

La responsabilità del produttore e del distributore

Luigi Russo

1.- Premessa

Il titolo che mi è stato assegnato necessita di un adeguato (ri)«dimensionamento», dal momento che, come può facilmente intuirsi, il tema della responsabilità dei produttori e dei distributori di alimenti è amplissimo, coinvolgendo una molteplicità di profili di cui non è possibile dare conto nella presente relazione: si pensi ai profili di responsabilità collegati alle esigenze della sicurezza alimentare, alle responsabilità di stampo civilistico (a loro volta, di natura contrattuale, extracontrattuale, o da prodotto difettoso), oppure a quelle collegate con il rispetto della disciplina dettata in materia di igiene dei prodotti o di quella relativa ai prodotti agroalimentari c.d. di qualità (e, dunque, relativa alla produzione biologica e a quella sui prodotti ad indicazione di origine qualificata), senza considerare le responsabilità di natura penale: sulla scorta del titolo della relazione, facente riferimento alla posizione tanto del produttore quanto del distributore di prodotti alimentari, unitamente alla finalità «formativa» del convegno ai fini della attribuzione di crediti per gli avvocati, ho ritenuto opportuno limitare il presente lavoro all'esame di parte della disciplina concernente la responsabilità che consegue (o può conseguire) alla violazione degli obblighi informativi, posti dal legislatore dell'UE tanto a carico del produttore alimentare quanto – a seguito del nuovo reg. UE n. 1169/11 – del distributore di alimenti¹.

2.- Gli obiettivi del Reg. n. 1169/11

Stante la previsione dell'art. 3 del reg. UE n. 1169/2011, possono dirsi duplici le finalità sottese all'imposizione di obblighi informativi concernenti gli alimenti: a) una prima, collegata con le esigenze di protezione dei consumatori, con riguardo tanto alla tutela della loro salute² quanto dei loro interessi economici, sociali ed etici; b) una seconda, relativa alla tutela degli interessi legittimi dei produttori, per

garantire un quadro di concorrenza leale tra gli stessi e stabilire, così, le condizioni per consentire la libera circolazione dei prodotti alimentari.

Si osservi, inoltre, che la base giuridica adottata per l'approvazione del regolamento è rappresentata in via esclusiva dall'art. 114 TFUE, ovvero dalla disposizione che prevede l'adozione di atti di armonizzazione che abbiano per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno, cui fa rinvio l'art. 169 TFUE per contribuire al conseguimento degli obiettivi da esso indicati, rappresentati dalla promozione degli interessi dei consumatori e dall'assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori, da raggiungersi mediante la tutela della salute, della sicurezza e degli interessi economici dei consumatori stessi.

Il regolamento si suddivide in vari capi, dedicati ai principi generali (artt. 3-5), ai requisiti generali (artt. 6-8), alle informazioni obbligatorie (artt. 9 – 35), alle informazioni volontarie (artt. 36 – 37), alle disposizioni nazionali (artt. 38 – 45) e, infine, alle disposizioni di attuazione, modificative e finali (artt. 46 – 55).

3.- L'art. 8 del Reg. n. 1169/2011

Ai nostri fini occorre prendere in considerazione il dettato dell'art. 8, rubricato appunto «responsabilità», facente parte dei requisiti generali³.

Esso si suddivide in otto paragrafi, dal contenuto eterogeneo: in particolare, nel par. 1 si statuisce che il responsabile delle informazioni sugli alimenti è il produttore o, se il prodotto è fabbricato al di fuori dell'UE, l'importatore. Il par. 2 pone a carico dei soggetti responsabili delle informazioni l'obbligo di assicurare la presenza e l'esattezza delle informazioni; il par. 3 stabilisce che gli operatori del settore alimentare (di seguito, brevemente, OSA) che non influiscono sulle informazioni non forniscono gli alimenti se conoscono o presumono la non conformità del prodotto alla normativa sul tema. Il par. 4 precisa che gli OSA, nell'ambito delle imprese che controllano, non modificano le informazioni che accompagnano un alimento se tale modifica può indurre in errore o ridurre in qualunque altro modo il livello di protezione o la possibilità di compiere scelte consapevoli; gli OSA sono in ogni caso responsabili delle eventuali modifiche da essi apportate. I parr. 5 e 6, sempre con riferimento agli OSA nell'ambito delle imprese che controllano, impongono loro rispettivamente di assicurare e verificare la

(¹) Su cui v., per tutti, Costato-Borghetti-Rizzioli, *Compendio di diritto alimentare*, 6^a ed., Padova, 2013, 220 ss., nonché i saggi di Jannarelli, Russo, Albisinni, M. Giuffrida, Forti e Canfora, pubblicati in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, rispettivamente a pagg. 38 ss, 47 ss., 66 ss., 79 ss., 94 ss. e 114 ss.

(²) Invero, quanto alla tutela della salute, anche il possesso di adeguate informazioni costituisce un importante fattore di sicurezza, consentendo al consumatore di sapere cosa sta consumando e se vi sono, dunque, problematiche soggettive che suggeriscono od impongono il non consumo di un alimento con determinate caratteristiche.

(³) Su cui v. già Costato, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, 658 ss.; Canfora, *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, 114 ss.; Bolognini, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Torino, 2012, 121 ss.

conformità ai requisiti previsti dalla normativa in materia e di assicurare che le informazioni sugli alimenti non preimballati siano trasmesse all'OSA che riceve tali prodotti, in modo che le informazioni obbligatorie siano fornite, ove richiesto, al consumatore. Il par. 7 specifica quando un OSA può fornire le informazioni obbligatorie su documenti commerciali, sempre che essi accompagnino l'alimento e siano stati inviati prima o contemporaneamente alla consegna: tale possibilità è prevista in caso di vendita a collettività o per gli alimenti commercializzati prima della vendita al consumatore finale, pur se alcune indicazioni obbligatorie devono sempre figurare sull'imballaggio esterno (denominazione, termine minimo di conservazione e data di scadenza, condizioni particolari di conservazione o di impiego, nome del produttore). Il par. 8, infine, stabilisce che in caso di vendita di alimenti a soggetti diversi dal consumatore o alle collettività il cedente deve assicurare che il cessionario abbia sufficienti informazioni, tali da consentirgli di rispettare, a propria volta, gli obblighi in materia.

Come accennato, in questa sede non si entrerà nel dettaglio delle scelte operate dal legislatore dell'UE negli otto paragrafi di cui si compone l'articolo, ma ci si limiterà a svolgere considerazioni di carattere generale e, per così dire, sistematico, per cercare di comprendere come si colloca l'art. 8 – di cui si è ora succintamente illustrato il contenuto – nel più ampio contesto della legislazione alimentare.

4.- Le informazioni sugli alimenti ed il Reg. n. 178/02

Deve, in primo luogo, osservarsi che già il reg. CE n. 178/2002⁴ contiene una serie di previsioni rilevanti anche nel settore delle informazioni sugli alimenti: in particolare, l'art. 14 vieta l'immissione sul mercato di alimenti a rischio, precisando che a tal fine occorre tener presenti anche le informazioni che accompagnano l'alimento: ed invero la sicurezza di un alimento non è data dai soli profili igienico-sanitari e dalla composizione del prodotto ma anche dalle necessarie indicazioni e informazioni ad esso relative. L'art. 16, inoltre, stabilisce, in via del tutto generale, che – fatte salve disposizioni più specifiche della legislazione alimentare – le informazioni sugli alimenti non devono essere ingannevoli: il requisito della non ingannevolezza trova il proprio fondamento non solo ai fini di tutela dei consumatori nei duplici profili della tutela della salute e dei loro interessi economici, ma anche per aspetti di tutela degli inte-

ressi legittimi dei produttori. Peraltro, la portata dell'art. 16, reg. CE n. 178/02, risulta più ampia di quella del reg. UE n. 1169/11 (e degli atti che l'hanno preceduto), e non per il fatto che esso riguarda non solo l'etichettatura ma ogni tipologia di informazione sugli alimenti (posto che, ora, il reg. UE n. 1169/11 ha un ambito di azione simile, a differenza della dir. 2000/13/CE che concerneva i soli aspetti collegati all'etichettatura), quanto perché esso si riferisce, oltre che agli alimenti, anche ai mangimi.

Al contempo, il reg. CE n. 178/02 contiene ulteriori precisazioni rilevanti anche ai fini dell'individuazione dei soggetti tenuti all'adempimento degli obblighi informativi: si pensi all'art. 3, n. 3, reg. 178/02, secondo cui ogni OSA è responsabile delle attività che avvengono sotto il suo controllo, nonché all'art. 17, reg. 178/02, in forza del quale gli OSA hanno l'obbligo di garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti e i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare⁵ in tutte le fasi di produzione, distribuzione e trasformazione.

Già questo insieme di norme poteva, dunque, dirsi sufficiente per stabilire che ogni OSA deve ritenersi tenuto al rispetto della disciplina inerente le informazioni sugli alimenti in relazione all'attività concretamente esercitata.

Occorre, così, chiedersi se l'ampia previsione dell'art. 8, reg. UE n. 1169/11 fosse effettivamente necessaria o se il regime delle responsabilità connesse con la disciplina delle informazioni sugli alimenti avesse comunque potuto ricostruirsi sistematicamente, in base alla legislazione alimentare già vigente⁶.

La risposta, anticipando quanto si dirà di seguito, appare essere positiva.

Innanzitutto l'art. 8, reg. UE n. 1169/11, assume valenza di norma speciale rispetto a quelle contenute nel reg. CE n. 178/02 e, segnatamente, rispetto all'art. 17, ovvero specifica in che termini ciascun OSA è tenuto a rispettare la normativa relativa alle informazioni sugli alimenti; ciò anche alla luce della portata effettiva dell'art. 17, reg. 178/02, il quale, pur assegnando – similmente all'art. 8 – le specifiche responsabilità per ogni OSA necessita di implementazioni specifiche, come chiarito, tra l'altro, negli orientamenti approvati dal Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali⁷ del 26 gennaio 2010⁸, secondo cui (si v. a pag. 14) l'articolo in oggetto non ha l'effetto di introdurre un regime comunitario che disciplini l'assegnazione di responsabilità sulla conformità all'intera legislazione alimentare (e in particolare di quella in tema di *safety*)

(4) Del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002 che, tra l'altro, stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare.

(5) Ovvero l'insieme delle leggi, regolamenti, e disposizioni amministrative riguardanti gli alimenti e, in particolare, la loro sicurezza (e, dunque, non solo le disposizioni concernenti la sicurezza degli alimenti e mangimi): così la definizione di "legislazione alimentare" di cui all'art. 3, reg. 178/02; cfr. anche gli orientamenti.

(6) In dottrina, v. Capelli, *Responsabilità degli operatori del settore alimentare*, in *Dir. com. e degli scambi internaz.*, 2006, 391 ss.

(7) Istituito ex art. 58, par. 1, reg. 178/02.

(8) Orientamenti sull'attuazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20 del regolamento (CE) n. 178/2002 sulla legislazione alimentare generale, Conclusioni del Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali.

tra i diversi anelli della catena alimentare: la norma in esame, in particolare, oltre a chiarire la differenziazione di responsabilità degli operatori e quella a carico degli Stati, viene ritenuta sì espressione di un principio ma che necessita di implementazione ad opera della normativa speciale dell'UE nonché degli Stati membri⁹.

Risulta innegabile il rapporto dell'art. 8, reg. UE n. 1169/11, con l'art. 17, reg. CE n. 178/02, peraltro espressamente riconosciuto nel 21° considerando, in cui si afferma l'opportunità di chiarire il regime di responsabilità degli operatori nel settore delle informazioni sugli alimenti, precisando che «tale chiarimento dovrebbe essere conforme agli obblighi nei confronti del consumatore di cui all'art. 17 del regolamento (CE) n. 178/2002». Il collegamento tra le due disposizioni sembra meno marcato, leggendo i testi dei due regolamenti, stante la diversa loro rubrica, dal momento che l'art. 8 è rubricato «responsabilità» mentre l'art. 17 è stato rubricato «obblighi»; nella versione inglese, invece, i due articoli sono rubricati con il medesimo termine «responsibilities», così che anche sotto tale aspetto risulta ancora più evidente il collegamento tra gli stessi¹⁰. Così che l'art. 8 può dirsi norma specificatrice di responsabilità già delineate, seppure a livello generale, dall'art. 17, reg. CE n. 178/02.

In effetti, a ben vedere, l'art. 8 stabilisce come e in che misura gli obblighi di carattere informativo che si impongono agli OSA debbano essere distribuiti tra i vari anelli della catena alimentare. E la scelta operata dall'art. 8, che chiarisce come ogni OSA sia responsabile per le informazioni sugli alimenti per quanto concerne la sola attività ricadente sotto il proprio controllo, è per certi versi necessitata dalla precedente previsione di carattere generale di cui all'art. 17, reg. 178/02¹¹.

La maggior innovazione apportata dall'art. 8, dunque, sembra risiedere non tanto nel contenuto concreto delle sue di-

sposizioni – le quali, come si è visto, riprendono un principio generale già stabilito dal *general food law*, ovvero dal reg. 178/02 – quanto nel fatto che esso intende dettare una disciplina esaustiva in materia, innovando alla normativa preesistente.

Quest'ultima è (fino al momento di effettiva entrata in vigore delle nuove norme) rappresentata dalla dir. CE n. 2000/13¹², la quale non contiene, infatti, una specifica disposizione in tema di responsabilità, o, comunque, in tema di ripartizione degli obblighi di carattere informativo sui vari operatori alimentari. Tale carenza ha, così, consentito alla Corte di Giustizia¹³ di potersi pronunciare – in via interpretativa – stabilendo che uno Stato membro ben poteva prevedere una sanzione amministrativa a carico del distributore pur se quest'ultimo non avesse avuto alcuna possibilità di verificare la correttezza dei dati contenuti in etichetta, pur completa ed esistente, trattandosi di responsabilità aggiuntiva a quella del produttore dell'alimento e tale, dunque, da favorire una miglior tutela del consumatore. E a tale conclusione la Corte ha potuto pervenire proprio rilevando che, sul punto, era sussistente – con la dir. 2000/13 – una armonizzazione incompleta, suscettibile, dunque, di interventi integrativi da parte dei singoli Stati membri.

Ora, con l'art. 8 si è pervenuti ad una armonizzazione esaustiva in punto di attribuzione degli obblighi di natura informativa ai vari operatori alimentari coinvolti, dando concreta applicazione al principio, già enunciato dall'art. 17, reg. 178/02, secondo cui ogni OSA deve ritenersi responsabile in relazione all'attività concreta da questi esercitata.

E così, per venire alla ripartizione o al concorso di responsabilità tra produttore o importatore di un alimento e distributore del medesimo, la scelta operata dal legislatore dell'UE non è quella di una responsabilità congiunta tra di essi ma di una responsabilità tendenzialmente alternativa; così

(9) Cfr. il d. lgs. 5 aprile 2006, n. 190, recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni del reg. CE n. 178/02, che stabilisce sanzioni per la violazione degli art. 18-19-20 e non anche dell'art. 17. Anche Di Lauro, in *La sicurezza alimentare nell'Unione europea*, Commentario al reg. CE n. 178/02 a cura dell'IDAlC, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, sub art. 17, parla di norma "programmatica".

(10) Fermo restando che la formulazione testuale delle norme secondo le varie versioni linguistiche non può mai risultare l'unico elemento a sostegno dell'interpretazione della norma stessa: così, da ultimo, Corte Giust. UE 19 dicembre 2013, *Trento Sviluppo srl*, in causa C-281/12, che a sua volta richiama conforme giurisprudenza al riguardo (v. il punto 26).

Per una lettura dell'art. 17 del reg. 178/02, che, richiamando l'utilizzo della parola "Zuständigkeiten" (vale a dire "Competenze") nella versione in lingua tedesca del regolamento, assegna a tale articolo il ruolo di norma generale di distribuzione di ruoli e competenze, sottolineando la differenza nella lingua inglese fra *liability* (responsabilità civile) e *responsibility* (competenza, legittimazione), differenza ignorata nella versione in lingua italiana che usa l'espressione "responsabilità" per entrambe le distinte fattispecie, v. Albisinni, *Socrate, le scarpe e i controlli*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2008, 667.

(11) Una recente decisione interpretativa avente ad oggetto l'art. 17, par. 2, 2° co., reg. CE n. 178/2002 si rinviene in Corte Giust. 11 aprile 2013, in causa C-636/11, *Berger*.

(12) Direttiva 2000/13 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.

(13) Nella nota sentenza 23 novembre 2006, in causa C-315/05, *Lidl Italia srl*, su cui v. Masini, *Sulla responsabilità dell'impresa commerciale di distribuzione*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2007, 233 ss.; Germanò, *Il diritto dell'alimentazione tra imprenditori e consumatori che chiedono e legislatori e giudici che rispondono*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2007, 653; Albisinni, *Dalla legislazione al diritto alimentare: tre casi*, in q. *Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 1-2007, 6, a p. 12 ss.; Id. *Commento agli artt. 113-121 del regolamento CE n. 1234/2007*, in "Commentario al regolamento (CE) n.1234/2007", a cura di L. Costato, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2009, 1; Pisanello, *La disciplina in materia di etichettatura dei prodotti alimentari à la croisée des chemins. Commento alla sentenza della Corte di Giustizia del 23 novembre 2006 in causa C-315/05*, in *Dir. com. e degli scambi internaz.*, 2006, 677 ss.

che, ad es., la responsabilità quanto alle informazioni contenute su alimenti preimballati grava di norma sul produttore; non è esclusa, tuttavia, la responsabilità del distributore nel caso ad es., di assenza di etichetta, o di etichetta incompleta, o di interventi modificativi dell'etichetta apportati dal distributore. Va da sé che, in questo modo, viene ad escludersi una persistente validità dell'interpretazione offerta dalla Corte di Giustizia con la ricordata sentenza Lidl Italia srl, dal momento che il mutato quadro normativo imporrebbe una soluzione opposta al caso esaminato dalla Corte, in cui, invero, il distributore si era limitato a commercializzare un prodotto alimentare preimballato ed etichettato dal produttore¹⁴.

A seguito dell'armonizzazione esaustiva operata dall'art. 8 viene conseguentemente meno il potere degli Stati membri di poter dettare, con proprie norme, responsabilità diverse o alternative a quelle compiutamente disciplinate nell'art. 8, reg. UE n. 1169/11 e, tendenzialmente, dovrebbe anche agevolarsi l'attività degli organismi di controllo, per i quali dovrebbe essere più semplice individuare il soggetto destinatario della sanzione¹⁵. A questo proposito, incidentalmente, non è inopportuno segnalare che, a ben vedere, il reg. 1169/11, come già la precedente dir. 2000/13, non prescrive agli Stati membri di adottare un sistema sanzionatorio contro le eventuali violazioni delle norme del regolamento; resta comunque il fatto che gli alimenti la cui etichettatura non sia conforme alla disciplina dell'UE non possono circolare nel mercato interno.

Peraltro, la scelta operata dall'art. 8 risulta ben diversa da quella operata – sempre con un'attività di armonizzazione completa – dallo stesso legislatore europeo con la direttiva 85/374 in materia di responsabilità da prodotto difettoso, su cui si tornerà comunque in seguito, posto che in quella sede la responsabilità ricade, invece, in linea di principio sul solo produttore, pur se il distributore abbia concorso alla causazione del difetto o addirittura pur se il distributore sia stato l'unico artefice del difetto del prodotto che ha poi causato il danno al consumatore.

Inoltre, poiché la responsabilità civile da prodotto difettoso è già «coperta» in via esaustiva dalla direttiva del 1985, posto che essa – come detto – dà corso ad una armonizzazione completa, individuando i soggetti responsabili del prodotto difettoso, l'art. 8 è destinato ad operare per eventuali ulteriori ipotesi - residuali - di responsabilità civile

(contrattuale o extracontrattuale) diverse da quelle che conseguono al consumo di un prodotto difettoso, ovvero per l'applicazione di sanzioni afflittive (di carattere amministrativo o penale), per la cui irrogazione occorre sempre quanto meno l'accertamento della colpa del soggetto responsabile.

5.- *Le criticità del nuovo sistema di responsabilità: gli alimenti non preimballati*

La disciplina sulle informazioni obbligatorie sugli alimenti contenuta nel reg. UE n. 1169/11 non si applica¹⁶ (fatta salva l'indicazione della presenza di eventuali allergeni) ai prodotti alimentari non preimballati nonché a quelli imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore o preimballati per la vendita diretta, rimettendo ogni decisione sul punto agli Stati membri, i quali possono – ma non devono – imporre la necessità di indicazioni obbligatorie *in toto* o anche solo in parte.

Il motivo dell'esclusione, come emerge dalla relazione accompagnatoria della proposta di regolamento¹⁷, sembra doversi rinvenire nel fatto che per tale tipologie di alimenti non sussistono problematiche in tema di scambi intracomunitari cui, viceversa, sono normalmente destinati gli alimenti preimballati, così che non si è imposta un'attività di armonizzazione a livello europeo, e si è preferito – alla luce del principio di sussidiarietà - lasciare margini di manovra agli Stati membri.

E', tuttavia, evidente che proprio con riguardo alle informazioni attinenti gli alimenti non preimballati (in considerazione anche dell'equiparazione ad essi dei prodotti imballati nel punto vendita ex art. 2, par. 2, lett. e) che potrebbe manifestarsi un ruolo di maggior rilievo in capo al distributore, posto che un'eventuale attività informativa obbligatoria ricadrebbe, stante l'assenza di un imballaggio, per la gran parte proprio su di esso.

Se è vero che uno degli obiettivi della disciplina in esame è dato dalla tutela degli interessi dei consumatori, una differenziazione disciplinare, in punto di informazioni necessarie, a seconda che il prodotto alimentare risulti o meno preimballato risulta oggettivamente poco comprensibile, atteso che potrebbe risultare opportuno che il consumatore di un alimento non preimballato possa avere le medesime

(¹⁴) Peraltro, il nostro ordinamento già conosceva una esimente – quanto al distributore di alimenti - simile per effetto a quanto ora stabilito nell'art. 8: l'art. 19 della legge n. 283 del 1962 in tema di responsabilità penale, esclude, infatti, la responsabilità del commerciante che vende prodotti alimentari nelle confezioni originali qualora la non corrispondenza del prodotto alla normativa riguardi requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti o le condizioni interne dei recipienti, sempre che il commerciante non sia a conoscenza della violazione o la confezione originale non sia stata alterata. In ogni caso, secondo Cass pen. 11 luglio 2006, n. 28375, il distributore è responsabile se nel prodotto manca la data di confezionamento del prodotto, posto che egli doveva controllarne la presenza. L'esimente, inoltre, non si applica all'importatore (mentre l'art. 8 parifica l'importatore al produttore).

(¹⁵) V. Iaderosa e Ragone, *Il reg. 1169/11 sull'etichettatura dei prodotti alimentari visto dalla parte degli organi di controllo. Riflessione su vecchie e nuove difficoltà*, in *Alimenta*, n. 4/2013, 75 ss.

(¹⁶) Ex art. 44, analogamente a quanto disponeva l'art. 14 dir. 2000/13, ribaltandone però la prospettiva, come meglio si chiarirà nel testo.

(¹⁷) La Relazione e la proposta sono del 30 gennaio 2008, COM (2008) 40 def.; al riguardo, v. già Bolognini, *op. cit.*, 143.

informazioni poste a disposizione del consumatore del prodotto preimballato. Vero è che gli Stati membri possono far rientrare dalla finestra ciò che è uscito dalla porta, ma l'opzione di fondo è chiaramente improntata ad un trattamento di favore rivolto essenzialmente alla grande distribuzione organizzata.

Si osservi che la disciplina precedente, di cui all'art. 14, dir. 2000/13/CE, con riferimento agli alimenti non preconfezionati attribuiva agli Stati membri la possibilità di rendere non obbligatorie tutte o alcune delle informazioni obbligatorie: se lo Stato nulla stabiliva, le informazioni erano, tuttavia, obbligatorie¹⁸; ora, invece, il meccanismo è opposto, dal momento che in base al regolamento le norme sulle informazioni obbligatorie per tali tipologie di alimenti non si applicano, con la sola eccezione relativa alla presenza nell'alimento di eventuali allergeni, salvo diversa determinazione dello Stato membro¹⁹.

In tal modo, non sussistendo l'obbligatorietà delle informazioni sugli alimenti non preimballati o per quelli imballati dal distributore su richiesta del consumatore, la disciplina di cui all'art. 8, relativamente alla posizione del distributore, risulta sostanzialmente depotenziata, assumendo rilevanza solo se e nella misura in cui lo Stato membro decida di disporre l'obbligatorietà di tutte o alcune di tali informazioni anche per tali alimenti. Ed invero, fatti salvi casi limite di commercializzazione di prodotti senza etichettatura o con etichettatura incompleta, di norma dovrà escludersi una responsabilità del fornitore con riferimento a prodotti preimballati, posto che esso usualmente questi si astiene da interventi integrativi o modificativi delle informazioni già esistenti, mentre la commercializzazione di prodotti non preimballati caratterizza proprio l'attività del distributore, in cui esso – se tenuto a fornire le informazioni obbligatorie ordinariamente previste per gli alimenti preimballati - dovrebbe svolgere un ruolo attivo, intervenendo nel processo informativo del prodotto commercializzato.

6.- Il momento di entrata in vigore.

Com'è noto, il reg. UE n. 1169/11 è destinato ad applicarsi solo a far tempo dal 13 dicembre 2014: sul punto chiaramente dispone l'art. 55, secondo cui il regolamento si applica a decorrere da tale data, ad eccezione dell'art. 9, par. 1, lett. I), applicabile dal 13 dicembre 2016, e dell'allegato VI, parte B, applicabile dal 1° gennaio 2014.

Tuttavia, poiché, come si è osservato, l'art. 8 contiene al suo interno disposizioni che non stabiliscono norme comportamentali a carico degli operatori, precisando, piuttosto,

su chi, tra i vari anelli della filiera di produzione o di commercializzazione di un alimento, devono gravare gli adempimenti di carattere informativo, non sarebbe stato inopportuno stabilirne – relativamente alle norme volte a ripartire la responsabilità tra gli OSA interessati - l'immediata entrata in vigore, ben potendo operare il riparto di competenze disposto dall'art. 8 anche con riguardo alla disciplina attualmente in vigore.

Per questi motivi, peraltro, pur in assenza di un'immediata applicabilità della disposizione, stante l'inequivoco tenore del ricordato art. 55 del regolamento, non può escludersi che il contenuto dell'art. 8, laddove individua le responsabilità in capo ad ogni OSA coinvolto, possa essere comunque essere utilizzato, se mai ne dovesse sorgere la necessità nel limitato arco temporale che separa la pubblicazione del regolamento sulla GUUE e la sua entrata in vigore, quanto meno quale criterio interpretativo – e specificativo della più generale disposizione di cui all'art. 17, reg. 178/02, di cui si è già detto - da utilizzarsi per l'accertamento di eventuali responsabilità collegate all'applicazione e all'adozione di adeguate informazioni sugli alimenti, pur se collegate alla violazione di norme diverse da quelle contenute nel reg. n. 1169/11, come quelle contenute nella dir. 2000/13 e nelle normative nazionali di attuazione.

7.- I rapporti con la responsabilità da prodotto difettoso

Come già accennato, il corretto adempimento degli obblighi informativi sugli alimenti può interferire con la disciplina dettata dallo stesso legislatore europeo in materia di responsabilità per prodotto difettoso.

E' noto che la direttiva 85/374/CEE si applica, a seguito delle modifiche apportate dalla dir. 99/34/CE, non solo ai prodotti alimentari che hanno subito una trasformazione, ma anche ai prodotti agricoli non trasformati. Inoltre, nella dir. 85/374 è chiaramente indicato che il difetto del prodotto²⁰ può risultare anche in relazione alle modalità di presentazione del prodotto e, così, con specifico riferimento agli alimenti (trasformati o non), esso può dipendere anche dalle informazioni che vengono date (o non date) e dalle modalità con cui le informazioni sono fornite ai consumatori.

Nonostante le ravvisate interferenze tra la disciplina in tema di responsabilità da prodotto difettoso e la disciplina sulle informazioni sugli alimenti, deve ritenersi che il campo di applicazione dell'art. 8, reg. UE n. 1169/11, sia diverso da quello della dir. CEE 85/374 pur nell'ipotesi che il vizio informativo abbia dato luogo ad un difetto del prodotto,

⁽¹⁸⁾ Il d. lgs. 109/92 dispone all'art. 16; sanzione da € 600 ad € 3.500.

⁽¹⁹⁾ Il 48° considerando al reg. 1169/11 dispone invece che è opportuno che gli Stati membri mantengano il diritto di stabilire norme che disciplinano le informazioni sugli alimenti non preimballati.

⁽²⁰⁾ Il quale si presenta quando il prodotto non offre la sicurezza che si potrebbe legittimamente attendere, sulla base di qualsiasi circostanza (art. 6, par. 1, dir. 85/374).

con conseguente danno in capo ad un consumatore²¹: invero, la dir. 85/374 pone in essere una armonizzazione completa della materia da essa regolata, stabilendo che, in ogni caso, se un prodotto è difettoso, quale che ne sia il motivo e, dunque, anche in ragione di eventuali informativi che riguardano il prodotto, il responsabile è individuato sempre nel solo produttore²² e non anche nel distributore, se non nelle ipotesi eccezionali tassativamente previste dalla direttiva stessa²³. La Corte di Giustizia ha, infatti, già chiarito che quanto alla disciplina della responsabilità da prodotto difettoso si è in presenza di armonizzazione completa, così che, ad es., gli Stati membri non possono prevedere ipotesi di responsabilità del distributore ulteriori rispetto a quella prevista dalla direttiva (e cioè per il solo caso in cui, in sostanza, non sia possibile sapere chi è il produttore)²⁴.

A sua volta, similmente, con l'art. 8 reg. n. 1169/11 il legislatore dell'UE pare aver dato vita ad una armonizzazione parimenti completa quanto alla disciplina sulle informazioni relative agli alimenti e, anzi, tale disposizione sembra proprio voler colmare il vuoto normativo rilevato dalla Corte di Giustizia nel già ricordato caso Lidl Italia, così che, quando la nuova norma sarà finalmente applicabile, dovrà escludersi la possibilità che uno Stato membro possa disciplinare in maniera difforme il riparto di responsabilità dettato dall'art. 8.

In forza di quest'ultima norma, dovrà così essere sanzionato il distributore per violazioni a lui ascrivibili, mentre non sarà più possibile sanzionare il distributore (come nel caso Lidl) se la violazione è invece ascrivibile ad un soggetto diverso senza poter ravvisare alcuna condotta colposa in capo al fornitore.

8.- I rapporti con la responsabilità per pratiche commerciali sleali

Qualche considerazione merita, infine, lo spinoso rapporto tra la previsione dell'art. 8, reg. 1169/11, e l'articolo immediatamente precedente, il quale sembra fare capo alla normativa in tema di pratiche commerciali sleali di cui alla dir. 2005/29/CE²⁵; tema, questo, dalle innumerevoli sfaccettature, che richiederebbe una autonoma trattazione e relativamente al quale, quindi, ci si limiterà a qualche considerazione di carattere generale²⁶.

L'art. 7, in verità, non contiene alcun esplicito riferimento alla disciplina sulle pratiche sleali; tuttavia, la sua rubrica ("pratiche leali di informazioni"), il tenore del 5° considerando del regolamento, il quale richiama espressamente la dir. 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali²⁷, stabilendo che "i principi generali sulle pratiche commerciali sleali dovrebbero essere integrati da norme specifiche relative alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori", e il suo concreto contenuto ("le informazioni sugli alimenti non inducono in errore ..."²⁸) inducono a ritenere che esso intenda fungere da norma di raccordo tra le due discipline, conformemente a quanto previsto nel ricordato 5° considerando.

Se anche, peraltro, tale lettura si rivelasse corretta, resterebbero, in ogni caso, una serie di problematiche interpretative legate alla non felice formulazione della disposizione e, soprattutto, alla carenza di un chiaro collegamento tra la direttiva del 2005 e il regolamento del 2011.

Come accennato, l'art. 7 stabilisce che le informazioni sugli alimenti non devono indurre in errore il destinatario e, dunque, non devono essere ingannevoli per il consumatore,

(²¹) Deve, invero, escludersi anche solo un astratto concorso delle normative in oggetto allorché il vizio informativo non sia causativo di un danno, configurando, ad es., solo il presupposto per l'applicazione di sanzioni amministrative a carico del trasgressore.

(²²) Cfr. l'art. 1, dir. 85/374, secondo cui "il produttore è responsabile del danno causato da un difetto del suo prodotto". Il successivo art. 3, par. 1, definisce il produttore come "il fabbricante di un prodotto finito, il produttore di una materia prima o il fabbricante di una parte componente, nonché ogni persona che, apponendo il proprio nome, marchi marchio o altro segno distintivo sul prodotto, si presenta come produttore". Ai sensi del successivo par. 2, senza pregiudizio della responsabilità del produttore è considerato tale anche chiunque importi un prodotto nell'UE ai fini della vendita, locazione, leasing o qualsiasi altra forma di distribuzione.

(²³) V. l'art. 3, par. 3, che considera produttore il fornitore "quando non può essere individuato il produttore del prodotto", sempre che il fornitore non comunichi al danneggiato, in un termine ragionevole, l'identità del produttore o del soggetto che gli ha fornito il prodotto.

(²⁴) Cfr. la sentenza 10 gennaio 2006, in causa C-402/03, *Skov e Bilka e*, in precedenza, le sentenze 25 aprile 2002, in cause C-52/00, *Commissione/Francia*, C-154/00, *Commissione/Grecia*, C-183/00, *González Sánchez*; in dottrina, v. González Vaqué, *Direttiva 85/374 per danno causato da prodotti difettosi: responsabilità del fornitore e concetto di "messa in circolazione"*, in *Alimenta*, 2007, n. 1, 10 ss.

(²⁵) Su cui v., per tutti, G. De Cristofaro, *Le pratiche commerciali scorrette nei rapporti tra professionisti e consumatori*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2008, 1057 ss.; Id., *Pratiche commerciali scorrette*, in *Enc. dir.*, *Annali*, V, Milano, 2012, 1079 ss.; Bargelli, Calvo, Ciatti, De Cristofaro, Di Nella, Di Raimo, *Pratiche commerciali scorrette e codice del consumo*, a cura di De Cristofaro, Torino, 2008; v. anche Valentini, *Timeo danaos et dona ferentes. La tutela del consumatore e delle microimprese nelle pratiche commerciali scorrette*, in *Riv. dir. civ.*, 2013, II, 1157 ss.

(²⁶) Sul rapporto tra la disciplina del reg. 1169/11 e quella in tema di pratiche commerciali sleali, v. Bolognini, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, cit., 130 ss.; in arg., v. anche Di Lauro, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, in *Trattato di dir. agr.*, diretto da Costato, Germanò, Rook Basile, vol. III, Torino, 2011, 571 ss.

(²⁷) Del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno.

(²⁸) Così il par. 1 dell'art. 7, che prosegue individuando una serie di fattispecie di informazioni erranee.

con ciò ribadendo quanto già previsto dall'art. 2, dir. 2000/13: non si tratta, dunque, di una norma innovativa, ma l'espressione di un principio generale che da sempre ha contraddistinto la disciplina sull'etichettatura degli alimenti e, ora, più in generale, in ordine alle informazioni sugli alimenti. Il principio è stato oggetto, *medio tempore*, di espressa previsione anche nel corpo del reg. 178/02, adottato successivamente alla dir. 2000/13, e segnatamente nel suo art. 16 che, come si è già osservato, dispone in linea del tutto generale che fatte comunque salve le più specifiche disposizioni della legislazione alimentare, "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 contenuto in cui sono esposti e le informazioni rese disponibili su di essi attraverso qualsiasi mezzo, non devono trarre in inganno i consumatori".

Nel 2005, inoltre, il legislatore europeo ha licenziato la già ricordata dir. 2005/29 in tema di pratiche commerciali sleali nei confronti dei consumatori: in forza dell'art. 5 della direttiva, una pratica commerciale è considerata sleale se contraria alle norme di diligenza professionale e se falsa o è idonea a falsare in misura rilevante il comportamento economico del consumatore medio, aggiungendo che sono da considerarsi sleali, in particolare, le pratiche commerciali ingannevoli e quelle aggressive²⁹.

In questa sede interessa approfondire l'esame delle pratiche ingannevoli, considerate dagli articoli 6 e 7 della direttiva, dal momento che è proprio l'ingannevolezza della pratica commerciale che può interferire con il divieto di induzione in errore previsto per le informazioni sugli alimenti di cui, ora, all'art. 7, reg. n. 1169/11.

Ai sensi dell'art. 6, dir. 2005/29, "è considerata ingannevole una pratica commerciale che contenga informazioni false e sia pertanto non veritiera o in qualsiasi modo, anche nella sua presentazione complessiva, inganni o possa ingannare il consumatore medio, anche se l'informazione è di fatto corretta ..."³⁰. Il successivo art. 7 della direttiva contempla, inoltre, quale pratica ingannevole, anche l'omissione di in-

formazioni rilevanti per consentire al consumatore di poter assumere una decisione consapevole.

Alla luce delle disposizioni normative applicabili, una informazione inveritiera relativa ad un alimento può ricadere nel divieto specifico previsto dalla disciplina di settore (art. 7, reg. n. 1169/11), concernente l'informazione sugli alimenti, e può al contempo qualificarsi quale pratica commerciale sleale ex art. 6, dir. 2005/29.

Tuttavia, ai sensi dell'art. 3, par. 4, dir. 2005/29, le disposizioni sulle pratiche commerciali sleali sembrano dover essere considerate di natura sussidiaria, e cioè applicabili solo in assenza di disposizioni sulle pratiche sleali che siano contenute in atti normativi che disciplinano settori specifici³¹. Alla luce della disposizione ora richiamata, deve così escludersi il concorso di norme ogni qualvolta sussista un rapporto di genere a specie in materia, per quanto qui più interessa, di pratiche ingannevoli, idonee a falsare il comportamento economico del consumatore medio³². Per la verità, il ricordato art. 3, par. 4, limita l'applicazione delle norme della direttiva al solo caso di "contrasto" con disposizioni di settori specifici, così che, alla lettera, non sembrerebbe sufficiente un rapporto di specialità, occorrendo una vera e propria antinomia tra norme appartenenti a settori differenti. Tuttavia, la disposizione dell'art. 3, par. 4, può essere letta alla luce di quanto disposto nel 10° considerando della dir. 2005/29, secondo cui "la presente direttiva si applica soltanto qualora non esistano norme di diritto comunitario specifiche che disciplinino aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali, come gli obblighi di informazione e le regole sulle modalità di presentazione delle informazioni al consumatore. Essa offre una tutela ai consumatori ove a livello comunitario non esista una specifica legislazione di settore". Ed è proprio tale considerando ad aver indotto il Consiglio di Stato a pronunciarsi nel senso che la dir. 2005/29 è destinata a non applicarsi non solo in ipotesi di contrasto ma, più genericamente, ogni qualvolta sussista una normativa speciale di settore, volta a tutelare i consumatori da pratiche scorrette³³ (anche se, forse, non sarebbe stato inopportuno disporre al riguardo un rinvio alla Corte di Giustizia per ottenere una decisione interpretati-

⁽²⁹⁾ Occorre, peraltro, ricordare che le disposizioni della direttiva 2005/29 non pregiudicano l'applicazione delle disposizioni, europee o nazionali, relativa agli aspetti sanitari e di sicurezza dei prodotti: così l'art. 3, par. 3, della direttiva.

⁽³⁰⁾ Su cui v., da ultimo, Corte di Giustizia UE, sentenza 19 dicembre 2013, C-281/12, *Trento Sviluppo s.r.l.*, secondo cui una informazione è ingannevole ex art. 6, par. 1, della dir. 2005/29 qualora essa "sia ingannevole e sia idonea ad indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe preso in assenza di tale pratica" (punto 34); la Corte precisa anche il significato da attribuire all'espressione "decisione di natura commerciale", chiarendo che essa comprende non solo la decisione di acquistare o meno un prodotto, "ma anche quella che presenta un nesso diretto con quest'ultima, ossia la decisione di entrare in negozio" (punto 36).

⁽³¹⁾ Testualmente, l'art. 3, par. 4, dispone che "in caso di contrasto tra le disposizioni della presente direttiva e altre norme comunitarie che disciplinino aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali, prevalgono queste ultime e si applicano a tali aspetti specifici".

⁽³²⁾ La posizione nel sistema della disciplina sulle pratiche commerciali sleali costituisce un problema anche in settori diversi, in cui è assai dibattuta la sua applicabilità o meno in specifici settori: cfr., al riguardo, il parere reso dal Consiglio di Stato n. 3999 del 3 dicembre 2008, in risposta al quesito posto dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato circa l'applicabilità del codice del consumo in ordine alle pratiche commerciali sleali al settore dei servizi finanziari, che conclude per l'incompetenza dell'Autorità *antitrust* in favore della Consob, quale ente deputato ad accertare e sanzionare le condotte scorrette degli operatori del settore finanziario.

⁽³³⁾ Cfr. le sentenze rese dall'Adunanza plenaria n. 13, 14, 15 e 16 dell'11 maggio 2012.

va), derubricando il termine “contrasto” a “diversità di disciplina”.

La questione, peraltro, non è esclusivamente dogmatica, avendo, anzi, importanti conseguenze applicative.

Si consideri che, attualmente, la violazione del principio di non ingannevolezza di cui all'art. 2, dir. 2000/13, è sanzionata dall'art. 18, d. lgs. n. 109/92³⁴, il quale prevede la sanzione amministrativa pecuniaria, da irrogarsi dalle Regioni, da un minimo di € 3.500 ad un massimo di € 18.000.

La violazione della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli è disciplinata, invece, dal codice del consumo³⁵: l'art. 27 di questi³⁶ prevede una sanzione pecuniaria (che si aggiunge all'ordine che fa divieto di commercializzazione, all'inibitoria e all'ordine di rimozione degli effetti), da irrogarsi dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, da un minimo di € 5.000 ad un massimo di € 5.000.000.

Per risolvere il quesito su quale sia la sanzione in concreto irrogabile e, dunque, se debba sussistere un concorso delle ricordate norme sanzionatorie o se, al contrario, solo una possa applicarsi (in quest'ultimo caso occorrendo altresì stabilire quale delle due risulti in concreto applicabile), occorre in primo luogo verificare se le discipline sostanziali abbiano ad oggetto e tutelino interessi diversi oppure no. Al riguardo, la risposta sembra dover essere negativa, dal momento che tanto la normativa sulle pratiche commerciali sleali, quanto quella sulla disciplina relative alle informazioni sugli alimenti, contenenti l'enunciazione del principio di non ingannevolezza delle informazioni fornite, mirano a tutelare (anche se non in via esclusiva, come si è visto, il reg. UE n. 1169/11) il consumatore, a tutela anche dei suoi interessi economici. Pare, dunque, doversi preliminarmente escludere un possibile concorso tra le due normative, privilegiando un approccio diverso, in forza del quale la non ingannevolezza delle informazioni sugli alimenti costituisce una declinazione del divieto di pratiche commerciali scorrette ai danni del consumatore.

Rimane da stabilire, in ipotesi di informazioni erronee, quale sia la sanzione applicabile: se quella prevista, in linea

generale, dal codice del consumo per le pratiche ingannevoli, ovvero quella stabilita dalla disciplina del settore alimentare (attualmente, come visto, dal d. lgs. 109/92).

Al riguardo, risulta necessario verificare se vi sia un rapporto di specialità³⁷ tra la disciplina generale sulle pratiche sleali e quella contenuta nel regolamento sulle informazioni sugli alimenti ai consumatori e, a tal fine, occorre dunque accertare la natura dell'art. 7 del reg. n. 1169/11: il quale, in effetti, sulla scorta anche di quanto indicato nel 5° considerando, sembra contenere una specificazione dei doveri di lealtà previsti, in generale, dalla dir. 2005/29, pur non essendo in contrasto con questi ultimi.

Se, dunque, si ritiene che l'art. 7 contenga una specificazione, dettata per il settore delle informazioni sugli alimenti, delle pratiche informative ingannevoli, e se si ritiene che sia sufficiente un rapporto di specialità, e non anche un vero e proprio contrasto a legittimare l'applicazione della disciplina settoriale, esso sarà destinato ad applicarsi in via esclusiva, quanto meno per le fattispecie dallo stesso espressamente contemplate³⁸: se è così, la sanzione conseguente ad una pratica ingannevole che concerna le informazioni sugli alimenti dovrà applicarsi sulla scorta della disciplina sulla imputazione della responsabilità di cui all'art. 8 del medesimo regolamento³⁹.

Al contrario, qualora si ritenga che l'art. 7 non disciplini in maniera esaustiva tutte le possibili pratiche ingannevoli che concernano le informazioni sugli alimenti, dovrà applicarsi la disciplina generale in tema di pratiche commerciali sleali, relativamente alla quale, peraltro, non è dato di ravvisare la presenza di una norma sulla imputazione della responsabilità, essendosi così in presenza di un'armonizzazione incompleta sul punto, con tutto ciò che ne può conseguire in relazione ai poteri disciplinari degli Stati membri, come già osservato in relazione al caso Lidl Italia.

Certo è che di tali interferenze lo Stato italiano dovrà tenere conto nel momento in cui verrà predisposto il provvedimento normativo destinato a sostituire il d. lgs. n. 109/92, e cioè nel momento in cui si darà vita al nuovo sistema

⁽³⁴⁾ D. lgs. 27 gennaio 1992, n. 109, attuazione delle direttive 89/395/CEE e 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari.

⁽³⁵⁾ Ovvero dal d. lgs. 6 settembre 2005, n. 206. La disciplina sanzionatoria delle pratiche commerciali sleali si rinviene negli artt. 20 ss.; in particolare, le norme sanzionatorie per le pratiche ingannevoli si rinviengono negli artt. da 21 a 23.

⁽³⁶⁾ Come modificato dall'art. 23, comma 12-*quinqüiesdecies* del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con mod., in legge 7 agosto 2012, n. 135.

⁽³⁷⁾ Il quale si presenta quando si sia in presenza di (almeno) due disposizioni normative che disciplinano la medesima fattispecie, ove una delle due “presenti tutti gli elementi dell'altra e aggiunga un ulteriore elemento di specificità (o per aggiunta o per qualificazione)” (così Cons. St., ad. plen., 11 maggio 2012, n. 15).

⁽³⁸⁾ Mette conto ricordare anche il disposto dell'art. 9, legge n. 689/81, secondo cui “quanto uno stesso fatto è punito ... da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale”.

⁽³⁹⁾ Al riguardo, v. ancora l'art. 12-*quinqüiesdecies*, d.l. n. 95 del 2012, convertito in l. n. 135 del 2012, che, oltre ad aumentare la misura della sanzione pecuniaria massima di cui all'art. 27 del codice del consumo, di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, precisa che restano, tuttavia, esclusi i casi in cui “le pratiche commerciali scorrette siano poste in essere in settori in cui esista una regolazione di derivazione comunitaria, con finalità di tutela del consumatore, affidata ad altra autorità munita di poteri inibitori e sanzionatori e limitatamente agli aspetti regolati”, così recependo a livello normativo quanto statuito dal Cons. St. con le ricordate decisioni dell'11 maggio 2012.

sanzionatorio per le violazioni alle prescrizioni contenute nel reg. UE n. 1169/11⁴⁰, anche per meglio armonizzare quelle che ora appaiono macroscopiche difformità disciplinari, posto che per condotte (parimenti) ingannevoli sono disposte sanzioni profondamente diverse, tali da minare anche il principio costituzionale di uguaglianza.

ABSTRACT

Il riferimento, contenuto nel titolo della relazione, tanto alla responsabilità del produttore di alimenti quanto a quella del distributore di alimenti, consente di delimitare l'oggetto dell'indagine della relazione assegnatami alla recente disciplina sul punto contenuta nel reg. UE n. 1169/2011.

Con l'art. 8 del regolamento in oggetto, infatti, il legislatore europeo ha inteso colmare un vuoto normativo in tema di responsabilità del rispetto degli adempimenti informativi imposti agli operatori del settore alimentare, chiarendo espressamente gli ambiti di responsabilità del produttore e del distributore di alimenti.

La formulazione della disposizione normativa, tuttavia, non sembra potersi dire risolutiva del problema, atteso che, in ogni caso, il reg. 1169/11 si applica non a tutti i prodotti alimentari, ma solo a quelli preimballati, mentre lascia agli Stati membri ampi margini di intervento in tema di informazioni ai consumatori quanto agli alimenti non preimballati o imballati nel punto vendita.

La norma non contiene, inoltre, alcun riferimento alla disciplina sulla responsabilità da prodotto difettoso, e neppure a quella sulle pratiche commerciali sleali, così che sarà l'interprete a verificare e in che misura tali discipline possano coordinarsi con quella di cui all'art. 8, reg. n. 1169/11. Il quale, infine, risulta destinato ad entrare in vigore, alla pari della gran parte delle altre disposizioni contenute nel regolamento, solamente nel dicembre 2014: tuttavia, a differenza delle disposizioni di carattere tecnico-operativo, che ben possono giustificare la loro posticipata entrata in vigore, non si comprende perché, al contrario, una norma dettata

in tema di "responsabilità" e, dunque, squisitamente di portata giuridica, non possa avere una immediata efficacia pre-cettiva pur se, evidentemente, con riferimento agli obblighi informativi previsti dalla normativa attualmente vigente.

ABSTRACT

The reference in the title of this paper, to the responsibility of food producer and / or of food distributor, must be specified underlining that the scope of the investigation is limited to the rules recently introduced in the UE by Regulation No. 1169/2011.

With art. 8 of this Regulation, the European legislator has filled a legal vacuum with reference to responsibility for compliance with the information requirements imposed on food business operators, expressly clarifying areas of responsibility either for the producer or for distributor of food.

The formulation of the statutory provision, however, does not seem to solve all the problems discussed during last years on those issues, as far as, in any case, Reg. No. 1169/11 does not apply to all foods, but only to those prepacked and assigns to Member States large powers to intervention in the field of consumer information.

Moreover, art. 8 does not contain any reference to the discipline on liability for defective product nor to that of unfair business-to-consumer commercial practices, so that will remain to the interpreter the task to check to what extent those disciplines interfere and overlap with that introduced by art. 8 of Reg. No. 1169/11.

Art. 8 will enter into force, as well as the majority of the provisions contained in the Regulation, only in December 2014. However, unlike the provisions of technical and operational character, for which the delay may appear well justified, it is not clear why, on the contrary, a rule drawn up in terms of "responsibility" and, therefore, purely for legal scope, cannot have an immediate effect prescriptive although, obviously, with respect to information requirements prescribed by the regulations currently in force.

□

⁽⁴⁰⁾ Auspica un coordinamento tra le due discipline sanzionatorie anche Bolognini, *op. cit.*, 138.