

La sentenza “meat sounding” della Corte di giustizia: conflitto lessicale o questione giuridica?

Francesco Aversano

1. - Il fatto

La sentenza emessa nella causa C-438/23 costituisce un punto di svolta nel dibattito sull'impiego di denominazioni alimentari storicamente riservate alla carne, ma utilizzate per descrivere prodotti di origine vegetale. Tale pronuncia mette in luce le tensioni irrisolte tra innovazione, salvaguardia delle tradizioni e protezione degli interessi del consumatore. La Corte di giustizia, infatti, nel rispondere al quesito pregiudiziale posto dal Consiglio di Stato francese, ha offerto una lettura che privilegia l'armonizzazione normativa europea rispetto alle iniziative legislative nazionali. In particolare, la Corte ha chiarito che gli artt. 7 e 17 del Reg. (UE) n. 1169/2011, in combinato disposto con altre disposizioni del provvedimento, fondano il regime di protezione dei consumatori dall'uso potenzialmente ingannevole di termini solitamente legati alla carne per descrivere alimenti di origine vegetale. L'armonizzazione, così intesa, impedisce agli Stati membri di adottare misure che vietino o limitino l'uso di tali denominazioni, fatta eccezione per l'imposizione di sanzioni amministrative per il mancato rispetto del quadro regolatorio europeo. Questa pronuncia si inserisce in un dibattito acceso e complesso, che va ben oltre il mero aspetto giuridico. Da un lato, vi è la necessità di garantire chiarezza e trasparenza per i consumatori, preservando la comprensibilità lessicale delle etichette alimentari; dall'altro, affiora l'esigenza di adattare le regole alle trasformazioni del mercato, in cui i consumatori mostrano una crescente apertura verso alternative vegetali, spesso associate a scelte etiche e ambientali.

La questione, dunque, non pare potersi liquidare con il solo rimando alla corretta applicazione delle norme,

ma tocca inevitabilmente sensibilità economiche, culturali e linguistiche. Al riguardo, è interessante notare come il giudicante abbia scelto un approccio in parte inedito e futuristico, valorizzando il contesto dinamico dei consumi, con il rischio di compromettere anche in minima parte la necessaria tutela dell'acquirente.

L'interpretazione, infatti, si distacca dalla proposta giurisprudenziale restrittiva, adottata per altri settori, come quello delle bevande vegetali, e riflette una maggiore flessibilità semantica e normativa. L'ironia dell'Avvocato generale, evidente nell'introduzione delle sue conclusioni¹, sottolinea ulteriormente la peculiarità del caso, dove il linguaggio e le percezioni culturali giocano davvero un ruolo determinante. Tuttavia, quest'apertura non è priva di criticità. Sebbene la decisione risponda al bisogno di uniformità normativa e tenga conto delle abitudini di consumo in evoluzione, essa lascia irrisolto il problema dell'effettiva capacità del consumatore medio di discernere tra prodotti diversi. In un mercato sempre più complesso, infatti, il rischio di confusione rimane concreto, specialmente laddove le informazioni non siano fornite in modo chiaro ed esaustivo.

Per altro verso, la sentenza solleva interrogativi sulla necessità di un intervento normativo europeo più dettagliato: un quadro regolamentare aggiornato potrebbe aiutare a prevenire conflitti tra tradizione e innovazione, definendo con maggiore precisione i criteri per l'uso delle denominazioni e assicurando un bilanciamento tra tutela del consumatore e sostegno alle nuove tendenze alimentari. In un contesto in cui sostenibilità e sviluppo occupano una posizione centrale nell'agenda politica e sociale dell'Unione, questa decisione - indipendentemente dal suo contenuto specifico - potrebbe fungere da stimolo per una definizione normativa più chiara e organica delle connesse questioni terminologiche.

2.- La decisione nel contesto normativo

La questione centrale della causa riguarda la possibilità per uno Stato membro di vietare l'uso di termini come ad es. «salsiccia» per identificare alimenti a base di proteine vegetali, e se tali divieti risultino

(¹) «Tutto ha una fine, solo la salsiccia ne ha due», sic!

incompatibili con la normativa dell'Unione. Le argomentazioni della Corte, così come le conclusioni dell'Avvocato generale, contengono elementi di ambiguità e criticità, in particolare per una certa assertività che emerge dal ragionamento giuridico. Ciò si colloca in un quadro informativo basato su specifiche disposizioni del Reg. (UE) n. 1169/2011, il quale si confronta con esigenze diversificate e talvolta difficilmente compatibili con un'applicazione automatica e rigorosa delle norme, salvo ricorrere all'attuazione dei principi generali che governano la disciplina dell'informazione al consumatore.

La Corte, nei punti 66-67 della sentenza, sottolinea che, per un verso, «non esiste alcuna disposizione del diritto dell'Unione che imponga l'uso di determinate denominazioni legali per i prodotti a base di proteine vegetali o che prescriva denominazioni legali applicabili ai prodotti unicamente in quanto definiti di origine animale, senza ulteriori specificazioni». Dall'altro, riconosce che, nel caso in esame, le autorità francesi hanno escluso che il decreto n. 2022-947 istituisse una denominazione legale per tali prodotti.

Al riguardo, il giudice europeo evidenzia come le misure che richiedono il rispetto di specifiche condizioni - incluse quelle sulla composizione - affinché un alimento possa essere designato con termini ritenuti "denominazioni legali", non siano equiparabili a divieti sull'uso di termini non giuridicamente circoscritti. In quest'ultimo caso, tali restrizioni vengono applicate per descrivere alimenti con caratteristiche specifiche, tra cui la composizione, senza che vi sia una chiara corrispondenza con norme di rango superiore.

Con riferimento all'obiettivo principale del provvedimento (quello di garantire un elevato livello di protezione del consumatore) le misure che disciplinano le denominazioni legali assicurano che queste siano riservate a prodotti conformi a determinati requisiti. Ciò eviterebbe confusioni e pratiche ingannevoli, come prescritto dall'art. 7 del Reg. (UE) n. 1169/2011. In tale prospettiva, un alimento associato a una denominazione legale dovrà rispondere a criteri oggettivi che ne giustifichino l'attribuzione, offrendo al consumatore uno standard terminologico certo e conforme. In assenza di definizioni legali, le misure che vietano termini descrittivi non offrono invece le stesse garanzie, limitando la libertà degli operatori economici, senza tuttavia un'effettiva necessità di tutelare il consumatore. Tali restrizioni, in quanto non fondate su cri-

teri oggettivi, potrebbero risultare sproporzionate e contrastare con principi fondamentali quali la libertà d'impresa e la libera circolazione delle merci, garantiti dagli articoli 34-36 del TFUE.

La distinzione operata dalla Corte tra misure che impongono denominazioni legali e quelle che vietano termini descrittivi è davvero rilevante, ma presenta fragilità dal punto di vista sistematico. L'assenza di una definizione precisa per alcuni prodotti vegetali, infatti, procura incertezza normativa, lasciando spazio a interpretazioni divergenti tra Stati membri. Questa frammentazione rischia di compromettere l'uniformità del mercato unico, aumentando la confusione per i consumatori e gli oneri per gli operatori economici.

In questo scenario, la Corte non sembra aver pienamente considerato le fluttuanti percezioni dei consumatori, che possono altresì essere influenzate dalla familiarità con determinati termini tradizionali; la possibilità di adottare denominazioni meno rigorose per descrivere alimenti di nuova concezione risulta allora potenzialmente in conflitto con l'obiettivo, sancito dall'art. 3 del Reg. (UE) n. 1169/2011, di garantire scelte consapevoli per i consumatori, tutelando le loro esigenze sanitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche.

Come s'accennava, la pronuncia va posta nel più ampio dibattito che, sul fronte europeo, s'è acceso sull'uso di denominazioni carnee per designare prodotti contenenti invece proteine vegetali. Si tratta, invero, di una disputa che coinvolge diversi Stati dell'Unione, come Francia, Italia, Polonia e Romania, che hanno già adottato o stanno considerando di adottare norme che vietano l'uso di termini associati a carne e pesce per prodotti vegetali. Simili sviluppi si osservano tuttavia anche a livello internazionale, in paesi come Svizzera, Sudafrica e Stati Uniti. D'altro canto, alcuni Stati, come Germania e Paesi Bassi, hanno consentito esplicitamente l'uso di tali termini.

Più in generale, la controversia in esame sembra porsi al crocevia tra istanze di accettazione sociale di beni alimentari comuni, sebbene equivocabili almeno per natura e identità, e di controllo giudiziale sulle aderenze o dissonanze normative. La decisione riflette quindi una particolare tensione tra la necessità di proteggere *ab origine* i consumatori da possibili inganni e l'opportunità di riconoscere i cambiamenti del mercato; da ciò, un'indagine scrupolosa andrebbe sviluppata sulla continenza delle singole denominazioni all'interno di

schemi legali tradizionalmente conosciuti. Seguendo il ragionamento della Corte, tuttavia, si renderebbe inevitabile la riconsiderazione delle categorie esistenti alla stregua di una maggiore flessibilità rispetto alle consolidate acquisizioni. L'obiettivo, in realtà, potrebbe essere quello di conciliare l'evoluzione del linguaggio e le nuove tendenze produttive con l'applicazione di norme apparentemente rigide.

In tale prospettiva, la vicenda posta al vaglio del giudice europeo s'incentra sull'interpretazione del Reg. (UE) n. 1169/2011, in specie degli artt. 7, 17 e 38, oltre che dell'all. VI, parte A, punto 4.

La richiesta, come s'accennava, è emersa nell'ambito di una controversia sulla legittimità del decreto francese n. 2022-947 del 29 giugno 2022, che tratta dell'uso di specifiche denominazioni per designare alimenti a base di proteine vegetali. Il giudice del rinvio aveva riunito tre procedimenti aventi ad oggetto la richiesta di annullamento di tale decreto, sulla scorta di un ricorso presentato avverso il divieto di uso di denominazioni come "steak" o "salsiccia" per designare prodotti trasformati contenenti proteine vegetali, anche con l'aggiunta di precisazioni informative quali "vegetale" o "di soia", perché in contrasto con alcune disposizioni del Reg. (UE) n. 1169/2011.

Nel corso della causa sono state presentate osservazioni da vari governi, incluso quello italiano, inerenti a questioni pregiudiziali sull'applicazione della disciplina unionale in materia di etichettatura e di corretta informazione. Sul punto, la Corte ha fatto adeguato riferimento a un quadro normativo complesso, inclusivo di alcune disposizioni del Reg. (CE) n. 178/2002, in particolare gli artt. 2, 3 e 8, che com'è noto tutelano su diversi piani gli interessi dei consumatori e il buon andamento del mercato. Inevitabile, peraltro, è parso il richiamo all'all. I) del Reg. (CE) n. 853/2004, che contiene norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale. A tale insieme si collega il Reg. (UE) n. 1169/2011, richiamato più volte nella pronuncia per gli articoli 1, 2, 7, 8, 9, 17, 38 e all'all. VI), parte A), punto 4), che attiene alle *indicazioni obbligatorie associate alla denominazione dell'alimento*².

Rispetto al contesto dispositivo, nelle motivazioni della sentenza sono menzionati solo in via accessoria alcu-

ni principi fondamentali del Reg. (UE) n. 1169/2011; principi, che all'opposto avrebbero dovuto rivestire un ruolo centrale nell'analisi del caso concreto, al fine. Nella disamina offerta dal giudicante, invero, fa difetto l'approfondimento sui criteri fondanti la normativa del 2011, già esplicitati nel cons. n. 3, e che avrebbero potuto fornire una lettura più orientata alla tutela "proattiva" dei consumatori, proprio attraverso i richiamati artt. 7 e 17, nonché l'allegato VI, parte A, punto 4. Queste disposizioni, infatti, perseguono anche finalità preventive, essenziali per assicurare pratiche di informazione leali.

L'art. 7 rappresenta un presidio diffuso contro l'inganno nei confronti del consumatore e, allo stesso tempo, una garanzia fondamentale per gli operatori del settore, laddove vieta qualsiasi informazione che possa pregiudicare il buon andamento del mercato e indurre in errore i consumatori circa le caratteristiche del prodotto (inclusi natura, identità, composizione, origine e metodo di produzione). In sostanza, la norma mira a garantire scelte alimentari consapevoli e condotte omogenee tra gli operatori economici, in linea con l'obiettivo di bilanciare gli interessi pubblici e privati nel settore alimentare.

L'art. 17 disciplina l'utilizzo corretto delle denominazioni alimentari, richiedendo che queste siano formulate in modo da evitare ambiguità o inganni. Pertanto, la denominazione dovrebbe rispettare una terminologia armonizzata a livello unionale o, in assenza, utilizzare un nome usuale o descrittivo che consenta al consumatore di identificare chiaramente la natura e le caratteristiche dell'alimento. L'applicazione coerente di questa prescrizione risulta indispensabile affinché le denominazioni rispettino standard di precisione, evitando pericolosi fraintendimenti per i fruitori.

I predetti articoli, letti in combinazione, mirano a rafforzare la coerenza della comunicazione commerciale, garantendo in simultanea un mercato interno trasparente. La giurisprudenza della Corte di giustizia ha più volte sottolineato l'importanza di tali obiettivi, soprattutto per prevenire frodi e pratiche ingannevoli. Ad esempio, nella sentenza C-465/98 *Darbo*, si affermava che il consumatore non debba essere fuorviato rispetto alle caratteristiche essenziali del prodotto.

⁽²⁾ Sull'associazione di determinate denominazioni di vendita a caratteristiche specifiche del prodotto, con particolare riguardo alla giurisprudenza richiamata in nota, si veda V. Rubino, *I limiti alla tutela del "made in" tra integrazione europea e ordinamenti nazionali*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 19.

Analogamente, nella sentenza C-315/05 *Lidl*, si asseriva la necessità di un'applicazione coerente delle regole sull'etichettatura per garantire un alto livello di protezione, senza però gravare eccessivamente sugli operatori economici. Queste pronunce, pur maturate in contesti normativi diversi, sottolineano l'importanza di un approccio equilibrato tra libertà di comunicazione commerciale e tutela degli acquirenti, in ossequio al principio di proporzionalità richiesto dal diritto dell'Unione.

D'altro canto, l'art. 38, par. 1, stabilisce un principio di uniformità normativa, impedendo agli Stati membri di adottare regole nazionali divergenti in settori già armonizzati, salvo autorizzazioni specifiche. Questo principio, spesso enfatizzato dalla Corte, punta a garantire un livello omogeneo di protezione dei consumatori all'interno del mercato. Nondimeno, per essere efficace, tale uniformità non dovrebbe limitarsi a un rispetto formale del corredo dispositivo, ma tradursi in una protezione effettiva e tangibile per i consumatori finali. La sinergia tra le norme richiamate nel Reg. (UE) n. 1169/2011 e i principi di uniformità e trasparenza risultano pertanto fondamentali per assicurare una tutela piena e armonizzata dei consumatori. Tale indirizzo non solo è volto a prevenire frodi e pratiche sleali, ma a promuovere anche la fiducia nel mercato alimentare europeo, salvaguardandosi così gli interessi dei fruitori finali senza compromettere quelli degli operatori economici³.

3.- *Autonomia degli Stati membri e rilevanza delle pratiche informative sleali*

L'interpretazione delle norme sui nomi degli alimenti da parte della Corte si fonda essenzialmente sull'esame dell'art. 2, par. 2, del Reg. (UE) n. 1169/2011, che suddivide le denominazioni alimentari in tre categorie: "legale", "usuale" e "descrittiva". Tra queste, la denominazione legale emerge come lo strumento più efficace per evitare inganni ed errori, poiché lega un prodotto a

una specifica categoria normativa di riferimento.

Per i prodotti vegetali, l'assenza di una denominazione legale univoca a livello dell'Unione rappresenta un vuoto normativo significativo; si tratta, infatti, di una lacuna che rende difficile una netta distinzione terminologica tra prodotti a base di proteine vegetali e quelli di origine animale, impedendo chiarezza nella comunicazione e ostacolando di fatto le scelte di acquisto. In tale contesto, perciò, si rende auspicabile un'iniziativa del legislatore europeo per stabilire un sistema definito a livello di denominazioni, che rispecchi in modo oggettivo le caratteristiche specifiche dei prodotti.

L'art. 7 del regolamento impone alle imprese di garantire che le informazioni fornite sugli alimenti siano corrette e comprensibili, evitando di indurre i consumatori in errore riguardo alla natura, alla composizione o al metodo di produzione del prodotto. Quest'obbligo si applica non solo all'etichettatura, ma anche alla pubblicità e alla promozione. Per le imprese, il mancato rispetto di queste disposizioni può avere ripercussioni significative, non solo in termini di sanzioni, ma anche sotto il profilo della reputazione. La percezione di affidabilità da parte dei consumatori, infatti, può essere gravemente compromessa, con conseguenti danni per l'immagine aziendale e per la credibilità del marchio. Per questo motivo, è essenziale per gli operatori l'adozione di strategie di *marketing* conformi alla normativa, accompagnate da attività di formazione interna e sistemi di autocontrollo volti a garantire il rispetto delle regole informative e a rafforzare il rapporto fiduciario con il pubblico.

L'art. 2, par. 2, lett. n), del Reg. (UE) n. 1169/2011 definisce i criteri per l'adozione di denominazioni legali, specificando che esse possono essere stabilite sia a livello dell'Unione sia dalle legislazioni nazionali. In assenza di una regolamentazione europea armonizzata per i prodotti a base di proteine vegetali, gli Stati membri potrebbero intervenire, introducendo regole nazionali che siano però coerenti con i principi generali⁴. In tale contesto, il governo italiano ha avanzato

⁽³⁾ «In questa logica non è affatto detto che il raggiungimento di un'unificazione/uniformazione totale in materia alimentare sia un risultato incondizionatamente auspicabile, mentre si devono ancora sperimentare soluzioni condivise al fine di garantire una sufficiente certezza, indispensabile sia per gli operatori del settore, sia per i consumatori». Così M. Ramajoli, *La giuridificazione del settore alimentare*, in *Dir. amm.*, n. 4-2015, p. 661.

⁽⁴⁾ Nelle risposte della Commissione europea alla "relazione speciale della Corte dei conti europea", avente peraltro un titolo emblematico "Etichettatura degli alimenti nell'UE. I consumatori possono perdersi nel labirinto delle etichette", si possono cogliere alcuni profili applicativi in materia di pratiche sleali. Ed infatti, la Commissione sottolinea come – in forza dell'art. 7 del Reg. (UE) n. 1169/2011 –

osservazioni sostenendo che, in mancanza di una denominazione legale univoca stabilita dall'Unione, gli Stati membri abbiano il diritto di vietare l'uso di determinate denominazioni per specifici prodotti. Questo divieto, pur implicando un'indiretta imposizione di denominazioni legali, è volto a impedire che i prodotti vegetali siano confusi con quelli di origine animale, preservando così le aspettative dei consumatori e assicurando un'informazione chiara e leale sul mercato. A sostegno di tale argomentazione, il governo italiano richiama la nota sentenza del 14 giugno 2017, *TofuTown.com*, nella quale la Corte ha escluso che le denominazioni «latte» e «prodotti lattiero-caseari» possono essere utilizzate per designare prodotti alimentari non derivati dalla secrezione mammaria⁵. In quella occasione, la Corte aveva avuto un approccio dissimile, in quanto teso a far prevalere i principi della trasparenza informativa e del buon andamento del mercato dei latticini contro tutte le potenziali pratiche di concorrenza sleale, in specie quelle comportanti confusione tra prodotti di origine animale e loro alternative vegetali. Nella sentenza del 2017, infatti, veniva sottolineato come il quadro normativo europeo non consentisse di modificare le definizioni in modo arbitrario, senza una solida base a livello giuridico⁶. Nella sentenza del 2024 prevale un indirizzo per alcuni versi antitetico: quello per cui le norme europee

debbano essere interpretate in modo da non ostacolare l'accesso al mercato di prodotti che rispondono a nuove esigenze di consumo. A parere del giudicante, quindi, la questione delle denominazioni legali e delle restrizioni nell'uso di termini riferiti a prodotti vegetali, pur evidentemente complessa, va in ogni caso convogliata in un contesto normativo che non rende plausibili restrizioni circa l'uso di nomi comuni o descrittivi. Da ciò, gli Stati membri, nel rispetto dei principi di armonizzazione del diritto dell'Unione, non possono introdurre barriere limitanti l'accesso dei consumatori a una gamma diversificata di prodotti, inclusi quelli (ritenuti) più sani o alternativi.

A fronte di quanto affermato, non pare emergere dalle motivazioni della Corte un'interpretazione rigorosa dell'art. 7 del Reg. (UE) n. 1169/2011, il quale contiene uno strumentario severo per disciplinare le pratiche di informazione e prevenire possibili casi di ambiguità. Sul punto, la comunicazione della Commissione (2018/C 196/01) relativa alle domande e risposte sull'applicazione del Reg. (UE) n. 1169/2011, aveva confermato l'importanza di tale disposizione, in specie dell'ipotesi prevista alla lett. d), «ove si ritenga che il consumatore medio si aspetti che un particolare alimento sia prodotto con un determinato ingrediente o che un determinato ingrediente sia naturalmente presente in tale alimento, mentre questi sono di fatto stati

si verta su una responsabilità condivisa tra gli operatori del settore alimentare (che hanno la responsabilità di garantire la conformità con la legislazione dell'UE) e quella degli Stati membri, i quali devono controllare e verificare il rispetto delle pertinenti disposizioni della legislazione alimentare dell'UE da parte degli operatori del settore, anche per quanto riguarda le informazioni volontarie. Dalla comunicazione, tuttavia, emerge altresì che il potenziale carattere ingannevole di un'etichetta dovrà essere valutato «in un primo momento caso per caso a livello nazionale», operandosi al riguardo una differenziazione. Per «informazioni sugli alimenti che risultano confuse» si intende un'etichettatura o una presentazione degli alimenti che può risultare poco chiara o ambigua per il consumatore, rendendone difficile la comprensione. Per «informazioni sugli alimenti che inducono in errore» si intende un'etichettatura o una presentazione degli alimenti che può ingannare il consumatore, intenzionalmente o involontariamente. In questo ambito può rientrare la fornitura di informazioni false o inesatte sulle caratteristiche, sulla composizione, sull'origine o sugli effetti dell'alimento (ad esempio asserendo che un prodotto è "senza zuccheri" quando in realtà li contiene). Pertanto le pratiche in materia di etichettatura potrebbero indurre in errore i consumatori se le informazioni fornite non sono veritiere e se le autorità competenti non adottano misure di applicazione. Spetta ai Paesi membri l'organizzazione di campagne di sensibilizzazione specificamente dedicate ai loro consumatori, tenendo conto della loro comprensione, degli aspetti culturali ecc., e sarà invece compito della Commissione fornire sostegno alle campagne nazionali volte a migliorare la comprensione delle informazioni sugli alimenti. Cfr. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2024-23/COM-Replies-SR-2024-23_IT.pdf

⁽⁵⁾ La sentenza *TofuTown*, emessa dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea il 14 giugno 2017 (causa C-422/16), ha stabilito che le denominazioni tipiche dei prodotti lattiero-caseari, come "latte", "burro" e "formaggio", non possono essere utilizzate per designare prodotti esclusivamente vegetali, come il tofu o il latte di soia. In questa decisione, la Corte ha evidenziato che l'impiego di termini associati ai prodotti lattiero-caseari per le alternative vegetali potrebbe generare confusione nei consumatori, anche se tali prodotti fossero accompagnati da specifiche indicazioni sulla loro origine vegetale.

⁽⁶⁾ Ne discute S. Masini, *Razionalità dietetica e impronta ecologica: prime impressioni di un itinerario del diritto alimentare*, in q. *Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 1-2021, p. 96. Cfr. altresì D. Pisanello, *Divieto di utilizzo di denominazioni lattiero-casearie per designare prodotti esclusivamente vegetali: tra regolazione dei mercati agricoli e protezione del consumatore "suo malgrado"*, in *Dir. com. e degli scambi intern.*, 3, 2017, p. 341 ss.

sostituiti con un diverso componente o un diverso ingrediente». E in questo caso, «spetta all'operatore del settore alimentare trovare una denominazione adatta a tale alimento di sostituzione conformemente alle norme sulla denominazione degli alimenti. Inoltre, all'occorrenza, si applicano le disposizioni della legislazione specifica sui prodotti. Ad esempio, è vietato utilizzare la denominazione "formaggi di imitazione" poiché la denominazione «formaggi» è riservata esclusivamente ai prodotti di origine casearia»⁷. Tale orientamento sembra dissipare ogni dubbio sull'applicabilità dell'art. 7 anche alla fattispecie esaminata dalla Corte, pur evidenziando l'assenza di una disciplina specifica riguardante i prodotti vegetali. Il principio di trasparenza sancito dall'art. 7, infatti, garantisce una protezione effettiva dei consumatori contro pratiche ingannevoli, contribuendo al contempo alla tutela di un mercato improntato alla piena concorrenza.

Più in generale, in relazione alle denominazioni, l'attuale quadro normativo mette in luce la necessità di una riforma armonizzata a livello europeo, volta a superare le ambiguità terminologiche esistenti. Fino a tale riforma, gli Stati membri, nel rispetto delle disposizioni del Reg. (UE) n. 1169/2011, conservano la facoltà di adottare normative nazionali per prevenire la confusione tra i prodotti, a condizione che tali misure siano conformi ai principi di uniformità e proporzionalità stabiliti dal diritto dell'Unione.

Per quanto riguarda la possibile sostituzione degli ingredienti, l'art. 7, par. 1, lett. d), e l'allegato VI, parte A, punto 4, prevedono che ogni surrogazione, inclusa quella dell'ingrediente principale, debba essere comunicata al consumatore in modo chiaro e comprensibile. Quest'obbligo si estende in particolare agli ingredienti principali, la cui sostituzione dev'essere resa evidente e senza equivoci. Tuttavia, l'impiego di denominazioni comuni o descrittive può generare confusione, soprattutto se tali nomi richiamano prodotti contenenti proteine animali. In tali circostanze, le autorità nazionali potrebbero intervenire per prevenire possibili fraintendimenti; tuttavia, il provvedimento del 2011, uniformando le disposizioni anche in materia di sostituzione degli ingredienti, limita la possibilità di intro-

durare normative domestiche che interferiscano con tale armonizzazione. A tal proposito, aderendo all'interpretazione fornita dalla Corte, si può ritenere che, in caso di sostituzione integrale dell'ingrediente primario, sia sufficiente garantire un'adeguata informazione al consumatore, indipendentemente dal fatto che la denominazione dell'alimento venga usualmente presentata con termini e modalità graficamente più evidenti.

4.- Sulle questioni specifiche trattate dalla Corte

Da una prospettiva teleologica, va sottolineato che l'art. 1, par. 1, e i considerando nn. 1-3 del Regolamento (UE) n. 1169/2011 definiscono in maniera inequivocabile l'esigenza di una disciplina normativa che tenga conto delle diversità nella percezione dei consumatori, al fine di garantire una protezione efficace contro qualsiasi potenziale forma di inganno. Tale finalità, a nostro avviso, potrebbe essere compromessa se la sostituzione riguardasse un ingrediente identificativo di un prodotto, soprattutto se esso ne costituisca l'unico componente principale. In proposito, la Corte rileva che l'art. 7, paragrafo 1, lettera d), e l'allegato VI, parte A, punto 4) del Regolamento disciplinano anche le ipotesi in cui la composizione di un alimento subisca una modifica totale. Tuttavia, dalla sentenza emerge che l'indicazione relativa alla sostituzione di un ingrediente o di un componente, purché riportata in prossimità della denominazione del prodotto, sarebbe sufficiente a tutelare il consumatore dal rischio di essere tratto in inganno⁸.

Pertanto, come sostenuto dal ricorrente, le disposizioni sopra richiamate configurerebbero una *présomption réfragable*, secondo cui le informazioni rese conformemente alle modalità previste dalla normativa sarebbero sufficienti a garantire la tutela dei consumatori, anche nel caso di una sostituzione integrale di un ingrediente che questi ultimi si attenderebbero di trovare in un prodotto identificato con una denominazione comune o descrittiva di un'altra categoria alimentare.

(⁷) Le informazioni sugli alimenti non inducono in errore, in particolare suggerendo, tramite l'aspetto, la descrizione o le illustrazioni, la presenza di un particolare alimento o di un ingrediente, mentre di fatto un componente naturalmente presente o un ingrediente normalmente utilizzato in tale alimento è stato sostituito con un diverso componente o un diverso ingrediente.

(⁸) Come stabilito nella sentenza del 1° dicembre 2022, LSI – Germania, C-595/21, EU:C:2022:949, punti 32 e 34.

In risposta alle prime questioni, la Corte chiarisce che gli articoli 7 e 17, unitamente all'allegato VI, parte A, punto 4, del Regolamento n. 1169/2011, interpretati alla luce degli articoli 2, paragrafo 2, lettere o) e p), e 9, paragrafo 1, lettera a), devono essere letti come un equilibrio tra la tutela dei consumatori contro il rischio di inganno derivante dall'utilizzo di denominazioni non legali - tratte dai settori della macellazione, salumeria e pescheria - e la descrizione, commercializzazione o promozione di alimenti contenenti proteine vegetali in sostituzione delle proteine animali, anche nel caso di sostituzione totale. Pertanto, tali disposizioni risultano incompatibili con l'adozione di normative nazionali da parte degli Stati membri che vietino l'uso di tali denominazioni.

Nel discorso della Corte viene evocato il concetto di presunzione "confutabile", secondo cui le informazioni fornite sui prodotti alimentari, in conformità con la normativa vigente, sono ritenute idonee a garantire adeguatamente la tutela dei consumatori, anche nel caso in cui un ingrediente atteso venga completamente sostituito. Tale presunzione, tuttavia, può essere contestata qualora si dimostri che le informazioni fornite non siano sufficienti a evitare confusione o inganno nei consumatori, compromettendo così la protezione loro dovuta. Si verte su una presunzione che ha natura "relativa", in quanto valida fino a prova contraria, diversamente da una presunzione irrefutabile, che non può essere contraddetta o smentita. Alla luce di questa impostazione, le autorità nazionali mantengono la facoltà di intervenire laddove ritengano che un determinato prodotto possa risultare ingannevole per i consumatori, garantendo un bilanciamento tra l'esigenza di armonizzazione delle normative europee e l'adattamento alle specificità locali.

Non è un mistero che le normative europee siano finalizzate a tutelare i consumatori dai rischi di inganno, in particolare nei casi di sostituzione significativa degli ingredienti. Tuttavia, l'interpretazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011 deve essere coerente con gli obiettivi di armonizzazione del mercato interno, evitando che normative nazionali interferiscano con il

diritto dell'Unione. Di conseguenza, le questioni relative alle denominazioni e alle informazioni sugli alimenti a base vegetale, in comparazione a quelli di origine animale, devono essere disciplinate nel rispetto delle norme europee, al fine di garantire una comunicazione organica a beneficio dei consumatori.

La terza questione sottoposta alla Corte riguarda l'interpretazione dell'art. 38, par. 1), in relazione alla possibilità per gli Stati membri di adottare misure sanzionatorie e di regolamentare l'uso delle denominazioni per gli alimenti contenenti proteine vegetali. Anche questo profilo, però, solleva dubbi sulla compatibilità delle normative nazionali con il diritto dell'Unione. Ed invero, come stabilito all'art. 17, par. 2, co. 3), del Reg. (CE) n. 178/2002, gli Stati membri possono introdurre sanzioni amministrative per le violazioni della normativa alimentare, purché siano efficaci, proporzionate e dissuasive⁹. Ciò detto, la questione centrale sembra riguarda non tanto i criteri di applicazione della pena, ma quanto la distinzione tra potere impositivo sanzionatorio e la regolamentazione delle denominazioni. Secondo il giudice europeo, sebbene agli Stati membri sia consentito prevedere sanzioni per il mancato rispetto delle norme europee, essi non sono autorizzati a introdurre requisiti interni che fissino soglie minime di proteine vegetali per l'utilizzo di denominazioni comuni o descrittive. Una regolamentazione di tal genere, infatti, finirebbe per compromettere l'armonizzazione normativa a livello europeo, contravvenendo ai principi fondamentali sanciti dal Reg. (UE) n. 1169/2011.

La Corte sottolinea che l'introduzione di misure nazionali divergenti in merito alle denominazioni potrebbe generare confusione e ridurre la tutela dei consumatori, pregiudicando gli obiettivi complessivi del sistema disciplinare. Il divieto imposto agli Stati membri di stabilire soglie minime di proteine vegetali per l'utilizzo di determinate denominazioni risulta, pertanto, indispensabile per garantire una protezione uniforme dei consumatori in tutta l'Unione, prevenendo pratiche ingannevoli o fraudolente e assicurando parità di condizioni per gli operatori del settore.

⁽⁹⁾ Quant'anzi è ribadito a chiare lettere anche nell'art. 139 del Reg. UE 2017/625.

⁽¹⁰⁾ Vedasi G. Abbondandolo, *Il fenomeno del meat sounding al vaglio della Corte di giustizia e della Commissione*, in https://rivista.eurojus.it/il-fenomeno-del-meat-sounding-al-vaglio-della-corte-di-justizia-e-della-commissione/?generate_pdf=8928

5.- *Riflessioni a margine di una scelta giurisprudenziale complessa*

La sentenza del 4 ottobre 2024 rappresenta una svolta significativa nell'approccio alle denominazioni alimentari, specialmente in relazione al fenomeno del cosiddetto *meat sounding*¹⁰. Tuttavia, l'analisi della decisione mette in evidenza alcune criticità che meriterebbero sicuramente una riflessione più approfondita; in specie, sui seguenti profili:

a) *assenza di una compiuta asseverazione intertemporale.*

La Corte, pur dimostrando una chiara consapevolezza dell'evoluzione dei mercati e delle preferenze alimentari, sembra trascurare l'importanza di un'interconnessione rigorosa tra i regolamenti chiave del settore alimentare, come il Regolamento (CE) n. 178/2002 (*General Food Law*) e il Regolamento (UE) n. 1169/2011 sull'etichettatura degli alimenti. La mancata valorizzazione dell'art. 8 del Regolamento 178/2002, che pone al centro la tutela del consumatore e la prevenzione di pratiche ingannevoli, indebolisce la coerenza argomentativa della sentenza.

b) *Interpretazione "flessibile" delle denominazioni alimentari.*

La decisione privilegia un approccio "progredito", riconoscendo il diritto dei produttori di alimenti vegetali di utilizzare termini tradizionalmente legati alla carne, purché accompagnati da informazioni chiare e non fuorvianti¹¹. Questo orientamento, benché conforme a precedenti come la sentenza C-363/18 (*Vegan Butcher*), introduce una flessibilità che potrebbe generare un precedente problematico. L'uso di termini evocativi rischia di ampliare la zona grigia della normativa, aumentando il rischio di discrezionalità e confusione, specialmente in assenza di una regolamentazione più dettagliata.

c) *Impatto forte sui consumatori e sul mercato.*

L'assunzione che i consumatori siano ormai più "abili e consapevoli" potrebbe rivelarsi eccessivamente ottimistica. Non tutti gli acquirenti possiedono le competenze per decifrare con chiarezza le informazioni etichettali, soprattutto in contesti di scelta rapida. Ciò potrebbe minare il principio fondamentale di tutela del consumatore e di trasparenza informativa, pilastri su cui la normativa alimentare europea si basa da tempo¹².

d) *Necessità di una regolamentazione settoriale aggiornata.*

L'apertura alle denominazioni tradizionali per prodotti a base vegetale evidenzia l'urgenza di una normativa più articolata e settoriale, che rifletta l'espansione del mercato dei prodotti alternativi alla carne e le esigenze attuali di equilibrio tra innovazione e trasparenza. È essenziale che il legislatore intervenga per definire criteri chiari e uniformi, evitando che la giurisprudenza si faccia carico di colmare vuoti normativi.

In definitiva, pur accogliendo favorevolmente l'intento della Corte di adeguarsi all'evoluzione del mercato e di promuovere un approccio inclusivo, la sentenza presenta alcuni aspetti problematici.

La mancata valorizzazione del principio di prevenzione delle pratiche ingannevoli, unitamente a una lettura permissiva delle denominazioni, rischia di creare un disequilibrio tra libertà di mercato e protezione dell'utilizzatore finale.

È dunque imprescindibile che il legislatore europeo intervenga al fine di predisporre un quadro normativo coerente, in grado di supportare anche le evoluzioni terminologiche nella commercializzazione dei prodotti, senza pregiudicare i diritti acquisiti e le legittime aspettative dei consumatori.

ABSTRACT

La sentenza emessa nella causa C-438/23 rappresen-

(¹¹) Sulla diversa questione della carne coltivata in laboratorio, cfr. V. Rubino, *La battaglia della carne coltivata dalle aule parlamentari a quelle di giustizia? Considerazioni a margine della legge 172/2023 fra armonizzazione, leale cooperazione e margini di autonomia degli Stati membri*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it, n. 1-2024, pp. 1-24.

(¹²) Com'è stato sottolineato, «l'elemento dirimente è la decisione del consumatore, ovvero la determinazione volitiva, esito finale di un processo elaborativo, nel quale il canone dell'adeguatezza e il risultato della consapevolezza sono legate da un rapporto di strumentalità funzionale. Tuttavia, la decisione consapevole presuppone non solo la disponibilità dell'informazione, ma anche l'elaborazione del patrimonio conoscitivo fornito. Questa elaborazione non è monolitica, potendo assumere la forma del mero assemblaggio di informazioni, di semplice sintesi o di sintesi orientata alla funzionalizzazione, cioè non solo all'uso ovvio a cui l'alimento è destinato ma anche al suo significato, al suo essere portatore di valori altri ed ulteriori rispetto a quelli tradizionalmente nutrizionali». Così S. Carmignani, *L'informazione ai tempi della sostenibilità*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, n. 1-2024, p. 27.

ta un momento cruciale nel dibattito sull'uso di denominazioni alimentari tradizionalmente riservate ai prodotti di carne, ma impiegate per descrivere alimenti di origine vegetale.

La Corte di giustizia dell'Unione Europea, rispondendo al quesito pregiudiziale sollevato dal Consiglio di Stato francese, ha evidenziato le tensioni tra innovazione, protezione delle tradizioni e tutela degli interessi dei consumatori. La Corte ha affermato che gli articoli 7 e 17 del Regolamento (UE) n. 1169/2011, in combinato disposto con altre disposizioni, stabiliscono un regime di protezione contro l'uso ingannevole di denominazioni storicamente legate alla carne per descrivere prodotti vegetali.

L'armonizzazione normativa europea impedisce agli Stati membri di adottare misure nazionali che vietino o limitino l'uso di tali termini, salvo che per sanzioni amministrative legate alla violazione del regolamento.

The judgment in case C-438/23 marks a pivotal point in the debate over the use of food names traditionally reserved for meat products, but applied to describe plant-based foods. The Court of Justice of the European Union, responding to a preliminary reference from the French Conseil d'État, highlighted the tensions between innovation, the preservation of traditions, and consumer protection. The Court clarified that Articles 7 and 17 of Regulation (EU) No. 1169/2011, in conjunction with other provisions, establish a framework for consumer protection against the potentially misleading use of terms historically associated with meat to describe plant-based foods. This European legal harmonization prevents Member States from adopting measures that ban or limit the use of such denominations, except for administrative penalties related to non-compliance with the European regulatory framework.