccio connotato da sistematicità e vigore, come si evince dall’impiego della fonte *regolamento* in luogo della tradizionale direttiva<sup>258</sup>.

Una disciplina, quella vigente in materia di etichettatura, che non è dunque meramente uniforme bensì *unica*, così che ad un tempo vengono garantiti i diversi profili dei quali l’etichettatura costituisce presidio: l’uno, rappresentato dalla tutela del consumatore, del di lui diritto ad essere informato e, per tal via, della tutela della propria salute e libertà (religiosa, etica, etc.); l’altro, la tutela della concorrenza, poiché l’etichetta costituisce regola tecnica<sup>259</sup> senz’altro

---

<sup>256</sup> Il riferimento è, ai nostri fini, al Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, nonché da ultimo al Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

<sup>257</sup> In materia la prima fonte che si rinviene nell’ordinamento comunitario è la Direttiva n. 79/112 del Consiglio del 18 dicembre 1978, in GUCE L 33 – 8 febbraio 1979; successivamente modificata con la Direttiva 89/395 del 3 maggio 1989, in GUCE L 186 del 1989 (seguita dalla Direttiva n. 93/102 della Commissione del 16 novembre 1993, in GUCE L 291 del 1993) e dalla Direttiva n. 97/4 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 gennaio 1997, in GUCE L 43 del 14 febbraio 1997. Da ultimo, la materia è stata disciplinata con la fondamentale – ed oggi abrogata dal vigente Regolamento (UE) n. 1169/2011 – Direttiva n. 2000/13 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, in GUCE L 109 del 6 maggio 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli stati membri concernenti l’etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari nonché la relativa pubblicità.

<sup>258</sup> Sul punto v. S. MANSERVISI, *Verso una nuova regolamentazione delle informazioni ai consumatori*, in M. GOLDONI – E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agroalimentari: atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011*, Giuffrè, Milano, 201, p. 196 ss.

<sup>259</sup> Ai sensi dell’art. 1, n. 9, della Direttiva 98/34/CE s’intende per “regola tecnica” «una specificazione tecnica o altro requisito, comprese le relative disposizioni amministrative, la cui osservanza sia obbligatoria *de jure* o *de facto* per la commercializzazione o l’utilizzazione in uno Stato membro o in una parte rilevante di esso, nonché le disposizioni legislative regolamentari ed amministrative degli Stati membri (...) intese a vietare la fabbricazione, la commercializzazione o l’utilizzazione di un prodotto».

idonea, se lasciata alla disciplina da parte del singolo Stato membro, a pregiudicare il libero scambio intracomunitario<sup>260</sup> configurandosi alla stregua di misura ad effetto equivalente alle restrizioni quantitative, vietate ai sensi dell'art. 34 TFUE; al contempo, una chiara etichettatura è ritenuta idonea ad evitare forme di concorrenza sleale, e ciò tenuto conto «della necessità di proteggere gli interessi legittimi dei produttori e di promuovere la fabbricazione di prodotti di qualità»<sup>261</sup>.

Si è già fatto cenno alla circostanza per cui la disciplina dell'etichettatura nell'ordinamento comunitario, a partire dal più risalente intervento del 1979, ha raggiunto la maturità a partire dalla Direttiva n. 2000/13/CE «relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità». La fonte appena citata, rimasta in vigore per oltre un decennio, rappresenta il retaggio di un approccio delle istituzioni europee che, di lì a poco, sarebbe stato soppiantato.

Di poco successivo è infatti il Regolamento (CE) n. 178/2002, rilevante tanto per la scelta di politica del diritto, *i.e.* l'impiego della fonte regolamento in luogo della direttiva, quanto per l'aspetto sostanziale, rappresentato da un approccio connotato da sistematicità ed accentramento, come dimostrano i limitati

---

<sup>260</sup> Sul punto, diffusamente, A. GERMANÒ – M.P. RAGIONIERI – E. ROOK BASILE, *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 84ss.

<sup>261</sup> Così, testualmente, il paragrafo secondo dell'art. 3 del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

marginari di competenza che sopravvivono in capo agli Stati membri<sup>262</sup>, nell'ottica di garantire un miglior funzionamento del mercato interno<sup>263</sup>.

Sullo stesso solco si trova il Regolamento (UE) n. 1169/2011 «*relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*», con il quale il legislatore europeo ha fornito la materia di una regolamentazione che, sostituendosi alla precedente, ha dotato l'ordinamento europeo di una misura di armonizzazione a carattere *orizzontale*, applicabile in quanto tale agli alimenti nel genere, ad eccezione di quelli destinatari di disciplina specifica di armonizzazione a carattere *verticale*<sup>264</sup>.

Con la fonte principale in materia di sicurezza alimentare<sup>265</sup>, il Regolamento (UE) n. 1169/2011 condivide a ben vedere l'approccio, che gravita attorno ai due poli rappresentati dalla responsabilità principale in capo all'operatore

---

<sup>262</sup> Il Regolamento (UE) n. 1169/2011 contiene un Capo VI (artt. 38-45) relativo alle "Disposizioni nazionali". In particolare, l'art. 38 costituisce una "clausola di libera circolazione", ai sensi della quale è vietato agli Stati membri ostacolare la circolazione di merci conformi al regolamento; l'art. 39 costituisce una "clausola di salvaguardia", in forza della quale lo Stato membro è legittimato ad adottare misure nazionali derogatorie rispetto alla normativa di armonizzazione, al ricorrere di determinati presupposti e nel rispetto di un procedimento che prevede la previa notifica alla Commissione UE ed il successivo coinvolgimento del comitato di cui all'art. 58 del Regolamento (CE) n. 178/2002.

<sup>263</sup> S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Giappichelli, Torino, 2012, p.101.

<sup>264</sup> L'esclusione è contenuta nello stesso Regolamento (UE) n. 1169/2011, all'art. 1, par. 4, a mente del quale il regolamento "si applica fatti salvi i requisiti di etichettatura stabiliti da specifiche disposizioni dell'Unione per particolari alimenti".

<sup>265</sup> Il riferimento è, evidentemente, al già più volte citato Regolamento (CE) n. 178/2002.

alimentare<sup>266</sup> – superando così la carenza di armonizzazione che la Corte di Giustizia, nel noto caso *Lidl*<sup>267</sup>, aveva denunciato rispetto alla previgente normativa<sup>268</sup> – e dall’obbligo generale degli operatori di rispettare puntualmente le norme armonizzate<sup>269</sup>.

È appena il caso di rilevare come più ampie risultino le finalità che la normativa intende perseguire rispetto a quelle della precedente (abrogata)

---

<sup>266</sup> In questo senso l’art. 8 del Regolamento (UE) n. 1169/2011, per il quale v. V. RUBINO, *Responsabilità*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015, pp. 45ss.

<sup>267</sup> Corte di Giustizia, sentenza 23 novembre 2006, causa C-315/05, *Lidl Italia c. Comune di Arcole*, in GUCE C 281 del 12.12.2005, commentata da D. PISANELLO, *La disciplina in materia di etichettatura dei prodotti alimentari à la croisée des chemins*, in *Dir. com. e degli scambi intern.*, 2006, p. 677 ss.; A. ALEMANNI, *Protection des consommateurs et droit alimentaire (arrêt “Lidl Italia”)*, in *Revue du droit de l’Unione européenne*, 2006, 4, p. 895ss.; M.E. ARBOUR, *Sicurezza alimentare e prodotti difettosi dopo Lidl e Bilka: un binomio sfasato?*, in *Danno e Resp.*, 2007, 10, p. 989 ss.; L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *Responsabilidad del distribuidor sobre la veracidad del etiquetado*, in *Revista electronica de Derecho del Consumo y de la Alimentacion*, 2007, 8, p. 31ss.; S. MASINI, *Sulla responsabilità dell’impresa commerciale di distribuzione*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2007, p. 233 ss.; A. NERI, *La sentenza LIDL ovvero la Grande Distribuzione non è più la Grande Esente*, in *Alimenta*, 2007, 5, editoriale. La causa di merito dalla quale è sorta la questione pregiudiziale è stata decisa dal Giudice di pace di Monselice con sentenza n. 280 del 24 maggio-5 luglio 2007, in *Dir. com. e degli scambi intern.*, 2007, p. 529ss., commentata da D. PISANELLO, *Applicazione della sentenza Lidl Italia all’interno degli Stati membri: legislazione interna e normativa comunitaria a confronto*, ivi, p. 533 ss.; B. KLAUS - A. H. MEYER, *The Liability of the Distributors in the Event on 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, vol. 3, n. 6, p. 407ss.

<sup>268</sup> Il riferimento è alla Direttiva 2000/13/CE. Al punto 40 delle motivazioni si legge che « se discende così dal combinato disposto degli artt. 2, 3 e 12 della direttiva 2000/13 che l’etichettatura di talune bevande alcoliche come quella di cui trattasi nella causa principale, deve indicare, salvo un certo margine di tolleranza, il titolo alcolometrico volumico effettivo di queste ultime, non è meno vero che tale direttiva, contrariamente ad altri atti comunitari che impongono obblighi in materia di etichettatura (...) non designa l’operatore che deve adempiere tale obbligo (...) e non contiene neppure alcuna norma ai fini della designazione dell’operatore che può essere considerato responsabile in caso di violazione di detto obbligo».

<sup>269</sup> Ai sensi dell’art. 6 del Regolamento (UE) n. 1169/2011, rubricato “Requisito di base”, «Qualunque alimento destinato al consumatore finale o alle collettività è accompagnato da informazioni conformi al presente regolamento». Detta disposizione apre peraltro il Capo III recante «Requisiti generali relativi all’informazione sugli alimenti e responsabilità degli operatori del settore alimentare».

disciplina: con il regolamento in commento, infatti, il legislatore europeo pone l'obiettivo di consentire al consumatore di alimenti l'adozione di "scelte consapevoli", non più e non solo in termini di adeguatezza del cibo rispetto alle esigenze individuali – con riferimento, per lo più, all'impatto dell'alimento sulla salute<sup>270</sup> – bensì estendendo detta "consapevolezza" ad interessi ulteriori, quali quelli economici, ambientali, sociali ed etici<sup>271</sup>, il tutto senza ostacolare la libera circolazione degli alimenti «*legalmente prodotti e commercializzati*»<sup>272</sup> nell'Unione Europea.

Altro aspetto di rilievo sostanziale è rappresentato dal campo di applicazione del regolamento, più ampio di quanto non fosse quello dell'abrogata direttiva in ragione del fatto che esso riguarda non solo «*l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità*»

---

<sup>270</sup> È appena il caso di precisare che l'alimento, ai sensi del Regolamento n. 178/2002, è per definizione "sano e sicuro", essendo gli "alimenti" «*rischiosi, dannosi ed inadatti al consumo umano*» delle *res extra commercium*. Le considerazioni sanitarie, dunque, si riferiscono alla scelta degli alimenti rispetto a soggetti che, in ragione di una propria condizione, non debbano assumere certe sostanze o debbano farlo entro certi limiti. Così, mentre l'aspetto igienico-sanitario costituisce preconditione affinché una certa merce possa qualificarsi in termini di alimento, l'impatto della scelta di un certo alimento (come anche ad es. le quantità, gli impieghi, etc.) sono rimesse alla libertà del consumatore, il quale comunque, grazie alle informazioni (specialmente a quelle obbligatorie) contenute in etichetta, disporrà degli elementi per assumere le determinazioni che, comunque, rimangono discrezionali.

<sup>271</sup> In questo senso il paragrafo primo dell'art. 3, rubricato "Obiettivi generali", che apre il capo II "Principi generali delle informazioni sugli alimenti". Ai sensi di tale disposizione, infatti, «*La fornitura di informazioni sugli alimenti tende a un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori, fornendo ai consumatori finali le basi per effettuare delle scelte consapevoli e per utilizzare gli alimenti in modo sicuro, nel rispetto in particolare di considerazioni sanitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche*».

<sup>272</sup> Così il paragrafo secondo dell'art. 3. È appena il caso di notare come l'espressione utilizzata dal legislatore sia, significativamente, quella utilizzata dalla Corte di Giustizia nella sentenza *Cassis de Dijon*. Il rilievo è di L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, p. 663.

bensì il più vasto contesto delle *informazioni sugli alimenti*, direttamente definite, ai sensi dell'art. 2, par. 2, lett. a), quali «*le informazioni concernenti un alimento e messe a disposizione del consumatore finale mediante un'etichetta, altri materiali di accompagnamento o qualunque altro mezzo, compresi gli strumenti della tecnologia moderna o la comunicazione verbale*».

È di immediata evidenza come il concetto di informazioni sugli alimenti sia ben più ampio di quello di etichettatura, termine anch'esso oggetto di specifica definizione legislativa ai sensi della quale è tale «*qualunque menzione, indicazione, marchio di fabbrica o commerciale, immagine o simbolo che si riferisce a un alimento e che figura su qualunque imballaggio, documento, avviso, etichetta, nastro o fascetta che accompagna o si riferisce a tale alimento*».

A ben vedere, dunque, l'etichettatura – che ha tradizionalmente coperto il ruolo di principale e quasi esclusivo canale di diffusione dell'informazione sul prodotto, quantomeno *on the point of sale*<sup>273</sup> – viene riconosciuta dal legislatore quale *uno* dei possibili strumenti dell'informazione al consumatore, *species* cioè del più vasto *genus* «*informazioni sugli alimenti*» al cui complesso la vigente normativa fornisce disciplina.

---

<sup>273</sup> L'espressione è stata impiegata dalla Direzione Generale per la Salute e la Protezione dei Consumatori (DG Sanco), nella pubblicazione divulgativa *Etichettatura: competitività, informazione del consumatore e miglior regolamentazione per l'Unione Europea*. v. COMMISSIONE EUROPEA, *Labelling: competitiveness, consumer information and better regulation for the EU*, disponibile online sul sito istituzionale dell'Unione Europea <https://ec.europa.eu> nella sezione DG Health and Food Safety.

Non solo dunque all'etichettatura, ma ad ogni strumento dell'informazione alimentare il legislatore si è rivolto con una prescrizione tesa al contenimento, per quanto possibile, dell'invecchiamento della normativa, in un contesto nel quale lo sviluppo tecnologico e la concreta applicazione delle innovazioni possono essere rapidissime e dilaganti<sup>274</sup>. È infatti previsto che gli strumenti dell'informazione siano connotati dal carattere della flessibilità, idonea a garantirne l'adattamento *«alle evoluzioni future e ai nuovi requisiti di informazione»*<sup>275</sup>, garantendo l'equilibrio *«tra la protezione del mercato interno e le differenze nella percezione dei consumatori degli Stati membri»*<sup>276</sup>.

Per comprendere l'ampiezza delle fattispecie cui la normativa si riferisce, basti considerare che, dal punto di vista dei soggetti, il regolamento si applica, ai sensi dell'art. 1, par. 3, *«agli operatori del settore alimentare in tutte le fasi della catena alimentare quando le loro attività riguardano la fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori»*, ivi compresi *«i servizi di ristorazione forniti da imprese di trasporto quando il luogo di partenza si trovi nel territorio di Stati membri»*<sup>277</sup>.

---

<sup>274</sup> Si pensi alla tecnologia RFID (Radio-frequency identification) o al QR Code (Quick Response Code), entrambi largamente utilizzati nelle etichette di prodotti non alimentari a partire dalla loro scoperta, in ragione del costo talvolta nemmeno rilevante e dalle estrema versatilità di impiego. Rispetto al QR Code, la diffusione è stata certo agevolata dalla circostanza che il produttore Denso Wave, nel 1999, ha distribuito la tecnologia sotto licenza libera, così determinandone un successo globale e trasversale, che oggi, pur timidamente, si affaccia (oltre che alle merci in genere, ai monumenti, alla sanità) anche ai prodotti alimentari.

<sup>275</sup> Così testualmente l'art. 1, par. 2, del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

<sup>276</sup> v. Considerando n. 16 del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

<sup>277</sup> In dottrina è stato rilevato come la disposizione di cui all'art. 1, par. 3, con la sua *«apparente ultrattività territoriale»*, muova *«da un dato pratico, più che giuridico: l'acquisto dell'alimento è*

Rimangono esclusi tutti quei soggetti che manchino di quella «*continuità nell'attività e un certo grado di organizzazione*» tipica delle imprese: ai sensi del Considerando n. 15, infatti «*Operazioni quali la manipolazione e la consegna di alimenti, il servizio di pasti e la vendita di alimenti da parte di privati, per esempio in occasione di vendite di beneficenza, fiere o riunioni locali, non dovrebbero rientrare nell'ambito di applicazione*» del regolamento.

Circoscritto l'ambito soggettivo di applicazione della vigente normativa, occorre verificarne il perimetro oggettivo, individuabile alla stregua dell'art. 1, par. 3, parte seconda, ai sensi del quale il regolamento «*si applica a tutti gli alimenti destinati al consumatore finale, compresi quelli forniti dalle collettività e a quelli destinati alla fornitura delle collettività*».

Sul concetto di “consumatore finale” si è già riferito *supra*<sup>278</sup>, per cui è qui appena il caso di far cenno alla nozione di collettività che, rispetto al dettato della previgente Direttiva 2000/13/CE, risulta più ampia, abbracciando non solo «*ristoranti, ospedali, mense*» e strutture consimili, essendo rilevante, ai sensi dell'art. 2, comma primo, lett. d) «*qualunque struttura (compreso un veicolo o un*

---

operazione accessoria ad un contratto di viaggio (...). Pertanto, benché la somministrazione possa (territorialmente parlando) avvenire oltre i confini europeo, l'operazione contrattuale complessiva cui è intimamente connessa la somministrazione di cibo si è svolta, o ha avuto la sua esecuzione principale, nel Paese di partenza o di imbarco, sicché (...) la transazione commerciale su quell'alimento deve ricadere nel campo di applicazione della disciplina, al pari di una vendita (o somministrazione) che avvenga materialmente nel territorio, o nello spazio aereo, dell'Unione stessa”; così P. BORGHI, *Oggetto ed ambito di applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015

<sup>278</sup> V. Cap. I, par. 3.

banco di vendita fisso o mobile), come ristoranti, mense, scuole, ospedali e imprese di ristorazione in cui, nel quadro di un'attività imprenditoriale, sono preparati alimenti destinati al consumo immediato da parte del consumatore finale», ivi compresi, dunque, i venditori ambulanti<sup>279</sup>.

È appena il caso di segnalare come il regolamento includa nel proprio ambito di applicazione, ai sensi dell'art. 14 rubricato "Vendite a distanza", tutte le diverse modalità con le quali tali vendite possono in concreto aver luogo<sup>280</sup>, ivi comprese le vendite *online* che, seppure ancora oggi rappresentano una minima parte del commercio via internet, mostrano segni di sensibile crescita<sup>281</sup>.

---

<sup>279</sup> Sul punto v. Ordinanza Ministero della Salute, 3 aprile 2002 recante "Requisiti igienico-sanitari per il commercio di prodotti alimentari sulle aree pubbliche" in G.U. n. 144 del 17 maggio 2002; in dottrina v. P. PAPADIA, *Il commercio dei prodotti alimentari sulle aree pubbliche: requisiti igienico-sanitari*, in *Disc. comm. serv.*, 2002, 3, p. 511ss. nonché "Editoriale", in *Disc. comm. serv.*, 2002, 2, p. 251ss.

<sup>280</sup> Rimangono escluse dall'ambito dell'art. 14 in narrativa, ai sensi del comma terzo, le vendite tramite distributori automatici. Rispetto agli alimenti distribuiti secondo tale canale (e tramite "locali commerciali automatizzati"), si è posto il problema su quali siano gli obblighi informativi applicabili. Il gruppo "Etichettatura" e la Commissione hanno concordato sul fatto che, ferma la non applicabilità della disciplina sulle vendite a distanza, e dunque escluso l'obbligo che le informazioni obbligatorie sugli alimenti siano fornite prima della conclusione dell'acquisto, «data la particolarità di questo mezzo di distribuzione degli alimenti e la natura degli alimenti non preimballati, gli Stati membri possono prevedere, tramite disposizioni nazionali di cui all'art. 44 dello stesso regolamento, modalità specifiche attraverso le quali debbano essere veicolate le informazioni sugli allergeni ed eventuali altre informazioni obbligatorie sugli alimenti non preimballati. Tali modalità possono anche implicare che le informazioni obbligatorie debbano essere fornite prima della conclusione dell'acquisto (es: informazioni sugli allergeni di alimenti non preimballati venduti tramite distributori automatici veicolate tramite un cartello apposto presso il distributore automatico)». Alla luce di ciò, il Ministero dello Sviluppo Economico, con propria circolare n. 381060 del 5 dicembre 2016, ha chiarito che «rimane dunque vigente ed applicabile l'art. 15 del decreto legislativo n. 109/1992, in particolare gli obblighi informativi disposti al comma 2 e afferenti la «distribuzione di sostanze alimentari non preconfezionate poste in involucri protettivi ovvero di bevande a preparazione estemporanea o ad erogazione istantanea».

<sup>281</sup> Si veda sul punto B.J. CUDE - M.A. MORGANOSKY, *Consumer demand for online food retailing: is it really a supply side issue?*, in *International Journal of Retail & Distribution Management*, 2002, 30, 10,

Gli alimenti che circolano attraverso siffatte modalità sono equiparati, ai fini delle informazioni ai consumatori<sup>282</sup>, agli alimenti che circolano negli esercizi commerciali “fisici”, così che tutte le informazioni obbligatorie ai sensi della normativa debbono esser fornite<sup>283</sup> – siano i prodotti preimballati o meno<sup>284</sup> – prima che sia effettuato l’acquisto, ad eccezione di quelle la cui messa a disposizione non sarebbe possibile prima della conclusione del contratto, *i.e.* la data di scadenza o il termine minimo di conservazione, ferma ovviamente la necessità che, concluso il contratto, l’alimento sia conforme alle specifiche di cui

---

pp. 451ss. e K. G. GRUNERT – K. RAMUS, *Consumers’ willingness to buy food through the internet: A review of the literature and a model for future research*, in *British Food Journal*, 2005, 107, 6, pp. 381ss. entrambi citati da L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *Vendite a distanza*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, cit.

<sup>282</sup> Sull’argomento v. S. BOLOGNINI, *Gli obblighi informativi a carico del professionista nella vendita a distanza dei prodotti alimentari*, in *Riv. dir. agr.*, 2016, 3, I, pp. 306ss.

<sup>283</sup> La responsabilità della fornitura delle indicazioni obbligatorie, prima dell’acquisto, grava sul proprietario del sito web che effettua la vendita a distanza. Sul punto v. G. ROGGERO, *Linee guida sull’applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011 sull’informazione ai consumatori in vista del 2014*, in *Riv. dir. alim.*, 2013, 2, p. 48ss.

<sup>284</sup> Ai sensi dell’art. 14, comma secondo, «Nel caso di alimenti non preimballati messi in vendita mediante tecniche di comunicazione a distanza, le indicazioni richieste a norma dell’articolo 44 sono rese disponibili ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo». Le informazioni di cui all’art. 44 cui la disposizione fa riferimento sono quelle relative agli alimenti non preimballati, per i quali sono obbligatorie ai sensi del regolamento le sole informazioni di cui all’art. 9, par. 1, lett. c) *i.e.* l’indicazione di ingredienti o coadiuvanti di cui all’allegato II o loro derivati che provochino allergie o intolleranze. Le ulteriori indicazioni (obbligatorie per gli alimenti preimballati) di cui agli artt. 9 e 10 non sono obbligatorie per gli alimenti non preimballati, ma rimangono suscettibili di diventarlo in ragione di disposizioni nazionali che il singolo Stato membro è legittimato ad adottare, ai sensi dell’art. 14, comma primo, lett. b). Sul punto v. L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *Vendite a distanza*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, cit., p. 161.

alla normativa e che tutte le informazioni obbligatorie – ivi comprese quelle escluse in fase di negoziazione – siano presenti al momento della consegna<sup>285</sup>.

Ritornando alla delimitazione dell'ambito oggettivo del Regolamento (UE) n. 1169/2011, risulta rilevante la distinzione tra l'alimento preimballato e quello che non sia tale.

Anche in questo caso, la definizione di alimento preimballato è fornita dallo stesso legislatore europeo, che con l'art. 2, comma secondo, lett. e) chiarisce come deve intendersi *«l'unità di vendita destinata a esser presentata come tale al consumatore finale e alle collettività, costituita da un alimento e dall'imballaggio in cui è stato confezionato prima di essere messo in vendita, avvolta interamente o in parte in tale imballaggio, ma comunque in modo tale che il contenuto non possa essere alterato senza aprire o cambiare l'imballaggio»*.

Una distinzione, quella in discorso, che rievoca la precedente normativa<sup>286</sup> e che rileva ai nostri fini in ragione del fatto che solo agli alimenti preimballati si

---

<sup>285</sup> Quando la consegna avvenga tramite trasportatore esterno all'impresa fornitrice, il momento della consegna sembra potersi individuare nella materiale ricezione della merce da parte dell'acquirente, così che l'eventuale perdita, in tutto o in parte, delle informazioni graverà, in ragione della causa che l'ha determinata, sul trasportatore piuttosto che sul venditore. In questo senso v. D.G. SOLVY, *El Reglamento (UE) n. 1169/2011: ¿habremos separado la paja (la información del consumidor) del grano (el etiquetado nutricional) antes del 13 de diciembre de 2016?*, BoDiAlCo, 2014, 7, p. 25 citato da L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *Vendite a distanza*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011, cit.*, p. 164.

<sup>286</sup> La Direttiva 2000/13/Ce distingueva tra "prodotto alimentare in imballaggio preconfezionato" (l'unità di vendita destinata ad essere presentata come tale al consumatore finale ed alle collettività, costituita da un prodotto alimentare e dall'imballaggio in cui è stato confezionato prima di essere messo in vendita, avvolta interamente o in parte da tale imballaggio, ma comunque in modo che il contenuto non possa essere modificato senza che l'imballaggio sia aperto o alterato; art. 1, comma terzo, lett. b) ed alimento preincartato, il quale

applica la disciplina sulle informazioni obbligatorie di cui al regolamento, demandando l'art. 44 agli Stati membri la disciplina delle informazioni obbligatorie riferite agli alimenti che preimballati non sono – rientrando, dunque, nella categoria degli “non preimballati” – e cioè quelli «*offerti in vendita al consumatore finale o alle collettività senza preimballaggio oppure (...) imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore o preimballati per la vendita diretta*»<sup>287</sup>.

Come appena accennato, la distinzione rileva per i differenti obblighi in ordine alle indicazioni obbligatorie che sono previsti per l'una categoria di alimenti e non per l'altra: tra le indicazioni obbligatorie, di cui agli artt. 9 e 10 del regolamento, si applica agli alimenti non preimballati la sola indicazione

---

ultimo è stato definito dalla fonte di diritto interno “l'unità di vendita costituita da un prodotto alimentare e dall'involucro nel quale è stato posto o avvolto negli esercizi di vendita” (art. 1, comma secondo, lett. d) d.lgs. 109/1992 recante attuazione delle direttive n. 89/395/CEE e n. 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari. Il decreto in discorso, in quanto ricadente in materia armonizzata ad opera del Regolamento (UE) n. 1169/2011 è divenuto almeno parzialmente inapplicabile, ai sensi dell'art. 38, par. 1, ai sensi del quale « Quanto alle materie espressamente armonizzate dal presente regolamento, gli Stati membri non possono adottare né mantenere disposizioni nazionali salvo se il diritto dell'Unione lo autorizza». Sul punto è stata emessa dal Ministero dello Sviluppo la nota informativa n. 139304 del 31 luglio 2014 con la quale sono state individuate dal dicastero le disposizioni che «debbano intendersi implicitamente abrogate».

<sup>287</sup> Sulla distinzione tra alimento preconfezionato e alimento preincartato, con le ricadute in termini di disciplina dell'etichettatura, v. Cass. Civ., sez. I, 13 settembre 2002 n. 13412 (Benoit Lheureux) nella quale la suprema corte ha statuito che «costituisce "prodotto alimentare preconfezionato" quello che corrisponde alle caratteristiche stabilite dalla disposizione dell'art. 1, comma 2, lett. b. del d.lgs. 109/1992 senza che abbia rilievo qualsiasi riferimento al luogo di confezionamento. Ne consegue che tale prodotto, sia esso imballato all'interno dello stesso esercizio di vendita o in un luogo diverso, deve indicare in etichetta il termine minimo di conservazione con la conseguenza che, ai sensi delle lett. b. e d. della predetta disposizione normativa, la differenza tra prodotto alimentare "preconfezionato" e prodotto "preincartato" – per il primo dei quali soltanto esiste l'obbligo di indicazione del termine minimo di conservazione – non va individuata in ragione del luogo in cui avviene l'imballaggio, bensì delle caratteristiche dell'imballaggio stesso».

degli ingredienti che possano provocare allergie o intolleranze, rimanendo per il resto le indicazioni di cui agli artt. 9 e 10 non dovute, salvo che la loro obbligatorietà non sia prevista dallo Stato membro nell'esercizio della competenza attribuitagli ai sensi dell'art. 44.

#### I. LE INDICAZIONI OBBLIGATORIE

Muovendo, dunque, dalle finalità che il Regolamento (UE) n. 1169/2011 persegue, ed in particolare dalla nozione di "consapevolezza" che esso ha inteso far propria – estesa non solo a valutazioni di carattere economico, ma anche, come si è visto, di carattere sociale, etico, ambientale, etc. – è ora possibile fare un cenno alle due categorie di indicazioni che la disciplina contempla: le indicazioni *obbligatorie* e le indicazioni *volontarie*.

Si badi che le indicazioni obbligatorie sugli alimenti non si esauriscono, invero, in quelle disciplinate dal regolamento europeo<sup>288</sup>, perché altre possono esserne previste, per specifiche categorie di alimenti, da normative "verticali",

---

<sup>288</sup> La disciplina delle indicazioni obbligatorie di cui al Regolamento (UE) n. 1169/2011 è contenuta negli artt. 9-35.

come avviene ad es. nel caso dei prodotti ittici<sup>289</sup>, della carne<sup>290</sup>, dei prodotti ortofrutticoli<sup>291</sup>, etc<sup>292</sup>.

Quelle informazioni per le quali il legislatore ha previsto l'obbligatorietà sono accomunate dall'essere funzionali alla garanzia di interessi di natura pubblicitaria, connessi senz'altro alla tutela del consumatore e della sua salute, ma senza privare di considerazione gli ulteriori interessi coinvolti, quali ad es. quelli legati alla concorrenza ed alla libera circolazione delle merci.

Si spiega così la ragione per cui il regolamento ha individuato le "categorie" alle quali le informazioni obbligatorie appartengono – *de jure condito* – ed alle quali, in ogni caso – *de jure condendo* – debbono appartenere. Sono infatti obbligatorie le informazioni che riguardano: l'informazione sulla identità e composizione, le proprietà o altre caratteristiche dell'alimento; le informazioni sulla tutela della salute dei consumatori e l'uso sicuro dell'alimento; le informazioni sulle caratteristiche nutrizionali dell'alimento.

Per tal via, dunque, il legislatore europeo ha voluto individuare quel *minimo* corredo informativo capace di assicurare l'elevato livello di tutela del

---

<sup>289</sup> Le informazioni sui prodotti ittici sono stabilite dal Regolamento (UE) n. 1379/2013.

<sup>290</sup> Per le carni bovine la disciplina è contenuta nel Regolamento (CE) n. 1760/2000; per le carni suine, ovine, caprine ed i volatili, invece, la disciplina risiede nel Regolamento (UE) n. 1337/2013.

<sup>291</sup> Regolamento (UE) n. 543/2011 DELLA COMMISSIONE del 7 giugno 2011 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati, in GUCE L 157/1 del 15.06.2011.

<sup>292</sup> Si pensi alla normativa sulle informazioni sull'olio di oliva (Regolamento (CE) n. 29/2012); le uova (Regolamento (UE) n. 589/2008 e, in Italia, D.M. 11 dicembre 2009); il miele (Direttiva 2001/110/CE e, in Italia, d.lgs. 179/04).

consumatore e permettergli di effettuare una scelta consapevole; al contempo, però, la normativa costituisce un limite – il cui destinatario è la Commissione Europea – in forza del quale l'esercizio dei poteri concernenti l'adozione di atti delegati, non potrà comportare l'obbligatorietà di indicazioni *ulteriori*<sup>293</sup>, salvo che dette indicazioni non rientrino nel perimetro già tracciato dallo stesso legislatore.

Su queste premesse, l'art. 9 del Regolamento (UE) n. 1169/2011 contiene l'elenco delle indicazioni che – rispetto, si ricorda, ai soli alimenti preimballati – sono connotate dalla obbligatorietà. Tali indicazioni sono costituite da: la denominazione di vendita<sup>294</sup>; l'elenco degli ingredienti<sup>295</sup>; l'indicazioni di ingredienti o coadiuvanti tecnologici in grado di provocare allergie o intolleranze<sup>296</sup>; la quantità di taluni ingredienti o categorie di alimenti

---

<sup>293</sup> È appena il caso di ricordare che l'adozione di atti in materia di informazioni sugli alimenti, che possano avere un impatto sulla salute pubblica, comporta il coinvolgimento dell'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare ai sensi dell'art. 5 del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

<sup>294</sup> Sulla denominazione di vendita e sulla denominazione merceologica legale v. S. RIZZIOLI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI, *Compendio di diritto alimentare*, CEDAM, Padova, 2015, p. 207ss.;

<sup>295</sup> Diffusamente, sul punto, v. V. PULLINI, *Le informazioni obbligatorie*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, cit.; S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, cit.; v. S. RIZZIOLI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI, *Compendio di diritto alimentare*, cit., p. 211ss.

<sup>296</sup> Sul punto si veda M. P. RAGIONIERI, *La disciplina degli allergeni negli alimenti*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto agrario*, Vol. I, *Il diritto agrario; circolazione e tutela dei diritti*, UTET, Torino, 2011, p. 146ss. In particolare, rispetto al glutine, v. G. CICCHIELLO, *Novità per la composizione ed etichettatura dei prodotti alimentari adatti alle persone intolleranti al glutine*, in *Riv. dir. alim.*, 2009, 3, p. 52ss.; L. GUIDARELLI, R. COPPARONI, B. SCARPA, *Prodotti destinati ad una alimentazione particolare*, Di Renzo Editore, Roma, 2001, p. 121ss.; V. PULLINI, *Prodotti neutaceutici, integratori alimentari, prodotti a base di estratti vegetali in rapporto al*

caratteristici, c.d. "QUID"<sup>297</sup>; la quantità netta dell'alimento<sup>298</sup>; il termine minimo di conservazione o la data di scadenza<sup>299</sup>; le condizioni particolari di conservazione o impiego<sup>300</sup>; le istruzioni per l'uso, ove la relativa omissione ne impedisca l'uso appropriato; il nome o la ragione sociale nonché l'indirizzo dell'operatore alimentare responsabile delle informazioni sull'alimento<sup>301</sup>; il titolo alcolometrico<sup>302</sup>; la dichiarazione nutrizionale<sup>303</sup>; il paese di origine o il

---

nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in *Alimenta*, 2011, 11-12, p. 239.

<sup>297</sup> Ai sensi dell'art. 22 del Regolamento (UE) n. 1169/2011, l'indicazione della quantità di un determinato ingrediente (Quantitative Ingredient Declaration, QUID) è obbligatoria quando l'ingrediente o la categoria di ingredienti figurano nella denominazione dell'alimento (ad es. "crema alle nocciole" o se risultano associati dal consumatore alla denominazione utilizzata (ad es. "strudel" rispetto all'ingrediente "mele"), nonché quando l'ingrediente sia posto in evidenza (ad es. il claim "con tanto latte" o l'immagine di una bottiglia di latte) o, ancora, quando l'ingrediente sia essenziale per distinguere l'alimento rispetto agli altri con i quali potrebbe essere confuso, per denominazione o aspetto. Le modalità di indicazione del QUID sono dettagliatamente individuate dal Ministero delle Attività Produttive con propria circolare n. 165 del 31 marzo 2000. Sul punto v. G. DE GIOVANNI, *L'origine dei prodotti alimentari*, in *Alimenta*, 2011, 4, p. 77; nonché S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, II, Milano, 2011, p. 195ss.

<sup>298</sup> v. S. RIZZIOLI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, cit., p. 221ss.

<sup>299</sup> Ibid. p. 215ss. Si consideri che la detenzione ai fini della vendita, da parte dell'operatore alimentare, di alimenti con termine minimo di conservazione trascorso non integra, di per sé, il reato di vendita di alimenti in cattivo stato di conservazione, poiché la violazione delle prescrizioni igienico-sanitarie tese a prevenire la degradazione, contaminazione o alterazione dell'alimento debbono essere accertati all'esito di specifici controlli. Sul punto v. S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, cit., p. 207ss. nonché Cass. SS.UU., sentenza 27 settembre 1995, in *Foro It.*, 1996, II, p. 225.

<sup>300</sup> v. S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, cit., p. 210ss.

<sup>301</sup> v. V. PAGANIZZA, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, cit., p. 233ss.

<sup>302</sup> v. S. RIZZIOLI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, cit., p. 221ss.

<sup>303</sup> v. L. SALVI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, in L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI, *Compendio di diritto alimentare*, cit., p. 224ss.; per un caso di giudizio sull'ingannevolezza della dichiarazione nutrizionale per le modalità di presentazione di detta indicazione, v. C. Appello Francoforte, 20 ottobre 2011, n. 6, U 40/11, in *Riv. dir. agr.*, 2011, 11, p. 241ss. con nota di S. BOLOGNINI, *La Nutella "tedesca" alle prese con la trasparenza delle dichiarazioni nutrizionali e le ammissioni di colpa del legislatore europeo*.

luogo di provenienza<sup>304</sup>, la cui menzione è obbligatoria solo ove la relativa omissione «*possa indurre in errore il consumatore sull'origine o la provenienza reali dell'alimento*»<sup>305</sup>.

Tra le indicazioni obbligatorie anzidette, di particolare interesse, ai fini di questa indagine, è proprio quella da ultimo citata, relativa al “paese di origine” ed al “luogo di provenienza”, la cui indicazione, anche ove obbligatoria, fa salva la disciplina dei *segni della qualità* di cui al Regolamento (UE) n. 1151/2012<sup>306</sup>.

Con l'espressione “luogo di provenienza” il regolamento si riferisce a «*qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l'alimento, ma che non è il 'paese d'origine' come individuato ai sensi degli articoli da 23 a 26 del Regolamento (CE) n. 2913/1992*», mentre con “Paese d'origine” «*ci si riferisce all'origine [del prodotto alimentare] come definita conformemente agli articoli da 23 a 26 del Regolamento (CEE) n. 2913/92*». La disposizione cui il legislatore rinvia, ai fini di

---

<sup>304</sup> Sul punto, diffusamente, A. JANNARELLI, *Dal principio del mutuo riconoscimento (sentenza Cassis de Dijon) alla tutela della qualità, in Il sistema agroalimentare e la qualità dei prodotti*, cit.; v. P. BORGHI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, cit., p. 229ss.; I. CANFORA, *L'indicazione di origine sull'etichettatura degli alimenti tra informazione e valorizzazione*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, p. 653ss.; G. DE GIOVANNI, *L'origine dei prodotti alimentari*, in *Alimenta*, 2011, 4, p. 75ss.; A. GERMANÒ, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, p. 242ss.

<sup>305</sup> Così il paragrafo secondo, lett. a), dell'art. 26 rubricato “Paese d'origine o luogo di provenienza”.

<sup>306</sup> Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, che disciplina i cc.dd. segni della qualità per i prodotti alimentari: DOP (denominazioni di origine protetta), IGP (indicazioni geografiche protette) ed STG (specialità tradizionali garantite).

tale ultima definizione, è dunque quella fornita dal Codice doganale; circostanza, questa, che «svuota in gran parte di significato la formula “luogo d’origine”»<sup>307</sup>, se si considera che l’art. 24 del detto Codice sancisce come «una merce alla cui produzione hanno contribuito due o più Paesi è originaria del Paese in cui è avvenuta l’ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata da un’impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo od abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione»<sup>308</sup>. Si esclude, in definitiva il riferimento all’origine della materia prima agricola<sup>309</sup>.

---

<sup>307</sup> L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, cit., p. 662.

<sup>308</sup> La bibliografia sul punto è amplissima. *Ex multis*, si vedano: S. RIZZIOLI, *Etichettatura degli alimenti e indicazione dell’origine della materia prima agricola: la legge 3 febbraio 2011, n. 4*, in M. GOLDONI – E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agroalimentari: atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011*, cit.; F. ALBISINNI, *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l’origine dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, pp. 66ss.; A. VETTOREL, *L’indicazione obbligatoria relativa al Paese d’origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, 2, p. 26ss.; N. LUCIFERO, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, cit.; A. GERMANÒ, *La regolazione dell’origine e della provenienza nel mercato globale*, in M. GOLDONI – E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e promozione dei prodotti agro-alimentari*, cit., p. 76ss.

<sup>309</sup> Come per l’imprenditore commerciale (ivi compreso l’imprenditore dell’industria agroalimentare) il luogo di origine dell’alimento corrisponde alla sede dello stabilimento, per l’imprenditore agricolo esso corrisponde alla zona delle piante o degli animali da cui deriva il prodotto finale trasformato. Sul punto, di interesse è la disciplina sull’etichettatura dell’olio di oliva, che rappresenta una sintesi delle diverse funzioni che l’indicazione di origine può esplicare, tra mera trasparenza dell’informazione resa nota al consumatore ai fini della scelta d’acquisto, e necessità di tutela della reputazione dei produttori. Sul punto v. I. CANFORA, *L’indicazione di origine sull’etichettatura degli alimenti tra informazione e valorizzazione. Il paradigma dell’olio di oliva*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, p. 653ss; nonché I. TRAPÈ, *I segni del territorio*, Giuffrè, Milano, 2012; ed E. TOTI, *Breve rassegna sull’indicazione di origine dell’olio extravergine di oliva*, in *Riv. sc. alim.*, 2013, 1, p. 219ss.; N. LUCIFERO, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, cit., p. 337ss.; P. LATTANZI, *Il territorio nell’etichetta; dall’indicazione dell’origine all’indicazione del territorio*, in F. ADORNATO (a cura di), *Sviluppo integrato e risorse del territorio. Un caso di studio nel Piceno*, Franco Angeli, Milano, 2006, p. 172. Per la pratica di concorrenza sleale enfaticamente denominata “*Italian Sounding*”, v. Cass. Pen., sez. III, 24.5.2012, n. 19650 in massimario.it; S.

Dopo avere indicato *cosa* debba o possa essere menzionato in etichetta, la normativa in discorso – che prevede ampi spazi di intervento da parte della Commissione Europea, sia in sede esecutiva che in sede delegata<sup>310</sup>, specificamente con riguardo alla implementazione delle indicazioni complementari di cui all’Allegato III<sup>311</sup> ed alle modalità di segnalazione della

---

MASINI, *Concentrato di pomodoro di produzione cinese. Prodotti commercializzati con etichetta “Made in Italy”*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2012, 9, p. 561ss.; C. BRICCA, *Le politiche di controllo doganale nel settore agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, 2009, 2, p. 5ss.; G. CANALI, *Falso made in Italy e Italian sounding: le implicazioni per il commercio agroalimentare*, in F. DE FILIPPIS (a cura di), *L’agroalimentare italiano nel commercio mondiale*, Tellus, Roma, 2012, p. 181ss.; A. NERI, *Italian sounding o agro pirateria?*, in *Alimenta*, 2009, 5.; F. CAPELLI, *Italian Sounding o Agropirateria? La tutela delle denominazioni celebri dei prodotti alimentari italiani*, in *Alimenta*, 2009, 6, p. 123 ss.; A. NERI, *Sicurezza, qualità, frode, contraffazione, pirateria. I professionisti dell’allarmismo “alimentare”*, in *Alimenta*, 2012, 3, editoriale; Id., *Frodi alimentari e frodi mediatiche. Niente di nuovo sotto il sole*, in *Alimenta*, 2013, 6, editoriale. Sull’etichettatura dell’olio di oliva nella vigenza della l. 313/1998 v. S. MASINI, *Etichettatura dell’olio di oliva (osservazioni alla l. 3 agosto 1998, n. 313)*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 491ss. nonché L. Costato, *L’olio vergine d’oliva tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, p. 553ss. Sul Regolamento (CE) n. 2815/1998 v. AA.VV., *Regolamento (CE) n. 2815/98 su “Etichettatura origine olio di oliva”*, Accademia dei Georgofili, Firenze, 2001; nonché F. ALBISINNI, *Ma l’Europa è dalla parte dei consumatori? Il caso della legge sull’etichettatura dell’olio di oliva*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 1999, p. 73ss. Sul successivo Regolamento (CE) n. 182/2009 della Commissione, che ha modificato il Regolamento (CE) n. 1019/2002 della Commissione, relativo alle norme di commercializzazione dell’olio d’oliva, v. P. COLANERI, *Nuove norme sull’etichettatura*, in *Econ. dir.agroal.*, 2014, 1, p. 175ss. In giurisprudenza, alcune pronunce in ordine alla indicazione della provenienza delle olive si debbono a Cons. Stato, Sez. VI, 6 marzo 2001, n. 1254, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2001, p. 396ss. e Trib. Alba, 20 giugno 2005, n. 270, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2006, p. 259. Su cosa debba intendersi per origine dei prodotti alimentari trasformati, se cioè si debba far riferimento al luogo geografico della coltivazione piuttosto che allo stabilimento di trasformazione, si è interrogato F. ALBISINNI, *L’origine dei prodotti alimentari nell’etichetta*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, cit. Si veda anche S. MASINI, *Dal «mistero» dell’origine al diritto all’informazione nella presentazione dei prodotti alimentari*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2003, p. 72ss.

<sup>310</sup> Ai sensi rispettivamente del paragrafo terzo e del paragrafo quarto dell’art. 9.

<sup>311</sup> Le indicazioni complementari di cui all’Allegato III al regolamento, anch’esse obbligatorie, possono essere modificate dalla Commissione Europea al fine di “tenere conto degli sviluppi tecnologici”, e ciò con atti delegati adottati ai sensi del paragrafo terzo dell’art. 9.

presenza di «nanomateriali ingegnerizzati»<sup>312</sup> – prosegue con una dettagliata regolamentazione del *come* le informazioni debbano esser rese.

Così, per le informazioni sugli alimenti vige il generale principio di facile accessibilità; per le indicazioni obbligatorie, le regole sono ben più minuziose<sup>313</sup>, imponendo, tra l'altro, la presenza completa anche sul preimballaggio<sup>314</sup>; la collocazione in una sede che garantisca la presenza di tali indicazioni «*sullo stesso campo visivo*»<sup>315</sup>; l'impiego di una lingua «*facilmente comprensibile da parte dei consumatori degli Stati membri nei quali l'alimento è commercializzato*»<sup>316</sup>; l'indicazione della presenza degli ingredienti di cui all'Allegato II – *i.e.* ingredienti che possono provocare allergie o intolleranze – e ciò con «*un riferimento chiaro alla denominazione della sostanza o del prodotto*» e con un tipo di

---

<sup>312</sup> La cui definizione è fornita dall'art. 2, paragrafo secondo, lettera d) del regolamento, ai sensi del quale è tale « il materiale prodotto intenzionalmente e caratterizzato da una o più dimensioni dell'ordine di 100 nm o inferiori, o che è composto di parti funzionali distinte, interne o in superficie, molte delle quali presentano una o più dimensioni dell'ordine di 100 nm o inferiori, compresi strutture, agglomerati o aggregati che possono avere dimensioni superiori all'ordine di 100 nm, ma che presentano proprietà caratteristiche della scala nanometrica».

<sup>313</sup> La disciplina è contenuta nell'art. 13, rubricato "Presentazione delle indicazioni obbligatorie".

<sup>314</sup> Ai sensi dell'art. 12 del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

<sup>315</sup> Si intende per "campo visivo" l'insieme delle superfici di un imballaggio che possono esser lette da un unico angolo visuale, ai sensi dell'art. 2, paragrafo 2, lettera k) del regolamento.

<sup>316</sup> Così l'art. 15 del Regolamento (UE) n. 1169/2011. Sul punto, v. M. VALLETTA, *La lingua sulle etichette dei prodotti alimentari, tra tutela del consumatore e rispetto della libera circolazione delle merci*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 68ss. La giurisprudenza ha sancito al contrario all'art. 34 TFUE, già art. 28 TCE, di disposizioni di diritto interno che impongono l'uso della lingua nazionale, precisando che le indicazioni debbono esser fornite nella lingua della popolazione che abita il luogo di vendita o in una lingua da costoro facilmente comprensibile. In tal senso v. Corte di Giustizia, sentenza 14 luglio 1998, C-385/96, *Goerres*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 1999, p. 521; Corte di Giustizia, sentenza 3 giugno 1999, C-33/97, *Colim NV c. Bigg's Continent Noord NV*, in *Foro it.*, 1999, IV, p. 518ss.; Corte di Giustizia, sentenza 18 giugno 1991, C-368/89, *Piageme e altri c. Peeters*, in *Racc.*, 1991, I-2971.

carattere «*chiaramente distinto*» e ciò «*per dimensioni, stile o colore di sfondo*» da quelli utilizzati per gli altri ingredienti<sup>317</sup>, così che i primi risultino in evidenza.

Ancora di interesse ai fini del tema che ci occupa è l'indicazione nutrizionale, la cui obbligatorietà – nella versione<sup>318</sup> introdotta dal Regolamento (UE) n. 1169/2011 – è entrata in vigore solo di recente<sup>319</sup> ma che, sino all'inizio della propria efficacia, ha comunque conosciuto una larga diffusione, per esser stati ammessi gli operatori ad inserire tali informazioni come facoltative<sup>320</sup>.

Attraverso la dichiarazione nutrizionale, prevista per gran parte degli alimenti<sup>321</sup>, l'operatore alimentare informa il consumatore del valore energetico

---

<sup>317</sup> Nel caso in cui l'elenco degli ingredienti sia mancante, la presenza dei del prodotto o della sostanza di cui all'Allegato II deve essere comunque segnalata con l'espressione "contiene" seguito dalla denominazione del prodotto o della sostanza, ai sensi dell'art. 21, paragrafo secondo, comma secondo.

<sup>318</sup> Le informazioni nutrizionali, prima del regolamento in discorso, venivano disciplinate dalla Direttiva 90/486/CEE del Consiglio, del 24 settembre 1990, relativa all'etichettatura nutrizionale dei prodotti alimentari, in GUCE L 276 del 6.10.1999, p. 40ss., attuata in Italia con d.lgs. 77/1994, oggi disapplicato in ragione dell'entrata in vigore del Regolamento (UE) n. 1169/2011 che ha abrogato la direttiva recepita con la citata fonte interna.

<sup>319</sup> L'obbligatorietà della dichiarazione nutrizionale è stata fissata al 13 dicembre 2016.

<sup>320</sup> Sulla c.d. etichettatura nutrizionale v. D. GIANNETTA, *Etichettatura degli alimenti. Indicazioni obbligatorie e nuova regolamentazione comunitaria* in *Disc. comm. serv.*, 2015, 2, pp. 85ss.; A. FORTI, *La nuova disciplina in materia di determinazioni nutrizionali*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, p. 94ss.; 2010; L. COSTATO, *Etichette dei prodotti alimentari: il Parlamento europeo respinge il "semaforo"*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, fasc. 1, pp. 2;

<sup>321</sup> L'obbligo della dichiarazione non vige: per le bevande alcoliche con contenuto superiore all'1,2% vol. (art. 16, paragrafo 4); per gli alimenti di cui all'Allegato V al regolamento (prodotti non trasformati o trasformati ma mono-ingrediente; acque destinate al consumo umano; piante aromatiche, spezie e loro miscele; gomme da masticare; additivi, aromi, enzimi, coadiuvanti tecnologici e lieviti; alimenti il cui imballaggio non supera, nella superficie maggiore, 25 cm<sup>2</sup>; acque minerali (Direttiva 2009/54/CE attuata nell'ordinamento italiano con d.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176); integratori alimentari (destinatari di specifica disciplina in ordine alle informazioni nutrizionali ai sensi del regolamento (CE) 1170/2009, che ha modificato la Direttiva 2002/46/CE); alimenti destinati ad un'alimentazione particolare (per la cui disciplina v. Regolamento (UE) n. 609/2013); per gli alimenti non preimballati, salvo diversa disposizione di diritto interno (art. 44, paragrafo 1).

e delle quantità di taluni nutrienti (grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale) con indicazione della quantità per 100g o 100ml di prodotto. A fronte del contenuto minimo anzidetto, che costituisce, appunto, indicazione obbligatoria, è riconosciuta all'operatore la facoltà di integrare la dichiarazione con una serie tassativa di elementi ulteriori<sup>322</sup>, oltre che con l'indicazione del valore energetico e dei nutrienti in termini di percentuale delle assunzioni di riferimento<sup>323</sup>.

Nel caso di queste specifiche indicazioni obbligatorie, il legislatore ha precisato le modalità di comunicazione delle informazioni, stabilendo che esse – oltre che rispettose delle regole proprie della categoria – debbono essere rese attraverso una tabella con cifre allineate, salvo che la dimensione dell'imballo non lo consenta; debbono essere contenute tutte entro il medesimo campo visivo; se l'operatore sceglie di ripetere gli elementi più significativi della dichiarazione nutrizionale, tale ripetizione dovrà riguardare esclusivamente il valore energetico e l'informazione dovrà essere collocata nel campo visivo principale, con caratteri che ne consentano la chiara leggibilità.

---

<sup>322</sup> Così l'operatore alimentare potrà indicare la presenza di: acidi grassi saturi e polinsaturi, polioli, amido, fibre, nonché vitamine e sali minerali solo se previsti nell'Allegato XIII, parte A, e se presenti «*in misura significativa*».

<sup>323</sup> Le percentuali di riferimento debbono, in tal caso, essere indicate in conformità alle disposizioni dell'Allegato XIII, parte B, con la dicitura «Assunzioni di riferimento di un adulto medio (8.400kj/2000kcal)», e ciò sulla scorta dell'art. 32, paragrafi 4 e 5 del regolamento.

L'introduzione dell'etichettatura nutrizionale costituisce strumento per il perseguimento dell'obiettivo rappresentato dalla educazione nutrizionale, funzionale all'attuazione delle politiche sanitarie dell'Unione Europea e, specificamente, alle finalità della strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità<sup>324</sup>. È a partire dal citato Libro bianco, infatti, che l'indicazione dei nutrienti in etichetta viene valutata dalla Commissione quale utile presidio tale da consentire ai consumatori la considerazione di criteri di ordine sanitario, nell'ambito del processo decisionale che culmina nell'acquisto<sup>325</sup>.

Tale valutazione positiva dell'etichettatura nutrizionale, nell'ottica del raggiungimento delle finalità generali anzidette, risulta confermata dall'analisi del complessivo impianto normativo, oltre che da singole disposizioni che evidentemente militano a favore non già di una mera "conoscibilità" dell'informazione, ma di una vera e propria comprensione da parte dei consumatori. Il riferimento è, ad es. alla disposizione di cui all'art. 35 del regolamento, che consente, per la fornitura delle informazioni nutrizionali, anche il ricorso a «*forme o simboli grafici, oltre che parole o numeri*» ove tali diverse modalità siano tese «*a facilitare la comprensione (...) del contributo o dell'importanza*

---

<sup>324</sup> v. Commissione Europea, Libro bianco sulla strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità, COM(2007) 279 def.

<sup>325</sup> Sul tema v. S. BOLOGNINI, *Informazioni alimentari e lotta all'obesità. Il contributo delle normative europee relative alla fornitura di informazioni alimentari alla strategia europea per la prevenzione dell'obesità*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, vol II, Jovene, Napoli, 2014, p. 46ss.

*dell'alimento ai fini dell'apporto energetico e nutritivo» o, ancora, allo stesso art. 30, che impone, ai fini della dichiarazione nutrizionale, «l'uso della parola sale senza lasciare spazio a sinonimi correttamente tecnici come cloruro di sodio, per dare chiarezza all'informazione»<sup>326</sup>.*

Per tal via, dunque, il legislatore ha inteso perseguire, accanto al valore della *completezza* dell'informazione, anche il valore, non meno rilevante, della più immediata *comprensibilità* della stessa, e ciò in ragione delle finalità di salute pubblica già esaminate, rispetto alle quali la dichiarazione nutrizionale è strumentale.

## II. LE INDICAZIONI VOLONTARIE

Accanto alle indicazioni obbligatorie, delle quali si è riferito, il legislatore europeo ha inteso consentire la spendita – in etichetta ed in ogni altro strumento di comunicazione – di informazioni *ulteriori*, rimesse nell'*an* del loro impiego alla libera scelta dell'operatore alimentare.

Attraverso le indicazioni volontarie sugli alimenti, infatti, l'operatore realizza la propria strategia d'impresa, scegliendo quante e quali informazioni, aggiuntive rispetto a quelle obbligatorie, rendere disponibili alla platea dei consumatori; ciò nell'intento di conquistare il consenso, per ottenere un maggior successo della propria offerta sul mercato, in considerazione della

---

<sup>326</sup> Il rilievo è di L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011*, cit., p. 669.

circostanza per cui il consumatore «vuole e deve essere garantito, prima di usare il prodotto, che in esso troverà quelle caratteristiche che soddisfano le sue esigenze»<sup>327</sup>.

Le indicazioni volontarie si fondano, dunque, a differenza di quanto avviene per le obbligatorie, non già (esclusivamente) su interessi di natura pubblicistica, bensì *anche* su interessi di natura privatistica.

Se, infatti, la disciplina delle indicazioni volontarie costituisce il riconoscimento del diritto degli imprenditori di competere sul mercato anche attraverso tali strumenti, è indubbio che proprio la circostanza per cui una regolamentazione sia stata ritenuta necessaria, si fonda sulla considerazione di interessi *altri*, di natura pubblica, che possono esser sintetizzati nell'interesse alla lealtà della concorrenza, e ciò nei due suoi versanti, rappresentati dalle relazioni degli imprenditori tra loro, e dalle relazioni tra imprenditori e consumatori.

Da ciò consegue l'imposizione di regole anche per le indicazioni volontarie, tese a garantire – fermo il rispetto dei medesimi principi previsti per informazioni sugli alimenti nel genere e, in particolare, la non ingannevolezza<sup>328</sup>

---

<sup>327</sup> A. GERMANÒ, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) ed i segni degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, p. 231ss.

<sup>328</sup> E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit., p. 21

– che l’impiego di dette indicazioni *ulteriori* non frustri la funzione e l’efficacia delle indicazioni obbligatorie, ad es. occupandone lo spazio disponibile<sup>329</sup>.

È inoltre previsto che, nell’ipotesi in cui indicazioni (generalmente) obbligatorie risultino ai sensi del regolamento non dovute, l’operatore potrà comunque fornirle, ma in tal caso egli sarà soggetto alla medesima disciplina cui sarebbe stato soggetto ove, per l’indicazione, fosse stata prevista nel caso di specie l’obbligatorietà<sup>330</sup>.

Con un’espressione che lascia invero spazio all’incertezza, il legislatore ha previsto che le indicazioni volontarie «sono, se del caso, basate sui dati scientifici pertinenti». La formula utilizzata, «non ineccepibile»<sup>331</sup>, impone all’interprete un’ardua attività ermeneutica; la dottrina ha peraltro ritenuto che essa non rispondesse adeguatamente alle esigenze invocate dal regolamento «il quale caldeggia la determinazione di criteri che consentano un bilanciamento tra le informazioni obbligatorie e quelle fornite su base volontaria, senza che queste ultime inficino la chiarezza delle informazioni imposte dalla norma»<sup>332</sup>.

Il legislatore, come si è anticipato, si è limitato per dette indicazioni a fornire dei criteri generali, costituendo così una «lista silenziosa» che comprende «in via

---

<sup>329</sup> In questo senso l’art. 37 del Regolamento (UE) n. 1169/2011. Sul punto v. M. GIUFFRIDA, *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, p. 79ss.

<sup>330</sup> Ai sensi dell’art. 36, paragrafo primo, l’operatore alimentare dovrà, in tal caso, rispettare il dettato degli artt. 17-28 del regolamento e, ove l’indicazione facoltativa riguardi la dichiarazione nutrizionale, gli artt. 29-35 della stessa fonte.

<sup>331</sup> V. PAGANIZZA, *Informazioni volontarie sugli alimenti*, cit. p. 255.

<sup>332</sup> Ibid.

*residuale, tutte le indicazioni e le menzioni non classificate come obbligatorie»<sup>333</sup>.*

Seppure non individuate in via tassativa, l'art. 36 offre di essi alcuni esempi: indicazioni sulla presenza eventuale e non intenzionale di sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranza; informazioni relative all'idoneità dell'alimento per vegetariani o vegani; indicazione delle assunzioni di riferimento per gruppi specifici di popolazione<sup>334</sup>; informazioni sull'assenza di glutine o sulla sua presenza in misura ridotta negli alimenti<sup>335</sup>.

Dette categorie di informazioni volontarie – probabilmente le più significative al tempo del varo del regolamento – sono state espressamente individuate in funzione del conferimento alla Commissione Europea del potere di adottare atti di esecuzione rispetto ad esse<sup>336</sup>.

---

<sup>333</sup> Così C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea*, cit. p. 128.

<sup>334</sup> Sulla scorta del documento (non ufficiale) della Commissione, sulle domande e risposte relative all'applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011, è possibile escludere (punto 3.21) che, in assenza degli atti di esecuzione o di misure nazionali adottate sulla base dell'articolo 43 (per le quali, peraltro, è prevista una mera facoltà e non già un obbligo), sia possibile ricorrere volontariamente all'indicazione di valori di assunzione di riferimento per "categorie particolari di popolazione".

<sup>335</sup> Occorre rilevare come l'indicazione da ultima citata sia stata aggiunta dal Regolamento delegato (UE) n. 1155/2013 della Commissione, del 21 agosto 2013, che modifica il Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori per quanto riguarda le informazioni sull'assenza di glutine o sulla sua presenza in misura ridotta negli alimenti, in GU L 306 del 16 novembre 2013, p. 7.

<sup>336</sup> Per quanto concerne le informazioni sull'assenza di glutine o sulla sua presenza in misura ridotta negli alimenti, v. Regolamento di esecuzione (UE) n. 828/2014 della Commissione, del 30 luglio 2014, relativo alle prescrizioni riguardanti l'informazione dei consumatori sull'assenza di glutine o sulla sua presenza in misura ridotta negli alimenti, in GU L 228 del 31 luglio 2014, p. 5ss., applicabile a partire dal 20 luglio 2016. L'allegato al regolamento individua le sole indicazioni utilizzabili dagli operatori. In particolare, potrà essere utilizzata l'espressione "senza glutine", se il contenuto di glutine dell'alimento non è superiore a 20mg/Kg; "con contenuto di glutine molto basso" quando «il contenuto di glutine dell'alimento (...) consistente di uno o più ingredienti ricavati da frumento, segale, orzo, avena o da loro varietà incrociate,

Una competenza, quella in discorso, che si affianca a quella che consente all'istituzione esecutiva dell'Unione di individuare, attraverso atti delegati, «altri casi per la fornitura di indicazioni volontarie sui prodotti alimentari» e ciò al fine di «assicurare che i consumatori siano adeguatamente informati, quando operatori (...) forniscono informazioni volontarie (...) che sono contrastanti e possono indurre in errore o confondere il consumatore».

Ad ogni buon conto, debbono considerarsi indicazioni volontarie, in via residuale (rispetto a quanto non sia previsto come obbligatorio), le menzioni<sup>337</sup>,

---

specialmente lavorati per ridurre il contenuto di glutine, o contenente uno o più di tali ingredienti, non sia superiore a 100 mg/kg ». Agli alimenti presentati come “senza glutine” o “con contenuto di glutine molto basso” contenenti avena si applica un'ulteriore prescrizione: l'avena dovrà in tal caso «essere stata specialmente prodotta, preparata e/o lavorata in modo da evitare una contaminazione da parte del frumento, delle segale, dell'orzo o delle loro varietà incrociate e il suo contenuto di glutine non deve inoltre superare 20 mg/kg». Tali informazioni potranno essere accompagnate dal messaggio «adatto alle persone intolleranti al glutine» o «adatto ai celiaci». Sarà possibile indicare le diciture «specificamente formulato per persone intolleranti al glutine» o specificamente formulato per celiaci» solo qualora l'alimento sia stato espressamente prodotto,

preparato e/o lavorato al fine di ridurre il tenore di glutine di uno o più ingredienti contenenti glutine o di sostituire gli ingredienti contenenti glutine con altri ingredienti che ne sono naturalmente privi. Rimangono esclusi dalla apponibilità delle indicazioni volontarie di cui al Regolamento di esecuzione (UE) n. 828/2014 gli alimenti destinati ai lattanti o gli alimenti di proseguimento.

<sup>337</sup> Sono tali ad es. «espressioni quali “fresco”, “naturale”, “puro”, “tradizionale”», C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea*, cit. p. 128. Sull'espressione “naturalmente pura” v. Corte di Giustizia, sentenza 4 aprile 2000, C -465/98, Darbo, cit. L'impossibilità di armonizzare a livello comunitario anche tali termini è stata rilevata dall'European Evaluation Consortium (18 ottobre 2003, al p. 1.3.3) in ragione dell'esistenza di molteplici definizioni e dell' difficoltà di individuare un significato uniforme per tutti i contesti culturali e linguistici coinvolti. Sull'utilizzo del termine “naturale” v. anche N. LUCIFERO, *L'utilizzo del termine “naturale” nell'etichetta dei prodotti alimentari*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, 3, p. 10ss. In giurisprudenza, v. Corte di Giustizia, sentenza 4 aprile 2010, C-465/85, Darbo, in *Racc.*, 2000, I, p. 2297, con commento di L. GRADONI, *Una marmellata contaminata dichiarata “naturalmente pura” non trae in inganno il consumatore*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 40ss. V. inoltre S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore tra comunicazione e informazione*, cit., p. 146

le immagini, i simboli<sup>338</sup>, i marchi individuali, i marchi collettivi, ogni altro segno distintivo dei prodotti, i c.d. segni della qualità<sup>339</sup> (indicazioni geografiche: DOP e IGP; e attestazione di specificità: STG), l'attestazione di biologicità; le certificazioni rilasciate da enti di certificazione indipendenti (c.d. bollini che richiamano a «*patenti di qualità*»<sup>340</sup> ad es. ambientale, etica, etc.), nonché le indicazioni nutrizionali e sulla salute<sup>341</sup>, di cui si tratterà diffusamente *infra*.

---

<sup>338</sup> Si pensi, ad es. al simbolo di stima **E** che costituisce certificazione in ordine alla circostanza che il peso netto del prodotto è stato verificato dall'operatore alimentare ricorrendo ad apparecchi sottoposti a controllo metrologico, al fine di garantire l'affidabilità delle misure registrate. Detto simbolo può essere apposto sui prodotti preimballati e deve esserlo nello stesso campo visivo che ospita l'indicazione di massa o volume nominale, con una altezza non inferiore di 3mm ai sensi della Direttiva 2007/45/CE attuata in Italia con d.lgs. 12/2010. Si pensi inoltre ai simboli c.d. ecologici, riferiti al materiale utilizzato, all'impiego di materiale riciclato o all'impatto ambientale. Sugli imballaggi ed i rifiuti da imballaggio v. Direttiva 94/62/CE che impone al produttore di indicare nell'imballaggio elementi che ne consentano l'identificazione e classificazione da parte dell'industria interessata, e ciò per facilitarne raccolta, riutilizzo e recupero, sulla scorta della Decisione 97/129/CE. Sull'etichettatura "ambientale" v. UNI EN ISO 14021:2002 "Etichette e dichiarazioni ambientali – Asserzioni ambientali autodichiarate (Etichettatura ambientale di II tipo).

<sup>339</sup> Sul tema v. M.C. APRILE e G. GALLINA, *La percezione della qualità dei prodotti agro-alimentari attraverso i marchi presenti in etichetta; un'analisi sui consumatori*, in *Econ. Dir. agroalim.*, 2008, 3, p. 101ss.; S. MASINI, *Norme in materia di segni distintivi dei prodotti alimentari*, in S. MASINI (a cura di), *Corso di diritto alimentare*, Giuffé, Milano, 2011; G. FLORIDIA, *I marchi di qualità, le denominazioni di origine e le qualificazioni merceologiche nel settore alimentare*, in *Riv. dir. ind.*, 1990, I, p. 7ss.

<sup>340</sup> Il riferimento si deve a A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 223.

<sup>341</sup> Mentre sono vietati i riferimenti a proprietà attinenti alle malattie umane, siano esse o meno ingannevoli, le indicazioni sulla salute sono ammesse purché conformi al Regolamento (CE) n. 1924/2006. Nel regime previgente al detto regolamento, esse furono considerate dalla Corte di Giustizia come «norme non armonizzate» ai sensi dell'art. 18 dell'allora vigente Direttiva 2000/13/CE, dunque spendibili quali indicazioni volontarie soggette al solo criterio della non ingannevolezza. Sul punto v. Corte di Giustizia, sentenza 15 luglio 2004, C-239/02, *Dowe Egberts c. Westrom Pharma NV e Christophe Sourains*; Corte di Giustizia, sentenza 23 gennaio 2003, C-221/00, *Commissione c. Austria*; Corte di Giustizia, cause riunite C-421/00, C-426/00, C-16/01, *Sterbenz e Haug*, commentata da A. SACCARDO, *Le indicazioni attinenti la salute nell'etichettatura dei*

Peregrina sarebbe la pretesa di raccogliere tutte le indicazioni volontarie impiegate nella prassi commerciale, e ciò in ragione del loro costante sviluppo dovuto, senz'altro, all'instancabile inventiva dei professionisti del *marketing* e della pubblicità che, nel settore alimentare almeno quanto negli altri settori del mercato, sono impegnati a garantire a questo o a quell'alimento – entro i canoni di chiarezza e non ingannevolezza di cui si è diffusamente riferito o, talvolta, al limite<sup>342</sup> – un maggiore *appeal* presso i consumatori, rispetto all'omologo alimento (talvolta sostanzialmente identico) offerto dalla concorrenza.

Ciò nondimeno, nella prassi commerciale talune espressioni sono divenute ricorrenti ed hanno colto l'attenzione della dottrina<sup>343</sup> che ne ha tracciato il

---

*prodotti alimentari: la condanna da parte della Corte di Giustizia europea del divieto previsto dalla legislazione austriaca*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2004, 1, p. 26ss..

<sup>342</sup> Frequenti, invero, sono i casi di superamento del limite, che si traduce in una violazione della normativa e che espone l'operatore responsabile alle sanzioni previste ai sensi della normativa europea e, per quanto attiene all'ordinamento italiano, anche alla verifica amministrativa da parte dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato e, per quanto di competenza, dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria. Si pensi allo spot realizzato per Barilla e riferito ad una merendina, nella quale nel dialogo tra due bambini, l'una dice all'altro «*Non lo mangio perché è buono, lo mangio perché è sano*». La questione, evidentemente, risiede nel messaggio idoneo ad indurre il consumatore a ritenere che l'alimento pubblicizzato sia in possesso di una caratteristica, l'essere «sano», che lo distingue dagli altri, che dunque sani non sarebbero. Ebbene, è evidente l'ambiguità di un siffatto messaggio, tenuto conto che la legislazione alimentare presuppone, come già si è ampiamente riferito, che l'alimento è sano e sicuro per definizione; si aggiunga che, ai sensi del Regolamento (CE) n. 1924/2006, all'art. 3, lett. b), le indicazioni nutrizionali e sulla salute non può «dare adito a dubbi sulla sicurezza e/o sull'adeguatezza nutrizionale di altri alimenti». Secondo l'IAP, «l'intento ironico che dovrebbe connotare il dialogo tra i due bambini non è sufficientemente palese da evitare che possa rendersi plausibile una lettura suggestiva dell'espressione in termini di prodotto dotato di proprietà salutistiche che lo differenzino da altri». Per questo motivo Barilla ha informato che «nelle future pubblicità terrà in considerazione i rilievi sollevati».

<sup>343</sup> G. DE GIOVANNI, *Le etichette dei prodotti alimentari. Guida pratica per imprese e addetti alla vigilanza*, Il Sole 24 Ore, Bologna, 2004; v. anche M. ALBERESE, *I termini riservati facoltativi*, in M.

significato di massima più ricorrente. Si tratta, tra gli altri, dei *claims* “extra”, che designa, comunemente<sup>344</sup>, un alimento con caratteristiche – necessariamente reali, a pena di ingannevolezza – *superiori* o *eccezionali* rispetto ai propri omologhi; “puro”, che è utilizzato in genere per sottolineare non già la “qualità” dell’alimento, bensì la presenza esclusiva di un certo ingrediente<sup>345</sup>; “fresco”, che si riferisce, comunemente<sup>346-347</sup>, a prodotti diversi da quelli a media

---

GOLDONI E E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 297ss.

<sup>344</sup> L’espressione è oggetto di specifica regolamentazione per quanto concerne il concentrato di pomodoro, di cui al d.P.R. n. 428/1975; e le confetture e gelatine di frutta, di cui al d.lgs. n. 50/2004.

<sup>345</sup> È il caso ad es. degli insaccati “di puro suino” o del “puro cioccolato”, che indica l’impiego di soli grassi vegetali del cacao durante la produzione del cioccolato ma non anche del ripieno. Sul punto, v. Corte di Giustizia, sentenza 25 novembre 2010, C-47/09, commentata da F. PRETE, *La cultura del cioccolato; la Corte europea e il cioccolato di qualità*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, 4, II, p. 143; nonché F. CAPELLI, *Il cioccolato può essere anche di puro cacao ma bisogna fare attenzione a come lo si comunica in etichetta*, in *Alimenta*, 2011, 1, p. 17; F. CAPELLI, *Dialogo sul cioccolato*, in *Alimenta*, 1995, 9, p. 119. Sulla l. 351/1976, oggi abrogata, relativa alla denominazione “surrogato di cioccolato” v. Corte di Giustizia, sentenza 16 gennaio 2003, C-14/00, in *Riv. dir. agr.*, 2003, II, p. 3ss. annotata da L. COSTATO, *Burro di cacao e cioccolata*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, II, p. 17ss.; v. anche F. ALBISINNI, *La Corte di giustizia, il cioccolato e la concorrenza*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, II, p. 141ss. Con riferimento al d.lgs. 12 giugno 2003, n. 178, recante “Attuazione della direttiva 2000/36/CE relativa ai prodotti di cacao e di cioccolato destinati all’alimentazione umana”, che consentiva l’impiego dell’aggettivo “puro” a integrazione della denominazione “cioccolato”, si veda Corte di Giustizia, sentenza 25 novembre 2010, C-47/09, Commissione Europea c. Repubblica Italiana, in *Racc.*, 2010, I, 12083, nonché in *Riv. dir. agr.* 2010, 4, II, con nota di F. PRETE, *La cultura del cioccolato: la Corte europea e il cioccolato di qualità*, cit., p. 143ss.; ed ancora in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2011, 7-8, II, p. 465ss.

<sup>346</sup> L’impiego del *claim* “fresco” è espressamente disciplinato per quanto riguarda il latte, nelle varianti “latte fresco pastorizzato”, di cui alla l. 169/1989 e “latte fresco pastorizzato di alta qualità”. Il *claim* “alta qualità” è consentito solo per il latte e per il prosciutto cotto (d.m. 21 settembre 2005). Sull’esclusività dell’impiego del termine “fresco” per il latte e non già per lo yogurt realizzato a partire dal latte, v. AGCM, Prov. 16557, in *Boll. AGCM*, 2007, 9, sul quale v. A. NERI, *Il caso “alta qualità granarolo”. Il thema decidendum*, in *Alimenta*, 2007, 11-12, p. 227ss. nonché C. PINELLI, *Latte alimentare: considerazioni critiche sulla normativa nazionale e comunitaria*, in *Alimenta*, 2012, 5, p. 111ss.

<sup>347</sup> Il *claim* “fresco” può essere altresì affiancato ai prodotti della pesca sottoposti a refrigerazione, di cui al d.lgs. 531/1992 ed al Regolamento (CE) n. 853/2004; alle carni avicole, di cui al Regolamento (CE) n. 1234/2007 ed al Regolamento (CE) n. 543/2008 della Commissione;

e lunga conservazione<sup>348</sup>, o che sono stati trasformati in un momento ravvicinato da quello dell'offerta<sup>349</sup>; "artigianale", che designa – nell'intento di attribuire un qualche requisito di "qualità" connesso al procedimento produttivo, un alimento le cui fasi di produzione sono effettuate manualmente; "selezione", che impone di indicare, a pena di vaghezza e, dunque, omissione di chiarezza del *claim*, le modalità di tale selezione.

Concludendo, sembra possibile rilevare come la disciplina dell'informazione alimentare non sia più solo, a ben vedere, proiettata ad armonizzare (*rectius*, a uniformare) una normativa che, lasciata alla iniziativa dei singoli Stati membri, è idonea a creare ostacoli alla libera circolazione delle merci nel territorio dell'Unione; essa è oggi lo strumento tramite il quale l'individuo determina la propria scelta di consumo, in conformità al fascio di interessi, anche extra-economici, dei quali egli è portatore nella propria dimensione di *persona*, così esercitando quei diritti di libertà di cui si è riferito che, per tal via, assumono effettività.

---

ed alle uova da consumo di cat. A (c.d. "uova fresche") di cui al Regolamento (CE) n. 1234/2007, al Regolamento (CE) n. 543/2008 della Commissione nonché al d.m. 11 dicembre 2009 adottato dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali di concerto con il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali.

<sup>348</sup> Sono tali ad es. la "pasticceria fresca" e la "pasta fresca". La disciplina è contenuta nel d.P.R. n. 187/2001 che prende a riferimento l'umidità e l'attività dell'acqua libera nel prodotto.

<sup>349</sup> Un impiego dell'espressione fuori dai casi consentiti potrebbe peraltro integrare violazione dell'art. 2 d.lgs. 109/92.

#### 4. *La forma dell'etichetta.*

L'analisi della disciplina delle informazioni sugli alimenti sin qui svolta offre una panoramica del contenuto che le indicazioni possono o debbono assumere, nonché delle regole, a volte molto dettagliate, che di tali informazioni governano la concreta comunicazione.

Per affrontare il tema della forma, occorre preliminarmente distinguere tra prodotti alimentari preimballati e prodotti alimentari non preimballati, *i.e.* alimenti *venduti sfusi*.

Con riferimento agli alimenti preimballati è possibile rilevare come le fonti normative di riferimento – il Regolamento (CE) n. 178/2002, il Regolamento (UE) n. 1169/2011 ed il Regolamento (UE) n. 1924/2006 – facciano costante richiamo ad indicazioni che debbono essere «*apposte*», collocate «*in un punto evidente*», così da essere «*facilmente visibili*», «*chiaramente leggibili*», «*eventualmente indelebili*», così che ne vengono stabiliti, talvolta, persino le dimensioni minime ed il tipo di carattere.

Le previsioni anzidette delineano, nel loro complesso, il carattere della *accessibilità* delle informazioni sugli alimenti, che può essere intesa quale

idoneità della messa a disposizione delle stesse a consentire «un'agevole conoscenza degli elementi che strutturano e identificano il prodotto»<sup>350</sup>.

Siffatta *accessibilità* è garantita tanto sotto il profilo (esteriore) della *leggibilità*, *i.e.* dell'apparenza “fisica” delle informazioni, che concerne il posizionamento delle stesse<sup>351</sup> ma anche elementi quali ad es. *dimensione* e *tipo* del carattere tipografico, *spaziatura* tra lettere e righe, *spessore*, *proporzione* tra larghezza e altezza dei caratteri, *contrasto* tra testo e sfondo<sup>352</sup>; quanto sotto il profilo della *chiarezza* del messaggio e della *comprensibilità della lingua* impiegata, che deve essere «*facilmente comprensibile da parte dei consumatori degli Stati membri nei quali l'alimento è commercializzato*»<sup>353</sup>

Orbene, i termini e le espressioni impiegate dal legislatore europeo, sembrerebbero, *prima facie*, sottendere un rapporto “materiale” tra l'informazione e la *res*, da una parte, ed il consumatore, dall'altra.

---

<sup>350</sup> F. AVERSANO, *Posizionamento e presentazione delle indicazioni obbligatorie*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015, p. 148.

<sup>351</sup> Le indicazioni obbligatorie debbono essere posizionate, ai sensi dell'art. 13, paragrafo quinto del regolamento, «nello stesso campo visivo». Sul punto v. *amplius*, in questo Capitolo, §3, I.

<sup>352</sup> F. AVERSANO, *Posizionamento e presentazione delle indicazioni obbligatorie*, cit. p. 149.

<sup>353</sup> Così l'art. 15 del Regolamento (UE) n. 1169/2011. Sul punto, v. M. VALLETTA, *La lingua sulle etichette dei prodotti alimentari, tra tutela del consumatore e rispetto della libera circolazione delle merci*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 68ss. La giurisprudenza ha sancito al contrario all'art. 34 TFUE, già art. 28 TCE, di disposizioni di diritto interno che impongono l'uso della lingua nazionale, precisando che le indicazioni debbono esser fornite nella lingua della popolazione che abita il luogo di vendita o in una lingua da costoro facilmente comprensibile. In tal senso v. Corte di Giustizia, sentenza 14 luglio 1998, C-385/96, *Goerres*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 1999, p. 521; Corte di Giustizia, sentenza 3 giugno 1999, C-33/97, *Colim NV c. Bigg's Continent Noord NV*, in *Foro it.*, 1999, IV, p. 518ss.; Corte di Giustizia, sentenza 18 giugno 1991, C-368/89, *Piageme e altri c. Peeters*, in *Racc.*, 1991, I-2971.

Un siffatto approdo, peraltro, risulta confortato dalle definizioni legali di «etichetta», «etichettatura» e «campo visivo» di cui al Regolamento (UE) n. 1169/2011: tali definizioni, infatti, contemplano sempre, quale supporto materiale dell'etichetta, l'imballaggio o il contenitore del prodotto alimentare, dando così per scontata la necessaria corporalità di detto supporto.

È pur vero che lo stesso legislatore, nel dichiarato intento di contrastare l'invecchiamento della normativa – ciò, invero, anche in ragione della natura fortemente “regolamentare” della stessa<sup>354</sup> – ha previsto ampi spazi di competenza, in sede esecutiva o in sede delegata, in capo alla Commissione Europea, ed espressamente previsto una delega a favore dell'istituzione esecutiva per disciplinare la fornitura «di determinate informazioni obbligatorie con mezzi diversi dall'apposizione sull'imballaggio o sull'etichetta»<sup>355</sup>.

La delega appena citata, è appena il caso di rilevare, comporta una mera possibilità rimessa al legislatore delegato – e ad oggi peraltro non ancora

---

<sup>354</sup> L'elevato contenuto tecnico del Regolamento (UE) n. 1169/2011 ha imposto al legislatore di prevedere ampi spazi di delega in capo alla Commissione, e ciò in attuazione dell'art. 290 TFUE, nelle (molte e vaste) materie di cui all'art. 51 dello stesso regolamento. La Commissione può dunque provvedere ad un *adattamento* del regolamento in forza di delega quinquennale tacitamente prorogata per periodi di identica durata e salva revoca in qualsiasi momento o salvo avviso contrario da parte del Parlamento europeo o del Consiglio, da esercitarsi almeno tre mesi prima della scadenza della delega stessa. Gli atti delegati entrano in vigore solo se i due legislatori non sollevino obiezioni o manifestino l'intenzione di sollevarne entro due mesi. Per talune perplessità in ordine al ricorso all'art. 290 TFUE per fondare poteri di intervento così profondi da parte dell'istituzione delegata, che sarebbero invece ammissibili esclusivamente per integrare o modificare elementi non essenziali di atti legislativi, v. L. Costato, Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011, cit., p. 671.

<sup>355</sup> In questo senso, l'art. 12, paragrafo terzo, del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

esercitata – comunque sottoposta a specifici criteri direttivi, rappresentanti dalla necessità che vi sia «*la prova di una comprensione uniforme da parte dei consumatori*» nonché un «*ampio uso di tali strumenti*», per il perseguimento dell'obiettivo di «*assicurare che i consumatori possano beneficiare di mezzi diversi di fornitura delle informazioni obbligatorie sugli alimenti*» che dovranno comunque assicurare almeno<sup>356</sup> «*lo stesso livello di informazioni attraverso l'imballaggio o l'etichetta*».

Orbene, posto che ad oggi non è stato adottato alcun provvedimento delegato in ordine agli strumenti alternativi all'etichettatura, ai fini della comunicazione delle indicazioni obbligatorie, sembra doversi concludere per la necessità che tali (rilevanti) informazioni non possano che essere presentate secondo le ordinarie modalità, rappresentate da un'etichetta *fisica* applicata o comunque unita all'imballaggio dell'alimento.

Le indicazioni obbligatorie, contenute nell'etichetta che accompagna l'alimento nella sua circolazione, costituiscono «*le clausole contrattuali del concreto rapporto negoziale che si costituisce tra il venditore ed il cliente (...), il più immediato contenuto della proposta negoziale che, proprio con riguardo ai dati indicati nell'etichetta, viene accettata dal consumatore*»<sup>357</sup>.

---

<sup>356</sup> È la stessa disposizione in commento che taluni «*mezzi diversi di fornitura delle informazioni obbligatorie sugli alimenti (...) meglio si adattano a certe indicazioni obbligatorie*».

<sup>357</sup> A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, op. ult. cit., p. 390.

E proprio attraverso tali indicazioni il legislatore ha potuto tracciare una sorta di *modello* per la corretta negoziazione nel mercato degli alimenti, dominato dai «*contratti senza accordo*»<sup>358</sup>, e ciò ha potuto fare ricorrendo a «*prescrizioni di forma-contenuto che, nella misura in cui concorrono ad attribuire incontestabilità e univocità al regolamento contrattuale, si atteggiano a strumenti per una più sicura circolazione dei beni*»<sup>359-360</sup>.

I vincoli di forma imposti dal legislatore – ed in particolare la *forma scritta* – rilevano dunque, nei contratti attraverso i quali gli alimenti circolano, non già alla stregua di quella *forma* la cui mancanza, ai sensi dell'art. 1325 c.c. determina la nullità del negozio, bensì quali garanzie dell'informazione al consumatore e strumenti della trasparenza del mercato<sup>361</sup>.

Per quanto concerne invece le indicazioni facoltative, l'impiego di strumenti alternativi alle forme tradizionali di messa a disposizione appare teoricamente possibile, ma con alcune precisazioni.

Riguardo alle indicazioni volontarie che debbono seguire la disciplina delle indicazioni obbligatorie, le modalità alternative rimangono escluse, almeno

---

<sup>358</sup> N. IRTI, *Scambi senza accordo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1998, 1, p. 347.

<sup>359</sup> A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, op. ult. cit., p. 392

<sup>360</sup> La protezione del consumatore mediante la «massima trasparenza nella vendita dei prodotti alimentari» era già stata oggetto di attenzione da parte della nostra Cass. Civ. sez. I, n. 368, del 17 gennaio 1998.

<sup>361</sup> Sul rapporto tra etichetta e contratto, diffusamente, M. TAMPONI, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Trattato di diritto agrario*, Vol. III, *Il diritto agroalimentare*, cit.

fintantoché non saranno stati adottati, da parte della Commissione Europea, i pertinenti atti delegati. Così anche per tutte le altre indicazioni volontarie c.d. *regolamentate*, quali ad es. le indicazioni nutrizionali, sulla salute e sul rischio di malattie.

Con riferimento, invece, alle informazioni *stricto sensu* volontarie, soggette pertanto alla disciplina di cui agli artt. 36 ss. del regolamento, l'impiego di strumenti alternativi all'etichetta apposta sull'imballaggio non sembra trovare ostacoli, presentando finanche alcuni vantaggi.

Attraverso l'impiego di tali strumenti alternativi – si pensi al ricorso, oramai frequente, al *QR Code* che rimanda al sito *web* del prodotto – il consumatore avrà la possibilità di accedere all'informazione solo *se e nella misura in cui* la ritenga utile, non essendo costretto a subire la scelta di *marketing* del produttore che, talvolta, determina un appesantimento dell'etichetta<sup>362</sup> tale da poterne mettere a repentaglio l'efficacia; l'operatore alimentare, per altro verso, avrà la possibilità comunicare, a costi irrisori, messaggi ulteriori, della natura più

---

<sup>362</sup> La presenza di un quantitativo elevato di informazioni in etichetta, a ben vedere, può provocare taluni effetti negativi. Per un verso, la soglia di attenzione del consumatore tende a diminuire all'aumentare delle informazioni che gli vengono sottoposte, così minando, nel medio periodo, l'efficacia della comunicazione attraverso l'etichetta; nelle ipotesi più gravi, peraltro, un eccesso di informazioni può tradursi in quella ambiguità, carenza di chiarezza ed idoneità ad indurre in confusione il consumatore che la normativa è orientata a scongiurare.

varia<sup>363</sup>, senza dover soggiacere alle limitazioni fisiche che la confezione del proprio prodotto gli impone.

Considerazioni diverse debbono farsi con riferimento agli alimenti non preimballati. Tali sono, come si è anticipato, gli alimenti “sfusi” e “preincartati”, rispetto ai quali la disciplina dell’informazione trova la propria fonte nel diritto europeo solo in minima parte. L’art. 44 del Regolamento (UE) n. 1169/2011 si limita a prescrivere, infatti, l’obbligatorietà dell’indicazione sulla presenza di allergeni e di sostanze che provocano allergie, rimettendo allo Stato membro l’adozione di misure interne per estendere l’obbligatorietà ad indicazioni ulteriori.

Nell’ordinamento italiano, prima del varo del regolamento anzidetto, la disciplina quadro della materia era contenuta nel d.lgs. 109/1992<sup>364</sup>, con il quale era stata data attuazione alle direttive in materia di etichettatura presentazione e pubblicità degli alimenti del 1989.

Dall’art. 16 del detto regolamento è possibile trarre la definizione di “prodotti sfusi”, da intendersi quali «*i prodotti alimentari non preconfezionati o generalmente venduti previo frazionamento, anche se originariamente preconfezionati*»,

---

<sup>363</sup> Si pensi al ricorso a siti web o ad applicazioni per *smartphone, tablet, etc.* che permettono al consumatore di accedere ad es. alla storia di un certo alimento, a conoscerne le modalità di produzione ed i momenti della filiera, nonché a conoscere ad es. modalità di impiego o di presentazione, etc.

<sup>364</sup> Attuazione delle direttive n. 89/395/CEE e n. 89/396/CEE concernenti l’etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari.

nonché «i prodotti confezionati sui luoghi di vendita a richiesta dell'acquirente ed i prodotti preconfezionati ai fini della vendita immediata»<sup>365</sup>.

Rispetto ai prodotti alimentari venduti sfusi non sussiste l'obbligo di apporre l'etichetta<sup>366</sup>, ma l'informazione è garantita dalla presenza, nel contenitore che tali alimenti ospita o nel comparto ove essi sono esposti, di un cartello recante, obbligatoriamente, una serie di informazioni ritenute dal legislatore essenziali, tra le quali figura la denominazione di vendita ma non la data di scadenza, che risulta essenziale – e deve essere indicata con l'espressione “da consumarsi entro” – esclusivamente con riferimento alle paste fresche ed alle paste fresche con ripieno<sup>367</sup>, risultando non dovuta per gli altri alimenti.

---

<sup>365</sup> Si intende come tale la “vendita a libero servizio”, senza cioè la presenza di un addetto.

<sup>366</sup> Si veda sul punto D. GIANNETTA, *Etichettatura degli alimenti. Indicazioni obbligatorie e nuova regolamentazione comunitaria*, in *Disc. comm. serv.*, 2015, 2, p. 85ss.; P. MAZZA, *Conservazione e vendita di prodotti sfusi e responsabilità del commerciante*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2009, 11, p. 672ss.; S. MASINI, *Sulla responsabilità dell'impresa commerciale di distribuzione. Nota a CGCE sez. II 23 novembre 2006 (causa C-315/05)*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2007, 4, II, p. 233ss.; D. G. PINELLI, *Sulla commercializzazione di prodotti alimentari sfusi. Nota a Cass. sez. III pen. 20 gennaio 1998, n. 590*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2000, 5, II, p. 339ss.; M. T. SCABARDI, *Sulle indicazioni obbligatorie da apporre sull' etichettatura degli alimenti. La diversa disciplina applicabile ai prodotti preconfezionati, sfusi o venduti previo frazionamento. Nota a Cass. sez. I civ. 15 marzo 1993, n. 3049*, in *Dir. giur. agr.*, 1993, 10, II, p. 543ss.; D. G. PINELLI, *Sugli obblighi dei rivenditori di prodotti alimentari sfusi. Nota a Cass. sez. III pen. 19 giugno 1997, n. 5950*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1999, 3, II, p. 182. Per il regime previgente al d.lgs. 109/1992 v. L. ALLIEVI, *La diversa disciplina in tema di etichettatura tra prodotti preconfezionati e prodotti sfusi o venduti previo frazionamento. Perplessità giurisprudenziali ed amministrative sulla nozione di prodotti “non preconfezionati”*, in *Rass. dir. tec. Alim.*, 1988, 4, p. 321 ss. nonché, per le distinzioni legislative ante riforma, L. ALLIEVI, *Preconfezionati sfusi e frazionati*, in *Rass. Dir. tec. alim.*, 1988, 5, p. 507ss. in *Rass. dir. tec. alim.*, 1988, 5, p. 507ss.

<sup>367</sup> Per la denominazione merceologica e la disciplina si veda il d.P.R. 9 febbraio 2001, n. 187 recante “Regolamento per la revisione della normativa sulla produzione e commercializzazione di sfarinati e paste alimentari, a norma dell'articolo 50 della legge 22 febbraio 1994, n. 146”

Per i prodotti della gelateria, pasticceria, panetteria e gastronomia, invece, è obbligatoria l'indicazione dell'elenco degli ingredienti che potrà esser contenuto in un unico cartello, da rendersi ben visibile al pubblico, oppure, per singoli prodotti, entro un apposito registro (c.d. libro unico degli ingredienti) che l'operatore dovrà collocare e render visibile in prossimità dei banchi di esposizione. Si noti che, ai fini della corretta redazione del registro, l'operatore dovrà indicare, per ciascun ingrediente composto, anche la composizione del medesimo.

Un simile obbligo, che rende certo gravosa la tenuta del registro nella misura in cui impone all'operatore di aggiornare il medesimo ad ogni variazione degli ingredienti impiegati, costituisce garanzia per gli interessi economici del consumatore – che potrà verificare gli ingredienti effettivamente utilizzati e valutare la *qualità* dell'alimento che gli viene offerto, anche in rapporto al prezzo - ma anche, senz'altro, del proprio diritto alla salute, che rischierebbe di esser compromesso se il livello di dettaglio richiesto dalla normativa fosse meno elevato.

Con riferimento, infine, ai prodotti congelati venduti sfusi, si applicherà la disciplina comune di cui al d.lgs. 109/1992 ma accanto alla denominazione di vendita dovrà essere specificato il termine «congelato», e dovranno inoltre essere specificate le modalità di conservazione successiva all'acquisto.

Nelle descritte ipotesi, dunque, la disciplina nazionale prevede una modalità di comunicazione dell'informazione diversa dalla "ordinaria" etichetta *incorporata* al prodotto, rappresentata dalla raccolta delle indicazioni rilevanti su un supporto separato dall'alimento – il cartello – e finanche talvolta da esso distante – il registro degli ingredienti.

Il d.lgs. 109/1992, che costituisce ancora oggi la fonte nazionale di riferimento per la materia, risulta in buona parte travolto dal sopravvenuto del regolamento europeo il quale, nelle materie sottoposte ad armonizzazione, preclude agli Stati membri la possibilità di adottare o mantenere disposizioni nazionali «*salvo se il diritto dell'Unione lo autorizza*»<sup>368</sup>.

Nel caso di specie, le disposizioni della fonte nazionale risultano, in buona misura, vertenti su materie armonizzazione dalla fonte europea, così che le norme nazionali – pur restando formalmente in vigore – dovranno essere in concreto disapplicate.

Con il fine di agevolare operatori e interpreti, nel silenzio del legislatore nazionale, il Ministero dello Sviluppo Economico ha emanato una circolare con la quale ha inteso indicare, tra le disposizioni del d.lgs. 109/1992, quelle da considerarsi sopravvissute al regolamento, e dunque tutt'ora in vigore, e quelle

---

<sup>368</sup> Così, testualmente, l'art. 38, paragrafo primo, del Regolamento (UE) n. 1169/2011; v. F. AVERSANO, *Posizionamento e presentazione delle indicazioni obbligatorie*, cit., p. 152.

che, per contrasto con la fonte europea o perché incidenti su materia armonizzata, debbono esser disapplicate.

In questa sede è appena il caso di rilevare come, per quanto l'intento chiarificatore del Ministero sia certo lodevole, sarebbe stato forse più opportuno, oltre che più istituzionalmente corretto, affidare ad una fonte di rango primario il compito di sgomberare l'ordinamento da disposizioni che non risulterebbero comunque più attuali e la cui permanenza, seppur solo formale, non presenta utilità alcuna<sup>369</sup>.

Concludendo, il dato normativo impone di considerare imprescindibile, tanto con riferimento ai prodotti preimballati – in mancanza dell'adozione di atti delegati da parte della Commissione – quanto con riferimento a quelli *sfusi*, una etichetta "fisica" almeno in tutte quelle ipotesi che l'informazione veicolata attenga alle indicazioni *obbligatorie* o alle indicazioni volontarie *regolamentate*.

La normativa vigente, nella misura in cui disciplina con alto grado di dettaglio, oltre che il *cosa* dell'informazione, anche il *come* della stessa, sembra escludere, ad oggi, la legittimità dell'impiego sostitutivo di strumenti tecnologici che già – pur timidamente – si affacciano nel mercato.

---

<sup>369</sup> Sul punto, la stampa ha diffuso nel dicembre 2014 una bozza di Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri avente ad oggetto l'aggiornamento del d.lgs. 109/1992. Anche rispetto a tale bozza, che ci risulta non avere ancora avuto seguito, si porrebbe un problema di rapporto tra fonti di rango diverso, ma certo si sarebbe dinanzi ad un atto di valenza – non solo giuridica, ma anche politica – ben diversa da quella che può essere legittimamente attribuita ad una circolare ministeriale.

È emblematico il caso delle c.d. *smart labels*, etichette “intelligenti” che ad es. reagiscono all’esposizione all’ossigeno allo stesso modo dell’alimento cui si riferiscono, così che il consumatore – nell’ipotesi di alimenti sottoposti a termine minimo di conservazione – potrà verificare lo stato di degradazione non più sulla scorta della mera diretta percezione, bensì affidandosi – con maggior grado di certezza – a questa sorta di *cartina tornasole*. In mancanza dell’adozione, *rebus sic stantibus*, di atti delegati della Commissione che espressamente consentano la sostituzione del *veicolo* dell’indicazione obbligatoria “termine minimo di conservazione”, con le *smart labels*, l’impiego delle stesse potrà esser consentito solo qualificando le stesse in termini di indicazioni volontarie.

## CAPITOLO III

### ALIMENTI FUNZIONALI E DISCIPLINA DELLA COMUNICAZIONE

#### 1. *Nuovi alimenti, nuovi bisogni e nuovi mercati. Health claims e Nutrition claims.*

È indubbio come l'alimentazione sia oggi, almeno in una parte dei paesi<sup>370</sup>, strumento attraverso il quale l'individuo tende ad estrinsecare la propria personalità; essa è capace di soddisfare, accanto ai tradizionali fisiologici bisogni umani, anche bisogni di carattere psico-culturale<sup>371</sup>, al punto che proprio la capacità degli operatori del settore di connotare il proprio prodotto in ragione dei *gusti* – nella estesa accezione appena descritta – dei consumatori, assurge ad elemento determinante del successo dell'impresa.

Il tentativo di intercettare desideri ed aspettative del consumatore si traduce, per il produttore, in attività tese a dotare il prodotto delle peculiari caratteristiche richieste nel mercato (*rectius*, nella nicchia di mercato la quale si vuole accedere) o, più comunemente nel mercato alimentare, ad attestare il

---

<sup>370</sup> Nei paesi in via di sviluppo, nei quali esiste ahimè un problema ancora irrisolto di *food security*, almeno per una parte significativa della popolazione, l'alimentazione non può che esser confinata alla sua più intima funzione, quella cioè dell'umano sostentamento. Secondo i dati elaborati dalla Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 842 milioni di persone nel mondo soffrono la fame (552 milioni in Asia; 227 milioni in Africa; 47 milioni in America Latina e Caraibi; 16 milioni nei Paesi sviluppati).

<sup>371</sup> R. SAJA . A. TOMMASINI, *La disciplina giuridica dell'etichettatura di alimenti*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, cit., p. 494.

possesso di tali caratteristiche all'alimento già disponibile. Al fine di realizzare il proprio effetto economico, *i.e.* tradursi in un vantaggio competitivo per l'impresa produttrice, le informazioni relative a tali peculiari caratteristiche devono essere diffuse, così da poter raggiungere i consumatori e orientarne le scelte.

Strumento di tale diffusione, nel mercato ormai "silenzioso"<sup>372</sup> è tipicamente l'etichetta, il cui contenuto, se per un verso risponde all'obbligo di informazione gravante sul produttore<sup>373</sup>, per altro verso è il veicolo di notizie ulteriori, le indicazioni volontarie, che il produttore *sceglie* di diffondere, per carpire l'attenzione dei consumatori e, avendone ottenuto il favore, determinarli a concludere l'acquisto.

La disciplina dell'etichettatura dei prodotti alimentari non è certo di agevole ricostruzione, poiché ciascun settore produttivo è connotato da specifiche caratteristiche che si sono tradotte in peculiari discipline di settore. Ciò nondimeno, nell'ambito del frastagliato quadro che si delinea, è possibile condividere quanto affermato da autorevole dottrina<sup>374</sup>, secondo cui è possibile ricavare gli obiettivi generali che il legislatore ha inteso perseguire, i quali sono

---

<sup>372</sup> E. ROOK BASILE, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 1995, p. 138 ss. Sul mercato "anonimo" v. N. Irti, *L'ordine giuridico del mercato*, Laterza, Roma-Bari, 2004.

<sup>373</sup> A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Giappichelli, Torino, 2002, p. 144; N. LUCIFERO, *La comunicazione e l'etichettatura degli alimenti nella disciplina della sicurezza alimentare*, in *Agr. ist. merc.*, 2008, p. 137.

<sup>374</sup> L. COSTATO, *I Principi del diritto alimentare*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2002, p. 347; M. TAMPONI, *La tutela del consumatore di alimenti: soggetto, oggetto, relazioni*, cit. p. 304 ss.

tesi alla tutela (*non solum*) della salute (*sed etiam*) della sicurezza, degli interessi economici, dell'informazione e dell'educazione dei consumatori.

Le fonte di riferimento è rappresentata oggi, come si è visto, dal Regolamento (UE) n. 1169/2011, il quale fonde (ed abroga, a far data dal 13 Dicembre 2014) la direttiva 90/496/CEE<sup>375</sup> sull'etichettatura nutrizionale e la direttiva 2000/13/CE<sup>376</sup> sul ravvicinamento delle legislazioni su etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari.

Per quanto più specificamente qui interessa, l'etichettatura c.d. *nutrizionale* trova specifica disciplina nel Regolamento (CE) n. 1924/2006 sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari<sup>377-378</sup> (c.d. regolamento *claims*), già di modifica della nella Direttiva 90/496/CEE<sup>379</sup>. Il regolamento *claims*

---

<sup>375</sup> Direttiva 90/496/CEE del Consiglio, del 24 settembre 1990, relativa all'etichettatura nutrizionale delle derrate alimentari .

<sup>376</sup> 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.

<sup>377</sup> Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, riguardante le indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari

<sup>378</sup> Le fonti appena indicate non esauriscono il novero di quelle in materia di etichettatura di alimenti. Il riferimento è alla direttiva 2003/89/CE, recante disposizioni in materia di etichettatura degli allergeni; alla direttiva 2008/5/CE relativa alla specificazione, sull'etichetta di alcuni prodotti alimentari, di indicazioni obbligatorie ulteriori rispetto a quelle di cui alla direttiva 2000/13/CE; al regolamento (CE) n. 1332/2008 relativo agli enzimi alimentari che prevede deroghe alla disciplina generale dell'etichettatura; la direttiva 2009/39/CE relativa ai prodotti alimentari destinati ad una alimentazione particolare, che abroga la previgente disciplina contenuta nella direttiva 1989/398/CEE. Ulteriori specificazioni sono previste per l'etichettatura degli alimenti da agricoltura biologica, di quelli tipici e tradizionali, dei vini di qualità nonché degli alimenti contenenti organismi geneticamente modificati.

<sup>379</sup> Direttiva 90/496/CEE del Consiglio, del 24 settembre 1990, relativa all'etichettatura nutrizionale delle derrate alimentari.

ha peraltro subito successive modifiche<sup>380</sup>, tra le quali significativa è quella recata dal già citato Regolamento (UE) n. 1169/2011<sup>381</sup>, che tra l'altro ha reso obbligatoria l'etichettatura nutrizionale per i prodotti alimentari preconfezionati.

La molteplicità delle fonti che individuavano i requisiti generali dell'etichettatura, l'esigenza di aggiornare direttive ormai risalenti e la volontà politica di attribuire ai consumatori «*più poteri, più benessere e tutela più efficace*»<sup>382</sup> ha determinato il legislatore europeo «*al fine di rafforzare la certezza giuridica e garantire una applicazione razionale e coerente*»<sup>383</sup> ad abrogare le direttive 90/496/CEE e 2000/13/CE per giungere ad una unificazione e razionalizzazione, utilizzando a tal fine lo strumento regolamentare.

Il ricorso al regolamento – il cui fondamento è individuato nell'art. 95 TCE, oggi art. 114 TFUE, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri per facilitare la creazione del mercato unico – tradisce il fine del legislatore europeo

---

<sup>380</sup> Sono infatti intervenuti, a parziale modifica del regolamento *claims*, il regolamento (CE) n. 107/2008; il regolamento (CE) n. 109/2008; il regolamento (UE) n. 1169/2011; il regolamento (UE) n. 1047/2012.

<sup>381</sup> 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.

<sup>382</sup> In tal senso la comunicazione della Commissione del 13 Marzo 2007, "Strategia per la politica dei consumatori dell'UE 2007/2013", la quale ha sottolineato che consentire ai consumatori di effettuare scelte consapevoli è essenziale per garantire al tempo stesso una concorrenza efficace ed il benessere dei consumatori stessi.

<sup>383</sup> V. Considerando n. 10 del regolamento (UE) n. 1196/2011.

di attuare non già un mero intervento di (ulteriore) ravvicinamento, bensì un intervento nel senso della *unificazione* delle legislazioni o, *rectius*, di sostituzione delle singole discipline nazionali con la *unica* normativa sovranazionale; un simile contesto ha spinto la autorevole dottrina a dubitare della legittimità di simili atti<sup>384</sup>, pur se teso certamente ad evitare problemi di adeguamento in particolare per i nuovi Stati membri<sup>385</sup>.

Con il detto provvedimento il legislatore europeo ha determinato l'attrazione nella competenza – anche esecutiva<sup>386</sup> – dell'Unione Europea dell'intera materia delle abrogande direttive (etichettatura, presentazione e pubblicità degli alimenti, informazioni nutrizionali), così che le istituzioni europee divengono l'apice della *governance* in materia di sicurezza alimentare e di informazioni dei consumatori<sup>387</sup>.

Con il Regolamento (CE) n. 1924/2006 – intervenuto a modificare la direttiva 90/496/CEE, anche qui con sostituzione della direttiva con il regolamento – il legislatore comunitario ha dato seguito ai rilievi della Commissione, formulati

---

<sup>384</sup> v. L. COSTATO, *L'informazione dei consumatori postrema frontiera della CE*, in Riv. dir. alim., 2008 4, p. 1ss.

<sup>385</sup> Sul punto v. L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, cit., p. 659ss.

<sup>386</sup> E ciò nonostante il Trattato stabilisca che la competenza di esecuzione spetta, generalmente, agli Stati membri, in considerazione del fatto che il regolamento, pur attribuendo ai singoli Stati il potere di adottare disposizioni nazionali (artt. 38-45) prevede, all'art. 45, forti limiti di libertà, rappresentati dalla necessaria approvazione della Commissione e comunque dal limite generale che esse non ostacolino il funzionamento del mercato. V. Luigi Costato, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, in Rivista di Diritto Agrario, 2011, I, p. 674.

<sup>387</sup> v. L. COSTATO, *L'informazione dei consumatori postrema frontiera della CE*, cit., p. 3.

nel *Libro bianco sulla sicurezza alimentare*<sup>388</sup>. In tale documento la Commissione indicava, quali corollari alla sicurezza nel mercato degli alimenti, con il fine precipuo di garantire una sempre più elevata tutela della salute dei consumatori, l'introduzione di disposizioni specifiche per le indicazioni *funzionali e nutrizionali*.

Secondo la nozione introdotta dalla Commissione<sup>389</sup>, sono indicazioni *funzionali* quelle costituite da «affermazioni relative agli effetti benefici di una sostanza nutritiva su determinate funzioni fisiche normali»; sono invece indicazioni *nutrizionali* quelle che «*descrivono, a seconda dei casi, la presenza, l'assenza o il livello di una sostanza nutritiva contenuta in un prodotto alimentare o il suo valore rispetto a un prodotto analogo*».

Con le citate normative la disciplina di etichettatura, pubblicità e presentazione dei prodotti alimentari sembra avere raggiunto un certo grado di completezza: per quanto qui più specificamente rileva, il generale divieto – già contenuto nella direttiva 2000/13/CE ed oggi nel Regolamento (UE) n. 1196/2011 – di far menzione in etichetta di indicazioni atte a trarre in errore il consumatore, attribuendo all'alimento proprietà curative o preventive, è

---

<sup>388</sup> Libro bianco sulla sicurezza alimentare del 12 gennaio 2000, Bruxelles, 12.1.2000, COM (1999) 719 def.

<sup>389</sup> Così, testualmente, Commissione delle Comunità Europee, Libro Bianco sulla sicurezza alimentare, Bruxelles, 12.1.2000, COM (1999) 719 def, p. 36.

completato dal Regolamento (CE) 1924/2006, che specifica ed integra i principi che da tale divieto sono desumibili.

In particolare il detto divieto generale trova il suo fondamento nella tutela della veridicità<sup>390</sup> e comprensibilità delle informazione veicolate dalla comunicazione commerciale, così evitando che i consumatori<sup>391</sup> possano essere indotti a scelte di acquisto in favore di prodotti le cui proclamate proprietà non siano corroborate da basi scientifiche<sup>392</sup>.

In dottrina è stato rilevato come la normativa abbia delineato «*un linguaggio comune che il consumatore medio è o dovrebbe essere perfettamente in grado di comprendere*»<sup>393</sup>, così che solo su di lui possono ricadere gli effetti, positivi o negativi, della scelta d'acquisto di volta in volta operata.

---

<sup>390</sup> L'art. 3 del regolamento (CE) n. 1924/2006 pone il divieto dell'impiego di indicazioni nutrizionali e sulla salute che siano false, ambigue, fuorvianti, idonee ad indurre il consumatore a dubitare sulla sicurezza o adeguatezza nutrizionale di altri alimenti o di incoraggiare al consumo in maniera eccessiva di un determinato alimento, né può suggerire che una dieta equilibrata sia inadeguata a fornire quantità adeguate di tutte le sostanze nutritive, né può far riferimento a variazioni delle funzioni corporee che potrebbero suscitare timori nel consumatore. Sono inoltre vietate le indicazioni dalle quali si evinca che la salute potrebbe risultare compromessa dal mancato consumo dell'alimento; quelle che fanno riferimento alla percentuale o all'entità della perdita di peso; quelle che fanno riferimento al parere di un singolo medico o altro operatore sanitario e altre associazioni non contemplate dall'articolo 11.

<sup>391</sup> Anche in questa sede il parametro è il "consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto" come definito nella elaborazione della Corte di Giustizia, *ex multis*, in C. Giustizia CE, 16 Luglio 1998, causa C-210/96; C. Gius. 13 Gennaio 2000, causa C-20/1998 in Racc. 2000, I-00117. In dottrina, v. C. PONCIBÒ, *Il consumatore medio*, in *Contratto e impresa Europa*, 2007, n. 2, p. 734 ss.

<sup>392</sup> v. Considerando n. 16 del regolamento (CE) 1924/2006.

<sup>393</sup> R. SAIJA, *L'etichetta dei prodotti agroalimentari, Funzioni e natura giuridica*, Sicania, Messina, 2007, p. 163 ss.

Una conclusione, questa, che sembra tradire la funzionalizzazione dell'informazione più all'efficientamento del mercato che non alla effettiva tutela del consumatore<sup>394</sup>: l'introduzione di principi generali applicabili a tutte le indicazioni fornite sui prodotti alimentari è specificamente indicata dal legislatore dell'Unione quale strumento atto a creare condizioni paritarie di concorrenza per l'industria alimentare, che si vuole caratterizzare con l'uniformità garantita dalla circolazione di messaggi standardizzati.

Anche tenendo conto del dato testuale<sup>395</sup>, la giurisprudenza della Corte di Giustizia<sup>396</sup> ha invece individuato nella tutela del consumatore il fine precipuo del regolamento in discorso: tracciando i principi generali applicabili a tutte le indicazioni fornite sui prodotti alimentari, esso sarebbe funzionale a garantire al consumatore «*tutte le informazioni a lui necessarie, consentendo acquisti consapevoli*»<sup>397</sup>. In tal senso sembra deporre l'art. 5 dello stesso regolamento, quando ammette l'impiego di informazioni nutrizionali e salutistiche «*solo se ci*

---

<sup>394</sup> Ibid.

<sup>395</sup> V. i Considerando nn. 9, 10, 16 e 36 nonché gli artt. 1 e 3 del regolamento 1924/2006.

<sup>396</sup> Corte di Giustizia UE, Sez. IX – 18.7.2013, in causa C-299/12, in Dir. giur. agr. alim. amb., 2014, 1-2, con commento di M. C. AGNELLO; Corte di Giustizia UE, 6 Settembre 2012, in causa C-544/10, *Deutsches Weintor e G c. Land Rheinland-Pfalz*, con commento di L. GONZALEZ VAQUÉ, *El Tjue interpreta el regolamento n. 1924/06 relativo a las declaraciones de propiedades saludables en los alimentos: al sentencia "Deutsches Weintor"* in Riv. dir. alim., 2012, 3, p. 3. V. anche S. MASINI, *Informazioni sulla salute tra valutazioni etiche e dimensione normativa: l caso del vino*, in Dir. giur. agr. alim. amb., 2012, 11, p. 679 ss.

<sup>397</sup> M. C. AGNELLO, *Health claims sulle etichette dei prodotti alimentari al vaglio della Corte di Giustizia*, commento a Corte di Giustizia UE, Sez. IX – 18.7.2013, in causa C-299/12, in Dir. giur. agr. alim. amb., 2014, 2, p. 40ss.

si può aspettare che il consumatore medio comprende gli effetti benefici secondo la formulazione delle indicazioni».

Sembra potersi affermare, in definitiva<sup>398</sup>, come la normativa in oggetto produca riflessi tanto in punto di tutela del consumatore, quanto in punto di efficienza del mercato, e ciò in linea con quanto affermato dalla dottrina più autorevole, secondo cui «non è immaginabile che il principio della libera circolazione delle merci applicato agli alimenti, prevalga sull'interesse, certamente superiore, della vita e della salute degli uomini. Il valore della vita incide sulla disciplina delle scelte dei mercati»<sup>399</sup>.

Il sistema delle indicazioni nutrizionali e salutistiche oggi vigente appare nel suo complesso connotato da una rigidità che si teme<sup>400</sup> possa incidere negativamente sugli investimenti in un settore che ha manifestato, pur nelle difficili condizioni di mercato di questi anni, una certa vivacità. Tale rigidità è determinata dal tendenziale *numerus clausus* delle indicazioni utilizzabili (le quali sono solo quelle preventivamente validate dalla Commissione e dall'EFSA) e dalle prime pronunce giurisprudenziali sulle quali si dirà nel proseguo. Si consideri in particolare che per soddisfare il *quantum* di supporto

---

<sup>398</sup> Quale che sia stato il fine "ultimo" che ha ispirato il legislatore europeo, tra la tutela del consumatore e la tutela della libera circolazione delle merci (e per tal via la tutela della concorrenza e del mercato).

<sup>399</sup> Così testualmente A. GERMANÒ, *Il mercato alimentare e la sicurezza dei prodotti*, in Riv. dir. agr., 2008, I, p. 128.

<sup>400</sup> v. V. RUBINO, *Gli Health Claims e l'etichettatura degli alimenti*, in Riv. dir. alim., 2014, 1, p. 22ss.

scientifico richiesto dalla Commissione a supporto di ciascuna domanda di autorizzazione, i richiedenti si trovano a dover sostenere uno sforzo economico non indifferente, il cui risultato è scevro dalla tutela data dalla privativa, divenendo il *claim*, una volta validato, utilizzabile dalla generalità degli operatori.

Prima di entrare nel merito della normativa, è appena il caso di segnalare che il regolamento *claims* ha affidato ad una complessa procedura autorizzativa, partecipata dalla Commissione e dall’Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare (EFSA), la valutazione delle indicazioni censite a livello nazionale e concernenti i benefici per le funzioni fisiologiche dell’organismo. Nelle more di tale attività di verifica, l’art. 27 del detto regolamento ha ammesso l’uso di tali indicazioni pur sotto la responsabilità dei singoli imprenditori. Solo con il Regolamento di esecuzione n. 432/2012, adottato dalla Commissione nel Maggio 2012<sup>401</sup>, il regime transitorio ha cessato di operare, almeno per la gran parte dei prodotti cui la disciplina si riferisce<sup>402</sup>.

---

<sup>401</sup> Regolamento (UE) N. 432/2012 della Commissione del 16 maggio 2012 relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini

<sup>402</sup> Pendono ancora oggi le valutazioni sulle proprietà di sostanze vegetali utilizzate in erboristeria, e ciò sulla scorta della difficoltà di classificazione giuridica dei relativi prodotti ([www.efsa.europa.eu/it/topics/topc/botanicals.htm](http://www.efsa.europa.eu/it/topics/topc/botanicals.htm)).

2. *La disciplina della comunicazione delle informazioni nutrizionali e sulla salute.*

La normativa di cui al Regolamento (CE) n. 1924/2006 si applica alle indicazioni contenute sull'etichetta dei prodotti alimentari o comunque utilizzate a fini pubblicitari o commerciali<sup>403</sup> su prodotti alimentari forniti al consumatore. Essa è finalizzata ad armonizzare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri riguardanti le indicazioni nutrizionali e sulla salute, nell'ottica dell'efficace funzionamento del mercato ed al contempo di un elevato livello di tutela dei consumatori<sup>404</sup>.

Sulla falsariga di quanto precisato dalla Commissione nel Libro bianco, l'art. 2 del regolamento contempla le definizioni di "indicazione nutrizionale" (*nutrient claim*) e "indicazione sulla salute" (*health claim*): la prima è costituita da qualunque messaggio o rappresentazione non obbligatorio in base alla legislazione comunitaria o nazionale, comprese le rappresentazioni figurative, grafiche o simboliche in qualsiasi forma, che affermi, suggerisca o sottintenda che un alimento abbia particolari caratteristiche; la seconda è costituita da qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda l'esistenza di un

---

<sup>403</sup> G. ROSSI, *Regole in tema di comunicazione commerciale e tutela dei cibi*, in B. UBERTAZZI – E. MUÑIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti: diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, rileva come «la comunità ha scelto l'opzione di equiparare labelling e pubblicità, chiarendo che è la funzione persuasiva dei claims nutrizionali e sulla salute contenuti nel primo a giustificare la disciplina specifica, rispetto alle altre indicazioni contenute su etichette e confezioni e che proprio questa giustifica l'equiparazione alla comunicazione persuasiva per eccellenza, vale a dire la pubblicità».

<sup>404</sup> Regolamento (CE) n. 1924/2006, art.1 § 1-3

rapporto tra una categoria di alimenti, un alimento o uno dei suoi componenti e la salute.

Individuato nella tutela dei consumatori, specificamente nella tutela della loro salute<sup>405</sup> il fine prioritario del regolamento in commento ed in applicazione degli artt. 168 e 169 TFUE, la giurisprudenza ha adottato, rispetto alla nozione di indicazioni sulla salute, una interpretazione ad un tempo estensiva e rigorosa. Nella sentenza *Deutsches Weintor*<sup>406</sup> la Corte di Giustizia ha ritenuto riconducibile alla nozione di *health claim* e, per l'effetto, soggetta al regime di cui al Regolamento (CE) n. 1924/2006, affermazioni del produttore riguardanti benefici all'organismo del consumatore anche solo momentanei<sup>407</sup>.

Con tale pronuncia, il giudice europeo ha compiuto una estensione di non poco momento, come peraltro esso stesso ammette<sup>408</sup>, per avere statuito l'applicabilità della disciplina del regolamento *claims* ad un messaggio

---

<sup>405</sup> Il diritto alla salute (art. 35 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE) è stato parametro del bilanciamento operato dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 6 Settembre 2012, in causa C-544/10, per cui vedi *infra* anche in nota, rispetto alla paventata compressione delle libertà economiche (artt. 15 § 1 sul diritto al lavoro ed alla libertà professionale; art. 16 sulla libertà di impresa). La Corte ha statuito (punto 49 delle motivazioni) che la tutela della salute "costituisce, come affermato dall'art. 9 TFUE, un obiettivo di interesse generale idoneo a giustificare, ove necessario, una restrizione di una libertà fondamentale", salvi i limiti della proporzionalità, nel caso di specie ritenuti soddisfatti (p. 57 delle motivazioni).

<sup>406</sup> Corte di Giustizia UE, 6 Settembre 2012, in causa C-544/10, commentata da G. JESU, *Vino e indicazioni sulla salute nella pronuncia della Corte di Giustizia europea: un vino non può definirsi "facilmente digeribile"*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, II, p. 392ss. Altro interessante commento è di V. RUBINO, *Facilmente digeribile... Ma non per la corte di giustizia! Ovvero: dalla nozione di "informazioni sulla salute" nell'etichettatura delle bevande alcoliche secondo la normativa UE*, in *Dir. com. sc. int.*, 2012, 4, p. 697 ss.

<sup>407</sup> Il caso, in particolare, ha riguardato le indicazioni sulla asserita migliore digeribilità di un vino connotato dal basso grado di acidità.

<sup>408</sup> V. punti 32 e 34 – 38 delle motivazioni.

riguardante non già un “effetto sulla salute” in senso proprio, bensì un effetto *puramente transitorio*, privo come tale di conseguenze permanenti sul fisiologico stato di benessere del consumatore.

Sul punto la Corte, con principio confermato successivamente<sup>409</sup>, ha affermato che una interpretazione estensiva delle disposizioni del regolamento è resa legittimata dalla considerazione per cui ogni indicazione che richiami vantaggi nutrizionali, fisiologici o qualsiasi altro vantaggio legato alla salute risulta certamente idoneo ad incidere sensibilmente sulle decisioni di consumo; da ciò discende, per la necessaria tutela del consumatore, che tali indicazioni siano sottoposte al regime di cui al regolamento<sup>410</sup>.

Entro le indicazioni sulla salute il legislatore ha individuato, quale *species*, le «*indicazioni sulla riduzione del rischio di una malattia*», che consistono in qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda che il consumo di una categoria di alimenti, di un alimento o di un suo componente riduce significativamente un fattore di rischio di sviluppo di una malattia umana.

---

<sup>409</sup> V. sentenza della Corte di Giustizia UE, 18 Luglio 2013, *Green – Swan Pharmaceuticals CR, a.s. c. Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát*, in GUUE C 260 del 7.9.2013, pagg. 17-18, con nota di L. SALVI, *AlimentarEuropeo*, in *Riv. dir. alim.*, 2013, 3, p. 73 ss.; e commento di C. BOVINO, *Claims nutrizionali e salutistici sulle etichette dei prodotti, no a indicazioni in termini assoluti*, in *Quotidiano IPSOA online*, 2 Agosto 2013.

<sup>410</sup> Al punto 37 delle motivazioni la Corte statuisce che «è pacifico che le indicazioni dirette a promuovere gli alimenti su cui compaiono, richiamando un vantaggio nutrizionale o fisiologico o qualsiasi altro vantaggio legato alla salute rispetto a prodotti analoghi, orientano le scelte dei consumatori. Tali scelte influenzano direttamente la quantità complessiva delle diverse sostanze nutritive o di altro tipo che essi scelgono di assumere, giustificando quindi le restrizioni imposte dal regolamento in parola per quanto riguarda l'impiego di siffatte indicazioni».

L'uso dei verbi «*suggerisca o sottintenda*» impone all'interprete di qualificare come indicazione relativa alla riduzione del rischio di una malattia non solo quelle che esplicitamente facciano menzione del rapporto tra consumo di una categoria di alimenti, di un alimento o di uno dei suoi componenti e la riduzione "significativa" di un fattore di rischio di sviluppo, ma anche quelle che prescindano da tale espressa menzione<sup>411</sup>.

L'impiego delle indicazioni nutrizionali e di quelle sulla salute è ammesso solo ove esse risultino conformi al dettato del regolamento, il quale pone all'art. 3, di apertura del capo II sui principi generali, esplicite ipotesi di divieto<sup>412</sup>.

Le indicazioni nutrizionali utilizzabili, come specificato dall'art. 8, sono esclusivamente quelle elencate nell'allegato al regolamento; le indicazioni sulla salute, come specificato all'art. 10, di apertura del capo IV, sono vietate salvo che siano: conformi ai principi generali (capo II); conformi ai requisiti specifici

---

<sup>411</sup> Sul punto v. Corte di Giustizia UE, Sez. IX, 18 Luglio 2013, in causa C-299/12, pubblicata in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2014, 1-2, p. 37ss. con commento di M. C. AGNELLO, *Health claim sulle etichette dei prodotti alimentari al vaglio della Corte di giustizia.*.

<sup>412</sup> Ai sensi dell'art. 3, comma secondo, l'impiego delle indicazioni nutrizionali e sulla salute non può: a) essere falso, ambiguo o fuorviante; b) dare adito a dubbi sulla sicurezza e/o sull'adeguatezza nutrizionale di altri alimenti; c) incoraggiare o tollerare il consumo eccessivo di un elemento; d) affermare, suggerire o sottintendere che una dieta equilibrata e varia non possa in generale fornire quantità adeguate di tutte le sostanze nutritive. Nel caso di sostanze nutritive che una dieta varia ed equilibrata non può fornire in quantità sufficienti, possono essere adottate, secondo la procedura di cui all'articolo 24, paragrafo 2, deroghe e le relative condizioni di applicazione, in considerazione della situazione particolare esistente negli Stati membri; e) fare riferimento a cambiamenti delle funzioni corporee che potrebbero suscitare o sfruttare timori nel consumatore, sia mediante il testo scritto sia mediante rappresentazioni figurative, grafiche o simboliche.

(capo IV); debitamente autorizzate ai sensi della normativa (art. 15); incluse nell'elenco di cui agli artt. 13 e 14.

È appena il caso di notare che, ai sensi dell'art. 7, come novellato dal Regolamento (UE) n. 1169/2011, per i prodotti che recano indicazioni nutrizionali o sulla salute, vige l'obbligo dell'etichetta nutrizionale, formata nel rispetto dell'art. 30 del regolamento modificativo.

Il legislatore, pur confermando gli obiettivi originari della normativa sull'etichettatura, ha rilevato la necessità di aumentarne la chiarezza e rafforzarne il rispetto, per conseguire da ciò esternalità positive tanto rispetto agli interessi del mercato che a quelli dei consumatori, che si gioveranno della migliore informazione ed in definitiva di una più intensa tutela<sup>413</sup>, anche della salute<sup>414</sup>.

L'art. 13 si riferisce alle «indicazioni sulla salute diverse da quelle che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattia», definite dalla dottrina «indicazioni generiche sulla salute» e costituite da quelle indicazioni che descrivono o fanno riferimento ai seguenti elementi: il ruolo di una sostanza nutritiva o di altro tipo per la crescita, lo sviluppo e le funzioni dell'organismo;

---

<sup>413</sup> V. Considerando n. 9 del regolamento (UE) n. 1169/2011.

<sup>414</sup> V. Considerando n. 34 del regolamento (UE) n. 1169/2011, secondo il quale “La dichiarazione nutrizionale di un alimento fa riferimento alle informazioni sulla presenza di calorie e di alcune sostanze nutritive negli alimenti. La presentazione obbligatoria sull'imballaggio di informazioni sulle proprietà nutritive dovrebbe supportare azioni dietetiche in quanto parte delle politiche sanitarie pubbliche, che possono anche prevedere l'indicazione di raccomandazioni scientifiche nell'ambito dell'educazione nutrizionale per il pubblico e garantire scelte alimentari informate”.

funzioni psicologiche e comportamentali; il dimagrimento o il controllo del peso oppure la riduzione dello stimolo della fame o un maggiore senso di sazietà o la riduzione dell'energia apportata dal regime alimentare<sup>415</sup>.

Per tali indicazioni vige un particolare regime di liceità: esse possono essere impiegate senza essere oggetto della procedura di autorizzazione – disciplinata agli artt. 15 – 18 del regolamento – purché basate su dati scientifici generalmente accettati e ben comprese dal consumatore medio e comprese nell'elenco comunitario delle indicazioni consentite.

Tale elenco, adottato con regolamento di esecuzione da parte della Commissione Europea, è formato, ai sensi dell'art. 13, paragrafo secondo, del Regolamento (CE) n. 1924/2006, sulla scorta degli elenchi di indicazioni fornite da ciascuno Stato membro. In esecuzione di tale obbligo, gli Stati membri hanno trasmesso i propri elenchi nazionali recanti complessivamente circa 44.000 indicazioni da sottoporre a giudizio, le quali sono state poi trasfuse – in ragione delle molte ripetizioni – in un unico «*elenco consolidato*»<sup>416</sup>. Detto documento è stato infine sottoposto all'Autorità europea per la sicurezza alimentare, che ha espresso il parere scientifico di propria competenza. Completata la fase

---

<sup>415</sup> Il regolamento fa salva la direttiva 96/8/CE sugli alimenti destinati a diete ipocaloriche volte alla riduzione del peso.

<sup>416</sup> V. Considerando n. 4 del regolamento (UE) n. 432/2012 della Commissione del 16 Maggio 2012, relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini

procedimentale, la Commissione ha adottato, in data 16 Maggio 2012, il Regolamento n. 432/2012, il quale reca, per ciascuna delle indicazioni ammesse, la relativa formula, le condizioni specifiche per l'impiego nonché, se previste, le condizioni d'impiego, le restrizioni all'uso ed eventuali avvertenze supplementari<sup>417</sup>.

Per quanto riguarda specificamente le indicazioni relative alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini, l'art. 14 del regolamento, oltre ad imporre il percorso autorizzativo di cui agli artt. 15 – 18 del regolamento, specifica che le indicazioni siffatte, nonché l'etichetta, la presentazione o la pubblicità devono recare una dicitura nella quale si chiarisca che, essendo la malattia cui l'indicazione si riferisce dovuta ad una molteplicità di fattori di rischio, l'intervento su uno di tali fattori non è di per sé garanzia di sortire effetti benefici.

Il procedimento autorizzativo ordinario cui si è più volte fatto riferimento è complesso e ripartito tra più autorità. Il richiedente trasmette la domanda di autorizzazione<sup>418</sup> alla competente autorità nazionale; nell'ordinamento italiano

---

<sup>417</sup> V. Considerando n. 8 del regolamento (UE) 432/2012 della Commissione cit.

<sup>418</sup> Ai sensi dell'art. 15, terzo paragrafo, la domanda deve contenere : a) nome e indirizzo del richiedente; b) sostanza nutritiva o di altro tipo, oppure alimento o categoria di alimenti, in riferimento a cui sarà fornita l'indicazione sulla salute e sue caratteristiche particolari; c) copia degli studi, compresi, se del caso, studi indipendenti e soggetti a controllo degli esperti, effettuati relativamente all'indicazione sulla salute, nonché ogni altro materiale disponibile per dimostrare che detta indicazione rispetta i criteri del regolamento; ) se del caso, riferimento specifico alle informazioni da considerare protette dalla proprietà industriale, con giustificazione accettabile; e) copia di altri studi scientifici riguardanti l'indicazione sulla salute

le attribuzioni sono del Ministero della Salute, che ha si avvale della propria direzione generale per l'igiene e la sicurezza degli alimenti e la nutrizione. Del deposito della domanda è informata senza indugio l'Autorità europea per la sicurezza alimentare, che può accedere alla domanda e ad ogni eventuale informazione supplementare fornita dal richiedente.

L'Autorità europea, a sua volta, informa senza indugio gli Stati membri e la Commissione, ponendo a loro disposizione le informazioni e provvede a rendere pubblica della domanda in forma sintetica; emette, entro il termine ordinario di sei mesi dalla ricezione della domanda, il parere scientifico. Nell'elaborare il parere l'Autorità verifica la fondatezza scientifica dei dati riportati in domanda, valuta la conformità della indicazione proposta ai criteri di cui al regolamento, con particolare riguardo alla loro comprensibilità e significatività per il consumatore medio.

Se l'Autorità emette parere favorevole, esso specifica le generalità del richiedente e della sostanza, alimento o categoria di alimenti cui la domanda si riferisce, nonché la formulazione raccomandata nonché le eventuali restrizioni o condizioni dell'impiego dell'indicazione e/o dell'alimento, anche indicando avvertenze supplementari da apporre in etichetta e nella pubblicità. Il parere è dunque trasmesso, corredato di relazione dell'Autorità, alla Commissione, agli

---

in esame; f) una proposta di formulazione dell'indicazione sulla salute per la quale è richiesta l'autorizzazione, comprese, se del caso, le condizioni d'impiego specifiche; g) una sintesi della domanda.

Stati membri ed al richiedente; per esso vige il regime ordinario di pubblicità di cui al Regolamento (CE) n. 178/2002<sup>419</sup>, e dalla pubblicazione decorre il termine di trenta giorni entro il quale il richiedente o altro cittadino possono rivolgere osservazioni.

Ricevuto il parere favorevole, la Commissione, entro tre mesi, provvede ad elaborare un progetto di decisione riferito agli elenchi delle indicazioni sulla salute consentite, tenendo conto del parere dell'Autorità, del diritto comunitario ed ogni altro fattore legittimo pertinente la valutazione. È fatto salvo il potere della Commissione, che ne dovrà motivare le ragioni, di disattendere il parere dell'Autorità. Tale progetto è trasmesso al Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali<sup>420</sup>. La decisione adottata è comunicata al richiedente e pubblicata in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

Si noti che l'interpretazione rigida ed estensiva promossa dalla Corte di Giustizia trova riscontro nell'approccio della Commissione, la quale nel regolamento di esecuzione ha stabilito che le prove scientifiche richieste per ritenere ammissibile una indicazione devono «*consistere soprattutto in studi*

---

<sup>419</sup> Cfr. art. 38, § 1, 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

<sup>420</sup> Tale Comitato permanente è stato istituito dall'art. 58, § 1, del Regolamento (CE) n. 178/2002

sull'uomo» i quali accertino il rapporto tra il beneficio dichiarato e la categoria di alimenti, l'alimento la sua componente<sup>421</sup>.

Il richiedente o l'utilizzatore di una indicazione contenuta negli elenchi di cui agli artt. 13 o 14 potrà chiedere la modifica dell'elenco pertinente, nel rispetto della procedura di autorizzazione appena esaminata. È inoltre fatto salvo il potere dell'Autorità di emettere parere circa la legittima permanenza di indicazioni già comprese negli elenchi. In ipotesi di valutazione negativa, l'Autorità informa la Commissione, gli Stati membri nonché l'originario richiedente, rendendo pubblico il parere nelle forme consuete, al fine di suscitare osservazioni che potranno essere formulate nei trenta giorni successivi. La Commissione, alla luce del parere dell'Autorità e delle eventuali osservazioni ricevute, può modificare, sospendere o revocare l'autorizzazione, sentito il Comitato permanente.

Le indicazioni nutrizionali e sulla salute autorizzate confluiscono in apposito Registro comunitario, istituito ed aggiornato dalla Commissione ai sensi dell'art. 20. Un allegato separato al registro anzidetto contiene le indicazioni sulla salute autorizzate in base a dati protetti da proprietà industriale.

---

<sup>421</sup> V. la guida dell'Autorità europea sulla sicurezza alimentare per la preparazione e presentazione dell'istanza di autorizzazione di un *claim* salutistico, pubblicata sull'EFSA Journal, 2011.

Il legislatore comunitario ha peraltro previsto un regime transitorio per tutte quelle denominazioni ed i marchi di fabbrica esistenti anteriormente al 1° Gennaio 2005 e non conformi al regolamento, stabilendo per essi la libera utilizzabilità sino alla data del 19 Gennaio 2022<sup>422</sup>. Ai fini dell'accesso al regime transitorio, la Corte di Giustizia ha precisato che una comunicazione commerciale riportata sulla confezione di un prodotto alimentare può costituire marchio di fabbrica o denominazione commerciale «a condizione che essa sia tutelata in quanto marchio o denominazione commerciale dalla legislazione applicabile»<sup>423</sup>.

### 3. *Gli Health claims nel diritto interno. Le divergenti vedute di Governo e AGCM*

Alla stregua dello strumento normativo utilizzato in sede sovranazionale, costituito per l'appunto dal regolamento, limitatissimi sono i margini di competenza che residuano in capo agli stati membri; residua in particolare la potestà all'adozione dell'apparato sanzionatorio per le ipotesi di violazione delle disposizioni del regolamento "base" e delle relative disposizioni esecutive,

---

<sup>422</sup> La Corte di Giustizia ha precisato sul punto che

<sup>423</sup> Così testualmente Corte di Giustizia UE, Sez. IX, 18 Luglio 2013, in causa C-299/12, cit., con commento di M. CARMEN AGNELLO, *Health claim sulle etichette dei prodotti alimentari al vaglio della Corte di giustizia*.

sulla scorta del generale potere riconosciuto in capo alle del Regolamento (CE) n. 882/2004<sup>424</sup>.

Valutando tale apparato sanzionatorio quale *«elemento necessario ed indispensabile ai fini della corretta applicazione del regolamento»*<sup>425</sup>, con l'art. 1 della l. 217/2011 il legislatore ha delegato il Governo alla adozione, fatte salve le norme penali vigenti, di disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per la violazione degli obblighi contenuti nelle fonti sovranazionali citate, ove non siano già previste sanzioni della medesima natura, nel rispetto dei principi sanzionatori generali vigenti in materia di controlli ufficiali e di tutela della salute, sanciti all'art. 55 del Regolamento (CE) n. 882/2004.

Allo stato, infatti, la disciplina applicabile alla materia è costituita, oltre che dal Regolamento (CE) n. 1924/2006 e ss.mm.ii., dal d.lgs. 6 Settembre 2005, n. 206 (Codice del Consumo), nonché dal d.lgs. 27 Gennaio 1992, n. 109, concernente l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari. Si consideri in particolare che il decreto legislativo da ultimo citato, invero risalente, è stato emanato in attuazione delle direttive 87/250/CEE, 199/10/CE, 2000/13/CE, 2002/67/CE, 2008/5/CE e del Regolamento (CE) n.

---

<sup>424</sup> Regolamento (CE) N. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativo ai controlli ufficiali  
ali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

<sup>425</sup> Così l'analisi di impatto sulla regolazione sullo schema di decreto, disponibile su [www.governo.it](http://www.governo.it)

608/2004; fonti, quelle citate, che sono state abrogate, a far data dal 13 Dicembre 2014, per espressa disposizione contenuta all'art. 53 del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

Le violazioni delle disposizioni in materia di etichettatura e presentazione – ed in particolare le condotte integranti violazione dell'art. 2 del d.lgs. 109/1992 – risultano presidiate dal meccanismo sanzionatorio di cui all'art. 18, comma primo, dello stesso decreto legislativo<sup>426</sup> il quale impone al soggetto competente per l'irrogazione – e le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano – di effettuare la determinazione in concreto del disvalore integrato dalla singola violazione, nell'ambito della cornice edittale. Una siffatta previsione, che già ha mostrato i propri limiti<sup>427</sup> – rischia di frustrare la certezza della sanzione, né fornisce il necessario presidio al divieto di utilizzo di claims non contenuti nell'allegato al regolamento base (che è un *aliquid novi* rispetto alla normativa sovranazionale all'epoca attuata con tale decreto legislativo).

Né le disposizioni contenute nel d.lgs. 206/2005 (Codice del Consumo) sono state *prima facie* ritenute idonee a garantire le necessarie tutele alla nuova normativa. Gli artt. 19 ss. del detto decreto legislativo, infatti, costituiscono criteri di valutazione dell'ingannevolezza dei messaggi rivolti al consumatore

---

<sup>426</sup> Art. 18 - (Sanzioni) - 1. La violazione delle disposizioni dell'articolo 2 e' punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro tremilacinquecento a euro diciottomila.

<sup>427</sup> Una ammissione in tal senso si rinviene nell'analisi di impatto della regolamentazione sullo schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento 1924/2006.

del tutto generali, per cui una loro applicazione alla luce dei nuovi divieti non potrebbe configurarsi come fonte sanzionatoria “dedicata”.

L’ intervento regolatore è stato dunque ritenuto opportuno al fine precipuo di garantire ai destinatari diretti<sup>428</sup> della disciplina sanzionatoria la tassatività, proporzionalità, dissuasività, ed ai destinatari indiretti<sup>429</sup> un elevato livello di tutela. Il rispetto della normativa da parte delle imprese, assumendo una connotazione di tipo sanitario, legittimerebbe *l’enforcement* del regolamento *claims*.

Lo schema di decreto legislativo, proposto dal Ministero della Salute e composto da diciotto articoli, è stato oggetto di una sferzante critica da parte dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, richiesta di parere dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>430</sup>.

Il Garante ha infatti rilevato come non sia rintracciabile nella fonte sovranazionale alcuno specifico obbligo dello stato membro di prevedere alla istituzione di individuare uno specifico organo competente per accertare e sanzionare le possibili violazioni; posto che un siffatto obbligo è stato al

---

<sup>428</sup> Possono ritenersi tali, a titolo meramente esemplificativo, il Ministero della Salute, le amministrazioni centrali, le regioni e le province autonome, le aziende sanitarie locali, l’Agenzia delle Dogane, la Guardia di Finanza, gli addetti ai controlli veterinari dei posti di ispezione frontaliere, gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera, gli organismi di controllo quali i Carabinieri per la tutela della salute (NAS), nonché gli operatori del settore alimentare (OSA) e i fabbricanti, importatori, utilizzatori a valle e distributori.

<sup>429</sup> Sono destinatari indiretti i consumatori.

<sup>430</sup> V. parere richiesto all’Autorità Garante per la Concorrenza e del Mercato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – settore legislativo del Ministero degli Affari europei, del 18 Settembre 2013, pubblicata sul bollettino dell’AGCM n. 39/2013, del 7 Ottobre 2013, p. 9 ss.

contrario previsto in altri specifici settori, risulterebbe evidente che nessuna “svista” può essere attribuita al legislatore dell’Unione, il quale ha al contrario compiuto una precisa (e fondata) scelta, giustificata dal fatto che *«Le differenze tra le disposizioni nazionali relative a tali indicazioni possono impedire la libera circolazione degli alimenti e instaurare condizioni di concorrenza diseguali. In tal modo, esse hanno dirette ripercussioni sul funzionamento del mercato interno»*<sup>431</sup>.

Una tale lettura risulterebbe confermata dai lavori preparatori del regolamento in discorso, ed in particolare dalle note introduttive alla proposta avanzata dalla Commissione, secondo cui *«Le indicazioni nutrizionali e sulla salute non conformi al presente regolamento sono considerate pubblicità ingannevole ai sensi della Direttiva 84/450/CEE del Consiglio»*<sup>432</sup>.

Risulta pertanto evidente, secondo il Garante, lo stretto rapporto (qualificato in termini di “consequenzialità”) tra il regolamento *claims* e la direttiva sulle pratiche commerciali sleali: gli obblighi di cui al regolamento ed il sistema di autorizzazioni ivi previsto per le indicazioni salutistiche sarebbero presidiati dagli strumenti sanzionatori ed inibitori previsti dalla direttiva sulla pratiche

---

<sup>431</sup> Così il Considerando n. 2 del regolamento (CE) n. 1924/2006

<sup>432</sup> Nella stessa direzione devono essere considerati i frequenti richiami nei lavori preparatori alla disciplina sulle pratiche commerciali sleali per l’individuazione dei parametri di decodifica delle indicazioni salutistiche e nutrizionali che – ove non conformi al Regolamento – possano essere ritenute fuorvianti e idonee ad alterare la libera autodeterminazione del consumatore.

commerciali sleali, e ciò in tutte quelle ipotesi in cui «*l'inosservanza delle misure prescritte vada ad alterare le scelte economiche del consumatore medio*»<sup>433</sup>.

Con ciò, l'AGCM conclude, *tranchant*, mettendo in dubbio l'opportunità stessa dell'intervento normativo, sottolineando peraltro di ritenersi, per l'ordinamento interno, l'organo «*naturalmente deputato – per natura e attribuzioni già da tempo possedute, nonché expertise sinora maturata*» – a garantire l'applicazione del regolamento *claims*, sulla scorta degli strumenti per l'accertamento ed il contrasto delle pratiche commerciali scorrette già previsti dal Codice del Consumo.

I rilievi del Garante, che hanno incontrato la condivisione da parte dei primi commentatori<sup>434</sup>, sembrano ad oggi avere determinato il Governo ad effettuare gli approfondimenti ed in definitiva una nuova valutazione sull'opportunità dell'intervento.

4. *La disciplina dell'etichettatura, presentazione e comunicazione degli alimenti e le interferenze con la disciplina della concorrenza sleale.*

L'art. 3 del Regolamento (CE) n. 1924/2006 nel richiamare, facendole salve per quanto non derogato o disciplinato dagli articoli seguenti, tanto la direttiva n. 2000/13/CE sull'etichettatura (oggi abrogata e sostituita dal Regolamento

---

<sup>433</sup> V. parere dell'AGCM,

<sup>434</sup> V. RUBINO, *Gli health claims e l'etichettatura degli alimenti*, cit., p. 26.

(UE) n. 1169/2011), quanto la direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali, impone un approfondimento sui rapporti tra le dette fonti.

Le fonti in discorso condividono la base giuridica – costituita per entrambe dall'art. 114 TFUE, già art. 95 TCE, sul ravvicinamento delle legislazioni nazionali per il funzionamento del mercato interno – e le finalità ulteriori – tutela del consumatore, leale concorrenza tra operatori commerciali.

Si è già anticipato *supra* come già la direttiva sull'etichettatura, prevedeva specifici divieti tesi ad evitare che l'etichetta, la presentazione e la pubblicità fossero foriere di inganno per il consumatore; i medesimi principi sono stati fatti propri dal Regolamento (UE) n. 1169/2011, nel quale si rinvencono, tal quali, all'art. 7.

La disciplina in discorso appare capace, nel settore dei prodotti alimentari, di contrastare le diverse forme di pratiche commerciali scorrette, a tutela degli obiettivi di tutela del consumatore e della leale concorrenza che ne rappresentano le proclamate finalità.

La direttiva sulle pratiche commerciali scorrette, adottata per incrementare l'armonizzazione già esistente in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, dichiara con enfasi la propria finalizzazione alla tutela dei consumatori ed alla salvaguardia del profilo concorrenziale.

La normativa pone il generale divieto di ricorrere a pratiche commerciali ingannevoli o aggressive, tali essendo quelle che riguardino l'esistenza o natura del prodotto o le sue caratteristiche principali (disponibilità, vantaggi, rischi, esecuzione, composizione, metodo e data di fabbricazione, idoneità allo scopo, usi, quantità, descrizione, origine geografica o commerciale, risultati e caratteristiche fondamentali di prove e controlli effettuati sul prodotto).

È dunque evidente come la direttiva sulle pratiche commerciali scorrette abbia un ambito di applicazione che, comprendendo gli aspetti relativi alla presentazione del prodotto, si estende ad aspetti ulteriori, quali le modalità con cui è effettuata la vendita<sup>435</sup>. Rispetto ad essa, la direttiva sull'etichettatura degli alimenti costituisce specificazione<sup>436</sup>, ed il regolamento *claims* rappresenta ulteriore livello di dettaglio. Il quadro di disciplina appare peraltro governato

---

<sup>435</sup> È aggressiva, ai sensi dell'art. 8 della direttiva 2005/29/CE la pratica commerciale che, in concreto e tenuto conto di tutte le circostanze del caso, "mediante molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica, o indebito condizionamento, limiti o sia idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio in relazione al prodotto e, pertanto, lo induca o sia idonea ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso".

<sup>436</sup> Il rapporto è stato descritto in termini di "specialità bilaterale", nel senso che ciascuna delle direttive presenta elementi peculiari rispetto all'altra. La complementarità (v. Considerando n. 5 del regolamento (UE) n. 1169/2011) delle direttive consente di individuare la norma in concreto applicabile alla stregua di una serie di parametri logici e giuridici: specialità dei soggetti cui le norme si rivolgono, esistenza di un elevato numero di elementi caratterizzanti la fattispecie concreta, esistenza di indicazioni normative che regolino il rapporto in caso di sovrapposizione o conflitto. Sul punto, V. RUBINO, *Gli health claims e l'etichettatura degli alimenti*, cit., p. 29.

dal criterio di specialità in luogo di quello temporale, e ciò non solo sulla scorta del dato testuale<sup>437</sup>, ma anche alla luce delle pronunce della giurisprudenza<sup>438</sup>.

Una applicazione immediata al settore degli alimenti della direttiva sulle pratiche commerciali scorrette ben potrebbe configurarsi in tutti quei casi ove le indicazioni non riguardino specificamente le caratteristiche del prodotto, ma si rivolgano ad elementi ancillari, quali gli impegni del professionista, il rimborso in caso di mancato raggiungimento dei risultati promessi, i concorsi a premi, etc.

In definitiva, quanto ai poteri sanzionatori, tanto che veda la luce il decreto legislativo sulle sanzioni in materia di indicazioni nutrizionali, sia che permanga l'attuale situazione e dunque l'applicabilità della disciplina sanzionatoria di cui al d.lgs. 109/1992, rimane evidente la specialità della materia.

---

<sup>437</sup> Il riferimento è alla clausola di cedevolezza di cui all'art. 3 della direttiva n. 2005/29/CE, in forza del quale "in caso di contrasto fra le disposizioni della presente direttiva e altre norme comunitarie che disciplinano aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali, prevalgono queste ultime e si applicano a tali aspetti specifici".

<sup>438</sup> Nella sentenza del 23 gennaio 2003, *Renate Sterbenx e Paul Haug*, la Corte di Giustizia, richiesta dal Governo Austriaco di estendere le valutazioni alla direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole, la Corte ha risposto (punti nn. 25 e 26 delle motivazioni) che le disposizioni della direttiva 79/112/CEE, vietando le indicazioni idonee ad indurre l'acquirente in errore, apprestano un regime di repressione delle frodi che va interpretato quale *lex specialis* rispetto alla *lex generalis* in materia di tutela contro la pubblicità ingannevole costituita dalla direttiva 84/450/CEE, con conseguente impossibilità di sua applicazione al caso di specie. Conforme la sentenza della Corte di Giustizia del 23 Gennaio 2003, *Commissione c. Repubblica d'Austria* (punti nn. 43 e 44 delle motivazioni).

Una questione effettivamente problematica potrebbe rimanere quella del potere di inibitoria, il quale non è espressamente previsto né nell'apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. 109/1992 né nello schema di decreto legislativo sulle sanzioni per violazione del regolamento *claims*.

Sul punto la dottrina, escludendo che un siffatto potere possa risultare legittimato alla stregua di norme generali quali la l. 241/1990 sul procedimento amministrativo o la l. 689/1981 sulle sanzioni amministrative, ha suggerito di ricorrere – ancora una volta – al diritto dell'Unione, ed in particolare al Regolamento (CE) n. 882/2004 sui controlli ufficiali in materia alimentare.

Tale normativa, avendo ad oggetto, tra l'altro, la verifica di conformità alle normative tese a «*garantire pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori, comprese l'etichettatura di mangimi ed alimenti e altre forme di informazioni ai consumatori*»<sup>439</sup>, ben può fondare interventi in materia, oltre che di etichettatura, anche di presentazione e pubblicità degli alimenti. All'art. 54 lo stesso regolamento prevede che l'autorità nazionale competente, in caso di violazione, «*interviene per assicurare che l'operatore ponga rimedio alla situazione*», con azioni che comprendono, tra l'altro, «*la restrizione o il divieto di immissione sul mercato, dell'importazione o l'esportazione; la sospensione delle operazioni o la chiusura anche in toto dell'azienda interessata, nonché qualsiasi*

---

<sup>439</sup> V. art. 1, comma primo, lettera b. del Regolamento (CE) n. 882/2004.

*altra misura ritenuta opportuna*». Trattandosi di disposizione recata da un regolamento, e dunque essendo di diretta applicazione negli ordinamenti degli Stati membri, la pubblica amministrazione risulta legittimata all'esercizio dei detti poteri anche a prescindere dal loro richiamo da parte di fonti interne.

Rimane irrisolto – in attesa di un intervento del legislatore nazionale o, in via interpretativa, della Corte di Giustizia<sup>440</sup> – il problema della individuazione della “autorità competente” cui tale potere deve ritenersi attribuito. Ciò in quanto il Regolamento (CE) n. 882/2004 sembra attribuire detti poteri all'autorità che effettua i controlli, e non già all'autorità competente per l'istruzione e la conclusione del procedimento sanzionatorio, che non necessariamente coincidono<sup>441</sup>.

---

<sup>440</sup> Rispetto alla nozione di “autorità competente” e “controllo ufficiale” di cui al regolamento (CE) n. 882/2004, ed in particolare se tali nozioni comprendano o meno anche le fasi successive all'accertamento delle violazioni.

<sup>441</sup> Nell'ordinamento italiano, in particolare, le autorità competenti sono le Regioni, alcune delle quali hanno attribuito la competenza sanzionatoria ad enti pubblici che non effettuano alcun controllo preventivo. Così il detto potere sanzionatorio è attribuito, nella Regione Toscana, Liguria e Calabria ad uffici interni della Regione; in Piemonte esso è attribuito alle Camere di Commercio; in Veneto, infine, esso è affidato ai Sindaci.

## CONCLUSIONI

Prendendo le mosse dalle intenzioni “dichiarate” dal legislatore nei considerando ai regolamenti, ma senza tralasciare di legger tra le righe delle singole disposizioni, per ricondurle a sistema, allora l’intera disciplina dell’informazione nel settore alimentare si mostra come derivazione di quel *principio di precauzione* che ha assunto, nell’ordinamento sovranazionale ed in quello interno, una portata tanto ampia<sup>442</sup>.

Affermato espressamente nel diritto europeo con riguardo all’ambiente<sup>443</sup>, esso è stato esteso dalla Corte di Giustizia anche alla sicurezza della salute

---

<sup>442</sup> Come è noto, le prime “apparizioni” del detto principio si sono avute in campo internazionale e come disposizione programmatica, specie con riguardo alla tutela dell’ambiente prima, e della salute poi. Tutela dell’ambiente e principio di precauzione appaiono nella II Conferenza sulla protezione del Mare del Nord del 1990; nel principio n. 15 della Dichiarazione di Rio de Janeiro su Ambiente e Sviluppo del 1992; nel Protocollo di Cartagena sulla biodiversità del 2000. Secondo la formula utilizzata nella Dichiarazione di Rio “la mancanza di piena certezza scientifica non può essere motivo per posporre misure dirette a prevenire il degrado ambientale”, e che “la mancanza di certezza scientifica non dovrebbe impedire di assumere appropriate decisioni”. Per quanto attiene, invece, al secondo profilo, la tutela della salute è interessata dal principio in discorso già dall’Accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie annesso al Trattato di Marrakech sull’istituzione dell’Organizzazione Mondiale del Commercio del 1994 in base al quale “possono essere introdotte misure limitative quando ciò sia necessario a proteggere la salute degli uomini, degli animali e delle piante sulla base di principi scientifici, precisandosi che misure, tuttavia provvisorie, possono essere adottate in caso di insufficienza delle conoscenze scientifiche.

<sup>443</sup> In forza dell’art. 191 TUE, la politica dell’Unione in materia ambientale è fondata sul principio di precauzione e prevenzione, sul principio della correzione, possibilmente alla fonte, dei danni causati all’ambiente e sul principio “chi inquina paga”, in base al quale è l’inquinatore a dover sostenere il costo dell’inquinamento, che non deve ricadere genericamente sulle collettività.

umana<sup>444</sup>, per poi giungere al sistema della sicurezza alimentare con il varo del Regolamento (CE) n. 178/2002<sup>445</sup>.

Proprio al principio di precauzione, nell'interpretazione elaborata dalla Corte di Giustizia<sup>446</sup>, sembra potersi ricondurre l'intera disciplina delle informazioni sugli alimenti, ed in particolare la specifica normativa riferita ai c.d. *health claims* il cui impiego è legittimo, come si è visto, solo se essi risultino fondati su basi scientifiche, abbiano ottenuto le debite autorizzazioni e risultino inseriti negli appositi elenchi.

---

<sup>444</sup> Corte di Giustizia, 5 Giugno 1998, C-180/1996, Regno Unito c. Commissione (o Mucca Pazza); Corte di Giustizia 21 Marzo 2000, C-6/1999, Greenpeace c. Francia (o OGM); Tribunale di I grado, 16 Luglio 1998, T-199/1996; Tribunale di I grado 11 Settembre 2002, T-13/1999, Pfizer.

<sup>445</sup> Sul principio di precauzione, *ex multis*, v. P. BORGHI, *Il rischio alimentare e il principio di precauzione*, in *Trattato di diritto agrario*, diretto da L. COSTATO, A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, UTET Giuridica, Torino, 2011, p. 53ss., nonché F. GERVASIO, *Principio di precauzione e sicurezza alimentare*, in G. ALPA ET AL. (a cura di), *Il diritto dei consumi: aspetti e problemi*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2010, p. 196 ss. Sulla disciplina degli OGM quale applicazione del principio di precauzione, v. C. PERINI, *Tra sicurezza alimentare e sicurezza ambientale: il principio di precauzione nella gestione del rischio da OGM*, in L. FOFFANI, A. DOVAL PAIS, D. CASTRONUOVO, C. PONGILUPPI (a cura di), *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea: precauzione, prevenzione, repressione: atti del Convegno di Modena, 3-5 novembre 2011*, Giuffrè, Milano, 2014.

<sup>446</sup> Dopo l'entrata in vigore del regolamento sulla sicurezza alimentare, e dunque l'introduzione espressa del principio *in subiecta materia*, la Corte di Giustizia ha avuto modo di sperimentarne l'applicazione in occasione del sindacato sulla Direttiva 2002/26/CE. Su tale direttiva è intervenuta infatti la pronuncia Corte di Giustizia, 12 Luglio 2005, *The Queen, ex parte Alliance for Natural Health e Nutri-Link Ltd contro Secretary of State for Health*, C-154/04, e *The Queen, ex parte National Association of Health Stores e Health Food Manufacturers Ltd contro Secretary of State for Health e National Assembly for Wales*, C-155/04, C-154/04 e C-155/04, in Racc., p. 6451. La controversia riguardava la legittimità di una lista "positiva" di componenti (vitamine e minerali) ammessi come integratori alimentari. La Corte ha ritenuto legittima la direttiva e l'elenco ivi contenuto, statuendo che una lista "negativa" avrebbe potuto essere non sufficiente a perseguire l'obiettivo di protezione della salute umana proprio nel rispetto del principio di precauzione, ancorché in tal modo non si sia disposta una misura "provvisoria" ai sensi dell'art. 7 del Regolamento (CE) n. 178/2002 ma, al contrario, una scelta tendenzialmente stabile e potenzialmente definitiva.

L'intera disciplina dell'informazione sugli alimenti, che *prima facie* potrebbe apparire quale mera regolamentazione "tecnica" di questo specifico mercato, assume così tutt'altra coloritura.

Orbene, se la normativa sull'informazione al consumatore garantisce al medesimo la disponibilità della corposa serie di dati di cui si è riferito, taluni *tendenzialmente standardizzati* (le indicazioni obbligatorie *tout court*), talaltri *parzialmente stanadardizzati* ma dall'elevato contenuto tecnico (le indicazioni volontarie *regolamentate*, i.e. *health claims*; *segni della qualità* ) ed infine altri ancora del tutto *non standardizzati* (le indicazioni volontarie *stricto sensu*), occorre domandarsi se, a fronte di un così abbondante flusso di informazioni, il consumatore sia *effettivamente* in grado orientarsi, se disponga cioè in concreto degli strumenti che gli consentano di *comprendere* le informazioni rilevanti per sé stesso, così da poterle impiegare nel proprio processo decisionale.

Dall'analisi delle fonti è emerso il contenuto dell'informazione, rispetto al cui ottenimento il consumatore vanta un vero e proprio diritto. Trattasi di un diritto che non può esaurirsi, a ben vedere, nella mera posizione di vantaggio che risulta speculare all'altrui *obbligo* di rendere informazioni, quale che ne sia l'ampiezza.

Diversamente, al diritto all'informazione di cui si tratta, tenendo conto dell'impianto normativo complessivamente inteso, dei *principi* che informano la

normativa e delle *finalità* cui la stessa tende, sembra doversi attribuire un contenuto ben più ampio.

A tale conclusione sembra potersi giungere, a maggior ragione, considerando che al consumatore è stato attribuito, oltre al diritto all'informazione, anche un diritto *diverso* ed *ulteriore*: il diritto all'educazione.

Tale diritto spiega la propria efficacia riflettendosi sul primo, presidiandone l'effettività e dando corpo, per tal via, ad un "sistema di diritti" – educazione e informazione – che appare idoneo a raggiungere quell'«*elevato livello di protezione*» che costituisce obiettivo dell'Unione Europea nell'ambito della politica di protezione dei consumatori.

Se il diritto all'informazione si concretizza, per il consumatore, nella previsione di situazioni soggettive di svantaggio (doveri, obblighi) in capo alla propria controparte – il professionista e, nel caso di specie, l'operatore alimentare – il diritto all'educazione è un diritto «*evanescente*»<sup>447</sup>, che trae la propria origine, anche secondo la giurisprudenza<sup>448</sup>, da disposizioni «*programmatiche e promozionali*», di principio<sup>449</sup> ma prive degli strumenti di

---

<sup>447</sup> L. ROSSI CARLEO, *Art. 4, Educazione del consumatore*, in G. ALPA - L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Codice del consumo. Commentario*, Napoli, 2005, p.115ss.; G. SCIANCALEPORE, *Art. 4*, in P. STANZIONE - G. SCIANCALEPORE (a cura di), *Commentario al Codice del consumo*, Milano, 2006, p. 4 ss.

<sup>448</sup> v. il parere reso dal Consiglio di Stato, Sez. consultiva per gli atti normativi, del 20 dicembre 2004, n. 11602/2004, disponibile *online* su [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)

<sup>449</sup> *Relazione al Decreto Legislativo recante Codice del Consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229.*

attuazione<sup>450</sup>, «essenzialmente di raccordo con le fonti comunitarie»<sup>451</sup>, che pure a tale diritto fanno costante riferimento.

Un diritto all'educazione effettivamente evanescente, dunque, che rischierebbe di finire nel catalogo di quei *nuovi diritti* che, non vendendo specificati «l'obbligo o il divieto che (...) fanno sorgere in capo alla compagine pubblica» sembrerebbero destinati a rimanere ineffettivi. A “salvare” di esso l'effettività è intervenuto l'ordinamento europeo, che considera l'educazione quale elemento centrale nell'ambito della politica di tutela del consumatore<sup>452</sup>, specificamente rilevante rispetto al consumatore di alimenti.

---

<sup>450</sup> La scelta di esplicita esclusione di ogni copertura finanziaria risulta chiaramente dalla *Relazione*, cit.: «L'attuazione delle disposizioni di cui a questo articolo non comporta oneri a carico del bilancio dello Stato trattandosi di criteri per lo svolgimento di funzioni già previste dall'ordinamento». Sul punto, rileva E. SIRSI, *Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, 4, p. 503, nota 28, che i commentatori hanno fatto riferimento alla previsione dell'art. 148 della legge finanziaria del 2001 secondo il quale «le entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato sono destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori» sottolineando la virtuosità del collegamento.

<sup>451</sup> E. SIRSI, *Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti*, cit. p. 503.

<sup>452</sup> V. *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione e la valutazione delle attività comunitarie 2002-2003 a favore dei consumatori nell'ambito del quadro generale definito dalla decisione 283/1999/CE*, Com(2005)432 def. in [www.eur-lex.com](http://www.eur-lex.com). V. inoltre il *Programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore*, in GUCE C 092 del 25 aprile 1975, secondo la quale gli alimenti e i consumatori di alimenti sono parte integrante del programma. V. inoltre *Decisione 283/1999/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 gennaio 1999, che stabilisce un quadro generale per le attività comunitarie a favore dei consumatori*. E. SIRSI, *Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti*, p. 510, rileva come sia a partire dalla *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sulla Strategia della politica dei consumatori 2002-2006* che «si consuma la separazione dalla tutela dei consumatori di alimenti»: «Questa strategia non copre gli aspetti della sicurezza alimentare. Le questioni alimentari sono ora affrontate separatamente e fanno l'oggetto di un distinto programma legislativo. Il Libro bianco sulla sicurezza alimentare adottato il 12 gennaio 2000 contiene proposte per un importante programma di riforma legislativa in tale ambito»

Il diritto all'educazione, ed in particolare all'educazione alimentare, assume finalmente concretezza: alle prime iniziative, adottate da soggetti privati – associazioni dei consumatori, ma anche operatori alimentari<sup>453</sup> e loro enti esponenziali – si sono affiancate quelle di matrice pubblica<sup>454</sup>.

Iniziative, quelle in discorso, che sembrano presentare criticità non di poco momento, legate ai dubbi che sorgono intorno allo svolgimento di una attività quale è quella educativa, di rilevanza pubblica, da parte di soggetti *privati*, rispetto ai quali nessuna garanzia in ordine alla *qualità e lealtà* dei contenuti può essere ottenuta<sup>455</sup>.

Criticità sembrano sussistere peraltro rispetto alle iniziative di matrice *pubblica*, nella misura in cui dette iniziative hanno visto la partecipazione *attiva* di operatori (privati) del settore che «*in assenza di linee-guida per lo svolgimento di un'attività di rilevanza eminentemente pubblica*», appare quanto meno discutibile.

---

<sup>453</sup> Per alcuni esempi v. R. SASSATELLI, *Alternativi & critici. Consumo consapevole e partecipazione politica*, in E. DI NALLO – R. PALTRINIERI (a cura di), in *Cum-sumo, Prospettive di analisi del consumo nella società globale*, Franco Angeli, Milano, 2006, p. 379 ss, che cita le trasformazioni nell'offerta di McDonald's in termini di prodotti e la diffusione di pratiche "responsabili" (risparmio energetico, utilizzo di materiali riciclati, etc.) cui è seguita una imponente campagna di comunicazione.

<sup>454</sup> V. il Documento Programmatico per il piano di Educazione Alimentare nella Scuola Primaria italiana del Comitato Tecnico Scientifico per il Programma Scuola e Cibo - MIUR.

<sup>455</sup> Ciò è vero se la categoria dei "soggetti privati" cui può essere affidata la missione dell'educazione al consumo si esaurisce nelle associazioni dei consumatori. Ove invece tale categoria si consideri più estesa, fino a comprendere, ad es. gli operatori alimentari ed i loro enti esponenziali, ci troviamo dinanzi ad evidenti rischi di interferenza che potrebbero sfociare, oltre che in ipotesi di pregiudizio per i consumatori, anche in fattispecie di concorrenza sleale. Sul punto v. diffusamente E. Sirsi, *Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti*, cit.

A sommo parere di chi scrive, le finalità di tutela del consumatore, che costituiscono secondo la più autorevole dottrina il fine ultimo dell'intero diritto alimentare<sup>456</sup>, esigono che il *diritto del consumatore ad essere informato* non venga costretto nell'angusto perimetro del mero *ricevere informazioni*; il contenuto autentico di tale diritto, infatti, dovrebbe essere enucleato in via teleologica, alla stregua, appunto, dei *principi* e delle *finalità* che governano la normativa di riferimento, a partire dalle basi giuridiche contenute nei Trattati.

Non già, dunque, un diritto a *ricevere informazioni*, bensì una situazione giuridica composita, che scaturisce dalla sintesi tra diritto all'educazione e diritto all'informazione, così da realizzare, in capo al consumatore di alimenti, un diritto che potremmo dire *alla scelta consapevole*, che non si esaurisce nella mera *disponibilità* e *comprensibilità* di un certo numero di dati (diritto all'informazione), ma che presuppone il possesso degli strumenti necessari affinché tali dati possano essere elaborati dall'individuo (diritto all'educazione), per essere spesi nel processo decisionale che culmina con l'acquisto.

Si delinea così una nuova figura di consumatore, ben distante dal consumatore *comune* e finanche da quel consumatore *medio* che costituisce parametro per la valutazione della slealtà delle pratiche commerciali; trattasi infatti di un consumatore *esperto*, destinatario di dati che gli vengono garantiti

---

<sup>456</sup> L. COSTATO, *La tutela del consumatore di alimenti fra diritto agrario e diritto alimentare*, in A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare fra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005.

(indicazioni obbligatorie) o offerti (indicazioni facoltative) e che egli è in grado di decodificare in ragione di competenze la cui acquisizione ed il cui aggiornamento sono supportate dallo stesso ordinamento.

\*\*\*

## BIBLIOGRAFIA

### A

AA.VV., *Regolamento (CE) n. 2815/98 su "Etichettatura origine olio di oliva"*, Accademia dei Georgofili, Firenze, 2001.

AA.VV., *Sicurezza alimentare: obiettivo europeo*, in *Campagna Amica*, 2004, 11.

AA.VV., *Studi in onore di Luigi Costato*, vol II, Jovene, Napoli, 2014.

E. ADOBATI, *Sulle misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative. Raffronti di prezzi*. Nota a CGCE 18 marzo 1993 (causa C-126/91), in *Dir. comm. int.*, 1994, 2, p. 459ss.

E. ADOBATI E A. GRATANI, *Disciplina applicabile ai prodotti legalmente fabbricati e commercializzati in altri Stati membri: il caso del pane surgelato francese*. Nota a Corte di Giustizia, sentenza 13 marzo 1997, in causa C-358/95, *Morellato*, in *Dir. com. sc. int.*, 1997, p. 492 ss.

F. ADORNATO (a cura di), *Sicurezza alimentare e nuovi diritti. Tutela del consumatore in ambito comunitario*, in *Agr. Ist. Merc.*, 2005, p. 517.

F. ADORNATO (a cura di), *Sviluppo integrato e risorse del territorio. Un caso di studio nel Piceno*, Franco Angeli, Milano, 2006.

M. C. AGNELLO, *Health claims sulle etichette dei prodotti alimentari al vaglio della Corte di Giustizia*, commento a Corte di Giustizia UE, Sez. IX – 18.7.2013, in causa C-299/12, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2014, 2, p. 40ss.

A. ALBANESE, *La sicurezza generale dei prodotti e la responsabilità dei produttori nel diritto italiano ed europeo*, in *Europa. Dir. Priv.*, 2005, 4, p. 977ss.

M. ALBERESE, *I termini riservati facoltativi*, in M. GOLDONI E E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Giuffrè, Milano, 2011.

F. ALBISINNI, *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, pp. 66ss.

F. ALBISINNI, *La Corte di giustizia, il cioccolato e la concorrenza*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, II, p. 141ss.

F. ALBISINNI, *L'origine dei prodotti alimentari nell'etichetta*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, cit. diretto da L. Costato, III edizione, CEDAM, Padova, 2003.

F. ALBISINNI, *Ma l'Europa è dalla parte dei consumatori? Il caso della legge sull'etichettatura dell'olio di oliva*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 1999, p. 73ss.

A. ALEMANNI, *Protection des consommateurs et droit alimentaire (arrêt "Lidl Italia")*, in *Revue du droit de l'Unione européenne*, 2006, 4, p. 895ss.

L. ALLIEVI, *La diversa disciplina in tema di etichettatura tra prodotti preconfezionati e prodotti sfusi o venduti previo frazionamento. Perplessità giurisprudenziali ed amministrative sulla nozione di prodotti "non preconfezionati"*, in *Rass. dir. tec. Alim.*, 1988, 4, p. 321 ss.

L. ALLIEVI, *Preconfezionati sfusi e frazionati*, in *Rass. Dir. tec. alim.*, 1988, 5, p. 507ss. in *Rass. dir. tec. alim.*, 1988, 5, p. 507ss.

G. ALPA., *Diritto privato dei consumi*, Il Mulino, Bologna 1986.

G. ALPA, voce "Consumatore (tutela del)" in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, Roma.

G. ALPA, *I contratti del consumatore*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 4.

G. ALPA, *Il diritto dei consumatori*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2010, p. 4

G. ALPA, voce "Consumatore (tutela del)": III, *Diritto comparato e straniero*, in *Enciclopedia giuridica italiana*, VIII.

G. ALPA, *Uno sguardo alla disciplina delle clausole vessatorie in Italia e nel Regno Unito*, in *La Nuova giurisprudenza civile commentata*, 2004, 1/2, p. 5ss.

G. ALPA, *La disciplina delle clausole abusive in Italia e nel Regno Unito. Metodi di controllo e questioni aperte*, in *Contratto e impresa. Europa*, 2003, 2, p. 783ss.

G. ALPA – M. BESSONE, *La Carta europea dei consumatori*, in *Riv. soc.*, 1974, p. 827.

G. ALPA – S. PATTI (a cura di), *Clausole vessatorie nei contratti del consumatore*, in *Comm. Schlesinger*, Giuffrè, Milano, 2003.

G. ALPA - L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Codice del consumo. Commentario*, Napoli, 2005.

G. A. AKERLOV, *The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism*, in *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No. 3. (Aug., 1970), p. 488ss.

M.C. APRILE E G. GALLINA, *La percezione della qualità dei prodotti agro-alimentari attraverso i marchi presenti in etichetta; un'analisi sui consumatori*, in *Econ. Dir. agroalim.*, 2008, 3, p. 101ss.

M.E. ARBOUR, *Sicurezza alimentare e prodotti difettosi dopo Lidl e Bilka: un binomio sfasato?*, in *Danno e Resp.*, 2007, 10, p. 989 ss.

F. ASTONE, *Ambito di applicazione soggettiva. La nozione di «consumatore» e «professionista»*, in G. ALPA e S. PATTI (a cura di), *Clausole vessatorie nei contratti del consumatore*, in *Comm. Schlesinger*, Giuffré, Milano, 2003.

F. ASTONE, *Sub art. 1469 – bis, 2° comma*, in G. ALPA e S. PATTI, *Le clausole vessatorie nei contratti con il consumatore: commentario agli articoli 1469 – bis – 1469 – sexies del Codice civile*, Milano, 1997, p. 93 ss.

F. AVERSANO, *Posizionamento e presentazione delle indicazioni obbligatorie*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015, p. 148.

## B

M. P. BELLONI, *Nel limbo degli OGM: tra divergenze interpretative e disciplinari, alla ricerca di un accordo tra Stati Uniti e Unione europea. È questione di etichetta, ma anche di etica*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 2006, 1, p. 129ss.

M. BENVENUTO, *Lo Sherman Act: un modello funzionante ed insuperato*, in *Annali della Facoltà di Giurisprudenza. Università degli studi di Genova*, 2000, 1, pp. 167-319.

M. BESSONE, *Prodotti dannosi e responsabilità dell'impresa*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1971, XXV, pp. 97-139.

C. M. BIANCA, *Diritto civile, III, Il contratto*, Giuffré, Milano, 2015.

C. BIANCA e M. BUSNELLI (a cura di), *Commentario al Capo XIV bis del codice civile: dei contratti del consumatore*, CEDAM, Padova, 1999.

M. BALISTRERI e S. POLLO (a cura di), *Bioetica e mass media, le questioni della privacy e della buona informazione*, Milano, 2004, rispettivamente pp. 15ss e 21ss.

M. BALISTRERI, *La bioetica: tra divulgazione scientifica e cultura umanistica*, in M. BALISTRERI E S. POLLO (a cura di), *Bioetica e mass media, le questioni della privacy e della buona informazione*, Milano, 2004, rispettivamente pp. 15ss e 21ss.

S. BASTIANON, *Consumatore ed imprenditore (...futuro) nel diritto comunitario: luci ed ombre di due nozioni dai confini incerti*. Nota a CGCE 3 luglio 1997 (causa C-269-95), in *Resp. civ. prev.*, 1998, 1, p. 62ss.

A. BELLIGIANO, *Percezione della sicurezza alimentare e nuovi modelli di organizzazione della produzione*, in *Riv. Dir. Alim.*, n. 4, 2009, p. 2ss.

F. BOCCHINI (a cura di), *Diritto dei consumatori e nuove tecnologie*, Giappichelli, Torino, 2003.

S. BOLOGNINI, *Informazioni alimentari e lotta all'obesità. Il contributo delle normative europee relative alla fornitura di informazioni alimentari alla strategia europea per la prevenzione dell'obesità*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, vol II, Jovene, Napoli, 2014, p. 46ss.

S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 101ss.

S. BOLOGNINI, *La Nutella "tedesca" alle prese con la trasparenza delle dichiarazioni nutrizionali e le ammissioni di colpa del legislatore europeo*. Nota a C. Appello Francoforte, 20 ottobre 2011, n. 6, U 40/11, in *Riv. dir. agr.*, 2011, 11, p. 241ss.

S. BOLOGNINI, *Gli obblighi informativi a carico del professionista nella vendita a distanza dei prodotti alimentari*, in *Riv. dir. agr.*, 2016, 3, I, pp. 306ss.

G. BONELLI, *Marchio decettivo e consumatore medio*. Nota a App. Bologna 26 ottobre 2000, in *Dir. ind.*, 2001, 3, p. 259ss.

P. BONOFILIO, *L'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 1469 bis cod. civ* Nota a ord. Cass. sez. III civ. 11 ottobre 2002, n. 14561 C. Cost. 22 novembre 2002, n. 469, in *La Nuova giur. civ. comm.*, 2003, 2, I, p. 178ss.

P. BORGHI, *Commento art. 8 reg. n. 178/2002*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commentario al reg. n. 178/2002*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, p. 221ss.

P. BORGHI, *Il rischio alimentare e il principio di precauzione*, in *Trattato di diritto agrario*, diretto da L. COSTATO, A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, UTET, Torino, 2011, p. 53ss.

P. BORGHI, *Oggetto ed ambito di applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015.

V. BOUVARD, D. LOOMIS ET AL. per INTERNATIONAL AGENCY FOR RESEARCH ON CANCER MONOGRAPH WORKING GROUP, *Carcinogenicity of consumption of red and processed meat*, in *The Lancet Oncology*, vol. 16, n. 16, p. 1599ss.

C. BOVINO, *Claims nutrizionali e salutistici sulle etichette dei prodotti, no a indicazioni in termini assoluti*, in *Quotidiano IPSOA online*, 2 Agosto 2013.

C. BRICCA, *Le politiche di controllo doganale nel settore agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, 2009, 2, p. 5ss.;

F. BRUNO, *Obblighi relativi agli alimenti: operatori del settore alimentare, commento all'art. 19*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione europea, commentario al regolamento n. 178/2002*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2003, p. 277.

## C

F. CAFAGGI, V. CUFFARO, L. DI VIA, *Commentario al d.lgs. 74/92*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1993, p. 700

R. CALVO, *Il concetto di consumatore, l'argomento naturalistico ed il sonno della ragione*, in *Contr. e impr. - Europa*, 2003, 2, p. 715ss.

G. CANALI, *Falso made in Italy e Italian sounding: le implicazioni per il commercio agroalimentare*, in F. DE FILIPPIS (a cura di), *L'agroalimentare italiano nel commercio mondiale*, Tellus, Roma, 2012.

I. CANFORA, *L'indicazione di origine sull'etichettatura degli alimenti tra informazione e valorizzazione, Il paradigma dell'olio di oliva*", in *Riv. dir. agr.*, 2013, p. 653ss.

E. CANNIZZARO, *Esercizio di competenze comunitarie e discriminazioni «a rovescio»*, in *Dir. Un. Eur.*, 1996, p. 351ss.

F. CAPELLI, *Dialogo sul cioccolato*, in *Alimenta*, 1995, 9, p. 119ss.

F. CAPELLI, *Il cioccolato può essere anche di puro cacao ma bisogna fare attenzione a come lo si comunica in etichetta*, in *Alimenta*, 2011, 1, p. 17 ss.

- F. CAPELLI, *Italian Sounding o Agropirateria? La tutela delle denominazioni celebri dei prodotti alimentari italiani*, in *Alimenta*, 2009, 6, p. 123ss.
- F. CAPELLI, *La libera circolazione dei prodotti alimentari nel mercato unico europeo*, in *Dir. com. sc. int.*, 1993, 1, p. 7ss.
- F. CAPELLI, *Limiti di utilizzo del termine "puro" nelle etichette dei prodotti di cioccolato* in *Dir. com. scamb. int.*, 2011, 2, p. 261ss.
- G. CAPILLI, *La nozione di consumatore alla luce dell'orientamento della consulta*, Commento a C. Cost. 22 novembre 2002, n. 469, in *Contr.*, 2003, 7, p. 655ss.
- G. CAPILLI, *La vendita di beni di consumo. Garanzie e rimedi*, in ALPA (a cura di), *I contratti del consumatore*, Giuffrè, Milano, 2014.
- F. CANTARELLI, *Comunicazione e mercato alimentare*, in E. ROOK BASILE E A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla". Firenze, 9-10 novembre 2001, Giuffrè, Milano, 2003, p. 128.
- S. CARMIGNANI, *L'informazione*, in A. GERMANÒ (a cura di), *Il nuovo diritto agrario dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2014.
- S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore nel Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, 2, I, p. 290ss.
- S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore tra comunicazione e informazione*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005.
- S. CARMIGNANI, *La tutela del consumatore di alimenti*, in banca dati *Leggi d'Italia*, 2008.
- U. CARNEVALI, *Prevenzione e risarcimento nelle direttive comunitarie sulla sicurezza dei prodotti*, in *Resp. Civ. Prev.*, 2005, 1, p. 3ss.
- E. CATERINI, *Politica dei consumi e diritto dei contratti. Il paradigma del «principio generale di sicurezza»*, in *Rass. Dir. Civ.*, 2006, p. 627ss.
- G. CHINÀ, voce *Consumatore (protezione del) nel diritto civile*, in *Enc. dir.*, Agg., IV, Milano, 2000.
- G. CHINÀ, *Uso e abuso della nozione di consumatore nel codice del consumo*, in *Corr. Merito*, 2006, 4, p. 434ss.

- G. CIAN, *Il nuovo Capo XIV bis (Titolo II, Libro IV) del codice civile, sulla disciplina dei contratti con i consumatori*, in *Studium juris*, 1996, p. 411ss.
- G. CICCHIELLO, *Novità per la composizione ed etichettatura dei prodotti alimentari adatti alle persone intolleranti al glutine*, in *Riv. dir. alim.*, 2009, 3, p. 52ss.
- A. COCOMAZZI, *La comunicazione del rischio per al sicurezza alimentare*, in *Riv. Dir. Alim.*, 2009, 4, p. 4
- P. COLANERI, *Nuove norme sull'etichettatura*, in *Econ. dir.agroal.*, 2014, 1, p. 175ss.
- E. COLARULLO (a cura di), *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, Giappichelli, Torino, 2003
- G. COMANDÈ (a cura di), *Diritto privato europeo e diritti fondamentali*, Torino, 2004, p. 155ss.
- R. CONTI, *La fideiussione rispetto alle clausole vessatorie*. Commento a Cass. sez. I 11 gennaio 2001, n. 314, in *Corr. giur.*, 2001, 7, p. 893ss.
- R. CONTI, *Lo status di consumatore alla ricerca di un foro esclusivo e di una stabile identificazione*, Nota a Cass. sez. III civ. 14 aprile 2000, n. 4843 Trib. Bologna 3 ottobre 2000 Trib. Bologna 14 giugno 2000, in *Corr. giur.*, 2001, 4, p. 532ss.
- A. CORDIANO, *Sicurezza dei prodotti e tutela preventiva dei consumatori*, CEDAM, Padova, 2005.
- L. COSTATO, *Burro di cacao e cioccolata*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, II, p. 17ss.;
- L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V PAGANIZZA, L. SALVI, *Compendio di Diritto Alimentare*, CEDAM, Padova, 2015.
- L. COSTATO, *Considerazioni di sintesi*, in F. ADORNATO (a cura di), *Sicurezza alimentare e nuovi diritti. Tutela del consumatore in ambito comunitario*, in *Agr. Ist. Merc.*, 2005, p. 517.
- L. COSTATO, *Etichette dei prodotti alimentari: il Parlamento europeo respinge il "semaforo"*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, fasc. 1, pp. 2ss.
- L. COSTATO, *La tutela del consumatore di alimenti fra diritto agrario e diritto alimentare*, in A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005.
- L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, p. 658ss.

L. COSTATO, *L'informazione dei consumatori postrema frontiera della CE*, in *Riv. dir. alim.*, 2008 4, p. 1ss.

L. COSTATO, *I principi fondanti del diritto alimentare, Editoriale*, in *Riv. dir. alim.*, 0, 2007, p. 1ss.

L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, II ed., Padova, 1997.

L. COSTATO, *Troppo (o troppo poco) Cassis de Dijon?*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, 1, I, p. 1ss.

L. COSTATO, *Tutela della salute, allarmi e mercato: i pericoli della disinformazione*, in *Riv. dir. alim.* 2009, 4, p. 1 ss.

L. COSTATO, *Una ricognizione sui principi fondanti del diritto alimentare*, in *Economia e diritto agroalimentare*, 2/2005, p. 17.

L. COSTATO, *Una ricognizione sui principi fondanti del diritto alimentare*, in *Economia e diritto agroalimentare*, 2005, 2, p. 203ss.

L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, Vol. III, Il diritto agroalimentare*, UTET, Torino, 2011.

E. CRISTOFERI, W. GIACARDI, E. GILARDI, *Diritto antitrust e private enforcement: America, Europa e Italia a confronto*, in *Il Nuovo Diritto delle Società*, 2009, 17, p. 43ss.

B.J. CUDE - M.A. MORGANOSKY, *Consumer demand for online food retailing: is it really a supply side issue?*, in *International Journal of Retail & Distribution Management*, 2002, 30, 10, p. 451ss.

## D

G. D'AMICO (a cura di), *La riforma del codice del consumo, Commentario al D.lgs. n. 21/2014*, CEDAM, Padova, 2015.

G. DE CRISTOFARO, *Il «Codice del consumo»*, in *Nuove leg. civ. comm.*, 2006, 4-5, p. 764ss.

G. DE CRISTOFARO, *La direttiva 2011/83/UE sui <<diritti dei consumatori>>: ambito di applicazione e disciplina degli obblighi informativi precontrattuali*, in *Annuario del contratto 2011*, Torino, 2012.

G. DE CRISTOFARO, *La nozione generale di pratica commerciale «scorretta»*, in G. DE CRISTOFARO (a cura di), *Pratiche commerciali scorrette e codice del consumo: il recepimento della Direttiva 2005/29/Ce nel diritto italiano (decreti legislativi nn. 145 e 146 del 2 agosto 2007)*, Giappichelli, Torino, 2008.

G. DE CRISTOFARO (a cura di), *Pratiche commerciali scorrette e codice del consumo: il recepimento della Direttiva 2005/29/Ce nel diritto italiano (decreti legislativi nn. 145 e 146 del 2 agosto 2007)*, Giappichelli, Torino, 2008.

G. DE GIOVANNI, *Le etichette dei prodotti alimentari. Guida pratica per imprese e addetti alla vigilanza*, Il Sole 24 Ore, Bologna, 2004.

G. DE GIOVANNI, *L'origine dei prodotti alimentari*, in *Alimenta*, 2011, 4, p. 75ss.

G. DE NOVA, *Le clausole vessatorie*, Giuffré, Milano, 1996.

A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Giuffré, Milano, 2005.

A. DI LAURO, *Presentazione, commento all'art. 16*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, commentario al regolamento n. 178/2002 nonché A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, La sicurezza alimentare*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005.

F. DI MARZIO, *Ancora sulla nozione di "consumatore" nei contratti*, Nota a Cass. sez. civ. I 25 luglio 2001, n. 10127, in *Giust. civ.*, 2002, 3, I, p. 688ss.

F. DI MARZIO, *Clausole vessatorie nel contratto tra professionista e consumatore*, in *Giust. civ.*, 1996, II, p. 519ss.

E. DI NALLO – R. PALTRINIERI (a cura di), in *Cum-sumo, Prospettive di analisi del consumo nella società globale*, Franco Angeli, Milano, 2006.

## F

E. FAZIO, *La tutela consumeristica e l'acquisto per fini promiscui*, in *Eur. dir. priv.*, 2007, 1, p. 178ss.

R. FERRARA, *Controlli amministrativi e tutela del consumatore nell'ordinamento italiano: aspetti problematici*, nota a Corte di Giustizia, sentenza 15 ottobre 1985, Commissione c. Repubblica Italiana, causa 281/83, in *Foro it.*, 1988, 109, n. 6, p. 275ss.

G. B. FERRI, *Il potere e la parola*, in *Eur. Dir. priv.*, 2000, 4, p. 1040ss.

A. FICI, *"Consumatore", "professionista" e criteri di vessatorietà nei contratti del consumatore*, in *Corr. giur.*, 2002, 12, p. 1627ss.

G. FLORIDIA, *I marchi di qualità, le denominazioni di origine e le qualificazioni merceologiche nel settore alimentare*, in *Riv. dir. ind.*, 1990, I, p. 7ss.

L. FOFFANI, A. DOVAL PAIS, D. CASTRONUOVO, C. PONGILUPPI (a cura di), *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea: precauzione, prevenzione, repressione: atti del Convegno di Modena, 3-5 novembre 2011*, Giuffré, Milano, 2014.

A. FORTI, *La nuova disciplina in materia di determinazioni nutrizionali*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, p. 94ss.

## G

E. GABRIELLI, *Il consumatore e il professionista*, in E. GABRIELLI – E. MINERVINI (a cura di) *I contratti dei consumatori*, UTET, Torino, 2005.

E. GABRIELLI – E. MINERVINI (a cura di) *I contratti dei consumatori*, UTET, Torino, 2005.

F. GALGANO, *Il negozio giuridico*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. CICU, F. MESSINEO, L. MENGONI e continuato da P. SCHLESINGER, Giuffré, Milano, 2° ed., 2002, p. 572ss.

N. GALLUZZO, *Percezione del rischio alimentare da parte del consumatore e ruolo dei mass media: la psicosi da influenza aviaria*, in *Riv. Dir. Alim.*, 2008, 2, p. 1ss.

L. GATT, *Sub art. 1469 bis, comma 2°, Ambito soggettivo di applicazione della disciplina. Il consumatore e il professionista*, in C. BIANCA e M. BUSNELLI (a cura di), *Commentario al Capo XIV bis del codice civile: dei contratti del consumatore*, CEDAM, Padova, 1999.

D. GATTO – R. PECORARI, *Dichiarazione nutrizionale*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015.

F. GENCARELLI, *Le denominazioni di vendita del cioccolato e i vincoli posti dal diritto europeo*, nota a Corte di Giustizia, sentenza 25 novembre 2010, C-47/09, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2011, 7-8, II, p. 464ss.

F. GARATTI, *Alla ricerca di una nozione unitaria di consumatore*, Nota a Cass. 10 luglio 2008, n. 18863; ord. Cass. 2 aprile 2009, n. 8093, in *Danno e resp.*, 2009, 10, p. 944ss.

A. GERMANÒ, *Il diritto dell'alimentazione tra imprenditori e consumatori che chiedono e legislatori e giudici che rispondono*, in *Dir. giur. agr. alim., amb.*, 2007, p. 656ss.

A. GERMANÒ, *Il mercato alimentare e la sicurezza dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, I, p. 128ss..

A. GERMANÒ (a cura di), *Il nuovo diritto agrario dell'Unione europea*, Giuffré, Milano, 2014.

A. GERMANÒ, *La regolazione dell'origine e della provenienza nel mercato globale*, in M. GOLDONI – E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e promozione dei prodotti agro-alimentari*, cit., p. 76ss.

A. GERMANÒ, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, p. 231ss.

A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, Torino, 2006.

A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, Torino, 2016.

A. GERMANÒ, *Marchi comunitari di prodotti agroalimentari: una breve rassegna giurisprudenziale*. Note a Trib. CE sez. V 9 luglio 2008 (causa T-304/06); Trib. CE sez. I 12 novembre 2008 (causa T-7/04); CGCE sez. I 3 settembre 2009 (causa C-498/07), in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2009, 11, p. 686ss.

A. GERMANÒ, *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico ed il marchio regionale di qualità*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1996, 11, p. 662ss.

A. GERMANÒ, *Sull'etichetta degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, I, p. 64ss.

A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *Altre definizioni*, commento all'art. 3 del regolamento n. 178/2002, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione*

europea, commentario al regolamento n. 178/2002, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2003, 1-2, p. 159ss.

A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005.

A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Giappichelli, Torino, 2002.

A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *La sicurezza alimentare*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005.

GERMANÒ – M.P. RAGIONIERI – E. ROOK BASILE, *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 84ss.

F. GERVASIO, *Principio di precauzione e sicurezza alimentare*, in G. ALPA ET AL. (a cura di), *Il diritto dei consumi: aspetti e problemi*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2010.

D. GIANNETTA, *Etichettatura degli alimenti. Indicazioni obbligatorie e nuova regolamentazione comunitaria* in *Disc. comm. serv.*, 2015, 2, pp. 85ss.

M. GIUFFRIDA, *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, p. 79ss.

M. GOLDONI – E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agroalimentari: atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 196ss.

L. GONZALEZ VAQUÉ, *El Tjue interpreta el regolamento n. 1924/06 relativo a las declaraciones de propiedades saludables en los alimentos: al sentencia "Deutsches Weintor"* in *Riv. dir. alim.*, 2012, 3, p. 3ss.

L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *Vendite a distanza*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, cit., p. 164.

L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *Responsabilidad del distribuidor sobre la veracidad del etiquetado*, in *Revista electronica de Derecho del Consumo y de la Alimentacion*, 2007, 8, p. 31ss.

D. GORNY, *The european food safety Authority (L'Autorità europea per la sicurezza alimentare) Relazione al XVII Congresso dell'Unione avvocati europei (Uae) sul "La*

*sicurezza alimentare del consumatore europeo*", Pescara, 19-21 giugno 2003, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 3, I, p. 379ss.

M. GRANIERI, *Brevi note sulla protezione del consumatore nei contratti a distanza*, Nota a Cass. sez. III civ. 14 aprile 2000, n. 4843, in *Foro it.*, 2000, 11, I, p. 3198ss.

L. GRADONI, *Una marmellata contaminata dichiarata «naturalmente pura» non trae in inganno il consumatore*", in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 48ss.

F. GRATANI, *La nozione di "consumatore" nella Convenzione di Bruxelles*. Nota a CGCE 3 luglio 1997 (causa C-269/95), in *Dir. com. sc. int.*, 1997, 3, p. 510ss.

P. GRECO, *La comunicazione nell'era post-accademica della scienza*, in M BALISTRERI E S. POLLO (a cura di), *Bioetica e mass media, le questioni della privacy e della buona informazione*, Milano, 2004, rispettivamente pp. 21ss.

S. GRUNDMANN, *L'autonomia privata nel mercato interno: le regole d'informazione come strumento*, in *Eur. Dir. Priv.*, 2/2001, p. 277.

K. G. GRUNERT – K. RAMUS, *Consumers' willingness to buy food through the internet: A review of the literature and a model for future research*, in *British Food Journal*, 2005, 107, 6, pp. 381ss.

GUARINO JR., *Consumatore e professionista: definizioni e disciplina*. Nota a Cass. sez. III civ. 5 giugno 2007, n. 13083, in *I Contratti*, 2008, 3, p. 254ss.

E. GUERINONI, *Quando il fideiussore è consumatore*. Nota a ord. Cass. sez. III civ. 13 giugno 2006, n. 13643, in *I Contratti*, 2007, 3, II, p. 226ss.

E. GUERINONI, *Sulla nozione di consumatore*, Commento a CGCE sez. III 22 novembre 2001 (cause C-541/99 e C-542/99), in *I Contratti*, 2002, 5, p. 520ss.

L. GUIDARELLI, R. COPPARONI, B. SCARPA, *Prodotti destinati ad una alimentazione particolare*, Di Renzo Editore, Roma, 2001.

## I

IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, commentario al regolamento n. 178/2002*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2003, p. 114ss.

N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma – Bari, Laterza, 2003.

N. IRTI, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Laterza, Bari, 2003.

N. IRTI, *Persona e mercato*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, I, p. 293.

N. IRTI, *Scambi senza accordo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1998, 1, p. 347.

## J

A. JANNARELLI, *Dal principio del mutuo riconoscimento (sentenza Cassis de Dijon) alla tutela della qualità*, in E. ROOK BASILE (a cura di), *Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti*, Giuffré, Milano, 1992.

A. JANNARELLI, *La disciplina dell'atto e dell'attività: i contratti tra imprese e tra imprese e consumatori*, in N. LIPARI (a cura di), *Diritto privato europeo, vol. II*, Padova, 1997, p. 513.

A. JANNARELLI, *La governante della sicurezza alimentare: l'esigenza di un monitoraggio costante del modello*, in *Riv. Dir. Alim.*, 2009, 4, p. 2ss.

G. JESU, *Vino e indicazioni sulla salute nella pronuncia della Corte di Giustizia europea: un vino non può definirsi "facilmente digeribile"*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, II, p. 392ss.

## K

B. KLAUS - A. H. MEYER, *The Liability of the Distributors in the Event on 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, vol. 3, n. 6, p. 407ss.

D.T. KURLKO, *Nader Damned Chevy's Corvair and Sparked a Safety Revolution*, in *Automotive News*, 1996.

## L

P. LATTANZI, *Il territorio nell'etichetta; dall'indicazione dell'origine all'indicazione del territorio*, in F. ADORNATO (a cura di), *Sviluppo integrato e risorse del territorio. Un caso di studio nel Piceno*, Franco Angeli, Milano, 2006.

G. LENER, *Clausole vessatorie e nozione di consumatore*, Nota a Trib. Roma 20 ottobre 1999, in *Foro it.*, 2000, 2, I, p. 645ss.

G. LEVI CAROTI, *La disciplina antitrust: il modello statunitense*, in *Il Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2007, 1, p. 137ss.

N. LIPARI, *Diritto e mercato della concorrenza*, in *Riv. Dir. Comm.*, 2000, p. 315.

W. LIPPMANN, *Drift and Mastery: an attempt to diagnose the current unrest*, The University of Wisconsin Press, 1914.

A. LOIODICE, *Le radici nella Costituzione*, Laterza, Bari, 1991.

C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea ed il suo diritto ad essere informato*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 11.

N. LUCIFERO, *La comunicazione e l'etichettatura degli alimenti nella disciplina della sicurezza alimentare*, in *Agr. ist. merc.*, 2008, p. 137.

N. LUCIFERO, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, Vol. III, Il diritto agroalimentare*, UTET, Torino, 2011.

N. LUCIFERO, *La sicurezza alimentare e la tutela degli interessi del consumatore di alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, 1, I, p. 77ss.

N. LUCIFERO, *L'utilizzo del termine "naturale" nell'etichetta dei prodotti alimentari*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, 3, p. 10ss.

## M

S. MANSERVISI, *Verso una nuova regolamentazione delle informazioni ai consumatori*, in M. GOLDONI – E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agroalimentari: atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011*, Giuffrè, Milano, 2011, p. 196ss.

P. MARSOCCI, *La comunicazione delle istituzioni pubbliche*, in E. COLARULLO (a cura di), *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, Giappichelli, Torino, 2003.

S. MASINI, *Concentrato di pomodoro di produzione cinese. Prodotti commercializzati con etichetta "Made in Italy"*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2012, 9, p. 561ss.

S. MASINI (a cura di), *Corso di diritto alimentare*, Giuffé, Milano, 2008.

S. MASINI (a cura di), *Corso di diritto alimentare*, Giuffé, Milano, 2011.

S. MASINI, *Dal «mistero» dell'origine al diritto all'informazione nella presentazione dei prodotti alimentari*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2003, p. 72ss.

S. MASINI, *Etichettatura dell'olio di oliva (osservazioni alla l. 3 agosto 1998, n. 313)*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 491ss. nonché L. Costato, *L'olio vergine d'oliva tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, p. 553ss.

S. MASINI, *Informazioni sulla salute tra valutazioni etiche e dimensione normativa: il caso del vino*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2012, 11, p. 679ss.

S. MASINI, *Norme in materia di segni distintivi dei prodotti alimentari*, in S. MASINI (a cura di), *Corso di diritto alimentare*, Giuffé, Milano, 2011.

S. MASINI, *Sulla responsabilità dell'impresa commerciale di distribuzione*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2007, p. 233 ss.

M. MAUGERI - S. PAGLIANTINI, *Il credito ai consumatori*, *Quaderni di banca, borsa e titoli di credito*, Milano, 2013.

P. MAZZA, *Conservazione e vendita di prodotti sfusi e responsabilità del commerciante*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2009, 11, p. 672ss.

S. MAZZAMUTO, *Il contratto di diritto europeo*, Giappichelli, Torino, 2012.

P. MENGOZZI, *La nozione di consumatore, la direttiva CEE 93/13 ed il diritto italiano*, in *Contr. e impr./Europa*, 2002, 1, p. 54ss.

E. MINERVINI, *Dei contratti del consumatore in generale*, Giappichelli, Torino, 2006.

E. MINERVINI – L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Le pratiche commerciali sleali*, Giuffé, Milano, 2007.

M. MONTANARI, *Il cibo come cultura*, Laterza, Bari, 2007.

W. C. MITCHELL, *The backward art of spending money*, in *The American Economic Review*, vol. 2, n. 2, 1912, p. 269-281, disponibile online su [jstor.org/stable/1827579](http://jstor.org/stable/1827579)

## N

NADER, R. *Unsafe at Any Speed: The Designed-In Dangers of the American Automobile*, Grossman Publishers, New York, 1965.

F. NAPPI, *Bürgschaft e fideiussione <<a prima richiesta>> tra diritto comune e disciplina delle condizioni generali di contratto*, in *Banca, borsa e tit. cred.*, 1993, 5, II, p. 538ss.

A. NERI, *Frodi alimentari e frodi mediatiche. Niente di nuovo sotto il sole*, in *Alimenta*, 2013, 6, editoriale.

A. NERI, *Il caso "alta qualità granarolo". Il thema decidendum*, in *Alimenta*, 2007, 11-12, p. 227ss.

A. NERI, *Italian sounding o agro pirateria?*, in *Alimenta*, 2009, 5, p. 1ss.

A. NERI, *La sentenza LIDL ovvero la Grande Distribuzione non è più la Grande Esente*, in *Alimenta*, 2007, 5, editoriale.

A. NERI, *Sicurezza, qualità, frode, contraffazione, pirateria. I professionisti dell'allarmismo "alimentare"*, in *Alimenta*, 2012, 3, editoriale.

A. NUCCI, *L'Autorità europea per la sicurezza alimentare: uno strumento per la protezione dei consumatori?*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2006, 12, I, p. 728ss.

## P

V. PAGANIZZA, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015, p. 233ss.

A. PALMIERI, *Consumatori, clausole abusive e imperative di razionalità della legge: il diritto privato europeo conquista la Corte costituzionale*, Nota a C. Cost. 22 novembre 2002, n. 469, App. Roma, 24 settembre 2002 e ord. Trib. Napoli 22 luglio 2002, in *Foro it.* 2003, 2, I, p. 37ss.

A. PALMIERI, *L'ibrida definizione di consumatore e i beneficiari (talvolta pretermessi) degli strumenti di riequilibrio contrattuale*, Nota a ord. C. Cost. 30 giugno 1999, n. 282, in *Foro it.*, 1999, 11, I, p. 3118ss.

P. PAPADIA, *Il commercio dei prodotti alimentari sulle aree pubbliche: requisiti igienico-sanitari*, in *Disc. comm. serv.*, 2002, 3, p. 511ss. nonché "Editoriale", in *Disc. comm. serv.*, 2002, 2, p. 251ss.

PERFUMI, *La nozione di consumatore tra ordinamento interno, normativa comunitaria ed esigenze del mercato*, Commento a ord. C. Cost. 20 novembre 2002, n. 469, in *Danno e resp.*, 2003, 7, p. 702ss.

C. PERINI, *Tra sicurezza alimentare e sicurezza ambientale: il principio di precauzione nella gestione del rischio da OGM*, in L. FOFFANI, A. DOVAL PAIS, D. CASTRONUOVO, C. PONGILUPPI (a cura di), *La sicurezza agroalimentare nella prospettiva europea: precauzione, prevenzione, repressione: atti del Convegno di Modena, 3-5 novembre 2011*, Giuffrè, Milano, 2014.

P. PERLINGIERI, *Manuale di diritto civile*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2005.

T. PERNA, *Fair trade*, Bollati Boringhieri, Torino, 1998.

L. M. PETRONE, *Il consumatore "dimezzato": gli acquisti con finalità miste*, in *Obbl. e contr.*, 2006, 10, p. 802ss.

C. PINELLI, *Latte alimentare: considerazioni critiche sulla normativa nazionale e comunitaria*, in *Alimenta*, 2012, 5, p. 111ss.

D. G. PINELLI, *Sulla commercializzazione di prodotti alimentari sfusi. Nota a Cass. sez. III pen. 20 gennaio 1998, n. 590*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2000, 5, II, p. 339ss.

D. G. PINELLI, *Sugli obblighi dei rivenditori di prodotti alimentari sfusi. Nota a Cass. sez. III pen. 19 giugno 1997, n. 5950*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1999, 3, II, p. 182ss.

S. PINTO OLIVEROS, *Eguaglianza sostanziale e riduzione delle asimmetrie informative nel diritto contrattuale europeo*, in G. COMANDÈ (a cura di), *Diritto privato europeo e diritti fondamentali*, Giappichelli, Torino, 2004, p. 155ss.

D. PISANELLO, *Applicazione della sentenza Lidl Italia all'interno degli Stati membri: legislazione interna e normativa comunitaria a confronto*, in *Dir. com. e degli scambi intern.*, 2007, p. 529ss.

D. PISANELLO, *Armonizzazione delle denominazioni di vendita nel settore del cioccolato. Illegittimità della disciplina nazionale sul cioccolato puro*, in *Dir. com. scambi. int.*, 2011, 2, p. 277ss.

D. PISANELLO, *La disciplina in materia di etichettatura dei prodotti alimentari à la croisée des chemins*, in *Dir. com. e degli scambi intern.*, 2006, p. 677ss.

A. PLAIA, *Nozione di consumatore, dinamismo concorrenziale e integrazione comunitaria del parametro di costituzionalità*, in *Foro it.*, 2003, I, p. 340ss.

C. PONCIBÒ, *Il consumatore medio*, in *Contratto e impresa Europa*, 2007, n. 2, p. 734 ss.

G. PRESTIPINO, *Il futuro possibile dei beni pubblici*, in G. PRESTIPINO – T. SERRA (a cura di), *Accadde domani, fra utopia e distopia*, Aracne, Roma, 2005.

F. PRETE, *La cultura del cioccolato: la Corte europea e il cioccolato di qualità*. Nota a Corte di Giustizia, sentenza 25 novembre 2010, C-47/09, in *Riv. dir. agr.*, 2010, 4, II, p. 143ss.

V. PULLINI, *Prodotti nutraceutici, integratori alimentari, prodotti a base di estratti vegetali in rapporto al nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*, in *Alimenta*, 2011, 11-12, p. 239ss.

P. PUOTI, *L'etichettatura dei prodotti agro-alimentari: aspetti problematici*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 4, I, p. 516ss.

## R

M. P. RAGIONIERI, *La disciplina degli allergeni negli alimenti*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto agrario, Vol. I, Il diritto agrario; circolazione e tutela dei diritti*, UTET, Torino, 2011.

F. RINALDI, *L'allargamento della nozione di consumatore: una questione di uguaglianza?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2009, 1, II, p. 47ss.

F. RINALDI, *Non è qualificabile come "consumatore" chi acquista beni per l'esercizio futuro di un'attività d'impresa*. Nota a CGCE 3 luglio 1997 (causa C-269/95), in *Nuova giur. civ. comm.*, 1998, 3, I, p. 346ss.

S. RIZZIOLI, *Etichettatura degli alimenti e indicazione dell'origine della materia prima agricola: la legge 3 febbraio 2011, n. 4*, in M. GOLDONI – E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agroalimentari: atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011*, Giuffrè, Milano, 2011

S. RIZZIOLI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI, *Compendio di diritto alimentare*, CEDAM, Padova, 2015.

N. ROCCO DI TORREPADULA, *Sulla nozione di consumatore*, Nota a Cass. sez. III civ. 23 febbraio 2007, n. 4208, in *I Contratti*, 2007, 12, p. 1074ss.

G. ROGGERO, *Linee guida sull'applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011 sull'informazione ai consumatori in vista del 2014*, in *Riv. dir. alim.*, 2013, 2, p. 48ss.

R. ROLLI, *Le attuali prospettive di «oggettivizzazione dello scambio»: verso la rilevanza della «congruità dello scambio contrattuale»?* in *Contratto e impresa*, 2001, p. 632ss.

E. ROOK BASILE (a cura di), *Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti*, Giuffré, Milano, 1992.

E. ROOK BASILE, *La comunicazione e il consumatore*, in E. ROOK BASILE E A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla". Firenze, 9-10 novembre 2001*, Giuffré, Milano, 2003.

E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in A. GERMANÒ – E. ROOK BASILE, *Il dritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, p. 18ss.

E. ROOK BASILE, *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in *Dir. Giur. Amb.*, 1995, p. 139ss.

E. ROOK BASILE E A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla". Firenze, 9-10 novembre 2001*, Giuffré, Milano, 2003.

V. ROPPO, voce *Clausole vessatorie (nuova normativa)*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1996.

V. ROPPO, *La recezione della disciplina europea della clausole abusive (vessatorie) nei contratti tra professionisti e consumatori: artt. 1469 bis e ss., c. c.*, in *Dir. Priv.*, 1997, p. 108ss.

G. ROSSI, *Regole in tema di comunicazione commerciale e tutela dei cibi*, in B. UBERTAZZI – E. MUÑIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti: diritto internazionale ed europeo*, Giuffré, Milano, 2009.

L. ROSSI CARLEO, *Art. 4, Educazione del consumatore*, in G. ALPA - L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Codice del consumo. Commentario*, Napoli, 2005, p. 115ss.

L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Diritto dei consumi. Soggetti, contratti, rimedi*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 2ss.

V. RUBINO, *Facilmente digeribile... Ma non per la corte di giustizia! Ovvero: dalla nozione di "informazioni sulla salute" nell'etichettatura delle bevande alcoliche secondo la normativa UE*, in *Dir. com. sc. int.*, 2012, 4, p. 697 ss.

V. RUBINO, *Gli "health claims" e l'etichettatura degli alimenti*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, 1, p. 22ss.

V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015.

V. RUBINO, *Responsabilità*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Aracne editrice, Roma, 2015, pp. 45ss.

T. RUMI, *Commento all'art. 45*, in G. D'AMICO (a cura di), *La riforma del codice del consumo, Commentario al D.lgs. n. 21/2014*, CEDAM, Padova, 2015.

F. RUSCELLO, *La direttiva 2001/95/CE sulla sicurezza generale dei prodotti – Dalla tutela del consumatore alla tutela delle persone*, in *Vita not.*, 2004, 1, I, p. 139ss.

## S

A. SACCARDO, *Le indicazioni attinenti la salute nell'etichettatura dei prodotti alimentari: la condanna da parte della Corte di Giustizia europea del divieto previsto dalla legislazione austriaca*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2004, 1, p. 26ss..

F. SACCOMANNI, *Le nozioni di consumatore e di consumatore medio nella Direttiva 2005/29/CE*, in E. MINERVINI – L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Le pratiche commerciali sleali*, Giuffé, Milano, 2007.

L. SALVI, *Le regole di produzione e di commercializzazione dei prodotti alimentari*, in L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI, *Compendio di diritto alimentare*, CEDAM, Padova, 2015.

L. SALVI, *AlimentarEuropeo. Nota a Corte di Giustizia UE, 18 Luglio 2013, Green – Swan Pharmaceuticals CR, a.s. c. Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát*, in *Riv. dir. alim.*, 2013, 3, p. 73ss.

G. SANCTIS, *Confondibilità tra marchi; consumatore medio e indagini demoscopiche*, in *Foro pad.*, 1995, I, p. 74ss.

R. SASSATELLI, *Alternativi & critici. Consumo consapevole e partecipazione politica*, in E. DI NALLO – R. PALTRINIERI (a cura di), in *Cum-sumo, Prospettive di analisi del consumo nella società globale*, Franco Angeli, Milano, 2006.

- G. SAVORANI, *Il diritto all'informazione del consumatore di alimenti: un complesso sistema di regole con indice di protezione incerto*, in *Pol. dir.*, 2015, 4, p. 575ss.
- R. SAIJA, *L'etichetta dei prodotti agroalimentari, Funzioni e natura giuridica*, Sicania, Messina, 2007, p. 163 ss.
- R. SAJA . A. TOMMASINI, *La disciplina giuridica dell'etichettatura di alimenti*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, UTET, Torino, 2011.
- M. T. SCABARDI, *Sulle indicazioni obbligatorie da apporre sull' etichettatura degli alimenti. La diversa disciplina applicabile ai prodotti confezionati, sfusi o venduti previo frazionamento. Nota a Cass. sez. I civ. 15 marzo 1993, n. 3049*, in *Dir. giur. agr.*, 1993, 10, II, p. 543ss.
- G. SCIANCALEPORE, *Art. 4*, in P. STANZIONE - G. SCIANCALEPORE (a cura di), *Commentario al Codice del consumo*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 4ss.
- G. SGARBANTI, *Commento a Corte di Giustizia 14 luglio 1988, sentenza Smanor* in L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, II ed., UTET, Padova, 1997
- F. SILVA – A. CAVALIERE, *I diritti del consumatore e l'efficienza economica in una società democratica evoluta*, in *La tutela del consumatore tra mercato e regolamentazione*, Fondazione Adriano Olivetti, Città di Castello, 1996.
- E. SIRSI, *A proposito degli alimenti senza OGM (note sulle regole di etichettatura di alimenti e mangimi costituiti, contenenti e derivati da Ogm con particolare riferimento all'etichettatura negativa)*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, 1, I., p. 30ss.
- E. SIRSI, *Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, 4, p. 496ss.
- E. SIRSI, *Rintracciabilità, commento all'art. 18*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione europea, Commentario al reg. n. 178/2002*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, p. 265.
- S. SPERANZA e M. VEDOVELLI, *Seduzione e informazione: il risvolto dell'etichetta. Note per na enogrammatologia*, in E. ROOK BASILE – A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla". Firenze, 9-10 novembre 2001*, Giuffrè, Milano, 2003cit. p. 51ss.
- D.G. SOLVY, *El Reglamento (UE) n. 1169/2011: ¿habremos separado la paja (la información del consumidor) del grano (el etiquetado nutricional) antes del 13 de diciembre de 2016?*, *BoDiAlCo*, 2014, 7, p. 25ss.

P. STANZIONE - G. SCIANCALEPORE (a cura di), *Commentario al Codice del consumo*, Giuffré, Milano, 2006.

## T

M. TAMPONI, *La tutela del consumatore di alimenti: soggetti, oggetti e relazioni*, in E. ROOK BASILE E A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla"*. Firenze, 9-10 novembre 2001, Giuffré, Milano, 2003.

M. TAMPONI, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Trattato di diritto agrario, Vol. III, Il diritto agroalimentare*, p. 579ss.

E. TOSI, *Contratti informatici, telematici e virtuali. Nuove forme e procedimenti formativi*, Giuffré, Milano, 2010.

E. TOTI, *Breve rassegna sull'indicazione di origine dell'olio extravergine di oliva*, in *Riv. sc. alim.*, 2013, 1, p. 219ss.

I. TRAPÈ, *I segni del territorio*, Giuffré, Milano, 2012.

## U

B. UBERTAZZI – E. MUÑIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti: diritto internazionale ed europeo*, Giuffré, Milano, 2009.

## V

M. VALLETTA, *La lingua sulle etichette dei prodotti alimentari, tra tutela del consumatore e rispetto della libera circolazione delle merci*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 68ss.

Y. VAN CISE, *Principi generali della legislazione antitrust negli u.s.a.*, in *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, 1973, p. 36ss.

A. VETTOREL, *L'indicazione obbligatoria relativa al Paese d'origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, 2, p. 26ss.

VIGNUDELLI, *Genesi fenomenologia della comunicazione pubblica, dallo Stato autoritario «secretante» alla «trasparenza» dello Stato democratico*, in *Dir. inf.*, 2005, 2, p. 237ss.

P. VIOLANTE, *L'interpretazione "conforme" della nozione di consumatore*, Nota a C. Cost. 22 novembre 2002, n. 469, in *Rass. dir. civ.*, 2003, 4, p. 970ss.

## Z

S. ZAMAGNI E G. RAGONE, ad vocem, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, Roma, 1992.

V. ZENO ZENCOVICH, voce *Consumatore (tutela del)*, in *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1988.