

3/4
2023

ALIMENTA

RIVISTA DI DIRITTO E SCIENZE DELL'AGRICOLTURA, ALIMENTAZIONE E AMBIENTE

N. 3/4 - nuovo ciclo

Anno III - dicembre 2023

ISSN 2284-3574

fondata da
ANTONIO NERI†

Diretta da: VITO RUBINO. Condirettori: FAUSTO CAPELLI – PAOLO BORGHI

ALIMENTA

ES

Amministrazione

Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai 39
80138 Napoli
Tel. (39) 081.5800459
editoriale.abbonamenti@gmail.com
www.editorialescientifica.it

Modalità di pagamento

versamento ccp 10543809 intestato a Editoriale Scientifica s.r.l.
via San Biagio dei Librai 39, 80138 Napoli
oppure bonifico bancario presso Monte dei Paschi di Siena
IBAN IT86J 01030 03405 0000 64025962

Registrazione presso il Tribunale di Novara Vg. n. 1191/21 cron. n. 2062/21
R.O.C. n. 1749
Pubblicità inferiore al 45%
Rivista trimestrale

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO 2024

Abbonamento annuo (quattro numeri) per l'Italia: euro 130,00
Abbonamento annuo per l'estero: euro 300,00
Copia singola: euro 35,00 per l'Italia - euro 75,00 per l'estero
Singolo articolo online: euro 4,50
Abbonamento online: euro 120,00

PARTE I SAGGI E APPROFONDIMENTI

Diritto

Dal boia all'esattore. L'estinzione dell'illecito alimentare per adempimento di prescrizioni
di *Francesco Diamanti*

I postbiotici terra di nessuno? – *No man's land*
di *Alice Artom*

Il sottile confine tra etichettatura antispreco – ambientale e il fenomeno del *greenwashing*
di *Selene Giachero*

PARTE II NOTE E COMMENTI

Il claim di “compostabilità”: il divario tra standard normativi e realtà dei fatti [nota a IAP 9/2023 del 14 marzo 2023]
di *Gaia Bonini*

PARTE III DOCUMENTAZIONE

Osservatorio di giurisprudenza alimentare 3-4/23
a cura di *Vito Rubino, Giovanni Stangoni*

Comunicazione della *Commissione Domande e risposte sull'attuazione delle nuove disposizioni dell'UE in materia di etichettatura dei vini a seguito della modifica del Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e Commissione regolamento delegato (UE) 2019/33*

Decreto del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste 7 dicembre 2023 *etichettatura dei prodotti vitivinicoli – Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'organizzazione comune di mercato dei prodotti agricoli – art. 119*

Libri

Notizie sugli autori

EDITORIALE SCIENTIFICA

ALIMENTA

RIVISTA DI DIRITTO E SCIENZE DELL'AGRICOLTURA
ALIMENTAZIONE E AMBIENTE

N. 3-4/2023

INDICE

PARTE I

SAGGI E APPROFONDIMENTI

Diritto

- Dal boia all'esattore. L'estinzione dell'illecito alimentare per adempimento di prescrizioni 541
di *Francesco Diamanti*
- I postbiotici terra di nessuno? – *No man's land* 567
di *Alice Artom*
- Il sottile confine tra etichettatura antispreco – ambientale e il fenomeno del *greenwashing* 581
di *Selene Giachero*

PARTE II

NOTE E COMMENTI

- Il claim di “compostabilità”: il divario tra standard normativi e prassi applicative [nota a IAP 9/2023 del 14 marzo 2023] 625
di *Gaia Bonini*

PARTE III

DOCUMENTAZIONE

- Osservatorio di giurisprudenza alimentare 3-4/23 645
a cura di *Vito Rubino, Giovanni Stangoni*

Comunicazione della Commissione <i>Domande e risposte sull'attuazione delle nuove disposizioni dell'UE in materia di etichettatura dei vini a seguito della modifica del Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e Commissione regolamento delegato (UE) 2019/33</i>	667
Decreto del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste 7 dicembre 2023 etichettatura dei prodotti vitivinicoli – Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'organizzazione comune di mercato dei prodotti agricoli – art. 119	693
Libri	695
Notizie sugli autori	699

PARTE I
SAGGI E APPROFONDIMENTI

**DAL BOIA ALL'ESATTORE.
L'ESTINZIONE DELL'ILLECITO ALIMENTARE
PER ADEMPIMENTO DI PRESCRIZIONI.**

Sommario: **1. Introduzione.** – **1.1. La procedura.** – **1.2. Che cos'è, in sintesi** – **2. Causa.** – **3. Effetti.** – **4. Problemi.** – **4.1. Ambito di applicazione.** – **4.2. Ripristino o risarcimento.** – **4.3. E i recidivi?** – **5. Ultimi disegni (AC 823 e AC 1004).** – **6. Staremo a vedere.**

1. Introduzione.

Dopo la contestazione di un illecito (penale o amministrativo), l'organo accertatore può impartire al trasgressore un'apposita prescrizione finalizzata all'eliminazione, in vario modo realizzabile, dell'irregolarità emersa e/o alla realizzazione di scopi deflattivi del procedimento, stabilendo altresì un termine per l'adempimento¹. Se ciò accade, il trasgressore è premiato in vario modo (es. estinzione dell'illecito, trasformazione della sanzione o pagamento della stessa in misura ridotta, ecc.). Se invece non accade, invece, al trasgressore è normalmente precluso l'accesso alla premialità e il procedimento ordinario, qualsiasi esso sia, riprende regolarmente il suo corso.

Una precisazione.

Questa è solo l'essenza dell'istituto. Su tale "base essenziale" il legislatore ne adatta (anche troppo, a volte) la struttura alla luce delle esigenze tipiche dei diversi settori di riferimento.

¹ Il presente contributo è la trascrizione ampliata e riveduta dell'intervento tenuto al convegno *La riforma Cartabia tra non punibilità e nuove risposte sanzionatorie*, svoltosi il 24-25 marzo 2023 presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Trento, di cui sono in corso di pubblicazione gli atti.

1.1. La procedura.

In ambito agroalimentare, ad esempio, funziona così.

Nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, l'organo che accerta l'esistenza di una o più contravvenzioni, o la polizia giudiziaria stessa², impartisce all'indagato un'apposita prescrizione³, fissando il termine per adempiere (massimo sei mesi)⁴. Una copia della prescrizione è notificata al rappresentante legale dell'ente in cui opera l'indagato e la *notitia criminis* (insieme al verbale contenente le prescrizioni) è comunicata senza ritardo al pubblico ministero *ex art.* 347 c.p.p.; il quale, se lo ritiene, può esercitare il suo potere di controllo delle indagini e imporre all'accertatore, con decreto, una o più modifiche delle prescrizioni impartite. Il pubblico ministero iscrive la *notitia criminis* nel registro di cui all'art. 335 c.p.p. e sospende il procedimen-

² Come si è già abituati a sapere dall'esperienza in materia di sicurezza sul lavoro e di ambiente (cfr. art. 22 d.lgs. n. 758/1994 e art. 318-*quinquies* d.lgs. n. 152/2006), è altresì possibile che sia il pubblico ministero, di propria iniziativa, ad accertare la contravvenzione o a ricevere la *notitia criminis* da soggetti diversi dall'organo accertatore o dalla polizia giudiziaria. In casi simili, il nuovo art. 12-*sexies* l. n. 283/1962 prevede che il p.m. ne dia comunicazione a questi ultimi affinché provvedano agli adempimenti di cui agli artt. 12-*ter* e 12-*quater* l. n. 283/1962. In questi casi l'organo accertatore o la polizia giudiziaria informano il pubblico ministero della propria attività senza ritardo e, comunque, non oltre sessanta giorni dalla data in cui hanno ricevuto comunicazione della notizia di reato dal pubblico ministero.

³ Che è atto di polizia giudiziaria (privo di discrezionalità ed emanato da un organo che svolge funzioni *ex art.* 55 c.p.p.), non amministrativo nel suo genere. Sul punto, T. PADOVANI, *Commento a D.lgs 19.12.1994, n. 758 - Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro*, in *Legisl. pen.*, 1995, 375 ss., spec. 378; V. VALENTINI, *Il meccanismo "ripristinatore" ex artt. 19 ss. D. Lgs. n. 758/1994. Ingiunzione ed eliminazione della situazione di pericolo: le ipotesi premiali nel diritto penale del lavoro*, in AA.VV., *Il diritto penale del lavoro*, N. MAZZACUVA, E. AMATI (a cura di), Torino, 2007, 419 ss., spec. 430; ampiamente, poi G. AMARELLI, *Le ipotesi estintive delle contravvenzioni in materia di sicurezza del lavoro*, Napoli, 2008, 129 ss.

⁴ Su richiesta dell'indagato, il termine può essere prorogato una sola volta per un periodo non superiore a sei mesi, ma occorrono «... specifiche e documentate circostanze non imputabili al contravventore, che determinino un ritardo nella regolarizzazione».

to penale a carico dell'indagato. La sospensione di cui si parla dura sino alla ricezione delle comunicazioni di adempimento, o meno, delle prescrizioni e del pagamento in sede amministrativa (artt. 12-*quater* commi 3 e 4, l. n. 283/1962) o della corretta, o meno, conclusione dei lavori di pubblica utilità (artt. 12-*quinqüies* commi 6 e 7, l. n. 283/1962). La sospensione non preclude la richiesta di archiviazione⁵, né l'assunzione di prove con incidente probatorio o gli atti urgenti d'indagine, né il sequestro preventivo *ex* artt. 321 ss. c.p.p. Se l'indagato adempie alle prescrizioni impartite nel termine stabilito e provvede, sempre nei termini, al pagamento in sede amministrativa o conclude positivamente i lavori di pubblica utilità, il pubblico ministero chiede (e ottiene) l'archiviazione. Se l'indagato non rispetta i termini previsti, ma adempie comunque in ritardo alla prestazione, il procedimento penale riprende il suo corso ma la pena è diminuita. Se l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione avviene in ritardo o con modalità diverse da quelle impartite dall'organo accertatore o dalla polizia giudiziaria ma prima dell'apertura del dibattimento o del decreto di condanna, l'indagato non potrà beneficiare del meccanismo estintivo, ma quell'adempimento anomalo sarà comunque valutabile dal giudice per la concessione dell'art. 162-*bis* c.p. La somma da versare, normalmente pari alla metà del massimo dell'ammenda stabilita dalla contravvenzione commessa, sarà ridotta a un quarto. Entro trenta giorni dalla scadenza del termine fissato, l'organo che ha accertato la contravvenzione verifica se l'indagato ha adempiuto secondo le indicazioni fornitegli. In caso di esito positivo, l'indagato è ammesso a pagare in sede amministrativa (entro trenta giorni) una somma di denaro destinata al bilancio dello Stato, pari a un sesto del massimo dell'ammenda stabilita dalla contravvenzione trasgredita. Entro sessanta giorni dalla scadenza del termine per il pagamento, l'organo accertatore comunica al pubblico ministero l'adempimento della prescrizione e il pagamento della som-

⁵ Se il pubblico ministero decide di chiedere l'archiviazione per ragioni che prescindono dalla causa estintiva del reato in parola, il lavoro di pubblica utilità è sospeso fino alla decisione del giudice per le indagini preliminari.

ma di denaro stabilita. In caso contrario, ovvero se la prescrizione non è stata adempiuta o la somma di denaro non è stata pagata, l'accertatore deve comunicarlo al pubblico ministero e al contravventore non oltre sessanta giorni dalla scadenza del termine fissato nella prescrizione stessa.

Si tratta di una transazione anticipata con l'organo accertatore.

1.2. Che cos'è, in sintesi.

L'istituto in analisi può essere definito come un tentativo di risoluzione alternativa dei conflitti in cui il "procedimento" (penale o amministrativo) diviene, giustamente, riconosciuto come parte della minaccia dello Stato. Detto questo, credere che tale istituto rilevi solo di per sé è ingenuo: anche perché, come noto, la sicurezza alimentare è un tema molto tecnico e, dunque, solitamente poco battuto dalle Procure della Repubblica italiane. La verità è che il meccanismo di cui si dirà s'inserisce in un disegno politico ben più ampio e articolato, il cui scopo primario è contribuire all'erosione di un rigido e illusorio paradigma illecito/sanzione⁶ o, nello specifico caso dello *ius terribile*, reato/pena⁷, favorendo, laddove possibile, l'opportunità all'autore dell'illecito di rimediare⁸.

⁶ Sul tema, per tutti, cfr. A. DI MARTINO, *La sequenza infranta. Profili della dissociazione tra reato e pena*, Milano, 1998.

⁷ Del resto, indipendentemente dal settore analizzato e dalla tipologia di illecito preso in considerazione, non ha alcun senso pretendere che la sanzione (penale, amministrativo-pecuniaria, ecc.) debba sempre essere inflitta a seguito della violazione di un precetto. La risposta sanzionatoria deve senz'altro affiancare quest'ultimo – non c'è precetto senza sanzione –, ma bisogna prediligere, laddove possibile, sentieri diversi, più efficienti, edificanti e personalizzati. Sostanzialmente conforme l'impostazione di M. DONINI, *Le tecniche di degradazione fra sussidiarietà e non punibilità*, in *Ind. pen.*, 2003, 380 ss. Il meccanismo estintivo premiale che si analizzerà nel prosieguo è solo uno dei tanti anticorpi, perché, in estrema sintesi c'è anche l'idea della riparazione, della degradazione dell'illecito penale irrilevante o bagatellare, oltre alla promozione di fattispecie (sostanziali e processuali) di natura premiale. Segue questa sintesi anche G. AMARELLI, *Le ipotesi estintive*, cit., 18 ss.

⁸ Così, per quanto concerne l'applicazione del meccanismo agli illeciti contrav-

Da ultimo, occorre evidenziare un altro dato importante.

L'esigenza di estinguere l'illecito a seguito dell'adempimento di prescrizioni sia dettata anche, e forse *soprattutto*, dalla necessità di rimediare a quella serissima ipertrofia normativa di cui diremo subito (v. *infra* § 2).

2. Causa.

Per contestualizzare la riforma Cartabia, e per comprendere le esigenze pratiche che hanno mosso il legislatore nella previsione dell'istituto in analisi, occorre precisare l'ovvio: lo *ius poenale* ha sempre esercitato un'eccessiva pressione sulla società italiana *post-unitaria*⁹. Come se tra gli ingredienti fondamentali della nostra na-

venzionali, v. M. DONINI, *Non punibilità e idea negoziale*, in ID., *Alla ricerca di un disegno. Scritti sulle riforme penali in Italia*, Padova, 2003, 347 ss.

⁹ Com'è stato notato, «nella storia italiana la criminalità e le politiche criminali hanno avuto un peso del tutto anomalo, per la qualità più che per il numero dei delitti, per i confini troppo spesso sottili, tra politica e criminalità; per il troppo frequente ricorso al diritto penale o alle misure di polizia come strumenti di governo dei fenomeni economici e sociali [...] il modo di formazione dello Stato italiano fu prevalentemente coattivo» [cfr. L. VIOLANTE, *Delinquere, perdonare, punire*, in *Storia d'Italia*, Annali 12, XIX e XXXIV]. Ora, a dire il vero la proliferazione di disposizioni penali non è un fenomeno unicamente *made in Italy*: basta rileggere quello che REINHARD FRANK scriveva nel suo *Die Überspannung der staatlichen Gewalt*, in cui, già nel lontano 1898, definiva come “infinita” l'area delle condotte punibili. Lo ricorda bene M. DONINI, *Perché il codice penale. Le riforme del codice oltre i progetti di pura consolidazione*, in AA.VV., *Politica criminale e riprogettazione del codice penale*, A.M. STILE, V. MONGILLO (a cura di), Napoli, 2021, 169 ss., spec. 171. A ogni modo, l'eccessiva pressione di cui si discute non è un fenomeno tipico della sola Italia della seconda metà del 1800. Secondo alcuni storici del diritto, pare che in Europa sia possibile rinvenire il primo vero repentino aumento delle proibizioni penali tra il XVI e il XVII secolo: è questo il periodo in cui «... si manifestano esigenze inattese che portano a dirigere la repressione sul dissenso religioso e sulla devianza morale e a perseguire in modo organizzato soggetti e comportamenti *borderline*, messi in uno schema di incriminazione del tutto *sui generis* [...] mi riferisco alla persecuzione della stregoneria, *crimen maleficium*, *sortilegii vel magiae*, condotta – in sorpren-

zione ci fosse anch'esso; come se si trattasse di un elemento di coesione, un tragico collante sociopolitico che ha finito, cavalcando l'onda di mille allarmi¹⁰, per trasformarsi in uno *ius* infiltratosi in ogni pertugio dell'attività umana¹¹ e in una vera e propria etica pubblica largamente condivisa¹².

Si pensi al Novecento.

Secolo, questo, in cui si è verificato il passaggio, peraltro piuttosto evidente, da una cultura liberale borghese poco incline a indebite intromissioni a uno Stato eccessivamente interessato alla vita e alla sicurezza di tutti.

Più Stato (sociale), più leggi.

dente penuria di dubbi – con un affinamento estenuato del ragionamento probatorio (per arrivare alla prova certa di fatti inesistenti) e con un inopinato abuso della tortura e della confessione». È in questo periodo, poi, che emergono con forza «... le esigenze di ordine pubblico. Lo spostamento del focus dal danno alla disobbedienza, che contamina la risposta penale col tipo dell'infrazione politica, spiana la strada alla logica della *prevenzione*, col suo corteo di sospetti e pregiudizi, La 'piccola legislazione' (editti, bandi, ordini, notificazioni, regolamenti) diviene pletorica, invasiva, disciplinante», cit. M. FIORAVANTI, *Lo Stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*, Bari, 2002, 181.

¹⁰ L'Italia, come Paese, è nata e cresciuta in emergenza. E i vari allarmi (quello meridionale, quello fascista, terrorista interno di matrice politica, mafioso, di matrice religiosa, economico, e così oltre, fino alla corruzione, ai pirati della strada, ai migranti, al coronavirus, ecc.) sono sempre riusciti a legittimare agli occhi dell'opinione pubblica e del legislatore (quasi) ogni mezzo di controllo/prevenzione sui beni giuridici più diversi. Dalla proprietà (tra i fondamentali, cfr. G. BOLIS, *La polizia e le classi pericolose per la società*, Bologna, 1871; V. LOLLINI, *L'ammonizione e il domicilio coatto*, Bologna, 1882); al contenimento dei più poveri (cfr. U. ALLEGRETTI, *Dissenso, opposizione politica, disordine sociale: le risposte dello Stato liberale*, in AA.VV., *Storia d'Italia. Annali 12. La criminalità*, L. VIOLANTE (a cura di), Torino, 1997, 729 ss.); dei dissidenti politici (cfr. M. SBRICCOLI, *Dissenso politico e diritto penale in Italia tra Otto e Novecento*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 2, 1973, 607 ss.) e così oltre.

¹¹ M. SBRICCOLI, *Caratteri originari e tratti permanenti del sistema penale italiano (1960-1990)*, in AA.VV., *Storia d'Italia, Annali 14, Legge, Diritto, Giustizia*, L. VIOLANTE (a cura di), Torino, 1998, 485 ss. spec. 494.

¹² M. DONINI, *Il diritto penale come etica pubblica: considerazioni sul politico come "tipo d'autore"*, Modena, 2014.

Non solo *nei* codici generali, ma anche al di fuori di essi¹³.

Non più un'impostazione individualistico-liberale, con ciò intendendo quella nella quale sono i cittadini a concedere allo Stato il potere di punirli entro alcuni e ben determinati limiti; ma un'impostazione sociale, collettiva, statutale, nella quale il diritto di punire sarebbe divenuto un diritto alla conservazione e alla difesa di uno Stato analoga *al* (ma diversa *dal*) diritto del cittadino di difendersi dall'aggressione altrui¹⁴.

Non fu solo *difesa sociale* intesa alla maniera dei positivisti.

Fu anche, e forse soprattutto, *difesa dello Stato* come apparato complessivo, una difesa di tutti contro tutti e contro tutto, finalizzata alla soppressione di un fenomeno, quello della criminalità, la cui mera esistenza finiva per minare la stabilità e il potere del controllo pubblicistico (e autoritario) sulla vita dei cittadini¹⁵.

¹³ Oltre al codice, le leggi speciali. Se è vero che le leggi penali "speciali", almeno fino alla fine della Seconda guerra mondiale, non sono riuscite a oscurare la centralità dei codici generali dell'Italia unita – quelle *leges*, sparse qua e là, rimanevano ancora davvero "complementari" –, in molti Paesi del vecchio continente lo *ius poenale* iniziò una lenta ma inesorabile espansione. La situazione tedesca è assai interessante: il codice penale del 1870 subì pochissime modifiche fino al 1914, circa diciotto in tutto; tuttavia, la crescente produzione penalistica non si è mai arrestata in quanto, proprio in quegli anni, le leggi speciali iniziavano a diffondersi molto seriamente: «il cosiddetto diritto penale complementare» cominciò la sua marcia trionfale, tutt'ora inarrestata. Se per la maggior parte del diciannovesimo secolo esso meritava tale appellativo (all'epoca certamente non ancora usuale), in seguito il rapporto quantitativo delle norme penali passò a suo favore [...] dal 1871 al 1914 norme di diritto penale complementare furono profuse, in questi campi: diritto d'autore, diritto dei brevetti e dei modelli di utilità, tutela dei marchi e diritto della concorrenza, patrimonio, reati pericolosi per la collettività, in materia di difesa ed emigrazione, stampa, associazionismo, sicurezza, moralità e famiglia, in ambito economico, sociale, ferroviario e navale, delle comunicazioni, delle finanze, in materia militare e coloniale», cfr. T. VORMBAUM, *Storia moderna del diritto penale tedesco. Una introduzione*, II ed., Padova, 2013, 193 ss.; si v. anche R. FRANK, *Die Überspannung der staatlichen Gewalt*, in *ZStW*, 1898, Bd. XVIII, 733 ss.

¹⁴ M.A. CATTANEO, *Il codice Rocco e l'eredità illuministico-liberale*, in *La questione criminale*, 1981, 100.

¹⁵ Per un quadro più che preciso (e non interpolato da nessun commentatore) si

Quello Stato, qui il punto, continuò ad abusare del diritto penale per i più disparati scopi general-preventivi. Inventò il penale accessorio e quello ostativo, per poi accrescere a dismisura l'illecito contravvenzionale: «... è così che le tante leggi organizzative vengono guarnite con obblighi o divieti corredati da pena, che dovrebbero fare da ostacolo alla loro inosservanza [...] non c'è più settore dell'amministrazione pubblica che rinunci al suo ritaglio di minaccia penale, per aumentare il suo potere di presa sulla frazione di cittadini che hanno a che fare con essa, o semplicemente per non essere da meno rispetto a tutti gli altri»¹⁶.

Finita la guerra cambiò ben poco.

Anche l'Italia della seconda parte del Novecento conobbe decenni molto delicati, in quanto le emergenze sociali che presero vita non diedero mai tregua al Paese. È una storia ben nota: dal terrorismo interno al rafforzamento della criminalità organizzata di stampo mafioso, fino a un'atipica diffusione della corruzione politica emersa presso l'opinione pubblica come "problema" negli anni '90 e oltre fino al terrorismo di matrice islamica, ai migranti, ecc.

Il risultato?

L'accumulo di oltre duecentomila atti di legge numerati sin dal lontano 1861, dei quali quasi centodiecimila sono ancora oggi in vigore¹⁷. Tra questi ultimi, naturalmente, s'annida poi una rete fitta e comunicante d'illeciti amministrativi, delittuosi e contravvenzionali: basterà qui ricordare che una ricerca coordinata dal gruppo penalistico dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia ha contato, alla fine del Novecento, ben 5431 norme-precetto *ex-*

v. A. ROCCO, *Relazione del Guardasigilli*, in *Codice penale illustrato coi lavori preparatori*, 1930, Roma, XLII-XLIV; M. PAVARINI, *Sistema di informatizzazione del diritto penale complementare. Prime elaborazioni e riflessioni*, in M. DONINI (a cura di), *La riforma della legislazione penale complementare*, cit., 25 ss., spec. 32 ss.

¹⁶ M. SBRICCOLI, *Giustizia penale*, cit., 41.

¹⁷ È un *unicum*: gli esiti di questa ricerca sono stati pubblicati anche su <https://www.ilsole24ore.com/art/nell-italia-110mila-leggi-ancora-validi-33mila-regi-decreti-AEEWNJj>).

tracodices, di cui il 16,1% delittuose e l'83,9% contravvenzionali¹⁸.

Nessuno, in Italia, sa quanti reati esistano.

3. Effetti.

La situazione appena descritta – che rivela un'ipertrofia normativa sconcertante – è alla base dell'idea di estinguere gli illeciti penali (o amministrativi) a seguito dell'adempimento di specifiche prescrizioni.

Ne costituisce la causa.

Non sarà forse l'unica, ma è senz'altro la principale.

Nel ricco mondo del *food*¹⁹, per rimanere aderenti al settore oggetto del presente contributo, la stratificazione normativo-sanzionatoria, aiutata anche dall'imponente depenalizzazione del 1999, ha già da tempo favorito lo sviluppo di meccanismi premiali e deflattivi simili, come la *diffida*, nei confronti dell'illecito amministrativo²⁰.

¹⁸ M. PAVARINI, *Sistema di informatizzazione del diritto penale complementare. Prime elaborazioni e riflessioni*, in AA.VV., *Modelli ed esperienze di riforma del diritto penale complementare, Atti del convegno Modena 14-15 dicembre 2001*, a cura di M. DONINI, Milano, 2003, 25 ss., spec. 31 ss.]. Il fenomeno, tutt'altro che solo italiano, è continuamente e aspramente criticato dalla quasi totalità della letteratura penalistica europeo-continentale. Per tutti, e senza alcuna pretesa di completezza, v. J.M. SILVA SÁNCHEZ, *Las expansión del derecho penal. Aspectos de la Política criminal en las sociedades postindustriales*, Madrid, 1999, trad. it. a cura di V. MILITELLO, ID., *L'espansione del diritto penale. Aspetti della politica criminale nelle società postindustriali*, Milano, 2004, 9 ss.

¹⁹ Con un valore di oltre 522 miliardi, nel 2021 ha avuto una crescita di fatturato del 16,5%. Cfr. Report Attività 2021 (I.C.Q.R.F.), 6, reperibile su <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/394>.

²⁰ La "diffida" deflattiva e premiale già nota nell'illecito amministrativo (non solo) agroalimentare. All'inizio è nata anch'essa nel settore della sicurezza sul lavoro: non v'è dubbio, infatti, che le disposizioni giuslavoristiche abbiano conosciuto, oltre alla "disposizione" (ex art. 10 d.P.R. n. 520/1955), la "diffida" di-

Questo, nel corso del tempo, è stato forse il primo effetto.

La diffida, che consiste in una scelta legislativa consapevole verso la dissoluzione del paradigma classico accertamento/contestazione-sanzione, peraltro, non si trova solo nell'illecito amministrativo agroalimentare – si pensi all'edilizia²¹, ai rifiuti pericolosi²², ecc. –, ma in esso è “nato”, anche se in alcuni settori speciali-specifici: dal diritto vitivinicolo²³ alle disposizioni in materia di olio di oliva²⁴, d'identificazione di alcuni animali (come suini, bovi-

sciplinata dall'art. 9 d.P.R. n. 520 del 1955, peraltro in origine ritenuta operativa anche nei confronti degli illeciti penali. Due istituti, questi, che *ex art.* 25 d.lgs. n. 758/1994 non si applicano più alle contravvenzioni. Con gli art. 13 ss. del d.lgs. n. 124/2004 è stato poi chiarito che gli organi accertatori hanno due possibilità: a) davanti agli inadempimenti sanabili e sanzionati in via amministrativa opera la diffida; b) davanti agli inadempimenti sanzionati da illeciti contravvenzionali deve invece operare il meccanismo estintivo *ad hoc*. Sul tema, ampiamente, G. AMARELLI, *Le ipotesi estintive*, cit., 106 ss., con ampi riferimenti bibliografici ai quali si rinvia.

²¹ Il riferimento è all'art. 24 comma 3 d.lgs. 29.10.1999, n. 490, recante Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8.10.1997, n. 352, il quale specifica che «Ove la soprintendenza proceda ad accertamenti di natura tecnica, dandone preventiva comunicazione al richiedente, il termine è sospeso fino all'acquisizione delle risultanze degli accertamenti d'ufficio e comunque non oltre trenta giorni. Decorso tale termine, previa diffida a provvedere nei successivi trenta giorni, le richieste di approvazione si intendono accolte». Lo ricorda D. PISANELLO, *Cosa resta del giorno. L'adeguamento italiano al regolamento UE 2017/625, dopo la legge di conversione n. 71/2021*, in *Alimenta*, 2/2021, 86.

²² Il riferimento è all'art. 13 comma 2 d.lgs. 5.2.1997, n. 22, recante “Attuazione delle direttive 91/56/CEE sui rifiuti, 91/698/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio”, in cui è previsto che «[...] entro centoventi giorni dall'adozione delle ordinanze di cui al comma 1, il Presidente della Giunta regionale promuove ed adotta le iniziative necessarie per garantire la raccolta differenziata, il riutilizzo, il riciclaggio e lo smaltimento dei rifiuti. In caso di inutile decorso del termine e di accertata inattività, il Ministro dell'ambiente diffida il Presidente della Giunta regionale a provvedere entro un congruo termine, e in caso di protrazione dell'inerzia può adottare in via sostitutiva tutte le iniziative necessarie ai predetti fini». Lo ricorda, anche in questo caso, D. PISANELLO, *Cosa resta del giorno*, cit., 86.

²³ Art. 43 l. 20.2.2006, n. 82.

²⁴ Art. 7 d.lgs. 30.9.2005, n. 225.

ni, equidi, ecc.) e scambi di pollame²⁵, di carni di pollame²⁶, di Materiali a Contatto con gli Alimenti (MOCA)²⁷, e così oltre. Successivamente, nel 2014²⁸, si è generalizzato estendendosi all'ambito della «sicurezza agroalimentare», da ultimo, con la l. n. 71/2021²⁹.

Il meccanismo, di per sé, è abbastanza semplice.

L'organo che accerta l'illecito amministrativo intima al trasgressore il ripristino della conformità, e in caso di corretta ottemperanza estingue il procedimento sanzionatorio. Più nello specifico e al netto delle specificità delle discipline previamente esistenti non sempre tacitamente abrogate dalla l. n. 91/2014, davanti alla prima violazione sanabile di almeno una disposizione concernente i requisiti di igiene alimentare o le disposizioni in materia di sicurezza alimentare (dalla tracciabilità degli alimenti alle indicazioni nutrizionali, e oltre) per cui è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria, se i prodotti non sono stati già immessi sul mercato anche solo in parte e se il trasgressore non intende rifiutare la diffida e procedere col pagamento oblatorio in misura ridotta della sanzione, l'organo accertatore (es. l'I.C.Q.R.F., l'ASL territorialmente competente) deve diffidare l'interessato ad adempiere alle prescrizioni violate entro trenta giorni dalla data di notificazione dell'atto di diffida e a elidere le eventuali conseguenze dannose o pericolose

²⁵ Art. 4 d.lgs. n. 58/2004, art. 9 d.lgs. n. 200/2010, art. 6 d.lgs. n. 29/2011, art. 26 d.lgs. n. 199/2014, e così oltre.

²⁶ Art. 8 d.lgs. n. 202/2014.

²⁷ Cfr. il d. lgs. 10.2.2017, n. 29.

²⁸ Il riferimento è all'art. 1 commi 3 e 4 del d.l. 24.6.2014, n. 91, convertito in legge dall'art. 1 comma 1 l. 11.8.2014, n. 116 (entrata in vigore il 21 agosto 2014).

²⁹ La l. n. 71/2021 ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. 22.3.2021 n. 42, recante misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare ed ha allineato la disciplina della "diffida" in questo settore all'art. 138 del Reg. (UE) 2017/625 sui controlli pubblici ufficiali. Sul tema, cfr. D. PISANELLO, *Cosa resta del giorno*, cit., 65 ss., spec. sul coordinamento con le disposizioni speciali-specifiche previgenti 100 ss.; ID., *Controlli ufficiali sugli alimenti dopo la legge n. 71/2021: profili penale e diffida degli illeciti amministrativi*, in *Lex alimentaria*, 30.9.2021, 1 ss.

dell'illecito amministrativo commesso. Pena: la contestazione *ex art. 14 l. 24 novembre 1981, n. 689*.

Passiamo oltre.

Il secondo effetto della diffusa e insostenibile ipertrofia normativa tipica dell'ordinamento italiano è l'estensione dell'istituto dell'estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni anche al mondo dell'illecito penale. Anche in questo ramo dell'ordinamento, beninteso, l'istituto non è tipico del diritto penale "nucleare", ma si origina all'interno della sistematica di settore; dentro quella che un tempo veniva indicata come legislazione "complementare". Nasce nella sicurezza del lavoro, per la precisione³⁰ (anche per gli illeciti amministrativi)³¹.

³⁰ Fu introdotto per la prima volta in Italia *ex art. 19 ss. d.lgs. 19.12.1994, n. 758*. Ampi riferimenti storico-normativi e dottrinali nel nostro *Estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni*, in AA.VV., *Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale*, D. CASTRONUOVO, M. DONINI, E.M. MANCUSO, G. VARRASO (a cura di), Milano, 2023, 143 ss.

³¹ È bene puntualizzare come l'art. 143 del d.lgs. n. 106/2009 abbia introdotto l'art. 301-*bis* al d.lgs. n. 81/2008, all'interno del quale è stata prevista una procedura per l'estinzione degli illeciti amministrativi a seguito di condotte riparatorie. La disposizione è la seguente: «In tutti i casi di inosservanza degli obblighi puniti con sanzione pecuniaria amministrativa il trasgressore, al fine di estinguere l'illecito amministrativo, è ammesso al pagamento di una somma pari alla misura minima prevista dalla legge qualora provveda a regolarizzare la propria posizione non oltre il termine assegnato dall'organo di vigilanza mediante verbale di primo accesso ispettivo». Questo particolare meccanismo non è stato esportato dalla riforma Cartabia nel mondo dell'illecito amministrativo agroalimentare; questa "mancanza", però, si spiega con l'esistenza dell'istituto della diffida di cui si è già parlato. È un meccanismo premiale piuttosto criptico, perché la procedura illustrata dall'art. 301-*bis* non dice molto, a parte che il trasgressore, se provvede a regolarizzare la propria posizione entro un termine assegnato, può pagare una somma di denaro pari alla misura minima prevista dalla legge. Secondo alcuni la ragione del carattere criptico della disposizione sta nel fatto (vero) che la maggior parte degli illeciti amministrativi in materia di sicurezza sul lavoro concernono omissioni formali davanti alle quali l'accertatore non può far altro che chiederne l'adempimento, così anche R. BLAIOTTA, *Diritto penale e sicurezza sul lavoro*, Torino, 2020, 128. Tuttavia, a nostro parere, non bisogna dimenticare: a) che la disciplina del T.U. è intervenuta in un quadro normativo preciso, composto dalla l. n. 689 del 1981, dall'art. 9 del d.P.R. n. 520 del 1955 (la c.d. "diffida") e il d.lgs. n. 758 del 1994; b) che l'art. 301-*bis* è norma speciale rispetto alla l. n. 689 del 1981.

Poi, però, si diffonde molto rapidamente³²: dal penale dell'ambiente³³, fino alla *privacy*³⁴ e, con la "riforma Cartabia"³⁵, al diritto penale della sicurezza agroalimentare³⁶.

³² Per una ricostruzione si consenta il rinvio al nostro *Estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni*, cit., 143 ss.

³³ Sull'estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni nel diritto penale dell'ambiente, tra gli altri e senza alcuna pretesa di completezza, v. G. AMARELLI, *Il "decreto pnrr2" e le modifiche (minime) della procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali*, in *Sistema penale*, 21.7.2022, 1 ss.; ID., *La procedura estintiva delle contravvenzioni ambientali: il controverso ambito di operatività, gli auspicati correttivi e le attese deluse dalla riforma Cartabia*, in *Lexambiente*, 4/2022, 1 ss.; M. TELESCA, *La tutela penale dell'ambiente: i profili problematici della Legge n. 68/2015*, Torino, 2021, 199 ss.; A. DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale: la bonifica ed il ripristino ambientale. Uno studio de iure condito e de iure condendo*, Torino, 2020, 71 ss.; A.L. VERGINE, *In tema di estinzione delle contravvenzioni ambientali (Nota a sent. Cass. pen. sez. III 24.2.2020 n. 7220*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1/2, 2020, 392 ss.; G. AMENDOLA, *Legge ecoreati. La cassazione riscrive le condizioni per la estinzione delle contravvenzioni ambientali*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2020, 2 ss.; E. NAPOLETANO, *Manuale di diritto penale ambientale*, Bologna, 2021, 252 ss.; C. RUGA RIVA, *Tutela penale dell'ambiente. Parte generale*, a cura di M. PELISSERO, *Reati contro l'ambiente ed il territorio*, in M. PELISSERO, F. PALAZZO, C.E. PALIERO, *Trattato teorico pratico di diritto penale*, Torino, 2019, 42 ss.; A. MARTUFI, *La "diversione" ambientale tra esigenze deflattive e nuove tensioni sistemiche. Alcune annotazioni in merito alla speciale procedura estintiva prevista per le contravvenzioni del d.lgs 3 aprile 2006, n. 152*, in *Dir. pen. cont.*, 1/2018, 293 ss.; P. FIMIANI, *Limiti applicativi del sistema estintivo delle contravvenzioni ambientali tramite prescrizioni (Titolo VI-bis D.lgs 152/2006)*, in C. RUGA RIVA (a cura di), *La legge sugli ecoreati due anni dopo: un dialogo tra dottrina e giurisprudenza. Atti del Convegno tenutosi presso l'Università di Milano-Bicocca il 26 maggio 2017*, Torino, 2018, 119 ss.; ID., *Gli aspetti problematici nel sistema di estinzione dei reati ambientali previsto dal Titolo VI bis del T.U.A.*, in *Lexambiente - Riv. trim.*, n. 4, 2019, 22 ss.; M.C. AMOROSO, *La nuova procedura estintiva dei reati contravvenzionali previsti dal d.lgs. 152/2006. Quali direttive per gli organi accertatori?*, in *Dir. pen. cont.*, 5.11.2015, 1 ss.

³⁴ Il riferimento è all'art. 169 comma 2 d.lgs. 30.6.2003, n. 196, recante Codice in materia di protezione dei dati personali, il quale consente al contravventore di evitare le sanzioni previste dal primo comma (arresto fino a due anni o ammenda da 10.000 a 50.000 euro) per l'omissione delle misure minime previste dall'art. 33 di quel codice.

³⁵ Per una sintesi sui passaggi della riforma, si rimanda al nostro *Estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni*, cit., 143 ss.

³⁶ Su questo tema cfr. F. VERGINE, G. MICHELI, *La estinzione delle contravven-*

4. Problemi.

Al meccanismo estintivo-premiale in parola – nuovo ma, allo stesso tempo, già conosciuto nel campo della *food safety*³⁷ – è stata

zioni per adempimento di prescrizioni impartite dall'organo accertatore, in AA.VV., *La riforma Cartabia. Codice penale - Codice di procedura penale - Giustizia riparativa*, G. SPANGHER (a cura di), Pisa, 2022, 484 ss.; S. MASINI, A. NATALINI, *Dall'abrogazione (tentata) al meccanismo estintivo (attuato): storia (infelice) delle (redivive) contravvenzioni alimentari (o di quel che resta...)*, in *Diritto Agroalimentare*, 3, 2022, 579 ss.; A. RUGANI, *L'estinzione delle contravvenzioni "alimentari" nella fase delle indagini preliminari: commento delle disposizioni introdotte dall'art. 70 d.lgs 150/2022 («Modifiche alla legge 30 aprile 1962, n. 283)*, in *LP*, 6.2.2023, 1 ss.; V. PACILEO, *Una modesta risposta sulla procedura estintiva delle contravvenzioni alimentari*, in *Diritto Agroalimentare*, 1, 2023, 137 ss.; A. MARTUFI, *La definizione anticipata delle contravvenzioni alimentari all'indomani della riforma Cartabia: tra compliance e logiche punitive*, in *Sistema penale*, 14 giugno 2023, 1 ss. Da ultimo, ci sia consentito, ancora una volta, il rinvio anche al nostro *Estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni*, cit., 143 ss.

³⁷ Era infatti stato previsto dai più importanti (ma poco fortunati) progetti di riforma sul tema. La Commissione Caselli, ad esempio, aveva deciso per l'introduzione dell'art. 12-ter nella l. n. 283/1962, col quale veniva disciplinata proprio quell'ipotesi estintivo-premiale. In estrema sintesi, era riservata alle contravvenzioni tipiche del commerciante al dettaglio, quindi in quel disegno alle contravvenzioni (quasi sempre) punite con la sola ammenda o con la pena alternativa dell'arresto e dell'ammenda. L'importazione, l'esportazione, la preparazione, la produzione, la distribuzione o la vendita di alimenti nocivi o inadatti al consumo umano, realizzate colposamente dal commerciante all'ingrosso, che in quel progetto prevedevano spesso la sola pena dell'arresto, sono tutte condotte che avrebbero potuto beneficiare di un altro meccanismo di sostituzione della pena dell'arresto con quella dell'ammenda, sul modello dell'art. 302 del d.lgs. n. 81/2008. Sulle riforme in materia penale agroalimentare, v. M. DONINI, *Reati di pericolo e salute pubblica. Gli illeciti di prevenzione alimentare al crocevia della riforma penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2013, 45 ss.; su quello e su altri progetti di riforma v. C. CUPELLI, *Il cammino verso la riforma dei reati in materia agroalimentare*, in *Dir. pen. cont.*, 2.11.2015, 1 ss.; ID., *La riforma dei reati in materia agroalimentare: la responsabilità degli enti e i nuovi meccanismi estintivi*, in *Diritto agroalimentare*, 2016, 47 ss.; M. DONINI, *Il progetto 2015 della commissione Caselli. Sicurezza alimentare e salute pubblica nelle linee di politica criminale della riforma dei reati agroalimentari*, in *Diritto agroalimentare*, 2/2016, 207 ss.

data dal legislatore una struttura che a diversi pregi affianca qualche vistoso difetto da risolvere, laddove possibile, in via ermeneutica e (soprattutto) legislativa³⁸.

4.1. Ambito di applicazione.

Iniziamo col dire che l'istituto in parola è stato esteso al solo ambito della sicurezza agroalimentare; questa, di per sé, è una buona scelta, anche se un po' limitata data l'occasione che era stata messa nelle mani del legislatore delegato. Il quale, beninteso, avrebbe potuto razionalizzare, ancor prima di estendere, le (diver-

Anche il progetto AC 2427, sebbene innestandolo in un progetto legislativo parzialmente diverso, ha ripreso sul punto quasi pedissequamente l'impostazione della Commissione Caselli. Nello specifico, il beneficio era subordinato: a) al rispetto puntuale delle prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza (nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria di cui all'articolo 55 del codice di procedura penale) o dalla polizia giudiziaria procedente, al fine di consentirgli di eliminare la contravvenzione accertata e di ripristinare una situazione in tutto e per tutto conforme alle pretese normative; b) al pagamento in via amministrativa di una somma da definire. Era stato previsto anche l'art. 12-*quater* l. n. 283/1962: esso, sul modello già sperimentato l'articolo 302 d.lgs. n. 81/2008 (così come sostituito dall'articolo 144 comma 1 d.lgs. n. 106/2009) avrebbe reso possibile la sostituzione, in materia penale agroalimentare, della pena del solo arresto. Questo secondo meccanismo sostitutivo avrebbe operato nei soli casi in cui la consumazione della contravvenzione fosse dipesa da rischi inerenti a un contesto produttivo, organizzativo, commerciale o comunque di lavoro suscettibili di rimozione o neutralizzazione; in casi simili il giudice, su richiesta dell'imputato, avrebbe potuto sostituire la pena detentiva irrogata, nel limite (giustamente ampio) di due anni con il pagamento di una somma determinata secondo i criteri di ragguaglio di cui all'articolo 135 del codice penale, purché fossero state eliminate tutte le fonti di rischio da cui è dipesa la consumazione del reato. Avvenuta la sostituzione di cui si discute, sarebbe iniziato a decorrere un termine triennale scaduto il quale l'assenza di recidiva specifica avrebbe comportato l'estinzione del reato. Sul tema, cfr. A. MADEO, *Le fattispecie penali di cui alla legge n. 283/1962*, in A. GARGANI (a cura di), *Illeciti punitivi in materia agro-alimentare*, cit., 322 ss.

³⁸ Si condivide senz'altro l'approccio costruttivo (e non solo critico) di V. PACILEO, *Una modesta risposta*, cit., 137 ss.

sissime) procedure di tutti i meccanismi esistenti³⁹. Buona, innanzitutto, perché in quest'ambito esistono diversi operatori e agenti di polizia giudiziaria altamente qualificati – si pensi agli organi normalmente deputati ai controlli igienico sanitari (es. il N.A.S. dei Carabinieri, i servizi veterinari e quelli di igiene alimentare delle aziende sanitarie locali, ecc.) – che dovranno coordinarsi con tutti gli altri (es. I.C.Q.R.F., forestale, polizia locale, ecc.) per riuscire ad impartire correttamente le prescrizioni necessarie; comandi, questi, che se necessario potranno essere controllati e modificati anche dal pubblico ministero⁴⁰.

Poi, al netto del più o meno significativo impatto sulla spinta dell'autore all'eliminazione del danno o del pericolo tramite condotte ripristinatorie/risarcitorie, l'istituto in analisi gli fornisce una via d'uscita amministrativa gestita (quasi) integralmente dall'organo accertatore⁴¹.

Allo stesso tempo, però, quella di estendere il meccanismo estintivo al solo mondo della sicurezza alimentare è una scelta debole per l'efficientamento del processo e del sistema penale: meglio sarebbe stato cogliere la palla al balzo ed estenderlo anche ad altri ambiti compatibili del codice penale e della codicistica di settore: si pensi, solo per proporre uno dei tanti esempi, alle contravvenzioni esistenti in materia edilizia e urbanistica (d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380)⁴².

³⁹ Si pensi solo al fatto che le contravvenzioni ambientali non sono estinguibili con i lavori di pubblica utilità; via di uscita, questa, ammessa nella legislazione penale-agroalimentare. Sul punto, sottolineando (correttamente) anche profili di incostituzionalità della disciplina ambientale, cfr. G. AMARELLI, *La procedura estintiva*, cit., 23 ss.

⁴⁰ Qualche preoccupazione è espressa da V. PACILEO, *Una modesta risposta*, cit., 152.

⁴¹ L'istituto coinvolge certamente anche la magistratura, *Ivi*, 153 ss. Certo, esisterebbero altre soluzioni, come l'oblazione, ancora più "veloci" e meno complesse per l'attività il pubblico ministero; tuttavia, non si può non considerare il fatto che l'istituto in analisi è stato pensato *anche* per elidere o attenuare (immediatamente) gli effetti dannosi o pericolosi prodotti dal fatto di reato.

⁴² F. VERGINE, G. MICHELI, *La estinzione delle contravvenzioni*, cit., 497 ss.; poi S. MASINI, A. NATALINI, *Dall'abrogazione*, cit., 579 ss.

Passiamo oltre.

Nel campo della sicurezza alimentare, l'istituto dell'estinzione delle contravvenzioni per adempimento di prescrizioni si applica agli illeciti penali contenuti nella legge speciale c.d. "generale" in materia (la l. 30 aprile 1962, n. 283)⁴³, e a quelli contenuti nelle leggi speciali cc.dd. "specifiche", a patto che: (a) siano puniti con la sola ammenda, con l'ammenda alternativa all'arresto o con la pena congiunta dell'arresto e dell'ammenda⁴⁴; (b) non concorrano coi delitti agroalimentari.

Sul primo punto (a), se esistono, e quanti siano, questi illeciti

⁴³ Sui profili penalistici di questa (vecchia) legge speciale, anche in questo caso senza alcuna pretesa di completezza, v. D. CASTRONUOVO, *Sicurezza alimentare*, in M. DONINI - D. CASTRONUOVO (a cura di), *La riforma dei reati contro la salute pubblica. Sicurezza del lavoro, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti*, Padova, 2007, 21 ss.; L. BIN, F. DIAMANTI, *Analisi ragionata della casistica giurisprudenziale penale: in particolare artt. 439, 440, 442, 444, 446, 448 c.p. e art. 5 della l. 30.4.1962, n. 283*, in AA.VV., *La sicurezza alimentare. Profili normativi e giurisprudenziali tra diritto interno, internazionale ed europeo*, C. BOTTARI (a cura di), Santarcangelo di Romagna, 2015, 303 ss., spec. 205 ss. 315 ss.; S. RIZZIOLI, *Le principali norme sanzionatorie relative al settore alimentare*, in L. COSTATO et al., *Compendio di diritto alimentare*, 8 ed., Milano, 2017, 287 ss.; A. MADEO, *Le fattispecie penali di cui alla legge n. 283/1962*, in A. GARGANI (a cura di), *Illeciti punitivi in materia agro-alimentare*, cit., 276 ss. Questo testo legislativo è stato ampiamente modificato, da ultimo, dal d.lgs. 2.2.2021, n. 27, recante Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/625 in materia di controlli ufficiali sugli animali e le merci provenienti dagli altri Stati membri dell'Unione e delle connesse competenze degli uffici veterinari per gli adempimenti comunitari del Ministero della salute ai sensi dell'articolo 12, comma 3, lettere f) e i) della legge 4.10.2019, n. 117, *GURI Serie Generale* n. 56 del 11-03-2021. L'art. 18 di quel testo legislativo ha abrogato quasi tutta la vecchia legge del 1962, ad eccezione degli artt. 7, 10 e 22. Il guaio è che l'art. 18 ha abrogato anche gli artt. 5, 6, 12 e 12-bis della l. n. 283/62: il legislatore, però, accortosi dell'errore, ha poi rimediato con il d.l. 22.3.2021, n. 42 (in *G.U.* n. 72 del 24.3.2021). Sul tema, tra gli altri, si rimanda al nostro *Il sortilegio di von Kirchmann. Abrogati (nottetempo) i reati alimentari della l. n. 283/1962*, in *Sist. pen.*, 17.3.2021, 1 ss.

⁴⁴ Questo, ammesso che esistano contravvenzioni alimentari puniti con la pena congiunta, sembra consentire l'estensione del meccanismo riparativo-premiale anche agli illeciti contravvenzionali non coperti dalla possibilità di obblazionare ex art. 162 o 162-bis c.p.

nel settore della *food safety* è ancora da verificare. Le singole leggi speciali cc.dd. “specifiche” sono molte, e non mancano casi di leggi contenenti anche illeciti contravvenzionali (es. l’art. 15 del d.lgs. n. 169 del 2004 in materia di integratori alimentari).

Da notare, poi, che il legislatore delegato ha inserito tra le contravvenzioni agroalimentari suscettibili della procedura in parola anche quelle che concernono la “tracciabilità” – il testo cita le «...contravvenzioni previste dalla presente legge e da altre disposizioni aventi forza di legge, in materia di igiene, produzione, *tracciabilità* e vendita di alimenti e bevande, che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte ripristinatorie o risarcitorie»⁴⁵. Qui s’intravede subito un grosso problema, perché le violazioni degli obblighi in materia di tracciabilità, fino a prova contraria, sono ancora protetti da mere sanzioni amministrative *ex art.* 2 del d.lgs. n. 190 del 2006⁴⁶. Forse la presenza di due progetti di riforma che non hanno mai visto la luce, nei quali il difetto di tracciabilità diveniva reato, unita alle molte operazioni analogiche *in malam partem* realizzate dalla giurisprudenza su questo tema⁴⁷, hanno comprensibilmente indotto in errore il legislatore delegato.

Quanto al secondo limite, quello che abbiamo indicato col punto (b), in un’ottica di conservazione e di sviluppo dell’istituto in analisi, sarebbe forse opportuno estendere *in bonam partem* la sua operatività concreta e non interpretare la nuova legge in modo letterale. Il “concorso” di cui parla il legislatore, infatti, potrebbe non essere inteso come una contestualità occasionale tra delitti e contravvenzioni – il che, beninteso, non giustificherebbe affatto

⁴⁵ Il corsivo è nostro.

⁴⁶ Su questo tema, tra gli altri, v. B. LA PORTA, *Capitolo III*, in AA.VV., *Lezioni di diritto agrario contemporaneo*, G. PISCIOTTA TOSINI (a cura di), 2 ed., Torino, 2023, 339 ss.;

⁴⁷ Su questa tendenza si consenta il rinvio al nostro *Stargate*. «Latte non tracciato, latte mal conservato» [art. 5, comma, 1, lett. b), legge n. 283/62], in *Diritto agroalimentare*, 1/2017, 125 ss.

l'inapplicabilità del meccanismo premiale –, ma solo come una stretta correlazione fattuale che sussiste quando la condanna per il concorrente delitto dipende dalla prova della contravvenzione (il criterio è dettato per altri fini dall'art. 24, l. n. 689 del 1981)⁴⁸.

4.2. Ripristino o risarcimento.

Il problema è presto detto.

Il nuovo art. 12-ter della l. n. 283 del 1962, consente l'operatività del meccanismo premiale di cui si discute in presenza di condotte che hanno cagionato un danno o un pericolo suscettibile di elisione mediante condotte *ripristinatorie o risarcitorie*.

Iniziamo col dire che la stragrande maggioranza delle contravvenzioni agroalimentari – quindi sia quelli presenti nella l. n. 283 del 1962, sia tutti gli altri sparpagliati in modo disordinato qua e là nell'ordinamento – sono illeciti di pericolo c.d. “presunto”; quindi, sono reati pensati per colpire carenze d'igiene e di salubrità di alimenti e bevande, note spie dei più disparati danni alla salute individuale e collettiva dei consumatori. In quelle disposizioni non è richiesta la verifica di un danno: è vero che, in fondo, i beni giuridici possono essere inventati come le storie⁴⁹, ma col c.d. “ordine alimentare” si sono raggiunti livelli davvero insostenibili, anche perché si tratta di un *escamotage* ermeneutico ideato dalla giurisprudenza per trasformare, contro il limite dell'art. 25, comma 2, Cost., i reati di pericolo in illeciti penali di danno ed estendere le incriminazioni oltre il dettato legislativo⁵⁰.

Ebbene, a noi pare che esistano senz'altro alcune situazioni in

⁴⁸ Così V. PACILEO, *Una modesta risposta*, cit., 151 ss.

⁴⁹ K. VOLK, *Marktmissbrauch und Strafrecht*, in *Fest. Hassemer*, Heidelberg, 2010, 915 ss., citazione a 916 *Rechtsgüter kann man erfinden wie Stories*. Per una sintesi dell'evoluzione della categoria del bene giuridico sia consentito il rinvio al nostro *Un «chiarimento meritevole». Note insolite sui primi passi del bene giuridico: un omaggio a Johann Michael Franz Birnbaum*, in *Indice penale*, 1/2021, 173 ss.

⁵⁰ Si consenta, ancora una volta, il rinvio al nostro *Stargate*, cit., 125 ss.

cui l'istituto di cui si discute possa operare; anche perché, normalmente, le mancanze in materia d'igiene sono rilevate ai danni di operatori sistematicamente (e non solo occasionalmente) carenti su questo fronte: quindi non si tratta quasi mai di elidere il danno o il pericolo generato da uno o due prodotti trovati non conformi alla legge – e sequestrabili con poco sforzo – ma di aggiustare una vera e propria attitudine, sensibilizzando l'autore al rispetto della sicurezza alimentare. Si pensi proprio al caso di una serie di alimenti trovati in cattivo stato di conservazione, oppure ad altre modalità estrinseche di mantenimento che possono essere pretese dall'ente accertatore, o al caso di alimenti trovati privi della data di scadenza, o tenuti in un ambiente caratterizzato da particolare degrado ecc. Qui, tra le altre cose, sarebbe possibile prescrivere una ampia e radicale modifica del modo di produrre, di vendere, di detenere per vendere, ecc., regolarizzando e compensando tutte le carenze igieniche dei locali, degli strumenti e dei macchinari, del sistema “*Hazard analysis and critical control points*” (HACCP), e così molto oltre⁵¹.

Rimane l'alternativa della condotta risarcitoria.

Non ci soffermeremo molto su questo punto, ma basterà qui richiamare alcuni dubbi già sollevati da una parte della letteratura: posto che davanti a reati di pericolo presunto non è ben chiaro chi sia, in questi casi, la vittima da risarcire, il legislatore delegato ha forse voluto riferirsi soprattutto a enti o associazioni portatrici d'interessi collettivi in materia di sicurezza alimentare⁵². A ogni modo, per favorire la più ampia operatività della riforma, si potrebbe – anzi, a nostro avviso si “dovrebbe” – prendere spunto dalla sicurezza del lavoro e dall'ambiente, estendendo anche qui il meccanismo agli illeciti contravvenzionali davanti ai quali qualsiasi regolarizzazione risulti materialmente e/o giuridicamente impossibile per l'indagato⁵³. La base normativa d'appoggio, com'è già suc-

⁵¹ Lo rileva correttamente anche V. PACILEO, *Una modesta risposta*, cit., 150 ss.

⁵² *Ibidem*, 147 ss.

⁵³ *Ex multiplis*, v. Cass. pen., sez. III, 16.6.2009, n. 24791; Cass. pen., sez. III,

cesso negli ambiti poc'anzi citati, potrebbe essere l'art. 15, comma 3, d.lgs. n. 124 del 2004, il quale, come noto, ha introdotto legislativamente (e per la prima volta) questa possibilità in materia di previdenza sociale e di lavoro⁵⁴. Si tratterebbe peraltro di una estensione analogica *in bonam partem*; dunque, un'operazione pienamente legittima anche alla luce dei limiti di cui all'art. 25, comma 2, Cost.⁵⁵ Tutto ciò, a patto di modificare alcuni punti ancora critici (v. *infra* § 4.3.), non potrebbe essere considerata sostanziale depenalizzazione, perché la minaccia del procedimento penale – di per sé già una “pena” – rimarrebbe reale.

4.3. E i recidivi?

Il legislatore delegato non ha considerato la reiterazione.

I limiti imposti sono tutti di natura obiettiva, ma anche i profili relativi alla persona dell'autore contano. Su questo punto sarebbe stato senz'altro meglio riservare la procedura estintivo-premiale agli autori primari; oppure, sempre in un'ottica di massima operatività dell'istituto, sarebbe stato meglio escluderne quantomeno l'accesso

3.5.2011, n. 34750; Cass. pen., sez. III, 22.2.2017, n. 8706; Cass. pen., sez. III, 24.8.2018, n. 38884; Cass. pen., sez. III, 26.8.2019, n. 36405 (per il settore ambientale, in cui è avvenuto lo stesso, cfr. Cass. pen., sez. III, 18 aprile 2019, n. 36405; Cass. pen., sez. III, 26 agosto 2019, n. 35405). Benché siano critiche qui non integralmente condivise, è bene precisare come questa scelta ermeneutica sia stata aspramente ostacolata da una parte della letteratura, per tutti cfr. V. VALENTINI, *La riforma dei meccanismi premiali in ambito giuslavoristico: profili sostanziali e sistematici*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2007, 595 ss., 612 ss.; ID., *Contravvenzioni extra-codicem*, cit., 249. Taluni, a seguito di questa estensione applicativa, hanno evidenziato addirittura una possibile mutazione dogmatica dell'istituto, il quale pare passato dall'essere un'ipotesi estintivo-premiale a un caso di sostanziale depenalizzazione. Così, per tutti, V. VALENTINI, *Contravvenzioni extra-codicem*, cit., 251; sul dibattito più generale inerente all'inquadramento dogmatico di questo meccanismo v. già G. AMARELLI, *Le ipotesi estintive*, cit., 186 ss.

⁵⁴ Per una disamina più accurata, v. L. IERO, *La nuova vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale*, in *Lavoro e giur.*, 2004, 637 ss.

⁵⁵ Così anche V. PACILEO, *Una modesta risposta*, cit., 137 ss.

ai recidivi reiterati specifici. E tutto questo anche alla luce dell'auspicata estensione della procedura estintiva agli illeciti contravvenzionali a condotta c.d. "esaurita": un conto è non considerare gli aumenti per la recidiva nelle contravvenzioni (*ex art. 99 c.p.*), altra cosa è concedere un numero illimitato di volte un meccanismo estintivo come l'oblazione facoltativa (concessione correttamente impedita dall'*art. 162-bis*, comma 3, c.p.) o come quello oggetto del presente contributo. La sostanziale rinuncia allo strumento penale in materia di sicurezza agroalimentare, qui assolutamente non condivisa⁵⁶, è da evitare; ma se si consente al recidivo o al plurirecidivo di accedere a un beneficio applicabile anche a reati a condotta esaurita, allora la capacità economica dell'autore finisce per determinare, di fatto, una depenalizzazione selettiva delle contravvenzioni esistenti.

5. Ultimi disegni (AC 823 e AC 1004).

Nel mese di giugno hanno preso vita altre due proposte di legge, ci si riferisce ad AC 823 e 1004, rubricate entrambe "Modifiche al codice penale e altre disposizioni in materia di illeciti agroalimentari", che riprendono in parte il molto sfortunato d.d.l. AC 2427 e i parimenti sventurati esiti della Commissione del 2015 presieduta da Giancarlo Caselli.

Diciamo subito che i due nuovi (ed ennesimi) affreschi legislativi si propongono anche d'intervenire sui nuovissimi artt. 12-*ter* ss. della l. n. 283 del 1962. Ebbene, in questo senso entrambi i d.d.l. istituiscono per ora una forma di oblazione specifica per le contravvenzioni in materia di alimenti, sicurezza, tracciabilità e igiene alimentare, punite con la pena dell'ammenda, anche alternativa a quella dell'arresto, e la cui consumazione è dipesa da eventi ineren-

⁵⁶ Una radicale (e anche solo "sostanziale") depenalizzazione delle contravvenzioni, soprattutto in questo particolare settore, *non è auspicabile*, come abbiamo già sostenuto nel nostro *Il sortilegio di von Kirchmann*, cit., 1 ss.

ti a un contesto produttivo, organizzativo, commerciale o comunque di lavoro che possono essere neutralizzati o rimossi.

Tra le varie modifiche suggerite dal legislatore rispetto alla disciplina attualmente in vigore – peraltro molte delle quali risultano poco allineate alle principali critiche emerse nel dibattito dottrinale –, i ristretti spazi a disposizione ci consentono solo di notare un'indesiderata abrogazione della prestazione di lavoro di pubblica utilità, prevista dalla riforma Cartabia come (giusta) alternativa al pagamento in sede amministrativa. Invece che estendere questa possibilità negli altri settori, come l'ambiente ad esempio, tentiamo ora, inspiegabilmente, di eliminarla.

6. Staremo a vedere.

C'è in gioco molto di più dell'estinzione di quelle poche contravvenzioni agroalimentari effettivamente contestate sul territorio italiano. Non v'è dubbio che l'estensione del meccanismo di cui si è discusso aggiunga un mattoncino alla costruzione del tempio della versione più efficace dell'idea di "riparazione"⁵⁷; tuttavia, non bisogna mai dimenticare quella tragica ipertrofia normativa che caratterizza, oggi come ieri, il nostro ordinamento. Quell'enorme fiume di incriminazioni che ha già da tempo imposto di passare «dal boia all'esattore»⁵⁸.

⁵⁷ È proprio un meccanismo ad elevato valore umanistico (così M. DONINI, *Efficienza*, cit., 591), orientato all'efficientamento del sistema penale, alla riduzione della durata dei procedimenti - inutile ricordare, ancora una volta, che l'Italia è il primo Paese per numero di condanne da parte della Corte di Strasburgo per violazione dell'art. 6 Cedu (cfr. https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2020_ENG.pdf) - agli investimenti sul personale, a quelli sull'edilizia, alle innovazioni in materia di digitalizzazione, ecc. (cfr. G.L. GATTA, *Riforma della giustizia penale*, cit., 3). Sui rapporti tra riparazione e diritto penale, per tutti e senza alcuna pretesa di completezza, v. M. DONINI, *Il diritto riparato. Una disequazione che può trasformare il sistema sanzionatorio*, in *Dir. pen. cont.*, 2/2015, 236 ss. con ampia bibliografia alla quale si rinvia integralmente.

⁵⁸ Questa espressione, utilizzata anche nel titolo, è di V.B. MUSCATIELLO, *La tutela altrove, Saggio sulla tutela dell'homo faber nel codice penale*, Torino, 2004,

Il legislatore delegato (al netto di qualche svista) ha svolto un lavoro di riforma di grande pregio, estendendo correttamente il meccanismo estintivo al mondo della sicurezza agroalimentare. Avrebbe potuto senz'altro fare di più; avrebbe potuto razionalizzare meglio le varie discipline esistenti nei singoli settori (sicurezza del lavoro, privacy, ambiente, sicurezza agroalimentare, ecc.); avrebbe potuto estendere il "modello" così creato a molti altri ambiti e, forse, a tutte le contravvenzioni esistenti, laddove compatibili; avrebbe potuto disciplinare l'accesso al meccanismo estintivo per gli autori recidivi, e così oltre.

Ora qualcosa torna a muoversi (il riferimento è ai d.d.l. 823 e 1004), ma non promette nulla di buono: a ogni modo, i problemi che sta segnalando la dottrina non sembrano, per ora, essere stati presi in considerazione. Occorre procedere senza ritardo con la promozione, ermeneutica e legislativa, di correttivi capaci di rendere davvero operativa, senza peggiorarla, la disciplina attuale. La letteratura ha già iniziato a occuparsene, peraltro con grande serietà e impegno⁵⁹.

Sarebbe bene che il legislatore prendesse spunto.

Francesco Diamanti

ABSTRACT:

L'irrimediabile ipertrofia dell'ordinamento giuridico italiano ha portato il legislatore, nel tempo, a escogitare dei meccanismi estin-

181 ss.

⁵⁹ Il dibattito è iniziato e ha già fornito importanti spunti utilizzabili dalla giurisprudenza e dal legislatore. Tra gli altri, e oltre ai nostri interventi già citati, cfr. soprattutto S. MASINI, A. NATALINI, *Dall'abrogazione*, cit., *passim*; V. PACILEO, *Una modesta risposta*, cit., *passim*; A. MARTUFI, *La definizione anticipata*, cit., *passim*; G. AMARELLI, *La procedura estintiva*, cit., 23 ss.

tivi capaci di premiare l'autore dell'illecito (contravvenzionale o amministrativo) che adempie alle prescrizioni impartite dall'organo accertatore. Dopo essere stato introdotto nel campo della sicurezza del lavoro, il meccanismo estintivo-premiale di cui si discute è stato esteso a numerosi altri ambiti: dall'ambiente alla *privacy*, e oltre. Il contributo analizza l'ultima estensione alle contravvenzioni in materia di sicurezza alimentare, avvenuta a opera della c.d. "riforma Cartabia".

EN:

The hypertrophy of the Italian legal system has led to the emergence and development of instruments capable of rewarding the offender who takes action to remedy the situation. After being introduced in the field of occupational safety, this tool has been extended to numerous other areas: from the environment to privacy, and beyond. The paper analyzes the latest extension, which occurred by the so-called "riforma Cartabia," which brought it to the field of food safety offenses as well.

PAROLE CHIAVE:

reati agroalimentari - estinzione delle contravvenzioni - sicurezza alimentare - riforma "Cartabia" - diritto penale alimentare - diffida - contravvenzioni - adempimento di prescrizioni

POSTBIOTICI TERRA DI NESSUNO? – *NO MAN'S LAND*

Sommario: 1. *Premessa.* – 2. *I postbiotici nel diritto alimentare extraunionale ed unionale.* – 2.1. *Diritto extraunionale.* – 2.2. *Diritto unionale.* – 3. *I postbiotici nel diritto nazionale.* – 4. *Conclusioni.*

1. **Premessa.**

L'Associazione Scientifica Internazionale per i probiotici e prebiotici ISAPP (Organizzazione internazionale indipendente *no-profit* di scienziati, fondata nel 2002, che si occupa di probiotici, prebiotici e di sostanze correlate come simbiotici, postbiotici e alimenti fermentati), di recente, ha convocato un gruppo di esperti specializzati in nutrizione, fisiologia microbica, gastroenterologia, pediatria, scienze alimentari, microbiologia e questioni di carattere normativo-regolatorio, per rivedere la definizione di postbiotici alla luce degli sviluppi della ricerca scientifica.

Questo *panel* ha convenuto di definire postbiotico una preparazione di microrganismi inanimati e/o loro componenti che conferisca un beneficio alla salute dell'ospite, inteso come organo del corpo umano, ricettore del postbiotico. Tale definizione è stata oggetto di una dichiarazione concordata tra gli esperti (*Consensus Statement*)¹.

Scopo del *panel* è stata l'analisi dei parametri scientifici, commerciali e normativi che riguardano i postbiotici, al fine di stabilire la base per lo sviluppo di futuri prodotti composti principalmente da postbiotici.

Secondo il parere scientifico del *panel*, nel settore alimentare, i

¹ S. SALMINEN, M.C. COLLADO, A. ENDO, C. HILL, S. LEBEER, M. M. EAMONN QUIGLEY, M.E. SANDERS, R. SHAMIR, R. JONATHAN SWANN, H. SZAJEWSKA, G. VINDEROLA, *The International Scientific Association for Probiotics and Prebiotics (ISAPP) consensus statement on the definition and scope of postbiotics*, *Nature Rev Gastroenterol Hepatol*, 18, 649-667, 2021; pubblicato sul sito internet: <https://doi.org/10.1038/s41575-021-00440-6>.

postbiotici devono contenere cellule microbiche non vitali o componenti cellulari, con la presenza o meno di metaboliti. Il metabolita è il prodotto del processo del metabolismo, che consiste nell'assimilazione di una sostanza dall'organismo; quest'ultima subisce un meccanismo di trasformazione, che ha la funzione di rendere la sostanza assunta più facilmente assorbibile, contribuendo a conferire benefici all'organismo.

I postbiotici sono contenuti negli alimenti fermentati, al termine di un processo di conservazione prolungato o di un processo di lavorazione, come la pastorizzazione (ad es. la salsa di soia) o in fase di cottura al forno (ad es. il pane a lievitazione naturale). Il processo di fermentazione riguarda in particolare il latte e gli alimenti di origine vegetale come: il riso, l'orzo e l'olio. Molti processi di fermentazione sono mediati da batteri dell'acido lattico e possono produrre una gamma di metaboliti, inclusi vari componenti della superficie cellulare tra i quali: acido lattico, acidi grassi a catena corta (definiti in inglese *Short Chain Fatty Acids* con l'acronimo *SCFA*) e peptidi bioattivi (composti proteici di dimensioni limitate a pochi amminoacidi ottenuti tramite l'alimentazione, capaci di esercitare un'attività biologica sull'organismo).

Gli esperti del *panel* hanno ritenuto che le molecole alla base dei microorganismi alimentari fermentati siano simili a quelle prodotte dai probiotici, pur senza avere un sicuro riscontro scientifico.

Molti postbiotici esistenti includono ceppi inanimati appartenenti alla famiglia *Lactobacillaceae* o del genere *Bifidobacterium*.

Il *panel* ha esaminato una serie di aspetti riguardanti i postbiotici: i fattori di trasformazione nella loro creazione, il loro funzionamento per migliorare la salute sia intestinale che sistemica, la sicurezza (intesa come *safety*) e l'applicabile disciplina di questi prodotti nel diritto alimentare unionale ed extraunionale. Quest'ultimo aspetto sarà il focus di questo articolo.

2. I postbiotici nel diritto alimentare extraunionale ed unionale

Secondo il *Consensus Statement* allo stato attuale i postbiotici non sono ancora stati inquadrati dal punto di vista regolatorio. Quindi non è chiaro se si tratti di alimenti anche con proprietà che contribuiscono al normale funzionamento dell'organismo o «medicinali» con funzioni terapeutiche.

Apriamo il binocolo sul mondo: vediamo prima il panorama extraunionale, poi passiamo a quello unionale, fino ad arrivare a quello nazionale.

2.1. Diritto extraunionale

In Giappone, i postbiotici, (definiti «biogenici» dallo scienziato *Mitsuoka* nel 1998²), sono presenti da più di cento anni sottoforma di prodotti contenenti forme inanimate di batteri dell'acido lattico o bifidobatteri utilizzate in una serie di alimenti come: succhi, gelati, popcorn, patatine fritte, fagioli di soia fermentati (denominati in giapponese «*natto*»), zuppa di miso di tipo istantaneo, polvere per *pancake*.

Tra i prodotti sopra indicati, due bevande a base di latte fermentato e un *food supplement* in compresse riportano in etichetta indicazioni sulla salute basate sul «*Foods with Function Claims*» (FFC)³, omettendo però di indicare tra gli ingredienti la presenza di

² T. MITSUOKA, *Intestinal Flora and Probiotics*, Gakkai Shuppan Center, 1998.

³ Il *Foods with Function Claims* (FFC) è un sistema di etichettatura dei prodotti alimentari introdotto in Giappone nell'aprile 2015. Tale sistema consente di indicare in etichetta un prodotto alimentare avente una funzione nutrizionale o salutistica, permettendo così al consumatore una maggiore chiarezza nella scelta del/dei prodotto/prodotti alimentari. Questo sistema è basato sulle linee guida della Commissione del *Codex Alimentarius* (CAC) e prevede che in Giappone le etichette degli alimenti debbano conformarsi a criteri specifici e standards stabiliti dal governo. Le etichette dei prodotti alimentari con funzione nutrizionale o salutistica vengono sottoposte al vaglio del Segretario Generale del *Consumer Affairs Agency* (CAA). Sul punto vedasi il documento *The Codex Alimentarius Committee. Guidelines for Use of Nutrition and Health Claims* disponibile *on line* aggiornato al 2013.

microorganismi inanimati, come i lattobacilli, che potrebbero ingannare il consumatore sul contenuto del prodotto.

In Giappone vigono altri due sistemi di etichettatura, applicati prima del «*Foods with Function Claims*»: il sistema per gli alimenti destinati a fini medici speciali contenenti indicazioni sulla salute denominato: «*Foods For Specified Health Uses*» (FOSHU) ed il sistema per gli alimenti con indicazioni sulle funzioni nutrizionali «*Foods with Nutrient Function Claims*» (FNFC); quest'ultimo può essere utilizzato per integrare il fabbisogno quotidiano di nutrienti (ad esempio attraverso l'impiego di vitamine e minerali). Entrambi i sistemi si basano sulle linee guida della Commissione del *Codex Alimentarius* (CAC)⁴.

Secondo il *Consensus Statement* si ritiene che, allo stato, non vi sia in Giappone una disciplina

specificata per l'indicazione in etichetta dei postbiotici, che forse in futuro potrà essere oggetto di specifiche disposizioni.

In Sud America, il Brasile è stato il paese più attivo nell'affrontare i probiotici e incorporarli nei propri regolamenti, pubblicando le prime linee guida per la loro valutazione sin dal 1999. L'Argentina ha fatto lo stesso nel 2011 e il Cile nel 2017⁵. Il fatto che il Brasile sia stata la prima nazione ad affrontare le normative sui probiotici, aggiornate più volte negli ultimi venti anni, potrebbe far pensare che sarà la prima nazione in Sud America ad affrontare i postbiotici e la/le discipline normative applicabili.

In Argentina, nel 2011, il codice alimentare argentino ha ricompreso al suo interno le definizioni di probiotici e prebiotici, ma i postbiotici non sono stati ancora definiti.

Secondo il *Consensus Statement*, l'inquadramento dal punto di

⁴ Vedi *supra* nota 3. I tre sistemi di etichettatura dei prodotti alimentari in Giappone sono riassunti nel documento *What are Foods with Function Claims?* disponibile *on line*.

⁵ A. BINETTI, P. BURNS, D. TOMEI, J. REINHEIMER, G. VINDEROLA, in G. VINDEROLA, S. SALMINEN, A. OUWEHAND, A. VON WRIGHT, *Lactic Acid Bacteria, Microbiological and Functional Aspects*, CRC Press, 2019, 39.

vista regolatorio dei postbiotici negli USA compete alla *Food and Drug Administration (FDA)*⁶.

Allo stato risulterebbe che l'*FDA* non abbia ancora inquadrato dal punto di vista regolatorio i postbiotici.

L'*FDA* valuta quale sia la disciplina normativa da applicare ad un prodotto, in base all'inquadramento dato al prodotto in fase di sviluppo. Quindi se il postbiotico fosse usato come ingrediente alimentare, necessiterebbe di una preventiva approvazione anteriore alla sua commercializzazione, ferma restando la valutazione da parte degli esperti di determinarne la sicurezza d'uso come ingrediente alimentare.

Sempre in tema di sviluppo del prodotto (postbiotico), qualora se ne evidenziasse benefici terapeutici, questi dovrebbero essere approvati preventivamente dall'*FDA* al fine di qualificare il postbiotico come prodotto in grado di ridurre il rischio di malattia. In questo contesto ricordo che le competenze dell'*FDA* includono anche i medicinali, sia quelli con ricetta medica, sia quelli così detti da banco (*over the counter*) senza obbligo di prescrizione medica.

Nel caso in cui l'*FDA* non rilevasse proprietà terapeutiche, il postbiotico potrebbe essere inquadrato come alimento in grado di contribuire al normale funzionamento dell'organismo.

Ritengo che anche questa categoria dei c.d. *dietary supplements* rientri nelle competenze regolatorie dell'*FDA*, così come gli alimenti destinati alla prima infanzia e gli alimenti destinati a diete speciali.

2.2. Diritto unionale

Esaminando il diritto alimentare unionale, posso constatare che i postbiotici sono presenti da tempo sul mercato, ma manca un inquadramento specifico.

Nel 2019 un'azienda internazionale ha lanciato un latte artificiale con il trenta per cento della sua composizione derivato da latte

⁶ Food and Drug Administration, *What does FDA regulate?* disponibile *on line*.

spray-dry-inattivato fermentato con *Streptococcus thermophilus* e un ceppo di *Bifidobacterium*: il prodotto era etichettato con la seguente indicazione: «con postbiotici».

Due autorità europee si contendono le competenze in questo settore. Da un lato l'EFSA⁷ sta sviluppando con regolarità una lista di microorganismi che corrispondono ai criteri di sicurezza negli alimenti. Questa ricerca denominata «*Qualitative Presumption of Safety*» (QPS)⁸ riguarda gli organismi vitali inclusi batteri e lieviti utilizzati come microorganismi di origine per i postbiotici.

I microorganismi non inseriti negli elenchi dell'EFSA sono da considerarsi *Novel Food* ai sensi del noto regolamento 2015/2283⁹ e soggetti all'approvazione, da parte dell'EFSA, prima di poter essere impiegati nello sviluppo di postbiotici destinati ad alimenti o mangimi.

Dall'altro lato l'EMA (*European Medical Authority*)¹⁰, competente per la valutazione e supervisione delle specialità medicinali e dei prodotti medicinali in genere, da inserire nella Farmacopea europea, ha fissato dei parametri che comprendono il livello massimo di microorganismi vitali secondo lo *European Pharmacopoeia del*

⁷ European Food Safety Authority (EFSA), istituita con Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, in *GUCE* L 31 del 1 febbraio 2002, Capo III, Sez. 1, art. 22.

⁸ Cfr. A. ALLENDE, Á. ALVAREZ-ORDÓÑEZ, D. BOLTON, S. BOVER-CID, M. CHEMALY, R. DAVIES, et al., *Update of the list of qualified presumption of safety (QPS) recommended microorganisms intentionally added to food or feed as notified to EFSA*, *Wiley Online Library EFSA Journal*, 2023, 21 (1): 7747, adottata il 6 dicembre 2022 e pubblicata il 25 gennaio 2023.

⁹ Regolamento (UE) n. 2015/2283 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, relativo ai nuovi alimenti e che modifica il regolamento (UE) N. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga il regolamento (CE) N. 258/97 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) N. 1852/2001 della Commissione, in *GUUE* L 327/1 dell'11 dicembre 2015, art. 3, lett. a, par. 2.

¹⁰ European Medicines Agency (EMA), fondata nel 1995, collabora con la Commissione ENVI, la più grande Commissione del Parlamento europeo, che si occupa dell'ambiente.

*Council of Europe*¹¹.

Sul punto il citato *Consensus Statement* obietta che questi postbiotici contenenti organismi vitali siano stati esclusi dal campo di applicazione del regolamento UE 2017/745¹² relativo ai dispositivi medici.

3. I Postbiotici nel diritto nazionale

In base alla più qualificata letteratura scientifica, si evidenzia che l'ambito di ricerca dei postbiotici (Prof. Maria Rescigno, docente di patologia generale all'*Humanitas University*) è abbastanza vasto e indaga sul modo in cui le molecole funzionali possano agire direttamente sul nostro sistema immunitario, andando a modificare la flora dei batteri intestinali¹³.

Recentemente sono arrivati i primi risultati che hanno dimostrato in primo luogo che i postbiotici svolgono una funzione di barriera contro i germi patogeni (ad es. contro la salmonella); in secondo luogo sono stati definiti gli effetti di alcune molecole funzionali derivanti dalla fermentazione di matrici alimentari da parte di batteri probiotici, detti appunto «postbiotici».

L'industria alimentare, nel solco della ricerca scientifica sopradetta, ha sviluppato i postbiotici come supplementi/integratori per bilanciare la dieta e migliorare l'omeostasi intestinale.

¹¹ Council of Europe, European Pharmacopoeia 7.0: 5.1.4, *Microbiological quality of non-sterile pharmaceutical preparations and substances for pharmaceutical use, Medicinal Genomics*, (2011), disponibile *on line*.

¹² Regolamento (UE) n. 2017/745 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2017, relativo ai dispositivi medici, in *GUUE* L 117/1 del 5 maggio 2017, art. 1, par. 6, lett. h. Tale articolo esclude dal campo di applicazione dei dispositivi medici i prodotti, che sono costituiti da materiali biologici vitali e organismi vitali, compresi microrganismi, batteri, funghi o virus vivi al fine di conseguire o contribuire alla destinazione d'uso del prodotto.

¹³ M. RESCIGNO, *Microbiota Geniale. Curare l'intestino per guarire la mente*, Vallardi, 2023.

Ricordo sul punto che gli integratori alimentari in Italia sono disciplinati dal d.lgs. n. 169 del 21 maggio 2004¹⁴, di attuazione della Direttiva 2002/46/CE¹⁵.

Mi interessa in particolare richiamare alla vostra attenzione la disciplina relativa all'etichettatura, presentazione e pubblicità degli integratori alimentari disciplinata dall'art. 6 del d.lgs. n. 169/2004 che così dispone: «l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità non devono attribuire agli integratori alimentari proprietà terapeutiche né capacità di prevenzione o cura delle malattie umane né richiamare simili proprietà».

Nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità degli integratori alimentari non devono figurare diciture che affermino o sottintendano che una dieta equilibrata e variata non è generalmente in grado di apportare le sostanze nutritive in quantità sufficienti.

L'etichettatura deve contenere i seguenti elementi obbligatori:

- a) il nome delle categorie di sostanze nutritive o delle altre sostanze che caratterizzano il prodotto o una indicazione relativa alla natura di tali sostanze;
- b) la dose raccomandata per l'assunzione giornaliera;
- c) un'avvertenza a non eccedere le dosi raccomandate per l'assunzione giornaliera;
- d) in presenza di sostanze nutritive o di altre sostanze ad effetto nutritivo di cui all'art. 2 (come vitamine e minerali), l'indicazione che gli integratori non vanno intesi come sostituti di una dieta variata;
- e) l'indicazione che i prodotti devono essere tenuti fuori dalla portata dei bambini al di sotto dei tre anni di età;
- f) l'effetto nutritivo o fisiologico attribuito al prodotto sulla base dei suoi costituenti in modo idoneo ad orientare correttamente le scelte dei consumatori.

¹⁴ Decreto Legislativo n. 169 del 21 maggio 2004, Attuazione della direttiva 2002/46/CE relativa agli integratori alimentari, in *GURI* n. 164 del 15 luglio 2004.

¹⁵ Direttiva 2002/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 giugno 2002 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative agli integratori alimentari, in *GUCE* L 183/51 del 12 luglio 2002.

Il regime sanzionatorio disciplinato dall'art. 15 del d.lgs. n. 169/2004 applicabile alle violazioni delle disposizioni sopra indicate ovvero alle disposizioni in materia di etichettatura, presentazione e pubblicità prevede una sanzione amministrativa pecuniaria che va da un minimo di euro duemila ad un massimo di euro diecimila, salvo che il fatto costituisca reato.

La comminatoria delle sanzioni amministrative pecuniarie spetta alle regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano, competenti per territorio, quindi all'ente regionale preposto (può essere l'ASL); mentre l'ente competente preposto al controllo è il Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari¹⁶.

Le disposizioni speciali in materia di integratori alimentari si inquadrano nelle norme di carattere generale a tutela del consumatore con particolare riguardo all'art. 2, «Diritti dei consumatori»¹⁷. Merita attenzione il comma 2 lettere c) e c) bis, che riconoscono ai consumatori ed agli utenti, tra i diritti fondamentali, il diritto ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità.

Oltre alla disciplina di legge è opportuno rammentare l'autodisciplina adottata dagli operatori del settore.

La pubblicità degli integratori alimentari è disciplinata dal Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale (CAP) dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), organo autodisciplinare presente in Italia da più di cinquanta anni, al fine di tutelare il consumatore da una comunicazione commerciale ingannevole, falsa e offensiva.

In particolare il Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale, Titolo I – Regole di comportamento prevede all'art. 23 bis «Integratori alimentari e prodotti dietetici»: “La

¹⁶ Il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) è uno dei maggiori organismi europei di controllo dell'agroalimentare.

¹⁷ Vedi Decreto Legislativo n. 206 del 6 settembre 2005, Codice del Consumo a norma dell'articolo 7 della legge n. 229 del 29 luglio 2003, in *GURI* n. 235 del 8 ottobre 2005, art. 2.

comunicazione commerciale relativa agli integratori alimentari e ai prodotti dietetici non deve vantare proprietà non conformi alle particolari caratteristiche dei prodotti, ovvero proprietà che non siano realmente possedute dai prodotti stessi. Inoltre detta comunicazione commerciale, deve essere realizzata in modo da non indurre i consumatori in errori nutrizionali e deve evitare richiami a raccomandazioni o attestazioni di tipo medico”.

Citando un po' di casistica recente, mi risulta che dal 2020 al 2022 lo IAP abbia emesso tre provvedimenti su tre *claims* differenti relativi allo stesso integratore alimentare contenente lattoferrina, un probabile postbiotico come si evincerà nel corso della trattazione.

Con la prima pronuncia, la n. 54/20 del 28 ottobre 2020¹⁸, il Presidente del Comitato di Controllo (organo autodisciplinare preposto alla tutela del cittadino-consumatore che agisce sia d'ufficio che su segnalazione del pubblico) ha ritenuto il *claim* «Lattoferrina l'alleato naturale contro il coronavirus», apparso sul Corriere della Sera del 28 ottobre 2020, ingannevole perché in violazione dell'art. 2 del Codice di Autodisciplina¹⁹.

Nel caso in esame il messaggio pubblicitario attribuiva inequivocabilmente al prodotto caratteristiche ed effetti suscettibili di generare erronee aspettative nel consumatore, creando così nel consumatore il convincimento che il prodotto fosse uno strumento di prevenzione contro il COVID.

Con la seconda pronuncia, la n. 18/2021 del 28 maggio 2021²⁰, ad avviso del Giurì (organo che giudica la comunicazione commerciale su domanda del Comitato di controllo o delle aziende), il *claim* «Pigliati lattoferrina ...: è come un'armatura che ti protegge dalle infezioni e dai batteri. Ti fa bene, ma è pure buono assai», non

¹⁸ Pronuncia n. 54/20 disponibile sul sito internet dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria.

¹⁹ Art. 2, Titolo I - Regole di comportamento del Codice di Autodisciplina Pubblicitaria.

²⁰ Pronuncia n. 18/2021 disponibile sul sito internet dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria.

corrispondeva a nessun *claim* approvato dall'EFSA; né richiamava *claims* sulla lattoferrina inseriti nell'elenco comunitario dei *claims* consentiti in base al Regolamento UE 432/2012²¹. Pertanto il Giurì ha dichiarato la pubblicità del prodotto in violazione degli artt. 2 e 23 bis del CAP e ne ha ordinato la cessazione.

Con la terza pronuncia del 4 marzo 2022 n. 5²², il Presidente del Comitato di controllo, ha ritenuto il telecomunicato «Stanchezza di stagione?», riferito sempre allo stesso integratore alimentare contenente lattoferrina, diffuso sulle reti RAI nel mese di febbraio 2022, manifestamente contrario agli artt. 2 e 23 bis «Integratori alimentari e prodotti dietetici» del CAP, in quanto attribuiva al prodotto pubblicizzato proprietà ed effetti non riconosciuti dalle autorità competenti (ICQRF). Nella specie la lattoferrina secondo le autorità competenti non svolge alcuna azione sul sistema immunitario.

A conforto della decisione dello IAP sull'integratore contenente lattoferrina, che non deve indicare *claims* salutistici, richiamo una nota di aggiornamento del Ministero della Salute che riporta l'elenco delle sostanze ammesse nell'impiego degli integratori alimentari, tra le quali rientra la lattoferrina, come probabile postbiotico.

La nota, in sintesi, riporta una tabella suddivisa in cinque colonne:

- Sostanza/ingrediente;
- avvertenze in etichetta;
- limiti di apporto;
- disposizioni;
- eventuali indicazioni.

Per quanto riguarda la lattoferrina, nella tabella è indicato

²¹ Regolamento n. 432/2012/UE della Commissione del 16 maggio 2012 relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini, in *GUUE* n. L 136/1 del 25 maggio 2012.

²² Pronuncia n. 5/22 disponibile sul sito internet dello IAP dell'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria, nota 19.

unicamente il quantitativo massimo di impiego nell'integratore alimentare, pari a duecento milligrammi.

A mio avviso le pronunce dello IAP fino ad ora analizzate, possono essere pertinenti al tema in oggetto. Il prodotto, infatti, è un integratore alimentare contenente un probabile postbiotico la lattoferrina, la cui funzione principale è quella di trasportare e regolare la concentrazione del ferro all'interno dell'organismo (omeostasi del ferro).

Ricordo che l'elenco delle sostanze ammesse negli integratori alimentari indicato nella nota del Ministero della salute²³ non è esaustivo. In merito la nota richiama il regolamento (UE) 2015/2283 sui *Novel Food*²⁴, ai sensi del quale in assenza di una storia di consumo significativo, prima del 15 maggio 1997, una sostanza/ingrediente si configura come *Novel Food*. Cito anche brevemente il regolamento (UE) 2017/2470²⁵ che istituisce l'elenco dell'Unione dei nuovi alimenti a norma del regolamento (UE) 2015/2283. Inoltre il Catalogo sui *Novel Food (EU Novel Food Catalogue)*²⁶, pubblicato dalla Commissione, a sua volta non esaustivo, può fornire utili indicazioni sull'ammissibilità o meno di una sostanza/ingrediente negli integratori alimentari.

Per quanto riguarda i *claims*, la nota del Ministero della Salute fa rinvio al regolamento (CE) 1924/2006 del 20 dicembre²⁷, sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari.

Eventuali indicazioni sulle caratteristiche di un integratore non ricadenti nel campo di applicazione del regolamento (CE)

²³ Nota del Ministero della Salute *Altri nutrienti e altre sostanze ad effetto nutritivo o fisiologico*, revisione/aggiornato a ottobre 2022 disponibile sul sito internet del Ministero della Salute.

²⁴ Vedi *supra* nota 9.

²⁵ Regolamento di esecuzione (UE) 2017/2470 della Commissione del 20 dicembre 2017 che istituisce l'elenco dell'Unione dei nuovi alimenti a norma del regolamento (UE) 2015/2283 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai nuovi alimenti, in *GUUE* n. L 351/72 del 30 dicembre 2017.

²⁶ *EU Novel Food Catalogue*, disponibile sul sito della Commissione Europea.

²⁷ Regolamento (CE) N. 1924/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, in *GUUE* n. L 404/9 del 30 dicembre 2006.

1924/2006, devono comunque essere conformi alla «*General Food Law*» che disciplina l'informazione al consumatore prevista dal regolamento (UE) 1169/2011²⁸.

3. Conclusioni

Il titolo che ho dato alla mia relazione: «Postbiotici terra di nessuno?» mi sembra che possa riflettere lo «stato dell'arte». A mio avviso una classificazione potrà essere fatta «step by step», in relazione all'evoluzione della ricerca scientifica e alle attese dei consumatori su tali prodotti.

Assisteremo nel prossimo futuro nell'Unione europea, a seconda dell'andamento dei seguenti fattori: ricerca scientifica/*trend* dei consumatori ad un probabile «*valzer*» di competenze tra *EFSA* ed *EMA*.

Alice Artom

ABSTRACT

La mia relazione delinea i «post-biotici», partendo dall'analisi della definizione di postbiotico alla luce di studi compiuti da un *panel* di esperti specializzati in vari settori scientifico, medico, giuridico, convocati dall'Associazione Internazionale per i probiotici e prebiotici ISAPP. Prosegue attraverso un'analisi comparata a largo raggio sui post-biotici nel diritto alimentare extraunionale, unionale e nazionale, che costituisce il focus della mia relazione, dalla quale si può desumere l'incertezza da un punto di vista di classificazione normativa: in bilico tra alimento/integratore da un lato e farmaco dall'altro, con il coinvolgimento delle rispettive autorità regolatorie unionali EFSA ed EMA.

²⁸ Regolamento (UE) N. 1169/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in *GUUE* n. L 304/18 del 22 novembre 2011.

EN:

My report outlines the term «postbiotics», starting from the definition of postbiotic following the studies carried out by a panel of experts specialized in scientific, medical and legal fields, which are convened by the International Scientific Association of Probiotics and Prebiotics (ISAPP). It continues through a comparative and wide analysis on postbiotics under extra EU, EU and national food law, which is the focus of my article. The regulatory classification of postbiotic is, actually, on discussion. The problem is if the postbiotics are food/food supplement (in this case EFSA is the competent european regulatory authority) or pharmaceutical product (in this case EMA is the competent european regulatory authority).

PAROLE CHIAVE:

postbiotici – come definirli – ISAPP - diritto alimentare - analisi comparata extraunionale, unionale e nazionale – pronunce dello IAP - contesto normativo/regolamentare – autorità competenti EFSA/EMA;

postbiotics – how to define - ISAPP – food law – cross examination between extra EU, EU and national food law – decisions by IAP – regulatory framework – competent european regulatory authorities EFSA/EMA.

IL SOTTILE CONFINE TRA ETICHETTATURA ANTISPRECO - AMBIENTALE E IL FENOMENO DEL *GREENWASHING*

Sommario: **1.** *Introduzione.* – **2.** *Cattiva gestione delle risorse alimentari e iniziative antispreco.* – **3.** *Cenni in merito all'etichettatura antispreco.* – **4.** *Asserzioni ambientali. Il fenomeno del greenwashing.* – **5.** *Diffusione del fenomeno del greenwashing e prospettive di riforma.* – **6.** *Cenni in merito ai casi di pratiche commerciali scorrette, pubblicità ingannevole e alle relative forme di tutela.* – **7.** *Conclusioni.*

1. Introduzione.

È noto come, sulla scorta dell'accresciuta sensibilità ambientale nel contesto dell'opinione e delle politiche pubbliche, la comunicazione *green* e, da ultimo, in chiave antispreco, rappresenti un terreno fertile per nuove sfide sul piano della competizione, nonché della valorizzazione imprenditoriale e di prodotto.

È ormai d'abitudine imbattersi in immagini evocative, autodichiarazioni che, in modo immediato, suggeriscono un impatto ambientale pressoché nullo, l'attenzione prioritaria alla sostenibilità ambientale nel contesto delle strategie aziendali, l'azione positiva in termini di lotta allo spreco alimentare.

Tutela ambientale e corretta gestione delle risorse disponibili, anche alimentari, sono sempre più spesso percepite come tematiche strettamente collegate, la seconda potendo contribuire in maniera decisiva al raggiungimento di risultati tangibili in ottica di effettiva sostenibilità. Lo sottolineano gli studi degli ultimi decenni, emerge dalle iniziative di attori pubblici e privati, ai vari livelli.

Se la lotta contro gli sprechi alimentari e l'adozione di azioni a

tutela dell'ambiente rivestono, innegabilmente, carattere prioritario nell'ambito delle prossime politiche, il proliferare di autodichiarazioni, *slogan*, suggestioni comunque riconducibili alle richiamate tematiche può, talvolta, porsi in termini non effettivamente rappresentativi della realtà.

La crescente attenzione ai richiamati temi e le dinamiche della concorrenza possono condurre a un tale risultato. Diventa pertanto fondamentale, in primo luogo per i consumatori, acquisire una maggiore consapevolezza e sviluppare un atteggiamento più attento e critico.

In tal senso, assumeranno rilievo le iniziative delle istituzioni e degli attori privati più virtuosi, come inizia a percepirsi nel dibattito pubblico.

2. Cattiva gestione delle risorse alimentari e iniziative antispreco.

Fame e spreco alimentare rappresentano, inevitabilmente, due facce antitetiche, ma correlate, del più complesso fenomeno legato alla cattiva gestione delle risorse alimentari. I sempre più frequenti approfondimenti in argomento, in effetti, hanno evidenziato come i livelli di fame nel mondo potrebbero essere facilmente compensati

attraverso una riduzione, anche soltanto parziale, dei dati riguardanti lo spreco^{1 2}.

¹ I dati più allarmanti riguardano le quantità di cibo che divengono rifiuti, pari a circa 931 milioni di tonnellate nel 2019, di cui la metà ancora commestibile. Ciò, a fronte di un 9% circa della popolazione mondiale che ancora soffre la fame (secondo i dati UNEP - *United Nations Environment Programme* e FAO, 2021 – Rispettivamente UNEP, *Food Waste Index Report 2021*, in <https://www.unep.org/resources/report/unep-food-waste-index-report-2021/> e FAO, *The state of food security and nutrition in the world 2021*, in <https://www.fao.org/publications/sofi/2021/en/>). Secondo l'UNEP, il 17% della produzione alimentare globale va perso o sprecato già nel passaggio fra produttore e consumatore. Inoltre, si stima che più del 60% degli sprechi di cibo derivi dai consumi domestici. Il *Food Waste Index Report 2021* rivela che ciascuna persona spreca, in media e su scala mondiale, 74 kg di alimenti ogni anno; i dati nazionali si collocano leggermente al di sotto della media globale, registrando uno spreco annuo di 67 kg di cibo pro capite.

Sul tema dello spreco alimentare, si vedano, tra gli altri, E. VARESE, *Sprechi alimentari. Una prospettiva multidisciplinare. Consumatori e imprese a confronto*, Torino, Giappichelli, 2015; M. MUSELLA, F. VERNEAU, *Il contrasto allo spreco alimentare tra economia sociale ed economia circolare*, Torino, Giappichelli, 2017; G. MACCIONI, *Spreco alimentare. Regole e limiti nella transizione verso modelli agroalimentari sostenibili*, Torino, Giappichelli, 2018; R. PALTRINIERI, P. PARMIGGIANI, *Pratiche di riduzione dello spreco alimentare e inclusione sociale*, Milano, Franco Angeli, 2019.

² La prima definizione è stata fornita già quarant'anni fa dalla FAO, secondo la quale il *food waste* comprende «qualsiasi sostanza sana e commestibile che - invece di essere destinata al consumo umano - viene sprecata, persa, degradata o consumata da parassiti in ogni fase della filiera agroalimentare» (FAO, *Food loss prevention in perishable crops. FAO Agricultural Service Bulletin*, no. 43. *Statistics Division*, 1981). Nel 2011, lo *Swedish Institute for Food and Biotechnology* (SIK) ha condotto uno studio, commissionato dalla FAO, nel quale ha proposto per la prima volta la distinzione tra perdite (*food losses*) e spreco alimentare (*food waste*) (FAO and SIK, *Global Food Losses and Food Waste. Extent, Causes and Prevention*, 2011, in <https://www.fao.org/3/i2697e/i2697e.pdf>). Con la prima definizione, ci si riferisce alle perdite di prodotti alimentari che si verificano durante le prime fasi della filiera, ovvero produzione agricola, post-raccolto e trasformazione; nel secondo caso, si intendono gli sprechi di cibo che si verificano nell'ultima parte della catena alimentare, quali distribuzione, vendita e consumo finale. Le perdite, dunque, si verificano prima che l'alimento raggiunga il consumatore, soprattutto a causa di inefficienze nella produzione e trasformazione alimentare; gli sprechi si verificano, invece, a causa di inefficienze nel consumo, derivando prettamente da fattori comportamentali.

Secondo uno studio della Commissione europea del 2014³, tra le principali cause di perdite di cibo nelle fasi di distribuzione e vendita sono individuabili: le inefficienze nella gestione dei magazzini; i danni agli imballaggi, con conseguente invendibilità dei prodotti alimentari; gli elevati *standard* estetici richiesti dal mercato; le strategie di *marketing* volte ad incentivare gli acquisti di maggiori quantità. Tra le ragioni riconducibili alla fase del consumo finale, la Commissione ha rilevato: lo scarso valore associato al cibo, tanto da non generare interesse a un suo consumo efficiente; l'esubero di alimenti acquistati, imputabile a una mancata pianificazione degli acquisti e, conseguentemente, l'incapacità di consumarli entro la data di scadenza; l'eccedenza delle porzioni di cibo preparate; e, non da ultimo, le difficoltà del consumatore a interpretare correttamente le indicazioni riportate in etichetta.

In generale, una drastica riduzione di perdite e sprechi alimentari determinerebbe significativi effetti positivi non soltanto in termini di sicurezza alimentare, bensì anche rispetto alla lotta contro i cambiamenti climatici. La produzione alimentare, in effetti, comporta l'emissione di gas climalteranti: a questo riguardo, è stato osservato che in Europa gli sprechi alimentari produrrebbero circa 186 milioni di tonnellate di CO₂eq, a cui occorre aggiungere gli impatti legati all'acidificazione e all'eutrofizzazione, rappresentanti circa il 15-16% delle esternalità negative della catena di produzione alimentare⁴; parimenti, rilevano gli ulteriori effetti sulla biodiversità, i consumi idrici e la perdita del suolo. Infine, il cibo sprecato si trasforma in rifiuti, i quali, a loro volta, richiedono l'impiego di risorse per la loro gestione.

Cogliendo il rilievo della tematica che qui ci occupa, il Legislatore italiano ha dapprima adottato l'intervento anche noto come "Legge del Buon Samaritano"⁵.

³ Commissione europea, *Impact assessment on measures addressing food waste to complete SWD (2014) 207 regarding the review of EU waste management targets*, Brussels, 23.9.2014 SWD (2014) 289 final, part 1/4.

⁴ Rapporto *Waste Watcher 2020*, in <https://www.sprecozero.it/wp-content/uploads/2021/01/DATI-Waste-Watcher-2020-5-FEBBRAIO-definitivo.pdf>.

⁵ Legge n. 155 del 25 giugno 2003, entrata in vigore il 16 luglio del 2003, recante la *Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale*.

Il richiamato provvedimento è sorto con la finalità di incoraggiare le donazioni di cibo pronto e non consumato, destinato a venire altrimenti gettato, nonché per facilitare l'attività delle organizzazioni che distribuiscono, gratuitamente, pasti e generi alimentari agli indigenti. Di fatto, la norma equipara le Onlus che effettuano la distribuzione gratuita di pasti ai bisognosi al consumatore finale, in tal modo sollevandole da tutti quegli adempimenti burocratici che, inevitabilmente, rendono più complessa l'assistenza agli indigenti. Alla luce di detta previsione, le Onlus che svolgono l'attività di recupero del cibo, ad esempio dalla gdo o dalla ristorazione organizzata, non sono tenute all'attuazione degli adempimenti formali previsti dalla normativa sulla sicurezza dei prodotti alimentari, similmente a quanto accade per il consumatore finale. Tuttavia, ciò non significa che, venendo semplificati gli obblighi formali, vengano meno le buone prassi da osservare per il trattamento dei prodotti alimentari: si intende, al contrario, investire di responsabilità i soggetti coinvolti, i quali dovranno in ogni caso applicare idonee procedure per il recupero del cibo, anche in ragione dei valori morali e di solidarietà sociale che animano l'iniziativa.

Volgendo lo sguardo sul piano internazionale, un passo significativo è stato successivamente compiuto con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite⁶, caratterizzata dal cosiddetto "Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 12.3": in tal senso, gli Stati aderenti si sono posti l'obiettivo di dimezzare lo spreco alimentare globale pro capite, in particolare al livello della vendita al dettaglio e dei consumatori, oltre che di ridurre le perdite di cibo nel corso della catena di produzione e di fornitura, ivi comprese le perdite che si verificano nella fase del post-raccolto.

Sulla scia degli obiettivi posti, nel 2016 il Consiglio ha adottato delle conclusioni⁷ tese a delineare iniziative per ridurre gli sprechi

⁶ ONU, 2015, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, in <https://unric.org/it/agenda-2030>.

⁷ Conclusioni del Consiglio su perdite e sprechi alimentari, 28 giugno 2016 (documento 10730/16 – esito della 3479^a riunione del Consiglio).

alimentari. In particolare, Commissione e Stati Membri sono stati chiamati ad adottare azioni per la prevenzione delle perdite e degli sprechi alimentari⁸, nonché per valorizzare l'uso della biomassa; attenzione è stata dedicata, inoltre, al miglioramento della raccolta dei dati e del conseguente monitoraggio del fenomeno⁹; non secondariamente, e sempre nella prospettiva di garantire la più ampia sicurezza alimentare, è stato valorizzato il ruolo della donazione dei prodotti alimentari invenduti a organismi di beneficenza.

Recependo l'invito del Consiglio, l'Italia ha emanato un apposito provvedimento, anche noto come Legge Gadda¹⁰: se con la cosiddetta "Legge del Buon Samaritano" era stata raggiunta una prima importante tappa nel percorso teso alla valorizzazione delle risorse alimentari redistribuibili, è con la Legge Gadda che è stata perseguita in maniera più incisiva la finalità di ridurre gli sprechi, attraverso la promozione del recupero e della donazione delle eccedenze, nonché, in ulteriore ipotesi, del riuso e del riciclo¹¹. Spazio è stato riservato, inoltre, alla promozione delle attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei confronti dei consumatori e degli enti.

⁸ A questo riguardo, attribuendo un ruolo di rilievo alle attività di sensibilizzazione dei consumatori, nonché alla promozione della cooperazione intersettoriale, allo scopo di prevenire perdite e sprechi alimentari lungo tutta la catena di produzione e consumo. Attenzione viene dedicata, altresì, alle attività atte a favorire una comprensione più corretta e coerente delle indicazioni in merito alla conservabilità degli alimenti riportate sugli imballaggi.

⁹ Tra gli obiettivi posti, figura la definizione di un protocollo comune a livello europeo, mediante il quale chiarire il concetto di spreco alimentare e indicare le modalità per la relativa quantificazione in ogni fase della filiera alimentare. Sul tema, si veda anche la successiva nota 15.

¹⁰ Legge 19 agosto 2016, n. 166, Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi, *GURI* Serie Generale n. 202 del 30 agosto 2016.

¹¹ Secondo la legge, gli operatori del settore alimentare possono cedere gratuitamente le eccedenze alimentari a soggetti donatori, i quali devono destinarle, in via prioritaria e laddove si tratti di prodotti idonei al consumo umano, in favore di persone indigenti; diversamente, i prodotti dovranno essere impiegati per il sostentamento di animali e per l'autocompostaggio.

Chiari sono i fini di solidarietà sociale e di tutela ambientale che ispirano il provvedimento.

Sulla scia della crescente sensibilità al tema, è dato segnalare, a distanza di pochi anni, l'avvio del *Green Deal*¹² europeo, un ambizioso progetto avente l'obiettivo di rendere l'Europa il primo continente *climate neutral* entro il 2050. Al centro del *Green Deal* si pone la strategia *Farm to Fork*¹³, anche definita "dal produttore al consumatore"¹⁴: gli alimenti consumati dovranno essere sicuri, di elevata qualità, oltre che rispettosi della salute e del benessere degli animali.

Trattasi di un piano fondamentale per la transizione verso un sistema alimentare sano, equilibrato e rispettoso dell'ambiente.

A detto fine, la richiamata strategia individua sei macro-obiettivi, per ciascuno dei quali sono stati prefissati dei *target* quantitativi. Una di queste finalità è costituita dalla lotta contro gli sprechi alimentari: a questo riguardo, non ci si limita a prevenire le perdite e gli sprechi lungo l'intera filiera alimentare, ma si intende promuovere la logica del recupero e della redistribuzione delle eccedenze di alimenti che, altrimenti, andrebbero definitivamente sprecate. Sullo sfondo della strategia si pone, pertanto, la riduzione dell'impatto ambientale del sistema agroalimentare europeo, assicurando al contempo la sicurezza alimentare e guidando l'intera filiera verso la sostenibilità, dal produttore al consumatore¹⁵.

¹² Commissione europea, *The European Green Deal*, Brussels, 11.12.2019 COM (2019), 640 final.

¹³ Commissione europea, *Farm to Fork Strategy. For a fair, healthy and environmentally-friendly food system*, 2020, in https://food.ec.europa.eu/system/files/2020-05/f2f_action-plan_2020_strategy-info_en.pdf.

¹⁴ Trattasi della prima volta in cui l'Unione europea definisce una strategia complessiva, delineante misure e obiettivi per la sostenibilità dei sistemi alimentari al di là delle politiche settoriali, riguardanti, di volta in volta, ambiente, salute, commercio, agricoltura, spesso rivelatesi incompatibili l'una con l'altra. Gli Stati membri dovranno adottare norme nazionali che consentano di raggiungere gli obiettivi della strategia *Farm to Fork*.

¹⁵ Alla base di siffatti obiettivi si pone il monitoraggio continuo e attendibile del fenomeno. A questo riguardo, con la decisione delegata (UE) 2019/1597 della Commissione del 3 maggio 2019 - che integra la direttiva 2008/98/CE del

Tra i destinatari della strategia vi sono istituzioni pubbliche, quali scuole e ospedali, e imprese private, sempre più spesso chiamate a un impegno diretto per la riduzione del proprio impatto ambientale, anche con la revisione dell'offerta alimentare proposta.

Le azioni per la riduzione degli sprechi e delle perdite alimentari, nonché per il recupero dei prodotti ancora consumabili, si sono ormai diffuse in tutto il mondo, con ciò determinando un notevole innalzamento dell'attenzione sul tema.

A questo riguardo, meritano un cenno le linee guida predisposte da soggetti privati, tese a fornire chiarimenti sulle migliori modalità di conservazione e consumo degli alimenti, anche al fine di ridurre gli sprechi legati all'approssimarsi della data di scadenza¹⁶.

Inoltre, assumono rilievo le attività di raccolta, recupero e redistribuzione di cibo in favore di strutture caritative svolte da parte di diverse Onlus, nonché le iniziative antispreco che sorgono al livello della grande distribuzione organizzata¹⁷ e della ristorazione¹⁸.

Ha suscitato particolare attenzione a livello di opinione pubblica la creazione di applicazioni dedicate per *smartphone*, volte a permettere a commercianti e a ristoratori di porre in vendita, a prezzo scontato, il cibo rimasto invenduto a fine giornata, consentendo d'altro

Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda una metodologia comune e requisiti minimi di qualità per la misurazione uniforme dei livelli di rifiuti alimentari - è stata introdotta una metodologia comune, a livello comunitario, per giungere alla misurazione armonizzata delle quantità di rifiuti alimentari prodotte a livello di singoli Stati. Detta modalità dovrà essere applicata da parte di tutti i Paesi membri per assolvere agli obblighi di rendicontazione in materia di rifiuti introdotti dalla direttiva (UE) 851/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018.

¹⁶ Quale l'iniziativa compiuta dal WRAP - *Waste Resources Action Program* - Regno Unito, promosso dalla FSA - *Food Standard Agency*. Per approfondimenti, si veda <https://wrap.org.uk/taking-action/food-drink/actions>.

¹⁷ Con la previsione della vendita, a prezzi scontati, di alimenti rimasti invenduti perché prossimi alla scadenza o presentanti difetti esterni, spesso raccolti in aree apposite della struttura.

¹⁸ Ad esempio, proponendo alla clientela di portare con sé il cibo non consumato tramite una *doggy bag*, rimarcando il valore sociale di simili azioni.

canto ai consumatori acquisti alimentari con rilevante risparmio di spesa¹⁹.

Queste e altre iniziative pongono al centro la lotta allo spreco alimentare, quale elemento fondamentale di qualunque strategia o programma in ottica di sostenibilità.

Trattasi, in tutti i casi, di azioni apprezzabili dal punto di vista dei risultati conseguibili in termini sociali, morali e ambientali, rispetto alle quali, in ogni caso, assume un ruolo determinante l'assunzione di responsabilità da parte di tutti gli attori coinvolti. In effetti, non dovrà venire meno il rispetto delle buone prassi per la gestione e la somministrazione degli alimenti, in qualunque fase si collochi l'attività svolta, presupposto fondamentale per la trattazione di risorse alimentari.

Appare qui il caso di accennare come il presidio della filiera agroalimentare, nell'ambito degli obblighi che ricadono su ogni operatore del settore, possa porsi, in questi casi, in termini più complessi, che impongono un'attenzione particolare lungo tutto il percorso che va dal recupero dell'alimento alla sua redistribuzione.

3. Cenni in merito all'etichettatura antispreco.

Nell'ambito delle azioni a contrasto dello spreco alimentare, una specifica menzione merita l'etichettatura antispreco, anch'essa tesa a facilitare, in via di principio, il compimento di scelte consapevoli da parte del consumatore.

Se già nel contesto della strategia *Farm to Fork* la Commissione europea aveva proposto l'inserimento obbligatorio

¹⁹ Trattasi di *Too Good To Go*, app danese lanciata in svariati Paesi europei. Il progetto prevede l'introduzione di un'etichetta consapevole, mediante la dicitura «Spesso buono oltre. Osserva. Annusa. Assaggia», per i prodotti etichettati «Da consumarsi preferibilmente entro», così da incoraggiare i consumatori a utilizzare i propri sensi prima di gettare un prodotto.

dell'etichettatura nutrizionale sostenibile²⁰, nonché la revisione delle norme riferite al termine di conservabilità dei prodotti, un ulteriore passo significativo in questa direzione, ampiamente discusso nel dibattito pubblico, è stato recentemente compiuto: in effetti, in data 8 marzo 2023, la Commissione ha presentato agli esperti degli Stati membri una proposta di revisione delle norme in tema di scadenza degli alimenti, con la quale intende introdurre la possibilità di ricorso in etichetta alla dicitura «spesso buono oltre...», laddove si tratti di prodotti non deperibili.

Invero, secondo le ultime considerazioni compiute sul tema, buona parte dello spreco alimentare domestico può essere ricondotto a una errata interpretazione delle dichiarazioni relative alla conservabilità dei prodotti alimentari, se non, addirittura, a un'incomprensione di fondo delle differenze sussistenti tra data di scadenza, indicazione tassativa per i prodotti rapidamente deperibili²¹, e termine minimo di conservazione, per i restanti alimenti e incidente, soprattutto, sull'aspetto qualitativo e nutritivo degli stessi²².

Secondo gli intenti della Commissione, le nuove previsioni dovrebbero accrescere la comprensione del pubblico rispetto al reale significato delle diciture relative alla conservabilità; in tal modo, i consumatori potranno orientarsi in maniera più consapevole nella scelta tra consumare o eliminare il prodotto²³.

L'accennata proposta della Commissione si pone quale anticipo di una possibile più ampia riforma dell'etichettatura degli alimenti.

²⁰ Per tale intendendosi un'etichettatura obbligatoria, definita a livello armonizzato, da apporre sulla parte anteriore delle confezioni e che copra gli aspetti nutrizionali, climatici, ambientali e sociali dei prodotti.

²¹ Contraddistinta dalla dicitura «da consumarsi entro...» e che rappresenta, quindi, la data oltre la quale non è più garantita la salubrità dell'alimento.

²² Individuabile per il tramite della dicitura «da consumarsi preferibilmente entro...». Oltre tale data, è presumibile che il prodotto inizi a perdere caratteristiche di colore, croccantezza, gusto.

²³ Un recente riferimento in materia di etichettatura antispreco è il Parere del Consiglio economico e sociale europeo *Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili*, Parere d'iniziativa, 2023/c 75/14, Bruxelles 27 ottobre 2022.

Ulteriori interventi, come in parte già anticipato, potranno riguardare l'introduzione dell'etichettatura *nutriscore*²⁴, l'obbligo di origine e l'inserimento di informazioni aggiuntive per alcuni prodotti, quali gli alcolici²⁵.

Nel declinare tali soluzioni a livello armonizzato, come emerso nel contesto del dibattito pubblico, si porrà necessariamente la

²⁴ L'informativa *nutriscore* risale a una proposta francese, adottata subito dopo dal Belgio e, a seguire, dalla Germania. A livello visivo, l'etichetta *nutriscore* utilizza un'immagine a semaforo, assegnando un colore e, dunque, un'indicazione favorevole o meno, ad ogni alimento, sulla base del livello di zuccheri, grassi e sale, calcolati con riferimento a 100 grammi di prodotto. Sul tema si vedano V. PULLINI, *L'etichettatura nutrizionale front-pack: la «nutrinform battery» italiana e la «nutri-score» francese*, in questa *Rivista*, 2021, pp. 33 ss.; D. BIANCHI, *Semaforo rosso per le informazioni nutrizionali alternative in etichetta*, in questa *Rivista* 2022, 1, pp. 9 ss.

Una posizione contraria al sistema di etichettatura *nutriscore* è stata espressa in primo luogo dall'Italia (a cui si sono affiancati, col tempo, altri Paesi europei), sostenendo che un'indicazione di questo tipo potrebbe penalizzare le peculiarità dei prodotti *Made in Italy*. A questo riguardo, è stata proposta un'alternativa, la *NutriInform Battery*, rappresentazione a batteria volta a valutare non già i singoli cibi, bensì la rispettiva incidenza all'interno della dieta, indicando tutti i valori relativi ad una singola porzione consumata: in effetti, all'interno del simbolo vengono riportate le percentuali di energia, grassi, zuccheri e sale apportati dalle singole porzioni, in rapporto alla quantità giornaliera raccomandata. L'obiettivo è di definire l'apporto di nutrienti che componga una dieta complessivamente equilibrata. Nessun alimento verrebbe, quindi, aprioristicamente classificato come non salutare, ma ne verrebbe indicata la giusta quantità e frequenza, all'interno di una valutazione più ampia. Trattasi di iniziative che avranno potenzialmente un'attuazione finale uniformata a livello di Unione considerato, come già anticipato nel testo, che l'UE ha proposto un'etichettatura nutrizionale obbligatoria già nel contesto della strategia *Farm to Fork*.

²⁵ Ci si riferisce, in particolare, alla possibilità di introduzione di ulteriori indicazioni in etichetta per prodotti il cui consumo eccessivo o frequente possa avere un'incidenza diretta sulla salute. La discussione sul tema è emersa in Europa proprio a seguito della proposta della Commissione, nell'ambito di iniziative per la lotta al cancro, di inserire avvertenze per la salute sulle etichette di vino, birra e alcolici in genere. Ciò, anche richiamando le iniziative già adottate da alcuni Paesi, quale l'Irlanda. La questione, sicuramente divisiva all'interno del Parlamento europeo e ampiamente dibattuta a tutti i livelli, ha raggiunto, allo stato attuale, un compromesso, teso a incrementare le informazioni al consumatore pur senza riportare indicazioni sanitarie dirette.

considerazione di specifici fattori e, principalmente, la tutela delle peculiarità proprie ad alcune produzioni tradizionali e locali²⁶.

In generale, le proposte delle istituzioni europee si pongono sulla scia già tracciata da iniziative di attori privati. Tra gli altri, in ragione della specifica tematica che qui ci occupa, è possibile richiamare i progetti che riguardano le rappresentazioni sugli alimenti, quali le etichette intelligenti che indicano se il cibo sia ancora fresco e, quindi, consumabile²⁷.

Le richiamate azioni, se presentano l'indubbio pregio di poter apportare risultati tangibili in termini di salvaguardia di risorse naturali, riduzione dell'inquinamento e sicurezza alimentare, lasciano, in ogni caso, aperte delle questioni che meritano una riflessione ulteriore.

Il riferimento va, innanzitutto, al margine di scelta lasciato al consumatore, di base non qualificato per l'interpretazione delle caratteristiche organolettiche del prodotto, e all'individuazione dell'effettivo limite temporale oltre il quale non sia più opportuno il consumo. L'indicazione di una data dopo la quale si ritiene ancora consumabile il prodotto, non meglio definita, invero, può esporre a rischi la salute di quei consumatori che non prestino sufficiente rilievo a una considerazione d'insieme delle modalità di effettiva conservazione del prodotto e delle caratteristiche riscontrabili al momento del consumo.

D'altro canto, si pongono le esigenze di presentazione del prodotto e di inserimento delle informazioni in etichetta in modo chiaro ed evidente: un eccesso di indicazioni, inevitabilmente, può generare confusione nel pubblico e impedire di mettere nel giusto risalto le informazioni obbligatorie²⁸.

²⁶ Come rilevato da alcune associazioni di categoria italiane, l'inserimento in etichetta dei meri apporti in termini di grassi, zuccheri e sale, sulla base di un algoritmo predefinito, potrebbe scoraggiare il consumo di diversi prodotti tipici italiani, invece parte integrante della nota dieta mediterranea.

²⁷ Tra gli esempi più rilevanti, vi sono le etichette sensibili alla temperatura progettate da un'impresa britannica, in grado di fornire un'informazione in tempo reale in merito alla freschezza di carne, latticini o succhi di frutta. Similmente, una *startup* italiana ha studiato delle etichette che rilevano l'atmosfera presente intorno ai cibi proteici e che indicano se siano o meno consumabili per il tramite di una scala di colori.

²⁸ A questo riguardo, potrà essere utile il ricorso a ulteriori strumenti, quali *QR*

Detto complesso aspetto meriterà, pertanto, un'ulteriore riflessione, auspicabilmente già nel contesto dell'accennata riforma, ovvero con la previsione di canali di informazione di supporto. A quest'ultimo riguardo, un ruolo sicuramente di primo piano sarà assunto dall'educazione del consumatore in materia di consumi sostenibili: progetti volti ad aiutare a compiere scelte effettivamente consapevoli e corrette, rivestiranno, di certo, un ruolo indispensabile per la buona riuscita di tutte le strategie assunte in chiave antispreco.

4. **Asserzioni ambientali. Il fenomeno del *greenwashing*.**

In generale, per asserzioni ambientali o *green claims*²⁹ si intendono le indicazioni che suggeriscono l'impressione che un prodotto o servizio determini un impatto positivo sull'ambiente, ovvero sia privo di ricadute o risulti, comunque, meno dannoso rispetto ai prodotti e servizi concorrenti. In via esemplificativa, detti riferimenti potranno riguardare la composizione, il procedimento attraverso cui è stato realizzato il prodotto, le possibilità di smaltimento, di riduzione dell'inquinamento o del consumo di energia mediante il suo impiego³⁰.

Code di rimando al sito Internet aziendale, nel cui contesto riportare la maggior parte delle informazioni riguardanti il prodotto, il relativo processo di realizzazione, l'impresa stessa.

²⁹ Sul tema delle asserzioni ambientali, dell'etichettatura ambientale in genere, nonché del *greenwashing*, si vedano, tra gli altri, UNEP, *Product Sustainability Information – State of Play and Way Forward*, 2015, in <https://www.unenvironment.org/>; M. C. APRILE, B. CHIARINI, *Economia dell'ambiente. Sostenibilità, politiche e aspetti strategici*, Milano, Mondadori Università, 2019; F. IRALDO, M. MELIS, *Oltre il green-washing. Linee guida sulla comunicazione ambientale per aziende sostenibili, credibili e competitive*, Milano, Edizioni Ambiente, 2020; E. BLASIZZA, *Ambiente 2022. Manuale normo-tecnico*, Milano, Wolters Kluwer Italia, 2022.

³⁰ Dal punto di vista della normativa cogente, si impone il richiamo al decreto legislativo 152/2006, il cui art. 219, co. 5, espressamente dispone che tutti gli imballaggi debbano essere opportunamente etichettati secondo le modalità stabilite dalle norme tecniche UNI per facilitare la raccolta, il riutilizzo, il recupero e il riciclaggio degli stessi, nonché per fornire una corretta informazione ai consumatori rispetto alla loro destinazione finale. Dette informazioni dovranno essere

Le suggestioni ambientali che si prefigge di creare nel consumatore l'impresa che ricorra all'uso di *green claims* possono, a loro volta, essere declinate secondo un ampio spettro di elementi rappresentativi dotati, a seconda delle circostanze, di maggiore o minore specificità. Ciò, unitamente alla crescente esigenza di caratterizzare l'attività svolta sul piano ambientale, ha determinato un aumento delle possibilità di riscontrare fattispecie anche note sotto il nome di *greenwashing*. Con questa espressione ci si riferisce all'appropriazione indebita di qualità ambientali volta alla creazione di un'immagine cosiddetta "verde" dell'attività svolta o dei relativi risultati in prodotti o servizi che non sia, però, effettiva o, quantomeno, verificabile. A livello terminologico, in effetti, al suffisso *green*, come "ecologico", si aggiunge il vocabolo *washing*, inteso come insabbiare, nascondere la situazione effettiva.

In altri termini, tramite l'accennata pratica, alcune imprese tentano di mostrare un finto impegno per l'ambiente, con l'obiettivo di attirare l'attenzione dei consumatori, sempre più sensibili al tema della sostenibilità. Ciò può anche palesarsi con l'esaltazione degli effetti positivi di alcune azioni, trascurando, al contempo, di informare il pubblico in merito all'impatto ambientale negativo di altre. Si determina, così, la valorizzazione di condotte che, in realtà, non sono autentiche, bensì promosse con l'unico scopo di mostrarsi sul mercato più sostenibili. Il *greenwashing*, di fatto, si pone quale fine la valorizzazione della reputazione dell'impresa, in modo da conseguire benefici in termini di aumento della clientela e, dunque, del fatturato.

Il *greenwashing* può manifestarsi tramite un linguaggio vago e approssimativo³¹, se non, al contrario, con espressioni talmente tecniche e settoriali da risultare poco comprensibili ai non esperti. Anche l'utilizzo di

accurate, pertinenti, verificabili, essere basate su una metodologia scientifica completa e affidabile, i cui risultati siano riproducibili; esse dovranno, inoltre, prendere in considerazione tutti gli aspetti pertinenti del ciclo di vita del prodotto. Trattasi di disposizione che, dopo una serie di proroghe, è definitivamente entrata in vigore dal 1° gennaio 2023. In ragione della centralità della tematica del *greenwashing*, il presente lavoro si occuperà, principalmente, di approfondire le asserzioni ambientali liberamente autodichiarate da parte delle imprese.

³¹ Con espressioni quali «verde», «amico dell'ambiente», «sostenibile».

colori e immagini suggestive, richiamanti l'ambiente e i suoi valori, possono ispirare una particolare attenzione in chiave di sostenibilità da parte del marchio laddove, invece, questa non sia la sua reale caratteristica.

Le analisi compiute hanno individuato alcune caratteristiche ricorrenti nell'ambito di questo tipo di comunicazione aziendale. In primo luogo, generalmente, l'informazione non è accompagnata da dati puntuali a supporto di quanto dichiarato, oppure vengono enfatizzate caratteristiche singole e circoscritte di quanto comunicato. Ancora più frequentemente, le informazioni vengono presentate in modo così generico da creare confusione nel consumatore rispetto al significato desumibile dal messaggio. Oppure, ancora, i dati vengono dichiarati come certificati quando, invece, non sono riconosciuti da organi autorevoli, sino ad arrivare a utilizzare etichette false o contraffatte o a riportare informazioni ambientali non veritiere.

Appare chiaro come trattasi di condotte aventi impatti significativi in termini di rapporto di fiducia con il consumatore, corretta comunicazione aziendale, conformità e concorrenza leale tra imprese. Da qui il rilievo delle forme di tutela col tempo apprestate, che andremo a richiamare più di seguito.

5. Diffusione del fenomeno del *greenwashing* e prospettive di riforma.

Dalla disamina da ultimo compiuta, emergono alcuni principi la cui osservanza è fondamentale per evitare di incorrere in ipotesi di comunicazione commerciale scorretta, se non in ipotesi sorrette dalla tutela penale.

In effetti, in aggiunta all'applicazione della disciplina vigente in materia di etichettatura e, in particolare, del Regolamento UE 1169/2011³², vero *vademecum* nel settore, nonché della normativa su

³² Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in *GUUE* L 304 del 22 novembre 2011 pp. 11 ss.

base volontaria derivante dall'adesione a specifici marchi³³ o a certificazioni ambientali³⁴, ad esempio secondo gli standard EMAS³⁵, UNI ISO 14001³⁶ e GRS³⁷, la comunicazione aziendale che ricorra ad asserzioni ambientali dovrà, opportunamente, adeguarsi a determinati *standards*. A questo riguardo, si pongono quale riferimento utile, tra gli altri, gli indirizzi e le linee guida elaborati dalle istituzioni europee³⁸.

Avuto specifico riguardo alle informazioni su base volontaria, gli artt. 36 e 37 chiariscono che le stesse non dovranno essere tali da indurre in errore il consumatore, né essere ambigue o confuse; non potranno, inoltre, invadere lo spazio dedicato alle informazioni obbligatorie; dovranno essere fondate su dati scientifici pertinenti, quali informazioni nutrizionali o salutistiche.

³³ Ad esempio, nel caso del marchio di qualità ecologica dell'Unione Europea, *Ecolabel*, di cui al Regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (*Ecolabel UE*).

³⁴ Per i prodotti dichiarati riciclabili, sarà possibile fare ricorso al simbolo del "ciclo di Mobius", utilizzabile allorquando l'imballaggio rispetti i requisiti di cui alla norma tecnica UNI EN ISO 13430:2005. In particolare, detta norma privata prescrive l'implementazione di un'efficiente tecnologia per il riciclo dell'imballaggio, la presenza di una massa critica che renda gestibile un processo efficiente di riciclo e, infine, la sussistenza di un mercato per i materiali conseguiti a valle del processo. Il "ciclo di Mobius", se accompagnato da un valore percentuale, riporta il rapporto tra la massa di materiale riciclato e la massa del prodotto.

³⁵ *Standard* europeo, teso al miglioramento continuo delle prestazioni ambientali e al conseguimento di uno sviluppo economico sostenibile, secondo l'approccio di cui alla norma ISO 14001:2004. Si prevede, tra gli altri aspetti, la pubblicazione di una "dichiarazione ambientale" da parte delle organizzazioni aderenti, che tenga conto di vari parametri specificamente individuati (Allegato IV del Regolamento EMAS - 1221/2009/CE).

³⁶ In questo ambito, in particolare, rileva lo *standard* UNI EN ISO 14021:2021, concernente le asserzioni ambientali autodichiarate, per cui si veda ISO 14021 – *Etichette e dichiarazioni ambientali – Asserzioni ambientali auto-dichiarate (etichettatura ambientale di Tipo II)*, in <https://www.iso.org/>. Queste ultime, anche secondo le richiamate norme private, dovranno essere accurate e non fuorvianti, comprovate, pertinenti al prodotto e utilizzate in un contesto grafico appropriato; dovranno indicare chiaramente se l'asserzione sia applicabile al prodotto nella sua interezza o soltanto a una componente o all'imballaggio; dovranno essere specifiche riguardo al miglioramento ambientale dichiarato.

³⁷ *Global Recycled Standard*, standard di prodotto volontario teso a tracciare e verificare il contenuto di materiali riciclati nel prodotto finale.

³⁸ Quali le *Linee Guida per effettuare e valutare le asserzioni ambientali*, Commissione

Innanzitutto, e come appare più facilmente desumibile, occorrerà evitare l'uso di informazioni false o, anche soltanto, non verificate. Analogamente, si ritiene opportuno evitare l'uso di riferimenti a benefici ambientali vaghi e generici, con affermazioni quali «verde», «amico dell'ambiente», «sostenibile», «ecologico», «a basso impatto ambientale», «scelta naturale», situazioni che frequentemente celano ipotesi di *greenwashing*³⁹.

Anche asserzioni del tipo «privo di ...» potranno risultare fuorvianti laddove riferite a sostanza che, di per sé, non afferisca a quel determinato bene⁴⁰.

Inoltre, occorrerà considerare l'impatto ambientale dell'intero ciclo produttivo, evitando dichiarazioni riguardanti il ridotto impatto ambientale di un'unica fase, trascurando i rilevanti consumi di altre, ivi compreso l'approvvigionamento⁴¹.

europea, dicembre 2000, *on line* e, più recentemente, la Comunicazione *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno*, C/2021/9320, *on line*.

³⁹ «Claims quali “Rispetta l'ambiente”, “Linea ecosostenibile” e “Protegge il futuro”, così come taluni elementi figurativi, quali foglie, fiori, alberi, tipicamente evocativi di caratteristiche di completa ecocompatibilità, risultano *ex se* ingannevoli non solo in quanto generici e non circostanziati, ma soprattutto in ragione della loro idoneità a suggerire una sostanziale assenza di effetti dannosi per l'ambiente; tuttavia, trattasi di vanto che non può essere attribuito alla tipologia di prodotti di cui trattasi che, sebbene caratterizzati da un impatto ambientale ridotto, non sono completamente privi di conseguenze dannose sull'ecosistema». Così il provv. AGCM n. 25079/2014, *MaFra claim* ecologici – pratiche commerciali scorrette.

⁴⁰ Da qui il rilievo della considerazione preliminare della natura e delle caratteristiche del prodotto, allo scopo di non indurre i consumatori a credere che sussista un beneficio ambientale che, in realtà, non è fondato per il settore merceologico di riferimento.

⁴¹ Tra i più recenti provvedimenti che pongono al centro della propria azione anche la fase dell'approvvigionamento, è dato richiamare l'iniziativa assunta in Germania con l'entrata in vigore, al 1° gennaio 2023, del *Lieferkettensorgfaltsgesetz* (*Lieferkettengesetz*), tradotto "la legge sulla due diligence dei fornitori", in <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/Gesetz-Unternehmerische-Sorgfaltspflichten-Lieferketten/gesetz-unternehmerische-sorgfaltspflichten-lieferketten.html>. Trattasi di provvedimento che impone alle aziende di

Le informazioni, infine, dovranno essere presentate in modo che sia chiaramente desumibile se siano applicabili al prodotto nella sua interezza, ovvero soltanto a un componente o al solo imballaggio.

Queste costituiscono le principali regole di buona prassi che, nel contesto di una comunicazione commerciale sempre più tesa a porre l'accento sul ruolo di attori pubblici e privati sul terreno della sostenibilità, maggiormente suggeriscono al consumatore la genuinità e l'effettività del messaggio.

L'ampiezza dei margini della comunicazione commerciale, tanto sotto il profilo della presentazione letteraria, visiva, nonché complessiva del prodotto, ha tuttavia consentito, come già accennato, il proliferare di fattispecie dai confini incerti, spesso qualificabili come casi di *greenwashing*.

L'iniziativa degli operatori del mercato, attenti ad avviare

osservare compiutamente gli obblighi di *due diligence* sui diritti umani e sull'ambiente nelle loro catene di fornitura. Ne risulta che, a partire dalla data di entrata in vigore indicata, le aziende tedesche, o insediate sul territorio tedesco, che rientrano all'interno di determinati requisiti dimensionali (almeno 3.000 dipendenti, includendo anche il personale presente all'estero; nel caso di una società madre, dovranno essere presi in considerazione i dipendenti di tutte le società appartenenti al gruppo; a partire dal 1° gennaio 2024, la soglia sarà abbassata da 3.000 a 1.000 dipendenti) dovranno istituire un sistema di conformità, in particolar modo con riferimento al rispetto dei diritti umani e degli obblighi di diligenza ambientale. Strettamente correlata è la previsione di un sistema di gestione dei rischi che monitori l'intera catena di approvvigionamento, intesa in senso ampio come ricomprendente tutti i passaggi che vanno dal reperimento delle materie prime alla consegna del prodotto finale al cliente. Viene, in tal modo, attribuito rilievo tanto alle azioni dell'impresa stessa, nonché a quelle di fornitori diretti e indiretti. All'emergere di situazioni di rischio, l'impresa dovrà adottare opportune azioni preventive e/o correttive, sino all'interruzione della relazione commerciale con i fornitori che si dovessero rivelare non conformi alla normativa. Costituisce attuazione di detti obblighi, la nomina di una figura interna di riferimento, la predisposizione di apposito apparato documentale e l'assolvimento di oneri di pubblicità esterni. Le inadempienze alla norma sono soggette a sanzioni pecuniarie e, eventualmente, all'esclusione temporanea dagli appalti pubblici. Significativa è la previsione di una sorta di responsabilità "allargata", tesa a estendere il presidio, anche per quanto riguarda la tutela ambientale, alla rete di approvvigionamento dell'impresa, pur secondo un criterio di adeguatezza.

pratiche in ottica antispreco e ambientale, oltre che a sottolineare con sempre maggiore incisività le proprietà in tal senso delle rispettive produzioni, può aver celato talvolta dei classici esempi di esaltazione di qualità non effettivamente possedute, ovvero dichiarabili soltanto in parte o, comunque, più opportunamente presentabili in un contesto descrittivo maggiormente ampio. *Slogan* e immagini suggestive possono aver facilmente nascosto una dinamica produttiva ben più complessa dal punto di vista della reale sostenibilità ambientale.

Ciò, come pare chiaro, a scapito della tutela di quegli stessi valori e creando condizioni di disparità rispetto alle imprese più virtuose che, nel prestare un effettivo impegno sul piano della sostenibilità, non trascurano una comunicazione commerciale corretta e completa.

Secondo gli ultimi dati, il *greenwashing* costituisce, ormai, un fenomeno tutt'altro che trascurabile: sulla base di uno studio compiuto nel 2020, la Commissione europea ha potuto rilevare che il 53,3% delle asserzioni ambientali esaminate fossero generiche, se non vaghe, fuorvianti e che il 40% potessero essere qualificate come del tutto infondate.

L'emersione di dati così allarmanti, che mostrano la preponderanza dei casi di *greenwashing* nel contesto della comunicazione commerciale, ha determinato un accresciuto interesse da parte delle stesse istituzioni europee. In effetti, il 22 marzo 2023, la Commissione europea ha presentato una nuova proposta di direttiva⁴² volta a introdurre norme per la verifica delle autodichiarazioni ambientali, in modo da definire criteri comuni che consentano di rilevare e contrastare il *greenwashing* e, in genere, le asserzioni ambientali ingannevoli.

Di fatto, la richiamata iniziativa integra la proposta di direttiva presentata nel marzo 2022 in merito alla "responsabilizzazione dei

⁴² *Proposal for a Directive on substantiation and communication of explicit environmental claims (Green Claims Directive)*. Il testo finale potrebbe essere definito, indicativamente, verso la metà del 2024.

consumatori per la transizione verde”⁴³, prevedendo una disciplina comune e più specifica in materia di asserzioni ambientali.

In particolare, la proposta si occupa delle asserzioni ambientali esplicite riguardanti le caratteristiche o le prestazioni ambientali del prodotto o dell’impresa stessa. Prima della diffusione al pubblico, dette autodichiarazioni dovranno essere verificate in modo indipendente e suffragate da prove scientifiche.

A quest’ultimo riguardo, l’analisi scientifica di appoggio dovrà essere completa, in quanto le imprese dovranno individuare impatti ambientali che siano pertinenti per il tipo di prodotto di cui si tratta, correttamente rilevati, avendo cura di illustrare le eventuali compensazioni con diverse forme di impatto o con altri tipi di esternalità dell’attività. Anche i confronti tra prodotti od organizzazioni dovranno necessariamente fondarsi su dati equivalenti, in quanto tali raffrontabili.

Non secondariamente, e sempre in ottica di uniformazione, la proposta si prefigge di porre un freno alla moltiplicazione dei marchi ambientali: a fronte di più di 230 marchi ambientali che, inevitabilmente, finiscono per perdere carattere distintivo agli occhi del pubblico, spesso confuso da un così esteso proliferare di rappresentazioni, la proposta prevede che non saranno consentiti nuovi sistemi pubblici di etichettatura, a eccezione di quelli sviluppati a livello di Unione europea, ed eventuali nuovi sistemi privati dovranno dare prova di perseguire obiettivi ambientali diversi e ulteriori rispetto a quelli esistenti. In quest’ultimo caso, i marchi privati oggetto di nuova creazione dovranno essere sottoposti a un’approvazione preventiva. In generale, si prevede che i marchi ambientali debbano essere affidabili, chiaramente intellegibili e oggetto di verifica periodica, secondo un approccio indipendente.

La disciplina non intende, in ogni caso, intervenire sull’impianto

⁴³ Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE per quanto riguarda la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell’informazione, Bruxelles, 30.3.2022 COM (2022), 143 final.

normativo esistente, escludendo espressamente le autodichiarazioni e i marchi già oggetto di specifici interventi, quale il marchio biologico, presupponendo l'affidabilità delle fattispecie già presenti. Analogamente si prevede per le autodichiarazioni che saranno oggetto di futuri interventi regolamentari.

Trattasi di iniziativa che sorge da una constatazione importante, il sempre più prevaricante fenomeno del *greenwashing* nel contesto della comunicazione di impresa e di prodotto. Come da prassi, la proposta di direttiva entrerà ora nel processo di negoziazione tra Commissione, Parlamento e Consiglio e sarà, dunque, interessante osservarne gli sviluppi.

6. Cenni in merito ai casi di pratiche commerciali scorrette, pubblicità ingannevole e alle relative forme di tutela.

Le violazioni della disciplina in tema di informazione al pubblico possono configurare pratiche commerciali scorrette, per la cui definizione il principale riferimento normativo è costituito dall'art. 20 del Codice del Consumo, dlgs 206/2005⁴⁴. Ai sensi dell'accennata norma, è possibile definire come tale una pratica commerciale che sia contraria alla diligenza professionale, ovvero che sia falsa o idonea a falsare in modo significativo il comportamento economico del consumatore medio nei confronti del prodotto, in modo da fargli assumere scelte commerciali che non avrebbe diversamente preso.

Nell'ambito delle pratiche commerciali scorrette, è dato individuare le pratiche ingannevoli definite, dall'art. 21 del Codice del Consumo, come quelle contenenti informazioni non rispondenti al vero oppure, benché di fatto corrette, che inducano o siano idonee

⁴⁴ A sua volta attuazione della direttiva 2005/29/CE. In generale, ai sensi dell'art. 18, per pratica commerciale si intende qualsiasi azione, condotta o dichiarazione, comunicazione commerciale, ivi comprese la pubblicità e la commercializzazione del prodotto, attuata da un professionista per la promozione, vendita o fornitura di un prodotto ai consumatori.

a indurre in errore il consumatore medio⁴⁵ in merito a uno o più elementi, come l'esistenza o la natura del prodotto, le sue caratteristiche principali, quali rischi, vantaggi, composizione, quantità, metodo e data di fabbricazione, descrizione, origine geografica o commerciale e risultati ottenibili mediante l'uso.

Richiamando più specificamente la disciplina in materia di pubblicità, è possibile definire come pubblicità ingannevole⁴⁶ quella che, in qualunque modo, ivi compresa la sua presentazione, sia idonea a indurre in errore i soggetti a cui è rivolta o che raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico, ovvero sia idonea a ledere un concorrente. Assumono così rilievo gli effetti di una tale condotta anche nei confronti degli altri professionisti.

Alla luce delle richiamate fattispecie, nei casi in cui ne siano ravvisabili gli estremi, è possibile l'intervento, d'ufficio o su istanza della parte che vi abbia interesse, dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - AGCM, la quale può inibire la continuazione delle pratiche commerciali scorrette o della pubblicità ingannevole e disporre la rimozione degli effetti.

In particolare, l'AGCM può valutare l'impegno a porre fine all'infrazione, cessandone la diffusione, ovvero modificandola in modo da eliminarne i profili di illegittimità; ritenuto idoneo l'impegno assunto, può renderlo obbligatorio per l'operatore e definire il procedimento senza ricorrere all'accertamento dell'infrazione.

Ritenuta la pratica commerciale non corretta ovvero la pubblicità come ingannevole, l'AGCM ne vieta la diffusione, qualora non sia stata ancora portata a conoscenza del pubblico, oppure la continuazione, laddove la pratica sia già iniziata, comminando all'operatore una sanzione amministrativa pecuniaria, prendendo in considerazione la gravità e la durata della violazione⁴⁷.

⁴⁵ Da qualsiasi punto di vista, anche considerando la sua presentazione complessiva.

⁴⁶ Ai sensi dell'art. 2 lett. b) del dlgo 145/2007.

⁴⁷ Da € 5.000 a € 5.000.000, nel caso di pratica commerciale scorretta, ovvero da € 5.000 a € 500.000, nelle ipotesi di pubblicità ingannevole.

Ulteriori forme di tutela sono sorte anche a livello privatistico. Tra queste, un ruolo di primo piano è assunto dallo IAP, Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria, associazione riconosciuta avente lo scopo di garantire la correttezza delle comunicazioni commerciali, a protezione tanto dei consumatori che delle imprese. Lo IAP comprende al proprio interno associazioni di inserzionisti, organizzazioni di categoria, associazioni di imprese di consulenza per la comunicazione, concessionari di pubblicità, di editori, di operatori del *web* e dei media. Il ruolo dello IAP risulta decisivo per la definizione del Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale, strumento di autoregolamentazione privata, vincolante per i soggetti che lo abbiano accettato direttamente o per il tramite della propria associazione, ovvero ancora attraverso la sottoscrizione di un contratto comprendente la clausola di accettazione dello stesso.

Con riferimento alla tematica che qui ci occupa, non è possibile non richiamare le indicazioni più direttamente fornite dall'art. 12⁴⁸, il quale prevede che la comunicazione che dichiara o evoca benefici di carattere ambientale o ecologico dovrà essere fondata su dati veritieri, pertinenti e scientificamente verificabili. Una comunicazione di questo tipo dovrà consentire di comprendere direttamente e chiaramente gli aspetti del prodotto a cui i benefici si riferiscono.

Laddove si ritenga di subire un pregiudizio da un'attività di comunicazione commerciale contraria al Codice, è possibile richiedere l'intervento di un apposito organo, il Giuri⁴⁹. Quest'ultimo, ritenuta

⁴⁸ Rubricato "Tutela dell'ambiente naturale". È nel marzo 2014 che l'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria ha pubblicato la 58° edizione del Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale, la quale ha ricompreso un primo riferimento alle diciture che richiamino la tutela ambientale, fattispecie che, di fatto, evoca la casistica qui oggetto di analisi.

⁴⁹ Trattasi di un giudice privato, composto da un numero di membri compreso da nove a quindici, nominati dall'Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria e scelti fra esperti di diritto, di problemi dei consumatori, di comunicazione. La sua istituzione deriva, pertanto, da un accordo fra tutti gli operatori che esercitano la loro attività nel campo della pubblicità, diretto a garantire l'osservanza del Codice di autodisciplina che gli operatori medesimi si sono impegnati ad applicare.

la comunicazione commerciale non conforme, può disporre che le parti desistano dalla stessa.

Ulteriore organo di riferimento è il Comitato di Controllo, al quale i singoli consumatori e le loro associazioni possono segnalare la comunicazione commerciale ritenuta non conforme. Detto organo potrà, a sua volta, sottoporre al Giurì la comunicazione commerciale in questione, invitare gli operatori, in via preventiva, a modificare il messaggio e, ancora, in caso di pratica commerciale manifestamente non conforme, emettere apposita ingiunzione di desistenza.

Ai sensi dell'art. 41 del richiamato Codice, le decisioni del Giurì hanno effetto vincolante per tutti gli operatori che, direttamente o indirettamente, abbiano accettato il Codice di Autodisciplina, anche laddove non siano stati parte del procedimento. Inoltre, nell'ipotesi in cui chi è tenuto a uniformarsi alle decisioni del Giurì o del Comitato di Controllo non vi si conformi in un primo termine, è previsto⁵⁰ che il Giurì o il suo Presidente reiterino l'ordine di cessazione della comunicazione commerciale e dispongano che si dia notizia al pubblico dell'inottemperanza, per estratto e con i nomi delle parti, sugli organi di stampa ritenuti opportuni, a spese della parte soccombente. Qualora quest'ultima dovesse risultare inadempiente, la parte vittoriosa, su richiesta dello IAP, sosterrà le spese con diritto di rivalsa.

Appare utile, infine, un cenno alle ipotesi in cui nel contesto della fattispecie siano ravvisabili gli estremi di una tutela penalistica e, più specificamente, ai sensi dell'art. 515 c.p., concernente la frode nell'esercizio del commercio⁵¹, corrispondente penale della cosiddetta vendita di *aliud pro alio*. Secondo un filone giurisprudenziale

⁵⁰ Art. 42 del Codice di Autodisciplina.

⁵¹ A mente del quale: «Chiunque, nell'esercizio di una attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all'acquirente una cosa mobile per un'altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita, è punito, qualora il fatto non costituisca un più grave delitto, con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a € 2.065».

ormai maggioritario, costituisce tentativo l'esposizione al pubblico⁵² e la mera detenzione della merce nel magazzino del punto vendita⁵³.

7. Conclusioni.

Lotta antispreco e azioni, in genere, per la sostenibilità ambientale, sono sempre più parte delle iniziative pubbliche e dei comportamenti degli operatori sul mercato.

Non è certo un caso se per il conseguimento degli obiettivi del *Green Deal* europeo un ruolo di primaria importanza sia stato attribuito alla strategia *Farm to Fork*. Quest'ultima si contraddistingue

⁵² Così Cass. SS.UU., 25 ottobre 2000 – 21 dicembre 2000, n. 28, *Morici*, CED 217295, per le quali è idoneo a configurare il tentativo di frode in commercio, in quanto idonea e diretta in modo non equivoco alla vendita della merce ai potenziali acquirenti, la condotta dell'esercente che esponga sui banchi, o comunque offra al pubblico, prodotti alimentari scaduti sulle cui confezioni sia stata alterata o sostituita l'originaria indicazione del termine minimo di conservazione (la Corte, nell'affermare detto principio, ha altresì precisato che il tentativo non sarebbe viceversa configurabile, per l'assenza del requisito dell'univocità degli atti, ove i prodotti con etichetta alterata o sostituita siano semplicemente detenuti all'interno dell'esercizio o in un suo deposito, senza essere esposti al pubblico).

⁵³ Così Cass., sez. III, 17 maggio 2017 – 10 agosto 2017, n. 39082, CED 270836, per la quale integra il reato tentato di frode in commercio la mera disponibilità, all'interno della cucina del ristorante, di alimenti surgelati, non indicati come tali nel contesto del menu, indipendentemente dall'inizio di una concreta contrattazione con il singolo consumatore. Nello stesso senso già Cass., sez. III, 31 gennaio 2002 – 12 marzo 2002, n. 10145, CP 03, 3031, per la quale la detenzione all'interno di un ristorante di alimenti surgelati destinati alla somministrazione alla clientela, senza indicare sul menu detta qualità, è univocamente rilevatore della volontà dell'esercente di consegnare ai clienti una cosa diversa da quella pattuita. Analogamente, Cass., sez. III, 18 settembre 2014 – 6 novembre 2014, n. 45916, CED 260915, secondo cui, mentre la fattispecie consumata di frode in commercio è integrata con la consegna materiale della merce al consumatore, per la configurabilità del tentativo non occorre la sussistenza di una contrattazione finalizzata alla vendita, essendo sufficiente l'accertamento della destinazione alla vendita di un prodotto diverso per origine, provenienza, qualità o quantità da quelle dichiarate o pattuite.

per alcuni obiettivi fondamentali, quali l'approdo a una produzione alimentare effettivamente sostenibile lungo l'intera filiera, la garanzia della sicurezza alimentare, la riduzione degli sprechi alimentari, la promozione del consumo di cibi sani e sostenibili, la lotta alle frodi alimentari.

Richiamando una delle tematiche del presente lavoro, un ruolo di rilievo viene quindi attribuito alla presentazione degli alimenti e all'etichettatura, per il tramite delle quali può essere più facile veicolare iniziative di sensibilizzazione del consumatore. In effetti, il conseguimento di esiti tangibili sul piano della lotta agli sprechi alimentari richiede, necessariamente, un'adesione effettiva da parte del pubblico, primo attore coinvolto.

Se è innegabile che i risultati realizzabili con l'attuazione dei progetti richiamati nel presente approfondimento presentino un elevato valore sociale, economico e ambientale, rimangono sicuramente delle questioni aperte che necessiteranno un'attenzione specifica.

Ci si riferisce, come già anticipato nel testo, ai risvolti delle iniziative antispreco, le quali, per essere efficacemente attuate, richiedono il coinvolgimento del giudizio critico del consumatore: la previsione dell'indicazione di una data oltre la quale il prodotto è ritenuto ancora consumabile, in effetti, porta con sé un'inevitabile incertezza di consumo, alla quale può ovviare soltanto l'azione del consumatore stesso; anche da ciò deriva il rilievo delle attività di sensibilizzazione ed educazione alimentare, su cui hanno insistito gli ultimi interventi delle istituzioni europee e nazionali.

Come emerso nel contesto del presente lavoro, la crescente attenzione alle tematiche legate alla sostenibilità ambientale ha determinato un incremento considerevole di *claims* e rappresentazioni sui prodotti, anche alimentari, in chiave *green* e antispreco.

Sicuramente apprezzabile sul piano etico e morale, è tuttavia evidente come le dichiarazioni non corrispondano sempre a un'effettiva azione a protezione dell'ambiente: il moltiplicarsi degli strumenti nel contesto della comunicazione commerciale, la crescente competitività sul mercato, favoriscono il ricorso a facili

semplificazioni più direttamente percepibili da parte del pubblico; ciò, tuttavia, può non riflettere il risultato complessivo dell'azione aziendale sull'ambiente se non, addirittura, porsi in termini del tutto fraudolenti. Se la prassi e i richiami al tema nell'ambito dell'autoregolamentazione privata hanno portato al concretizzarsi delle prime forme di tutela, le fattispecie qualificabili come *greenwashing* non hanno comunque cessato col tempo di moltiplicarsi, come hanno dimostrato gli ultimi dati emersi.

È su tali premesse che si fonda l'interessamento al fenomeno da parte della Commissione europea, con la proposta di direttiva recentemente presentata. La previsione di un supporto scientificamente comprovato per le autodichiarazioni ambientali, nonché l'argine al proliferare dei marchi di settore, perseguono, appunto, l'intento di rendere la comunicazione commerciale più veritiera e affidabile. In tal modo, ne risulterebbero premiate le imprese realmente più virtuose e i consumatori avrebbero la possibilità di compiere scelte più consapevoli.

Sarà interessante, pertanto, analizzare quello che sarà il testo definito dell'intervento e, soprattutto, quelle che ne saranno le ricadute in termini di rapporti tra imprese sul mercato e scelte dei consumatori. Altrettanto ricco si presenta il parallelo scenario riguardante la lotta allo spreco alimentare, la cui concreta ed efficace attuazione richiederà sicuramente un impegno su più livelli e un monitoraggio continuo dei dati disponibili.

Chiaro è, dunque, come entrambe le tematiche protagoniste del presente approfondimento, fortemente intrecciate nella loro attuazione e nei corrispondenti risultati, vedranno ampiamente impegnati, nei prossimi anni, attori privati e istituzioni pubbliche.

Selene Giachero

ABSTRACT:

La lotta allo spreco alimentare, tra i rilevanti valori che porta con sé, ha un'indubbia incidenza anche sulla tutela dell'ambiente, ponendosi tra i fattori che principalmente contribuiscono alla sostenibilità. Di questo ne sono consapevoli gli attori pubblici e privati sul mercato, sempre più impegnati in iniziative che, cogliendo le opportunità di sensibilizzazione insite nella presentazione dei prodotti, pongono al centro della propria azione l'etichettatura degli alimenti e il relativo potenziale comunicativo.

Accanto al rilievo della tutela ambientale nel contesto delle politiche pubbliche e delle iniziative adottate sul mercato, si è assistito a un incremento considerevole di asserzioni ambientali, volte a evidenziare l'impegno ambientale di ciascun attore. Ciò, tuttavia, non sempre corrisponde al reale impatto ambientale dello specifico processo produttivo, con effetti significativi in termini di comunicazione veritiera delle esternalità negative immesse nell'ambiente, leale concorrenza tra imprese e rapporto di fiducia con il consumatore. Il fenomeno è divenuto così ricorrente da scatenare l'allarme da parte delle istituzioni europee: è del mese di marzo 2023 la presentazione di una proposta volta a regolamentare il tema delle autodichiarazioni ambientali. Detto intervento si affianca alla quasi concomitante proposta di revisione delle norme concernenti la conservabilità dei prodotti, mostrando il rilievo che rivestono le azioni effettivamente a tutela dell'ambiente e, in detto ambito, delle iniziative che si pongano l'obiettivo di contrastare lo spreco alimentare.

Sarà sicuramente interessante analizzare le declinazioni che assumeranno le prossime strategie, sempre più centrali nel contesto delle azioni in favore della sostenibilità ambientale.

EN:

The fight against food waste, among the important values it brings with it, also has an undoubted impact on environmental protection, placing itself among the factors that mainly contribute to

sustainability. Public and private players on the market are aware of this and are increasingly involved in initiatives which, seizing the awareness-raising opportunities inherent in the presentation of products, place food labeling and the related communication potential at the center of their action.

Alongside the importance of environmental protection in the context of public policies and initiatives adopted on the market, there has been a considerable increase in environmental statements, aimed at highlighting the environmental commitment of each actor. This, however, does not always correspond to the real environmental impact of the specific production process, with significant effects in terms of truthful communication of the negative externalities released into the environment, fair competition between companies and a relationship of trust with the consumer. The phenomenon has become so recurrent that it has triggered alarm on the part of the European institutions: a proposal aimed at regulating the issue of environmental self-declarations was presented in March 2023. This intervention comes alongside the almost concomitant proposal to review the rules concerning the shelf life of products, showing the importance of actions effectively protecting the environment and, in this context, of initiatives that aim to combat food waste.

It will certainly be interesting to analyze the declinations that the next strategies will take, which will be increasingly central in the context of actions in favor of environmental sustainability.

PAROLE CHIAVE:

Sicurezza alimentare – etichettatura antispreco - asserzioni ambientali – Greenwashing – sostenibilità ambientale - proposte di riforma.

PARTE II
NOTE E COMMENTI

Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP)

PRONUNCIA N. 9/2023

Il Giurì, composto dai Signori:

Prof. avv. Antonio Gambaro - Presidente – Relatore

Prof. ssa Giovanna Cosenza

Prof. Avv. Marco Ricolfi

Prof. Avv. Davide Sarti

In data 14 marzo 2023 ha pronunciato la seguente decisione nella vertenza promossa da

EI s.p.a.

nei confronti di

F

FATTO

1. Con propria Istanza la società EI s.p.a. (EI) ha chiesto l'intervento del Giurì nei confronti di F s.p.a.(F) relativamente alle comunicazioni commerciali con cui quest'ultima vanta i pregi ambientali dei prodotti per l'igiene intima femminile a marchio "L" e "L N", specificatamente.

1.2 In detta istanza EI, dopo aver premesso informazioni circa l'attività commerciale delle parti, da cui emerge che le stesse sono concorrenti dirette sul mercato dei prodotti per l'igiene femminile, rileva che F per promuovere i citati prodotti L ha diffuso una serie di comunicazioni commerciali pressoché totalmente incentrate sui benefici per l'ambiente derivanti dall'utilizzo degli stessi, sottolineando l'"impatto green" dei Prodotti, che vengono enfaticamente presentati ai consumatori come una "scelta per cambiare il futuro".

1.3 I vanti relativi alle caratteristiche e performance ambientali dei Prodotti investono svariati aspetti relativi alla loro composizione (materie prime di origine Nle certificate e provenienti da foreste gestite in modo sostenibile), al *packaging* utilizzato (confezioni "100% riciclabili" e realizzate per il 50% di carta riciclata), all'organizzazione produttiva di riferimento (impiego dell'80% di "energia rinnovabile",

proclamazione dell'impegno di ridurre le emissioni dei trasporti). A detta dell'Istante, il principale vanto utilizzato per promuovere i Prodotti è relativo alla loro "compostabilità". Infatti, essi vengono presentati come "la prima linea di assorbenti e salvaslip 100% biodegradabili e compostabili" e, grazie a tale proprietà, vengono dichiarati come idonei a conseguire una "riduzione del 90% della CO₂, inclusa la biogenica, rispetto a un assorbente tradizionale se trattato in un impianto di compostaggio" e come appartenenti ad una linea che può fregiarsi di essere "100% Nle".

1.4 Sul tema della "compostabilità", l'Istante sottolinea che nella sottosezione "L N" del sito internet www.L.it, si leggono le seguenti istruzioni di smaltimento: "Assorbente e busta esterna possono essere gettati tra i rifiuti organici" e più in piccolo: "È importante verificare con il proprio Comune e/o Gestore della Raccolta il corretto conferimento e trattamento dei rifiuti"; mentre nei volantini diffusi all'interno dei punti vendita di articoli per l'igiene della persona e della grande distribuzione organizzata, si legge che i Prodotti sarebbero biodegradabili e compostabili "In conformità alla norma EN 13432", ed, ancora "Il tuo ciclo a impatto green - 90% di emissioni CO₂*" ("*Riduzione del 90% della CO₂, inclusa la biogenica, rispetto a un assorbente tradizionale se trattato in un impianto di compostaggio", "Scopri la nuova L 100% Nle", "L lancia L N, la nuova linea di assorbenti biodegradabili e compostabili", "Busta, Bustina e Assorbente Biodegradabile e Compostabile"; "Prodotto Biodegradabile e Compostabile" ("Certificato n. P4581 DT N. 45.05 in conformità alla norma EN 13432").

Anche sulle confezioni dei Prodotti appaiono i vanti "Biodegradabile e Compostabile" ("In conformità alla norma EN 13432"); "L'assorbente (o "il proteggislip") che si prende cura di Te e del nostro Pianeta" ("L'analisi del ciclo di vita (LCA) di L N mostra una riduzione del 90% della CO₂, inclusa la biogenica, rispetto a un assorbente tradizionale, se trattato in un impianto di compostaggio"; "Prodotto biodegradabile e compostabile" ("Certificato n. P4581 DT N. 45.05 in conformità alla norma EN 13432"), "Si disintegra in meno di 90 giorni".

Sempre sulle confezioni si legge l'esortazione alla raccolta differenziata dei rifiuti accompagnata dalla rappresentazione del gesto di gettare l'assorbente (o il proteggislip) in un bidone di colore marrone recante il ciclo di Moebius con la dicitura "umido/organico".

1.5 A detta dell'Istante, non si può dubitare che il tema della "compostabilità" dei Prodotti e del loro conferimento a fine vita nella raccolta domestica dell'"umido/organico" abbia un rilievo centrale nella comunicazione commerciale utilizzata da F con riguardo ai Prodotti, e venga proposto come un elemento caratterizzante e differenziale rispetto ai prodotti dei competitors.

In effetti, proprio sulla base di tale elemento, i consumatori attenti all'ambiente dovrebbero orientare le loro scelte d'acquisto sui Prodotti di F, nella ragionevole convinzione (derivante dalla lettura dei *Claim*) di disporre di manufatti *eco-friendly* in quanto effettivamente smaltibili insieme ai rifiuti organici domestici e, quindi, in concreto recuperabili con essi mediante trattamento negli impianti di compostaggio industriale.

Richiamate le norme autodisciplinari, nazionali ed eurolunitarie pertinenti, l'Istante ritiene che da tale quadro normativo si ricavi che affinché una comunicazione commerciale in materia ambientale possa dirsi corretta, è necessario altresì che i benefici ambientali connessi a tali informazioni siano rappresentati senza una eccessiva enfasi rispetto alla loro effettiva e concreta consistenza e portata, evitando presentazioni che possano dare al consumatore medio l'idea che tale beneficio risulti incondizionato, o conseguibile in modo assoluto, e, più in particolare, che l'inserzionista dovrebbe astenersi dall'enfatizzare un determinato beneficio per l'ambiente Nle ove esso non risulti ragionevolmente conseguibile per impedimenti noti o conoscibili al professionista.

In ogni caso, l'inserzionista è gravato dall'onere di dimostrare non solo la veridicità formale della comunicazione commerciale utilizzata, ma anche l'effettività e la concreta conseguibilità dei benefici per l'ambiente alla base di tale comunicazione.

1.6 Precisa l'Istante che essa non intende contestare la veridicità intrinseca dell'affermazione di "compostabilità" dei Prodotti utilizzata da F, sulla base delle certificazioni di conformità agli standard applicabili eventualmente ottenute da F da parte di organismi accreditati e riportate in etichetta ai sensi dell'art. 182 ter D.Lgs. 152/2006; intende, invece, far valere la contrarietà ai principi della diligenza professionale delle comunicazioni commerciali che, con l'enfasi propria dei *Claim*, presentano come normalmente smaltibili attraverso la raccolta dell'"umido/organico" e come di regola recuperabili tramite

compostaggio negli impianti industriali (con i conseguenti benefici ambientali) gli assorbenti igienici usati.

A quest'ultimo riguardo, l'istante rileva che F presenta i Prodotti in modo tale da ingenerare nel consumatore medio la convinzione di poter normalmente e di regola, conseguire i benefici ambientali reclamizzati potendoli smaltire attraverso il canale di raccolta "umido/organico" ed il successivo trattamento di compostaggio negli impianti industriali presenti sul territorio, con recupero del materiale risultante tramite compost.

Senonché, a detta dell'Istante, ciò non è possibile perché l'attuale contesto organizzativo e tecnologico disponibile in Italia non consente l'accettazione e il trattamento negli impianti di compostaggio dei rifiuti costituiti da assorbenti igienici usati "compostabili" (e dunque di rifiuti analoghi ai Prodotti) e quindi non consente che gli stessi vengano gettati a fine vita dai consumatori nella raccolta dell'"umido/organico" gestiti di Comuni e dagli enti deputati alla raccolta dei rifiuti.

Ne consegue che la comunicazione commerciale di F deve ritenersi non rispettosa dei limiti concreti alla caratteristica vantata, oltre che suscettibile di indurre il consumatore medio ad attuare comportamenti (disposizione dell'assorbente all'interno del bidone dell'"umido/organico") tali da poter nuocere all'ambiente Nle e all'organizzazione dei servizi di raccolta e gestione dei rifiuti (in violazione dell'art. 12-bis del C.A.).

1.7 Più in dettaglio, l'Istante, richiamata l'attuale normativa in materia di rifiuti aventi proprietà di biodegradabilità e compostabilità, sottolinea che in base al disposto dell'allegato 2, punto 5, D.Lgs. 75/2010 nella frazione organica dei rifiuti urbani dalla quale possono essere ottenuti ammendanti compostati misti utilizzabili in agricoltura possono essere compresi anche "rifiuti in plastica compostabile certificata secondo la norma UNI EN 13432:2002, compresi i prodotti sanitari assorbenti", purché tuttavia questi ultimi: non siano "provenienti da ospedali e assimilati"; siano stati sottoposti ad un "previo idoneo processo di sanificazione, qualora necessario"; soddisfino determinati parametri di N biologica relativi all'assenza di agenti quali "salmonella", "escherichia coli", ecc...

Di conseguenza, la pressoché totalità degli impianti di compostaggio industriale in Italia non accetta in ingresso rifiuti costituiti da prodotti

sanitari assorbenti in plastica compostabile usati, ancorché debitamente certificati come “compostabili” o “biocompostabili” ai sensi dell’art. 182 ter c. 6 D.Lgs. 152/2006, in quanto inidonei, per ragioni sanitarie derivanti dalla presenza di sangue e fluidi corporei, all’ottenimento di ammendanti compostati misti utilizzabili in agricoltura ex art. 4 D.Lgs. 75/2010.

Per ulteriore conseguenza, la pressoché totalità dei Comuni italiani non consente di inserire nella raccolta differenziata dell’“umido/organico” i prodotti sanitari assorbenti in plastica compostabile usati, ancorché debitamente certificati come “compostabili” o “biocompostabili” ai sensi dell’art. 182 ter c. 6 D.Lgs. 152/2006.

In ragione di ciò l’Istante ritiene che a prescindere dall’effettivo possesso da parte dei Prodotti di F delle caratteristiche astratte previste per la “compostabilità” ex art. 182 ter c. 6 D.Lgs. 152/2006, la loro attuale e concreta possibilità di smaltimento in Italia, una volta usati, tramite la raccolta differenziata dell’“umido/organico”, con successivo utile trattamento negli impianti di compostaggio, deve ritenersi pressoché nulla.

1.8 Pertanto, a detta dell’Istante, sebbene F possa legittimamente avvalersi delle certificazioni di compostabilità ottenute al fine di beneficiare delle disposizioni fiscali agevolative al riguardo, tuttavia una comunicazione commerciale come quella oggetto dei Claim risulta, nella sua presentazione complessiva, del tutto illusoria circa gli effettivi vantaggi ambientali conseguibili tramite l’acquisto e l’utilizzo dei Prodotti.

Tutto ciò premesso, l’Istante ritiene che i Claim risultano: a) contrari alle regole di cui all’art. 2 e all’art. 12 del Codice di Autodisciplina (anche con riferimento all’art. 21 c. 1 lett. b) D.Lgs. 206/2005) nella parte in cui danno enfatico risalto alla possibilità, presentata al consumatore medio come normale e generalizzata, di disporre dei Prodotti nella raccolta dell’“umido/organico” e nella loro ordinaria destinazione al recupero mediante ottenimento di compost utilizzabile in agricoltura, sebbene tali vantaggi non trovino sostanziale rispondenza nelle tecnologie e nei processi ad oggi in concreto disponibili nell’area geografica di riferimento (Italia); b) contrari alla regola di cui all’art. 3 del Codice di Autodisciplina (anche con riferimento all’art. 22 c. 1 D.Lgs. 206/2005) nella parte in cui omettono di rendere noto al consumatore medio che, attualmente, in Italia la possibilità di disporre dei Prodotti nella

raccolta dell'“umido/organico” e di recuperare gli stessi sotto forma di compost utilizzabile in agricoltura risulta in concreto limitata dalla pressoché totale non accettazione dei prodotti sanitari assorbenti in plastica compostabile negli ordinari circuiti della raccolta differenziata dei rifiuti organici e negli impianti dedicati al compostaggio di tali rifiuti; c) contrari alla regola di cui all'art. 12 bis del Codice di Autodisciplina nella parte in cui, dando l'impressione di una ordinaria gestibilità dei Prodotti nella raccolta domestica dell'“umido/organico” non avvertono il consumatore medio della necessità di previa sanificazione dei Prodotti e con ciò espongono l'ambiente Nle ai seri rischi derivanti dall'incondizionato smaltimento dei Prodotti usati e non sanificati nella raccolta domestica dell'“umido/organico”.

1.9 Ritiene ancora l'Istante che, ove F intenda sostenere la conformità ai principi del Codice dovrà specificamente dimostrare la veridicità e consistenza dei Claim utilizzati al fine di promuovere i propri prodotti, dimostrando in particolare: l'esistenza di una normale ed effettiva possibilità, in Italia, di smaltire i rifiuti consistenti in assorbenti igienici usati certificati come “compostabili” nella raccolta dell'“umido/organico” dei Comuni; l'esistenza di una normale ed effettiva possibilità, in Italia, di trattare i rifiuti come sopra smaltiti all'interno degli impianti di compostaggio industriale, al fine di ottenere un compost utilizzabile. In mancanza di tale dimostrazione (o qualora gli elementi adottati da F risultino incompleti, anfibiologici o contraddittori), i Claim utilizzati da F non potranno che ritenersi in violazione delle regole del Codice sopra menzionate.

(...) OMISSIS

2° Con Memoria in data 10 marzo 2023, F si è costituita nel procedimento (...) OMISSIS (...). Più in generale, F ricorda che gli assorbenti usa-e-getta, sono composti fino al 90% di plastica (L Seta Ultra, ad esempio, ne contiene circa il 60%) e vengono smaltiti con i rifiuti indifferenziati costituendo una fonte importante di inquinamento. Perciò, le aziende produttrici più sensibili alla tematica ambientale sono da tempo impegnate nella messa a punto di assorbenti con un minore impatto ambientale. Tale ricerca è stata concretamente incoraggiata dal legislatore, che – a far data dal 1° gennaio 2020 – ha introdotto l'aliquota IVA agevolata del 5% sui “prodotti per la protezione dell'igiene femminile compostabili secondo la norma UNI EN 13432:2002”, (...)

(art. 32-ter legge n. 157/2019, di conversione del d.l. n. 124/2019). Beneficio fiscale collegato alle caratteristiche del prodotto in sé considerato, indipendentemente dalla concreta esistenza di impianti di compostaggio nelle località in cui si trovano le utilizzatrici di tali prodotti.

(...) OMISSIS (...)

2.4 Richiamate le caratteristiche dei Prodotti in questione, la loro composizione e le specifiche tecniche di produzione che sono anch'esse certificate e tese ad una riduzione complessiva dell'impatto ambientale, F sottolinea che nel caso in cui L sia conferito nella raccolta dell'organico, e trattato in un impianto di compostaggio, le emissioni di CO₂, inclusa la biogenica, sono inferiori del 90% rispetto a quelle di un assorbente tradizionale, necessariamente conferito nei rifiuti indifferenziati (0,002 kg CO₂ eq contro 0,025 kg CO₂ eq); nel caso in cui L sia conferito nella raccolta dell'indifferenziato, le emissioni di CO₂ del prodotto nell'intero suo ciclo di vita, inclusa la biogenica, sono inferiori del 50% rispetto a quelle di un assorbente tradizionale (0,012 kg CO₂ eq contro 0,025 kg CO₂ eq.).

Da questi dati, analiticamente documentati nella Memoria, ed in particolare dal Life Cycle Assessment relativo al prodotto emerge che le differenze in termini di impatto ambientale del prodotto rispetto a un assorbente tradizionale sono massime ove L N sia trattato in un impianto di compostaggio (emissioni di CO₂ ridotte del 90%), e sono comunque considerevoli ove L N sia trattato come rifiuto indifferenziato (emissioni di CO₂ ridotte del 50%). Da ciò F deduce che la compostabilità del prodotto comporta di per sé un beneficio di carattere ambientale, indipendentemente dalle modalità di smaltimento dello stesso.

Ciò posto, F sottolinea che per tutti i prodotti in questione, accanto alle indicazioni circa le modalità di smaltimento dei rifiuti compare l'avvertenza: "È importante verificare con il proprio Comune e/o Gestore della Raccolta il corretto conferimento e trattamento dei Rifiuti" e sottolinea altresì che le modalità di smaltimento indicate sulle confezioni dei prodotti sono perfettamente rispondenti a verità ed alla normativa nazionale in materia di rifiuti.

2.5 Circa la contestazione dell'Istante secondo cui nell'attuale situazione italiana la possibilità di conferire i Prodotti usati mediante il canale umido/organico è pressochè nulla, F osserva che ciò non è esatto posto che in Italia esistono effettivamente comuni o consorzi di comuni

che prevedono espressamente il conferimento nell'umido/organico degli assorbenti compostabili. Una veloce ricognizione compiuta su Internet ha permesso di individuarne 211. Posto che le modalità di raccolta e smaltimento dei rifiuti sono in continua evoluzione, F sottolinea che le avvertenze circa la necessità di verificare con il proprio Comune o Gestore della Raccolta «il corretto conferimento e trattamento dei rifiuti», costituisce l'unico modo con cui possono essere contemplate diverse esigenze, tenuto in debito conto quella, legalmente sancita, di incrementare la raccolta differenziata dell'umido/organico anche attraverso prodotti ulteriori e diversi rispetto a quelli tradizionalmente interessati da tale raccolta, che abbiano caratteristiche di compostabilità ufficialmente riconosciute.

(...) OMISSIS (...)

2.6 Circa l'accusa di violazione dell'art. 12-bis c.a., presuntivamente decodificabile come basata sul fatto che le comunicazioni di F possono indurre la consumatrice a trascurare le normali regole di prudenza, conferendo l'assorbente nel canale di raccolta umido organico, senza verificare che esso corrisponda anche ai requisiti microbiologici fissati dalla legge per l'uso del compost come fertilizzante, la convenuta osserva anzitutto che essa, come ripetuto più volte, avverte la consumatrice anche dell'importanza di informarsi sulle regole di raccolta e smaltimento vigenti nel comune in cui si trova; in secondo luogo i requisiti microbiologici dell'«ammendante compostato misto» sono fissati dal legislatore non con riferimento ai singoli elementi della raccolta, ma con riferimento al compost – ossia al prodotto risultante dal trattamento di compostaggio – nella sua totalità; in terzo luogo perché non è F, né il consumatore, a dover garantire la conformità del compost a tali requisiti, ma il titolare dell'impianto di compostaggio nel quale i singoli comuni, o consorzi di comuni, conferiscono i rifiuti raccolti nel loro territorio. Sarà tale soggetto a dover analizzare il compost al termine del trattamento di compostaggio, e ad accertare se lo stesso – anche a motivo delle temperature raggiunte nel corso del trattamento – risponda o meno alle caratteristiche richieste dalla legge.

2.7 In definitiva, F ritiene che le accuse di contrarietà al codice di autodisciplina rivolte da EI alle modalità con cui essa comunica al pubblico le caratteristiche e le modalità di smaltimento degli assorbenti «LN» siano completamente infondate (...) OMISSIS (...)

DECISIONE

5°. La vertenza sottoposta all'attenzione del Giurì presenta diversi aspetti che meritano di essere analiticamente considerati.

Il profilo maggiormente discusso tra le parti concerne la comunicazione relativa allo smaltimento dei prodotti della linea L N che compaiono sulla loro confezione.

Non è disputato tra le parti che i prodotti della linea L N possiedono le caratteristiche richieste dalla normativa attualmente in vigore per essere qualificati come biodegradabili e compostabili, caratteristiche che debbono essere certificate e nel caso specifico lo sono.

Ciò che è oggetto di dissenso è la correttezza comunicazionale dell'indicazione che i prodotti biodegradabili e compostabili debbono essere smaltiti nel canale di raccolta dei rifiuti "umido/organico", salvo verifica della situazione locale.

Osserva al riguardo il Giurì che essendo pacifico che i prodotti della linea L N debbano essere qualificati come biodegradabili e compostabili da tale qualificazione discende che la via normale di smaltimento dovrebbe avvenire tramite il canale di raccolta "umido/organico", come indicato indirettamente dalle Linee Guida sull'etichettatura degli imballaggi ai sensi dell'art. 219, comma 5, del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, approvate con D.M. del Ministero della transizione ecologia 28 settembre 2022, n. 360.

In tale documento si ribadisce che un imballaggio è considerato biodegradabile e compostabile quando è conforme alla norma tecnica UNI EN ISO 13432, ossia ad uno *standard* europeo armonizzato, senza distinguere tra imballaggi usati e non. Tale normativa ha valore indicativo posto che essa si rivolge agli imballaggi, mentre nel caso in esame si tratta di assorbenti. Tuttavia, difficilmente si può sostenere che ciò che è obbligatorio per gli imballaggi non sia altrettanto valido per altri prodotti che siano certificati come conformi alla norma tecnica UNI EN ISO 13432 e quindi acquistano la qualificazione di prodotti biodegradabili e compostabili. Quanto osservato vale tuttavia per i prodotti e non per l'intera filiera del loro smaltimento.

Non è parimenti disputato tra le parti che la grande maggioranza dei sistemi di raccolta dei rifiuti operanti attualmente in Italia non accetta assorbenti usati nella raccolta umido organico, ma li destina a quella dell'indifferenziato.

Al riguardo il Giurì rileva che l'indubbia discrasia che sussiste tra regole relative alla certificazione dei prodotti ai fini della loro dismissione come rifiuti e le regole seguite dai gestori della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti, non sembra declinabile come una divergenza tra il piano normativo ed il piano fattuale. Piuttosto, è da dire che essendo il sistema normativo disciplinante la raccolta e smaltimento dei rifiuti un sistema complesso esso si compone di diversi segmenti ciascuno dei quali raggruppa le regole che debbono essere seguite dai vari attori coinvolti, ciascuno dei quali è tenuto, o è incentivato, a porre in essere le condotte di propria pertinenza che sono da esso esigibili.

Nel caso in esame si può constatare che due segmenti di regole non sono ben coordinate tra loro posto che mentre si impone, o si incoraggia, la produzione di prodotti certificati come biodegradabili e compostabili ai fini del loro smaltimento nella raccolta umido organico, al momento non si impone, né si incentivano sufficientemente i responsabili della raccolta e smaltimento dei rifiuti a procedere in modo coerente.

Ciò posto, il Giurì ricorda sempre di non essere giudice del prodotto e tanto meno del sistema di smaltimento dei rifiuti, ma unicamente della comunicazione commerciale.

Anche a livello comunicazionale, nel settore della raccolta e smaltimento dei rifiuti, del resto, il problema della imperfetta congruenza tra le regole dei vari segmenti del sistema regolatorio della raccolta e smaltimento dei rifiuti è ben presente, tanto è vero che le citate Linee Guida impongono al produttore di imballaggi accanto alla necessaria indicazione del canale di smaltimento – che nel caso di imballaggi certificati UNI EN ISO 13432 è: raccolta differenziata per rifiuti organici – l'avvertenza consigliata: *“verifica le disposizioni del tuo comune”*. Avvertenza che ha evidentemente la funzione di ricucire sul piano comunicazionale due segmenti di regole e di relative azioni non congruenti tra loro.

In linea generale, risulta difficile dubitare che in riferimento ad un sistema di smaltimento dei rifiuti segmentato, ma globalmente ecologicamente orientato, ciascun attore possa comunicare quanto da lui fatto ed ottenuto per migliorare la situazione ambientale e non già quello che dipende da condotte altrui su cui non ha il minimo controllo.

Ciò che si può esigere da un produttore il quale abbia affrontato gli investimenti necessari a realizzare un prodotto migliorativo sul piano

ambientale è che esso comunichi esattamente i vantaggi ambientali che l'utilizzatore del suo prodotto può ottenere.

Conseguentemente il Giurì ritiene che non vi siano motivi di censura verso le informazioni diffuse da F sulla confezione dei prodotti della linea L N.

Su tali confezioni si legge infatti che si tratta di prodotti biodegradabili e compostabili in conformità alla norma EN 13432 e ciò è indubbiamente vero; che si disintegra in meno di 90 giorni e che è adatto ad essere smaltito nel canale di raccolta umido organico, ed anche ciò è vero sul lato delle caratteristiche del prodotto.

L'avvertenza che accompagna l'indicazione del canale di smaltimento è sostanzialmente la stessa che è consigliata nelle citate Linee Guida e, del resto, è difficile immaginare che si possa esigere un'avvertenza diversa, posto che il sistema di smaltimento dei rifiuti a valle della condotta del consumatore è eccezionalmente frammentato ed anche in evoluzione nel tempo.

Sul punto, il Giurì osserva inoltre che sarebbe in contrasto con l'orientamento regolatorio teso a favorire la produzione di oggetti biodegradabili e compostabili in sostituzione di quelli che contengono alte percentuali di plastica, il vietare a chi realizza i primi di vantare il risultato raggiunto.

Nello specifico poi è difficile dubitare che in ambito ambientale gli assorbenti biodegradabili e compostabili siano assai migliorativi rispetto a quelli tradizionali che contengono notevoli percentuali di plastica e perciò sono considerati fortemente inquinanti; mentre d'altro lato la loro scarsa diffusione non incentiva affatto i Comuni, o i gestori, ad attrezzarsi per adeguare i loro impianti di compostaggio al loro smaltimento come rifiuto, il quale ovviamente non può avvenire se non dopo il loro uso.

Per ragioni speculari non si possono invece approvare i vanti contenuti nei volantini diffusi da F all'interno dei punti vendita di articoli per l'igiene della persona e della grande distribuzione organizzata.

Premesso al riguardo che non vi è contestazione circa la loro diffusione ed il loro contenuto, si deve osservare come mentre sulle confezioni il vanto ambientale è generico e le indicazioni sullo smaltimento sono accompagnate da idonea avvertenza, nel volantino il vanto ambientale è reclamizzato in caratteri colossali ed in forma precisa posto che si

promette un impatto *green* comportante il 90% in meno di emissioni di CO₂.

Ora, per ammissione della stessa F, ciò non è corretto, perché se il prodotto non viene trattato in un impianto di compostaggio la riduzione delle emissioni di CO₂ è del 50% e non del 90%, e siccome la larga maggioranza dei Comuni non avvia i prodotti in questione agli impianti di compostaggio, diviene evidente il carattere decettivo del vanto, in quanto enfatizzando una riduzione del 90% di emissioni di CO₂ si promette ingannevolmente un risultato chimerico, oltre che non dipendente dalla condotta né della produttrice o della consumatrice.

Se a ciò si aggiunge che il volantino nasconde le avvertenze circa la necessità di verifica locale del canale di smaltimento idoneo, si raggiunge facilmente la conclusione che questa comunicazione è in contrasto con il principio di non ingannevolezza della comunicazione commerciale di cui all'art. 2 del codice. I medesimi rilievi non possono essere rivolti alle informazioni reperibili sul sito di F, posto che esse lette nella loro interezza non sembrano contenere indicazioni decettive.

PQM

“Il Giurì, esaminati gli atti e sentite le parti, dichiara che il volantino promozionale “L N” è in contrasto con l'art. 2 C.A. e ne ordina la cessazione. Non rileva contrasti con il Codice di Autodisciplina sulle rimanenti comunicazioni commerciali di F.”

Il Presidente e Relatore
Prof. Avv. Antonio Gambaro

IL CLAIM DI “COMPOSTABILITÀ”: IL DIVARIO TRA STANDARD NORMATIVI E PRASSI APPLICATIVE

[Nota a IAP, 14 marzo 2023, Pronuncia n. 9/2023]

Sommario: **1.** *Il caso.* – **2.** *Quadro normativo e giurisprudenziale.* – **2.1.** *Le asserzioni di “biodegradabilità” e “compostabilità” e brevi cenni sulle regole di conferimento.* – **2.2.** *Le pratiche commerciali scorrette.* – **2.3.** *I precedenti: l’orientamento della AGCM.* – **3.** *L’iter argomentativo e la statuizione finale.* – **4.** *Prospettive future: le Proposte di Direttiva sulla “transizione verde” e sui “green claims”.*

1. Il caso.

Con la pronuncia in commento l’Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (“IAP”) torna sulle dichiarazioni ambientali (c.d. “*green claims*”) e sul carattere potenzialmente ingannevole delle comunicazioni commerciali che veicolano siffatti messaggi ai consumatori¹.

La pronuncia si pone sulla scia, discostandosene, del precedente orientamento dell’AGCM di cui al Provvedimento n. 24438 del 3 luglio 2013 reso nei confronti della Wellness Innovation Project S.p.A. (“WIP”).

L’intervento del Giurì dell’Istituto di Autodisciplina ha ad oggetto le modalità di comunicazione commerciale scelte dalla società F. S.p.A. per la promozione dei suoi nuovi prodotti a marchio “Lines Natura”.

¹ La tematica è attualissima ma non certo nuova. L’attrattiva che la comunicazione *green* esercita sui consumatori è nota, quantomeno a livello giurisprudenziale, già dalla seconda metà degli anni ’90. Sul punto basti richiamare un provvedimento dello stesso IAP del 1989, ove si parla dell’importanza di «sottolineare il carattere ecologico di un prodotto nell’attuale momento storico, nel quale il valore ecologico riscuote la generalità dei consensi». In dottrina C. PAPPALARDO, *Sottolineare il carattere ecologico di un prodotto nell’attuale momento storico, nel quale il valore ecologico riscuote la generalità dei consensi – Trent’anni di “green claim” nella giurisprudenza del Giurì e dell’AGCM*, in *Rivista di diritto industriale*, 2021, pp. 235 ss.; A. LEONE, *Advertising e tutela del consumatore verde*, in *Diritto industriale*, 2021, pp. 73 ss.; F. BERTELLI, *I green claims tra diritti del consumatore e tutela della concorrenza*, in *Contratto e impresa*, 2021, pp. 286 ss.

In particolare, la campagna pubblicitaria dell'Azienda si incentrava sui benefici ambientali derivanti dall'utilizzo dei nuovi prodotti, investendo la loro composizione (materie prime di origine naturale certificate e provenienti da foreste gestite in modo sostenibile), il packaging (100% riciclabile e realizzato per il 50% in carta riciclata), nonché la stessa organizzazione produttiva (impiego dell'80% di energia rinnovabile e impegno nella riduzione delle emissioni dei trasporti).

L'intervento del Giurì è stato sollecitato dalla società EI S.p.A., concorrente diretta sul mercato di F., la quale individuava come principale vanto utilizzato per promuovere i prodotti il claim di "compostabilità" dei medesimi, presentanti come *«la prima linea di assorbenti e salvaslip 100% biodegradabili e compostabili»*. Tale dichiarazione veniva accompagnata dalle seguenti diciture, presenti sul sito internet della F.: *«Assorbente e busta esterna possono essere gettati tra i rifiuti organici»* e più in piccolo *«è importante verificare con il proprio Comune e/o Gestore della Raccolta il corretto conferimento e trattamento dei rifiuti»*.

Ne discendeva, a parere dell'istante E., la convinzione del consumatore medio di poter recuperare i prodotti usati mediante conferimento nella raccolta domestica dell'umido/organico. Tuttavia, proseguiva E., tale convinzione – ingenerata direttamente dalle modalità comunicative scelte da F. – non corrispondeva a verità, in quanto l'attuale contesto organizzativo e tecnologico disponibile in Italia non consente l'accettazione e il trattamento negli impianti di compostaggio dei rifiuti costituiti da assorbenti igienici usati seppur compostabili.

Per l'effetto, la concorrente riteneva il messaggio promozionale veicolato da F. del tutto ingannevole, oltre che suscettibile di indurre il consumatore medio in errore, portandolo a tenere comportamenti – a ben vedere – tali da nuocere all'ambiente e al corretto svolgimento dei servizi di gestione dei rifiuti.

2. Quadro normativo e giurisprudenziale.

Al fine di meglio comprendere i motivi posti dal Giurì a fondamento della pronuncia, occorre ricostruire il quadro normativo di riferimento: dalla disciplina in tema di conferimento dei rifiuti alle norme

sulle pratiche commerciali scorrette e al Codice di Autodisciplina della comunicazione commerciale, integrando tali dati con la lettura che ne hanno dato le Autorità sino ad oggi.

Un approfondimento a parte, in coda alla presente disamina, merita la disciplina delle dichiarazioni ambientali (o “*green claims*”), la cui regolamentazione sembra essere finalmente diretta verso un assetto organico con le proposte di Direttiva sulla transizione verde e sui *green claims*².

2.1. Le asserzioni di “biodegradabilità” e “compostabilità” e brevi cenni sulle regole di conferimento.

I concetti di “biodegradabilità” e “compostabilità” presuppongono, a loro volta, quello di “recuperabilità”³, introdotto per la prima volta a livello europeo dalla Direttiva 94/62/CE del 20 dicembre 1994 sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio⁴.

² Proposte COM 2022/92 e COM 2023/166. Entrambi i documenti sono stati approvati sulla spinta della Comunicazione della Commissione europea del 21 dicembre 2021, recante *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della Direttiva 2005/29/CE*, ossia la Direttiva sulle pratiche commerciali scorrette. Nella citata Comunicazione la Commissione estendeva l'applicazione della disciplina generale in materia di pratiche commerciali scorrette alla pratica del c.d. “*greenwashing*”, pur riconoscendo la necessità di apprestare un'organica regolazione *ad hoc* considerata la diffusione del fenomeno. La genesi di entrambe le proposte è oggetto di approfondimento al punto n. 4 della presente trattazione. Per un quadro più generale si veda anche B. POZZO, *I green claims, l'economia circolare e il ruolo dei consumatori nella protezione dell'ambiente: le nuove iniziative della Commissione UE*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 2020, pp. 707 ss.; V. RUBINO, *Il ruolo del consumatore nella strategia verde dell'Unione europea: considerazioni sulle proposte di direttive in materia di informazioni ambientali*, in *Eurojus*, 2023, pp. 210 ss., reperibile *on line*.

³ In materia occorre distinguere tra “recuperabilità” dell'imballaggio, cui dobbiamo ricondurre, come immediatamente si vedrà, anche il carattere di “riciclabilità” dello stesso, e “riutilizzabilità”. In particolare, un imballaggio riutilizzabile può definirsi tale quando le sue proprietà fisiche e le sue caratteristiche sono tali da consentire «una serie di spostamenti o rotazioni in condizioni di impiego normalmente prevedibili» (Direttiva 94/62/CE, All. II, art. 2). Com'è intuibile, tale categoria si pone in antitesi rispetto agli imballaggi monouso.

⁴ Vale la pena ricordare che la Commissione europea sta lavorando ad una proposta di Regolamento sugli imballaggi e sui rifiuti da imballaggio che abrogherebbe la citata

Tale norma detta i requisiti minimi di composizione e recuperabilità degli imballaggi⁵, identificando quattro diverse modalità di recupero: a) il riciclaggio; b) il recupero di energia; c) il compostaggio; d) la biodegradazione⁶.

Per espressa previsione, gli imballaggi biodegradabili «devono essere di natura tale da poter subire una decomposizione fisica, chimica, termica o biologica grazie alla quale la maggior parte del compost risultante finisca per decomporsi in biossido di carbonio, biomassa e acqua», mentre gli imballaggi da recuperarsi sotto forma di compost «devono essere sufficientemente biodegradabili in modo da non ostacolare la raccolta separata e il processo o l'attività di compostaggio in cui sono introdotti»⁷.

La definizione di *compost*, dunque, presuppone e integra quella di biodegradabilità; in altri termini, un imballaggio biodegradabile non è di per sé solo compostabile, mentre un imballaggio compostabile è necessariamente biodegradabile.

Da un punto di vista scientifico, la differenza risiede essenzialmente nei tempi di decomposizione, atteso che i materiali biodegradabili si decompongono in un lasso di tempo assai più lungo⁸. Per converso, in

Direttiva 94/62/CE. La proposta si pone l'obiettivo di comporre il complesso e frammentato quadro normativo in materia, ove i singoli Stati membri hanno adottato approcci anche molto differenti.

⁵ Con “imballaggi” si intendono, ai sensi dell'art. 3, n. 1 della citata Direttiva, «tutti i prodotti composti di materiali di qualsiasi natura, adibiti a contenere e a proteggere determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, e ad assicurare la loro presentazione. Anche tutti gli articoli ‘a perdere’ usati allo stesso scopo devono essere considerati imballaggi».

⁶ È questa la c.d. “gerarchia dei rifiuti”, di centrale importanza nella strada verso la nuova economia circolare. La tematica può essere approfondita in F. DE LEONARDIS, *Economia circolare: saggio sui suoi tre diversi aspetti giuridici. verso uno stato circolare?*, in *Diritto Amministrativo*, 2017, pp. 163 ss.

⁷ Allegato II alla Direttiva 94/62/CE, Punto n. 3.

⁸ La differenza nei tempi di decomposizione è ripresa dalla norma UNI EN 13432, norma tecnica armonizzata a livello europeo di cui si tratterà immediatamente di seguito, ai sensi della quale i materiali biodegradabili devono decomporsi almeno al 90% entro sei mesi. Ai fini della compostabilità è, invece, richiesta la disintegrazione del materiale in rifiuto biologico nel tempo di tre mesi.

ambito giuridico la distinzione tra le due categorie poggia sulle regole di conferimento e smaltimento.

In particolare, l'art. 182 *ter* del D. Lgs. n. 152/2006⁹ (“Codice dell'ambiente”) chiarisce, al comma 6, che i rifiuti (anche di imballaggi) aventi le caratteristiche di biodegradabilità e compostabilità sono raccolti e riciclati insieme ai rifiuti organici al ricorrere dei seguenti presupposti cumulativi:

- siano certificati conformi agli standard tecnici armonizzati a livello europeo che, in materia, sono costituiti dalla norma UNI EN 13432 per gli imballaggi e dalla norma UNI EN 14995 per i manufatti diversi dagli imballaggi se in materiale plastico¹⁰;
- siano opportunamente etichettati, recando tutte le indicazioni richieste dalla Legge¹¹. Tra queste, è richiesta l'indicazione di “*idonee informazioni*” ai consumatori circa il conferimento nella raccolta differenzia.

Ne discende una chiara presunzione legale: i materiali sono considerati biodegradabili e compostabili, e per l'effetto devono essere conferiti nella frazione umido/organico, solo in caso di conformità alle norme tecniche citate.

Diverse sono, invece, le regole di conferimento valide per i prodotti

⁹ L'articolo, rubricato “Rifiuti organici”, è stato introdotto nella sua formulazione attuale dal recente D. Lgs. n. 116/2020, che ha modificato il Codice dell'ambiente in attuazione alle Direttive (UE) nn. 851 e 852/2018 in materia di rifiuti ed imballaggi.

¹⁰ Le citate norme tecniche presentano contenuto sostanzialmente analogo. In particolare, ai sensi della norma UNI EN 13432 un imballaggio è compostabile se possiede le seguenti caratteristiche: a) biodegradabilità, intesa come capacità di degradazione in misura pari al 90% entro sei mesi; b) disintegrabilità, ossia frammentazione e perdita di visibilità nel compost finale; c) assenza di effetti negativi sul processo di compostaggio; d) bassi livelli di metalli pesanti e assenza di effetti negativi sulla qualità del compost.

¹¹ Il tema dell'etichettatura degli imballaggi è molto ampio e merita di essere trattato in separata sede. A sommi capi conviene ricordare che la materia è regolata dall'art. 219, comma 5 del Codice dell'ambiente italiano, che impone l'obbligo di etichettatura in conformità alle norme tecniche UNI e alle determinazioni adottate dalla Commissione europea, tra le quali la Decisione 97/129/CE, che reca i criteri di identificazione e classificazione dei materiali da imballaggio. Più di recente è stato adottato il D.M. del Ministero della transizione ecologica 28.09.2022, n. 360, recante le *Linee Guida sull'etichettatura degli imballaggi in attuazione dell'art. 219, comma 5 del D. Lgs. n. 152/2006*.

esclusivamente biodegradabili (e non, quindi, anche compostabili): non potendo questi essere recuperati mediante compostaggio, dovranno essere conferiti nelle apposite frazioni della raccolta differenziata (il classico esempio sono i sacchetti di plastica biodegradabili, che devono essere smaltiti con la plastica).

2.2. Le pratiche commerciali scorrette.

A fini normativi la comunicazione commerciale, ivi compresa la pubblicità ed il marketing (diffusi con qualsivoglia mezzo), è considerata pratica commerciale tra impresa e consumatore, in quanto direttamente connessa alla promozione, alla vendita o alla fornitura di un prodotto allo stesso¹².

In particolare, devono considerarsi scorrette, e in quanto tali vietate, quelle pratiche commerciali contrarie alla diligenza professionale, oltre che false o idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore. Distinguiamo, dunque, le pratiche ingannevoli e quelle aggressive.

Limitando la trattazione in questa sede alla prima categoria¹³, gli

¹² Tale definizione è tratta dall'art. 2, lett. d) della Direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori, che, in Italia, è stata recepita nel Codice del consumo. Sul tema si veda P. TESTA, P. COTTAFI, *Commento sub artt. 20 ss. cod. cons.*, in L. C. UBERTAZZI (a cura di), *Commentario Breve alle leggi su Proprietà Intellettuale e Concorrenza*, Padova, CEDAM, 2019. Inoltre, sul *green marketing* J. GRANT, *Green Marketing: il manifesto*, Milano, Brioschi, 2009; M. PASQUETTI, *Ambiente e politiche di marketing: innovazione sostenibile e rischio "greenwashing"*, in M. CIANI SCARNICCI, A. MARCELLI, P. PINELLI, A. ROMANI, R. RUSSO (a cura di), *Economia, ambiente e sviluppo sostenibile*, Milano, Franco Angeli, Milano, 2014; M. TAVELLA (a cura di), *Comunicazione, marketing e sostenibilità ambientale*, Torino, Giappichelli, 2022.

¹³ La limitazione è dovuta al fatto che la pronuncia in commento fa esclusivo riferimento al concetto di ingannevolezza. Tuttavia, si può brevemente ricordare che è considerata aggressiva, ai sensi degli artt. 24 ss. del Codice del consumo, quella pratica che «nella fattispecie concreta, tenuto conto di tutte le caratteristiche e circostanze del caso, mediante molestie, coercizione, compreso il ricorso alla forza fisica o indebito condizionamento, limita o è idonea a limitare considerevolmente la libertà di scelta o di comportamento del consumatore medio in relazione al prodotto e, pertanto, lo induce o è idonea ad indurlo ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso».

artt. 20 e 21 del D. Lgs. n. 206/2005 (“Codice del consumo”) definiscono l’ingannevolezza come qualsiasi azione od omissione che induce o è idonea a indurre il consumatore medio “*ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso*” mediante la veicolazione di informazioni non veritiere oppure veritiere ma fuorvianti, od ancora mediante l’omissione di informazioni rilevanti ai fini dell’assunzione di una decisione consapevole.

L’art. 23 del Codice del consumo elenca poi una serie di pratiche che devono considerarsi “*in ogni caso*” ingannevoli: è la c.d. “black list”, che costituisce recepimento ed attuazione dell’Allegato I della Direttiva 2005/29/CE.

A corredo del citato quadro normativo, lo IAP ha da tempo approvato il Codice di Autodisciplina della comunicazione commerciale¹⁴.

Si tratta di un complesso di disposizioni organiche finalizzato ad assicurare la diffusione di una comunicazione commerciale responsabile, in particolare sotto il profilo dell’influenza nei confronti dei consumatori, ma anche nei rapporti tra imprese concorrenti. In quanto documento adottato da un’associazione su base volontaria, quale è lo IAP, è vincolante per i soli utenti che lo abbiano accettato direttamente o tramite la propria associazione o, ancora, tramite sottoscrizione di un contratto recante la c.d. “clausola di accettazione”¹⁵.

Principio fondamentale del Codice è la lealtà della comunicazione commerciale, che deve essere “*onesta, veritiera e corretta*” (art. 1), in particolare evitando “*ogni dichiarazione o rappresentazione che sia tale da indurre in errore*” il consumatore medio (art. 2). Sotto tale profilo, dunque, il documento è coerente con la disciplina contenuta nel Codice del consumo.

¹⁴ Il Codice, la cui prima versione è stata approvata nel 1966, è liberamente consultabile sul sito web dello IAP ed è giunto oggi alla sua settantesima edizione, aggiornata al 1° giugno 2023. In merito, e più in generale sul ruolo e sulle funzioni dello IAP, si veda C. ALVISI, V. GUGGINO (a cura di), *Autodisciplina pubblicitaria. La soft law della pubblicità italiana*, Torino, Giappichelli, 2020, *passim*.

¹⁵ Ai sensi delle norme preliminari e generali del Codice, gli organismi aderenti allo IAP «si impegnano a far sì che ciascun soggetto ad essi associato inserisca nei propri contratti una speciale clausola di accettazione del Codice, dei Regolamenti autodisciplinari e delle decisioni assunte dal Giurì, anche in ordine alla loro pubblicazione, nonché delle ingiunzioni del Comitato di Controllo divenute definitive».

Elemento, invece, presente nella regolamentazione approvata dallo IAP e tuttavia mancante nel Codice del consumo in vigore¹⁶, è la disciplina delle asserzioni ambientali (c.d. “*green claims*”).

L’art. 12 del Codice di Autodisciplina, infatti, prevede espressamente che la comunicazione commerciale che dichiara o evoca benefici di carattere ambientale o ecologico deve basarsi su dati veritieri, pertinenti e scientificamente verificabili. Tale comunicazione deve consentire di comprendere chiaramente a quale aspetto del prodotto o dell’attività pubblicizzata i benefici vantati si riferiscono.

2.3. I precedenti: l’orientamento della AGCM.

Le asserzioni di biodegradabilità e compostabilità sono state sottoposte al vaglio delle Autorità di controllo in svariate occasioni; circostanza, questa, che non stupisce in considerazione dell’ormai noto carattere preminente che i *green claims* rivestono nei confronti dei consumatori nell’ambito delle comunicazioni commerciali.

Per quanto di interesse, già nel 2013 l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) si è pronunciata sulla dichiarazione di biodegradabilità e compostabilità di prodotti igienici assorbenti, nel caso di specie pannolini, giungendo a conclusioni opposte a quelle fatte proprie dallo IAP nella pronuncia in commento.

In particolare, nella fattispecie sottoposta alla AGCM, oggetto di indagine era la campagna pubblicitaria diffusa dalla Wellness Innovation Project S.p.A. (WIP) per la promozione della linea di pannolini per l’infanzia “Naturaè”, qualificati come biodegradabili e compostabili.

Segnatamente, siffatta dichiarazione era accompagnata

¹⁶ Detta differenza merita di essere approfondita. Come noto, gli articoli dal 21 al 23 del Codice del consumo italiano in tema di pratiche commerciali scorrette costituiscono attuazione della già più volte citata Direttiva 2005/29/CE. Tali norme non contengono, tuttavia, alcun riferimento alle asserzioni ambientali nella comunicazione commerciale e, per tale motivo, le Istituzioni europee già da tempo si sono avvedute della necessità di integrare la normativa in vigore con disposizioni *ad hoc*. Siffatta necessità ha assunto una veste formale solo di recente, con l’approvazione delle proposte di Direttive COM 2022/143 e COM 2023/166 già citate e più esaustivamente trattate in coda al presente articolo.

dall'apposizione del marchio “Compostabile CIC” rilasciato dal Consorzio Italiano Compostatori¹⁷ e dall'affermazione circa la possibilità di smaltire il prodotto nei siti di compostaggio (e quindi, a monte, nella frazione dell'umido/organico).

Ebbene, nonostante l'attestazione di compostabilità da parte dell'Ente e nonostante la comunicazione commerciale diffusa dalla WIP fosse interamente fondata sulla conferibilità dei prodotti nella frazione dell'umido, era emerso che diverse società di raccolta non avevano accettato nelle proprie strutture i pannolini in quanto rifiuti non autorizzati al recupero negli impianti di compostaggio¹⁸.

Il problema riguardava in primo luogo lo standard tecnico di riferimento per l'asserzione di compostabilità del prodotto.

Come visto, l'ordinamento europeo ammette la dichiarazione di compostabilità esclusivamente in relazione a due norme: lo standard UNI EN 13432 per i (soli) imballaggi e lo standard UNI EN 14995 per i manufatti diversi dagli imballaggi (solo) se in materiale plastico. Nessuna menzione, dunque, dei prodotti igienici assorbenti.

Nonostante il vuoto normativo, nella fattispecie il Consorzio Italiano Compostatori aveva certificato la compostabilità dei pannolini Naturaè sulla base della norma UNI EN 13432, operando

¹⁷ Il Consorzio Italiano Compostatori è un'organizzazione senza fini di lucro che promuove, anche collaborando con i competenti Enti pubblici, le attività di riciclo e valorizzazione delle frazioni organiche compostabili ai fini della produzione di compost e biomasse. Il marchio “Compostabile CIC” è nato nel 2006 con l'obiettivo di identificare con chiarezza i prodotti compostabili e vuole operare come garanzia dell'oggettiva compostabilità dei prodotti, dichiarando l'asserita conformità alla norma UNI EN 13432. Tale funzione di *endorsement* risultava chiara, nel caso di specie, dal messaggio veicolato tramite il sito internet dell'Azienda produttrice, ossia: «i pannolini prodotti da WIP S.p.A., grazie all'ottenimento del Certificato di compostabilità possono essere assimilati alla frazione umida dei rifiuti».

¹⁸ Le ragioni sottostanti detto diniego sono di natura strettamente tecnica. La normativa europea prevede che ad ogni tipologia di rifiuto sia assegnato un codice, costituito da una sequenza alfanumerica, che ne consente l'identificazione in base al processo da cui è originato; tale sistema di classificazione è stato recepito in Italia nell'Allegato D alla Parte Quarta del Codice dell'ambiente. Al tempo della pronuncia della AGCM non era associato alcun codice ai pannolini biodegradabili e compostabili e, per l'effetto, gli impianti di compostaggio non erano autorizzati a riceverli. Tale problematica persiste, parzialmente, ancora oggi, come si vedrà nella disamina della statuizione dello IAP.

un'estensione del suo campo di applicazione. Siffatta operazione è stata, tuttavia, giudicata indebita dalla AGCM in quanto «trattasi di prodotto appartenente ad altra categoria merceologica, complesso e con una specifica destinazione ovvero utilizzato per raccogliere materiale organico, quindi incidente su una diversa filiera di trattamento e recupero».

Ne discendeva la censura non solo del claim di compostabilità, bensì dell'intera comunicazione commerciale fondata sullo smaltimento del prodotto nei siti di compostaggio e, dunque, a monte, del conferimento dello stesso nell'umido/organico.

Come chiarito dall'AGCM, infatti, l'assimilazione del pannolino alla frazione organica dei rifiuti era preclusa non solo dall'assenza di standard normativi di riferimento, «ma anche in termini pratici, ad esclusione di poche e limitate zone geografiche in cui erano in atto alcune sperimentazioni ad hoc, dal fatto che le società di raccolta e gli impianti di compostaggio non accettavano il pannolino quale rifiuto da trattare nelle proprie strutture».

Per l'effetto, la comunicazione commerciale promossa dalla WIP è stata giudicata scorretta ai sensi dell'art. 21, comma 1, lett. *b*) del Codice del consumo, sul presupposto che «laddove particolari caratteristiche ecologiche di un prodotto siano connotabili come relative e non assolute, ovvero valide solamente in alcune parti del territorio nazionale e non in altre in funzione di specifiche iniziative assunte in ambito locale, le società produttrici dovrebbero adeguatamente trasmettere tale informazione ai consumatori, per consentirgli di compiere scelte di consumo del tutto consapevoli».

3. L'iter argomentativo e la statuizione finale.

Premesso tutto quanto sopra, si può meglio comprendere l'iter logico-argomentativo seguito dal Giurì nella decisione in commento.

Riprendendo brevemente le fila della fattispecie, oggetto della vertenza è la comunicazione commerciale scelta da F. per la promozione della sua nuova linea di assorbenti "L N", incentrata sul claim di compostabilità dei prodotti.

In particolare, sul sito internet di F. l'asserzione era accompagnata

dalle seguenti indicazioni: «Assorbente e busta esterna possono essere gettati tra i rifiuti organici» e più in piccolo «è importante verificare con il proprio Comune e/o Gestore della Raccolta il corretto conferimento e trattamento dei rifiuti».

La contestazione è stata mossa dalla concorrente E., la quale, nulla argomentando circa l'integrazione degli standard tecnici per l'attribuzione del claim di compostabilità, si limitava a far valere la contrarietà ai principi di diligenza professionale della comunicazione, la quale presentava i prodotti come normalmente smaltibili nella raccolta dell'umido/organico e parimenti recuperabili tramite compostaggio negli impianti industriali.

Tali circostanze, tuttavia, a detta di E., non corrispondevano a verità poiché l'attuale contesto organizzativo e tecnologico disponibile in Italia non consente l'accettazione e il trattamento negli impianti di compostaggio dei prodotti assorbenti usati seppur compostabili. A monte, dunque, non sarebbe nemmeno consentito il loro conferimento nella frazione dell'umido/organico.

Per tali motivi, E. riteneva la comunicazione commerciale di F. ingannevole¹⁹.

Avendo, dunque, individuato l'oggetto della vertenza nella conferibilità dei prodotti di F. nel canale di raccolta umido/organico, il Giurì muove ad argomentare dalle norme vigenti in materia di smaltimento dei rifiuti.

Il richiamo va in primo luogo alle recenti *Linee Guida sull'etichettatura degli imballaggi ai sensi dell'art. 219, comma 5 del D. Lgs. n.*

¹⁹ È principio generale in materia, richiamato nella stessa pronuncia del Giurì, quello secondo cui i benefici ambientali vantati nelle comunicazioni commerciali devono essere rappresentati «senza una eccessiva enfasi rispetto alla loro effettiva e concreta consistenza e portata, evitando presentazioni che possano dare al consumatore medio l'idea che tale beneficio risulti incondizionato, o conseguibile in modo assoluto, e, più in particolare, che l'inserzionista dovrebbe astenersi dall'enfatizzare un determinato beneficio per l'ambiente naturale ove esso non risulti ragionevolmente conseguibile per impedimenti noti o conoscibili al professionista». Nella fattispecie, il principio è stato richiamato da E. sul presupposto che i messaggi promozionali scelti da F. fossero tali da ingenerare nel consumatore medio la convinzione di poter normalmente smaltire i prodotti nella frazione umido/organico, con conseguente trattamento negli impianti di compostaggio, nonostante ciò non fosse tecnicamente possibile.

152/2006, approvate con Decreto del MiTE 28.09.2022, n. 360. Come accennato, tale documento, da una parte, riconosce la frazione dell'umido/organico come normale via di smaltimento dei prodotti biodegradabili e compostabili e, dall'altra, ribadisce che un imballaggio può essere definito biodegradabile e compostabile solo quando conforme alla norma UNI EN 13432.

Il riferimento allo standard tecnico, presente nella comunicazione commerciale dei prodotti "L N", viene ritenuto dal Giurì valido pur rivolgendosi la norma espressamente ai soli imballaggi. L'Istituto chiosa, infatti, che «difficilmente si può sostenere che ciò che è obbligatorio per gli imballaggi non sia altrettanto valido per altri prodotti che siano certificati come conformi alla norma tecnica UNI EN ISO 13432 e quindi acquistano la qualificazione di prodotti biodegradabili e compostabili».

Siffatta conclusione, fondamentale nell'argomentazione della pronuncia, si pone in discontinuità rispetto al citato provvedimento della AGCM del 2013: l'Autorità Garante, infatti, aveva ritenuto indebita l'estensione, operata dalla WIP, del campo di applicazione della norma UNI EN 13432 ai prodotti igienici assorbenti e, per l'effetto, aveva ritenuto scorretta la comunicazione commerciale fondata sul conferimento dei relativi prodotti nella frazione dell'umido/organico.

Nel caso di specie, invece, il Giurì riconosce l'assimilazione tra imballaggi e prodotti assorbenti ai fini dell'applicazione dello standard UNI EN 13432.

L'Istituto giudicante compie poi un passo ulteriore: ammette che nell'ordinamento nazionale vi è una sostanziale discrasia tra le regole relative alla certificazione dei prodotti ai fini della loro dismissione e le regole seguite dai gestori della raccolta e dello smaltimento. In altri termini, mentre la conformità alla norma tecnica UNI EN 13432 consente il conferimento nella frazione dell'umido/organico, allo stesso tempo la maggioranza degli impianti di smaltimento esistenti oggi in Italia non accetta prodotti assorbenti usati, seppure certificati compostabili, nella raccolta dell'umido²⁰.

²⁰ La mancata coordinazione tra le norme di settore può essere osservata anche da un diverso punto di vista: il Legislatore ha, negli ultimi anni, fortemente incoraggiato la produzione di prodotti certificati come biodegradabili e compostabili; ciò è avvenuto,

A ben vedere, come il Giurì rammenta, tale discrasia tra le regole vigenti è ben nota al Legislatore, il quale, nell’approvare le citate Linee Guida sull’etichettatura, ha imposto ai produttori di imballaggi di inserire accanto all’indicazione del canale di smaltimento (nel caso di specie, umido/organico) la seguente avvertenza: “*Verifica le disposizioni del tuo Comune*”. Avvertenza riportata da F. sui prodotti oggetto di contestazione.

Per tali motivi, il Giurì ha concluso che non vi fossero motivi di censura della comunicazione commerciale diffusa da F. E questo (anche) in quanto la comunicazione commerciale viene ritenuta coerente con l’interpretazione sistematica della normativa vigente: infatti, laddove l’ordinamento favorisce la produzione di oggetti biodegradabili e compostabili, sarebbe in contrasto con simile *favor* il vietare a chi realizza tali prodotti di vantare il risultato raggiunto.

La decisione del Giurì è, dunque, simmetricamente opposta a quella adottata dalla AGCM nel 2013, la quale aveva, invece, dichiarato l’ingannevolezza delle asserzioni oggetto di contestazione.

In particolare, due sono gli elementi di discontinuità rispetto all’orientamento della AGCM:

- l’estensione del campo di applicazione dello standard UNI EN 13432 a prodotti diversi dagli imballaggi (e, nel caso di specie, a prodotti igienici assorbenti). Tale operazione è stata in questa sede considerata valida sul presupposto che la conformità di qualsivoglia prodotto alla citata norma tecnica comporta l’applicazione delle medesime regole vigenti per gli imballaggi;

- l’indicazione dell’avvertenza «*Verifica le disposizioni del tuo Comune*», che è stata ritenuta dallo IAP sufficiente a sostenere il claim utilizzato da F.. Per contro, la AGCM aveva ritenuto che l’analoga dicitura «*gettare il pannolino in un sacchetto di bio-film o direttamente nella frazione organica dei rifiuti, se approvato dal vostro Comune*» fosse

in particolare riguardo ai prodotti igienici assorbenti, con l’introduzione a far data dal 1° gennaio 2020 dell’aliquota IVA agevolata del 5% sugli assorbenti compostabili. Simile incentivo non ha, tuttavia, trovato il proprio corrispondente nel settore dello smaltimento dei rifiuti, posto che non sono mai state dettate norme che imponessero agli addetti alla raccolta di procedere coerentemente con le disposizioni in materia di conferimento, e quindi di accettare nei loro impianti tali prodotti.

di per sé insufficiente a trasmettere correttamente al consumatore l'informazione circa la reale portata delle caratteristiche ambientali del prodotto.

4. Prospettive future: le proposte di Direttiva sulla “transizione verde” e sui “*green claims*”.

Le Autorità sono unanimi nel ritenere che l'impatto ambientale di un'Azienda e dei suoi prodotti costituisce un fondamentale fattore di orientamento del mercato, indirizzato sempre di più verso scelte green.

Simile tendenza ha provocato l'aumentare delle pratiche commerciali di c.d. “*greenwashing*”, traducibile con “ambientalismo di facciata”, ossia la prassi delle imprese di appropriarsi indebitamente di virtù ambientaliste al fine di crearsi un'immagine verde²¹.

Detto fenomeno è, invero, più diffuso di quanto si possa pensare: con un comunicato stampa del 28 gennaio 2021 la Commissione europea ha evidenziato che circa metà delle asserzioni ambientali veicolate tramite campagne pubblicitarie sono prive di fondamento²².

Per tali motivi, le Istituzioni europee hanno deciso di intervenire con una serie di azioni, comprese nel più ampio progetto del Green Deal europeo, finalizzate ad arginare il fenomeno e ripristinare la lealtà delle comunicazioni commerciali.

Di seguito una breve disamina delle più rilevanti novità in materia.

Come anticipato, né la Direttiva 2005/29/CE sulle pratiche

²¹ Tale tendenza è stata ampiamente esaminata anche in dottrina, in particolare si veda M. LIBERTINI, *La comunicazione pubblicitaria e l'azione delle imprese per il miglioramento ambientale*, in *Giurisprudenza commerciale*, 2012, pp. 334 ss., ove si mette in evidenza come «al crescere della comunicazione ambientale si è immediatamente contrapposto un movimento d'opinione spontaneo volto a ‘smascherare le ecobugie’: per designare questo movimento si è anche coniato un neologismo, ormai entrato nell'uso comune», ossia il citato termine «*greenwashing*».

²² La Comunicazione, liberamente consultabile sul sito della Commissione, ha reso noti i risultati di uno *screening* effettuato sui principali siti web di mercati online, dimostrando che circa il 42% delle asserzioni ambientali pubblicizzate sono esagerate, false o ingannevoli e possono potenzialmente integrare, dunque, violazioni delle norme europee in materia di pratiche commerciali sleali.

commerciali sleali né il Codice italiano del consumo contengono riferimenti espliciti alle asserzioni ambientali.

Il primo tentativo di colmare tale vuoto normativo è arrivato con la Comunicazione della Commissione europea del 29 dicembre 2021, recante orientamenti sull’interpretazione e sull’applicazione della Direttiva 2005/29/CE.

Il punto 4.1.1. di tale Comunicazione è, per l’appunto, dedicato alle asserzioni ambientali, intese come «la pratica di suggerire o in altro modo dare l’impressione (nell’ambito di una comunicazione commerciale, del marketing o della pubblicità) che un prodotto o un servizio abbia un impatto positivo o sia privo di un impatto sull’ambiente o sia meno dannoso per l’ambiente rispetto a prodotti o servizi concorrenti».

Il paragrafo si apre specificando che la Direttiva sulle pratiche commerciali scorrette «non contiene disposizioni specifiche sulle asserzioni ambientali, tuttavia prevede una base giuridica per assicurare che i professionisti non presentino asserzioni ambientali in modo sleale per i consumatori»; segue, poi, elencando i principi generali vigenti in materia di pratiche commerciali da declinare nella comunicazione *green*.

In particolare, in questa sede si può rammentare che:

- le asserzioni ambientali devono essere veritiere, non contenere informazioni false e devono essere presentate in modo chiaro, specifico, accurato e inequivocabile, in modo da non trarre in inganno i consumatori; devono inoltre essere rivalutate e aggiornate secondo necessità;
- i professionisti devono disporre di prove a sostegno delle loro allegazioni ed essere pronti a fornirle alle Autorità;
- le asserzioni ambientali possono essere giudicate ingannevoli quando consistono in dichiarazioni vaghe e generiche di benefici ambientali, senza un’adeguata dimostrazione del beneficio e senza l’indicazione dell’aspetto pertinente del prodotto cui si riferiscono.

Tali principi costituiscono la base giuridica sui cui la Commissione ha elaborato due nuove proposte di Direttive in materia di tutela dei consumatori, che si propongono di dare una veste organica al fenomeno del greenwashing e così di offrire al pubblico strumenti adeguati e coerenti per compiere scelte libere e autenticamente sostenibili.

In primo luogo, la proposta di Direttiva COM 2022/143 si propone di modificare la (più volte citata) Direttiva 2005/29/CE e la Direttiva 2011/83/UE «per quanto riguarda la responsabilizzazione dei

consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela delle pratiche sleali e dell'informazione».

La norma si distingue per l'introduzione nel testo della previgente Direttiva di due fondamentali novità:

- la definizione di dichiarazione ambientale (come detto, sino ad oggi mancante), operando un'ulteriore distinzione tra dichiarazioni ambientali esplicite e dichiarazioni ambientali generiche;
- l'individuazione di due nuove fattispecie di pratiche ingannevoli inerenti, da un lato, le dichiarazioni relative a prestazioni ambientali future quando non includono impegni e obiettivi chiari, oggettivi e verificabili e, dall'altro, la pubblicizzazione come vantaggi per i consumatori di caratteristiche considerate pratica comune nel mercato rilevante.

Nella visione del Legislatore europeo, tale Proposta si articola come *lex generalis* rispetto all'ulteriore proposta di Direttiva COM 2023/166, il cui campo di applicazione è ristretto alle sole asserzioni ambientali esplicite, definite come asserzioni in forma testuale o riportate in un marchio ambientale²³.

In questo caso, la novità più rilevante riguarda l'introduzione di un obbligo di verifica e certificazione dell'asserzione ambientale: gli artt. 10 e 11 della proposta, infatti, impongono ai professionisti di demandare la verifica della conformità alla Legge dei propri claim a soggetti terzi, con funzione, appunto, di "verificatori", i quali possono rilasciare un certificato di conformità attestante che l'asserzione ambientale è conforme alle prescrizioni della Direttiva.

Fondamentale è la previsione per cui tale verifica deve essere effettuata «prima che l'asserzione ambientale sia resa pubblica».

Tanto premesso in sintesi sui contenuti delle proposte, l'iter legislativo non è ancora concluso e, dunque, entrambe potrebbero essere integrate e/o emendate prima dell'approvazione del testo finale²⁴.

²³ Il marchio ambientale è definito dalla stessa proposta di Direttiva come il marchio «che riguarda esclusivamente o prevalentemente aspetti ambientali di un prodotto, di un processo o di un professionista» (art. 2, n. 8).

²⁴ Invero, solo lo scorso 19 settembre il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo sulla proposta di Direttiva sulla transizione verde che ha introdotto alcune modifiche al testo. Tra queste, degno di nota è l'inserimento dei *claims* basati sulla compensazione delle emissioni di gas a effetto serra nella lista delle pratiche

Inoltre, bisogna tenere conto che nel 2024 si svolgeranno le elezioni del Parlamento europeo, con conseguente rinnovo dei rappresentanti scelti dai singoli Stati membri. Non è da escludere che tale circostanza comporti un cambio nell'agenda delle Istituzioni o, quantomeno, un cambio di orientamento: quello che è una priorità oggi potrebbe non esserlo più domani. Occorrerà pertanto seguire con attenzione l'evolversi della procedura legislativa.

Gaia Bonini

ABSTRACT:

Da anni la sostenibilità costituisce un fondamentale fattore di orientamento del mercato, tale da determinare un'inversione di tendenza nelle preferenze dei consumatori, che mai come oggi dimostrano di prediligere prodotti e servizi a ridotto impatto ambientale, anche a fronte di costi più elevati. In questo contesto, le dichiarazioni ambientali (o “*green claims*”) costituiscono uno dei più efficaci strumenti di marketing a disposizione delle aziende, che spesso, tuttavia, rischiano di cadere in pratiche commerciali scorrette vantando virtù ambientaliste che in realtà non gli appartengono. È questa l'ormai nota pratica del “*greenwashing*”. La pronuncia in commento esamina la posizione adottata dalla AGCM e dallo IAP sul claim di “compostabilità”, mettendo in luce come i buoni propositi della normativa spesso non trovino riscontro nella realtà dei fatti. Un divario che ci si augura sarà colmato dall'approvazione delle nuove Proposte di Direttive in materia di transizione verde e di asserzioni ambientali.

EN:

Since many years sustainability has been a key factor in market orientation, such that it has led to a reversal in the preferences of consumers, who never before have shown such a preference for products and services with a reduced environmental impact, even in the face of higher costs. In

commerciali vietate. Non è tuttavia chiaro se i medesimi saranno vietati *tout court* ovvero solo se non verificati/certificati; come detto, infatti, l'iter non è ancora arrivato alla sua conclusione. Il voto finale sulla proposta da parte del Parlamento è atteso entro la fine dell'anno.

this context, environmental claims (or “green claims”) are one of the most effective marketing tools available to companies, which, however, often risk engaging in unfair commercial practices by boasting environmental virtues that do not actually belong to them. This is the infamous practice of “greenwashing”. The ruling under review goes through the position adopted by the AGCM and the IAP on the claim of “compostability”, highlighting how regulations’ resolutions are often not matched by facts. A gap that will hopefully be bridged by the approval of the new proposed Directives on the green transition and environmental claims.

PAROLE CHIAVE:

greenclaims – compostabilità – riciclabilità - asserzioni ambientali esplicite – comunicazione ai consumatori – correttezza commerciale.

Greenclaims – compostability – recyclability – explicit environmental claims – information to consumers – fair competition

PARTE III
DOCUMENTAZIONE

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA ALIMENTARE.

Le sentenze citate sono segnalate nella newsletter mensile CeDiSA (www.cedisa.info).

Giurisprudenza europea.

Alimenti.

Igiene dei prodotti alimentari, principio di precauzione.

Sentenza della Corte di giustizia Ue del 19 ottobre 2023 nella causa C-591/22

«Rinvio pregiudiziale – Igiene dei prodotti alimentari – Riduzione della salmonella nei gruppi di riproduttori di Gallus gallus – Regolamento (UE) n. 200/2010 – Allegato – Punto 2.2.2.2, lettera c) – Prelievo di campioni di routine – Risultato positivo – Prelievo di campioni di conferma – Casi eccezionali – Dubbio sui risultati – Portata»

Il punto 2.2.2.2, lettera c), dell'allegato del regolamento (UE) n. 200/2010 della Commissione, del 10 marzo 2010, recante attuazione del regolamento (CE) n. 2160/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la fissazione di un obiettivo dell'Unione di riduzione della prevalenza dei sierotipi di Salmonella nei gruppi di riproduttori adulti della specie Gallus gallus, come modificato dal regolamento (UE) 2019/268 della Commissione, del 15 febbraio 2019, deve essere interpretato nel senso che:

si può considerare che la situazione di un'azienda di gruppi di riproduttori di Gallus gallus che è stata sottoposta a test mediante un prelievo di campioni di routine i cui risultati abbiano rivelato la presenza di salmonella rientri nella nozione di «casi eccezionali» in cui l'autorità competente «ha ragione di dubitare dei risultati dei test», ai sensi di detta disposizione, qualora l'autorità competente constati il verificarsi di

eventi o di incidenti tali da compromettere il corretto svolgimento dei processi di prelievo e di analisi dei campioni o ritenga, in considerazione del livello di eccellenza raggiunto dall'insieme delle condizioni dell'azienda e tenuto conto delle caratteristiche epidemiologiche della salmonella, che vi sia un serio rischio che simili eventi o incidenti si siano verificati.

La presenza di più risultati negativi per il tipo di salmonella individuata, ottenuti a partire da campioni prelevati successivamente ad iniziativa dell'operatore interessato e trasmessi all'autorità competente dopo l'adozione di una decisione da parte di quest'ultima, nonché il fatto che solo alcuni pollai siano risultati positivi e che solo uno dei due campioni prelevati per ogni pollaio si sia rivelato positivo non costituiscono circostanze rilevanti al fine di qualificare una siffatta situazione come rientrante in tale nozione. Lo stato vaccinale del gruppo e la storia pregressa dell'azienda sotto il profilo della prevalenza del tipo di salmonella individuata, quando eccellenti, costituiscono circostanze da prendere in considerazione a tal fine, ma che non consentono da sole di qualificare detta situazione come rientrante nella nozione in questione.

Vinificazione ed etichettatura dei vini: un viticoltore può indicare la propria azienda viticola anche se la pressatura avviene nei locali di un altro viticoltore.

Sentenza della Corte di giustizia Ue del 23 novembre 2023 nella causa C-354/22

«Rinvio pregiudiziale – Agricoltura – Organizzazione comune dei mercati – Etichettatura e presentazione nel settore vitivinicolo – Denominazioni di origine e indicazioni geografiche – Regolamento delegato (UE) 2019/33 – Articolo 54, paragrafo 1, secondo comma – Indicazione dell'azienda viticola che effettua la vinificazione – Affitto di vigneti e locazione dell'impianto di pressatura presso un'altra azienda viticola – Vinificazione effettuata interamente nell'azienda viticola eponima»

L'articolo 54, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento delega-

to (UE) 2019/33 della Commissione, del 17 ottobre 2018, che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le domande di protezione delle denominazioni di origine, delle indicazioni geografiche e delle menzioni tradizionali nel settore vitivinicolo, la procedura di opposizione, le restrizioni dell'uso, le modifiche del disciplinare di produzione, la cancellazione della protezione nonché l'etichettatura e la presentazione, come modificato dal regolamento delegato (UE) 2021/1375 della Commissione, dell'11 giugno 2021, deve essere interpretato nel senso che:

il fatto che la pressatura delle uve provenienti da vigneti presi in affitto avvenga in un impianto che l'azienda viticola eponima prende in locazione per un breve periodo da un'altra azienda viticola non esclude che la vinificazione sia considerata interamente effettuata nell'azienda viticola eponima, ai sensi di tale disposizione, purché tale impianto sia messo a disposizione esclusiva dell'azienda viticola eponima per il tempo necessario all'operazione di pressatura e quest'ultima azienda assuma la direzione effettiva, il controllo stretto e permanente nonché la responsabilità di tale operazione.

L'articolo 54, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento delegato 2019/33, come modificato dal regolamento delegato 2021/1375, deve essere interpretato nel senso che:

una vinificazione è interamente effettuata nell'azienda viticola eponima, ai sensi di tale disposizione, anche se l'operazione di pressatura è stata realizzata da collaboratori dell'azienda viticola che ha locato l'impianto di pressatura all'azienda viticola eponima, purché il proprietario di quest'ultima azienda assuma la direzione effettiva, il controllo stretto e permanente nonché la responsabilità di tale operazione. Il fatto che l'azienda viticola che concede in locazione l'impianto di pressatura abbia un interesse proprio alle modalità con cui viene effettuata la pressatura, in particolare a motivo di una clausola contrattuale che prevede un supplemento di remunerazione in funzione della resa e della qualità per ettolitro di vino, non incide sulla questione se la vinificazione possa essere considerata effettuata nell'azienda viticola eponima.

Bis in idem e proporzionalità della pena: una pena minima di cinque anni di reclusione in caso di contraffazione di un marchio può risultare sproporzionata.

Corte di Giustizia dell'UE (Quarta Sezione) del 19 ottobre 2023 – nella causa C-655/21

Rispetto dei diritti di proprietà intellettuale – Direttiva 2004/48/CE – Articolo 13 – Procedimento penale – Ambito di applicazione – Danni subiti dal titolare di un marchio come elemento costitutivo della violazione – Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (ADPIC) – Articolo 61 – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 51, paragrafo 1 – Attuazione del diritto dell'Unione – Competenza – Articolo 49, paragrafi 1 e 3 – Legalità e proporzionalità delle pene.

L'articolo 49, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'U.E. deve essere interpretato nel senso che: il principio di legalità dei reati e delle pene non osta a una normativa nazionale che prevede, in caso di uso nel commercio di un marchio senza il consenso del titolare del diritto esclusivo, che la stessa condotta possa essere qualificata tanto come illecito amministrativo quanto come reato, senza contenere criteri che consentano di delimitare l'illecito amministrativo rispetto al reato, dato che la relativa fattispecie è descritta in termini simili, se non identici, nella legge penale e nella legge sui marchi.

L'articolo 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'U.E. deve essere interpretato nel senso che: osta a una disposizione normativa nazionale che, in caso di uso nel commercio di un marchio senza il consenso del titolare del diritto esclusivo, avvenuto ripetutamente o con effetti gravemente dannosi, prevede una pena minima di cinque anni di reclusione.

Ancora sul *ne bis in idem* fra diritto U.e. e ordinamenti nazionali

Sentenza della Corte (Prima Sezione) del 14 settembre 2023 nella causa C-27/22

Articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Principio del *ne bis in idem* – Sanzione irrogata in relazione a pratiche commerciali sleali – Natura penale della sanzione – Sanzione penale irrogata in uno Stato membro dopo l'adozione di una sanzione relativa a pratiche commerciali sleali in un altro Stato membro ma divenuta definitiva prima di quest'ultima sanzione – Articolo 52, paragrafo – Limitazioni apportate al principio del *ne bis in idem* – Condizioni – Coordinamento dei procedimenti e delle sanzioni.

L'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea deve essere interpretato nel senso che una sanzione amministrativa pecuniaria prevista dalla normativa nazionale, irrogata a una società dall'autorità nazionale competente in materia di tutela dei consumatori per pratiche commerciali sleali, benché sia qualificata come sanzione amministrativa dalla normativa nazionale, costituisce una sanzione penale, ai sensi di tale disposizione, quando persegue una finalità repressiva e presenta un elevato grado di severità.

*Il principio del *ne bis in idem* sancito all'articolo 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che consente il mantenimento di una sanzione pecuniaria di natura penale irrogata a una persona giuridica per pratiche commerciali sleali nel caso in cui tale persona abbia riportato una condanna penale per gli stessi fatti in un altro Stato membro, anche se detta condanna è successiva alla data della decisione che irroga tale sanzione pecuniaria ma è divenuta definitiva prima che la sentenza sul ricorso giurisdizionale proposto avverso tale decisione sia passata in giudicato.*

*L'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea deve essere interpretato nel senso che esso autorizza la limitazione dell'applicazione del principio del *ne bis in idem*, sancito all'articolo 50 di tale Carta, in modo da consentire un cumulo di procedimenti o di sanzioni per gli stessi fatti, purché le condizioni previste all'articolo 52, paragrafo 1, di detta Carta, come precisate dalla giurisprudenza, siano soddisfatte, vale a dire qualora, in*

primo luogo, tale cumulo non rappresenti un onere eccessivo per l'interessato, in secondo luogo, esistano norme chiare e precise che consentano di prevedere quali atti e omissioni possano essere oggetto di cumulo e, in terzo luogo, i procedimenti di cui trattasi siano stati condotti in modo sufficientemente coordinato e ravvicinato nel tempo.

Ambiente

Responsabilità ambientale: la violazione degli obblighi di corretta gestione del ciclo dei rifiuti e di bonifica da parte delle amministrazioni e delle gestioni commissariali dello Stato costituisce violazione dell'art. 8 CEDU e deve essere risarcita.

Corte europea dei diritti dell'uomo, Sentenza n. 35648/10- Sezione 1^a - del 19 ottobre 2023.

Responsabilità ambientale – corretta gestione del ciclo dei rifiuti – discariche abusive nella c.d. “terra dei fuochi” – gestioni commissariali – mancata risoluzione del problema – danno alla salute – oneri probatori – art. 8 CEDU.

Nella parte in cui il Governo ha fatto riferimento alla possibilità per i ricorrenti di chiedere ai tribunali amministrativi di annullare specifiche decisioni e ai tribunali civili e amministrativi di ordinare alle autorità di adottare misure per la tutela della loro salute e della vita privata, anche ammettendo che tali rimedi avrebbero potuto in teoria essere efficaci, non sono riuscite a dimostrare che in pratica sarebbero stati in grado di fornire riparazione riguardo alle doglianze dei ricorrenti.

Soprattutto nel contesto delle attività pericolose, gli Stati hanno l'obbligo di adottare norme adeguate alle caratteristiche specifiche dell'attività in questione, in particolare per quanto riguarda il livello di rischio potenzialmente coinvolto. Devono regolamentare la concessione di licenze, l'istituzione, il funzionamento, la sicurezza e la supervisione dell'attività e devono rendere obbligatorio per tutti gli interessati adottare misure pratiche per garantire l'effettiva protezione dei cittadini le cui vite potrebbero essere messe in pericolo dai rischi inerenti.

Un grave inquinamento ambientale può incidere sul benessere delle persone in modo tale da incidere negativamente sulla loro vita privata, senza tuttavia mettere in grave pericolo la loro salute. Considerata la protratta incapacità delle autorità italiane di garantire il corretto funzionamento dei servizi di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti, e nonostante il margine di discrezionalità lasciato allo Stato convenuto, le autorità sono venute meno al loro obbligo positivo di adottare tutte le misure necessarie garantire l'effettiva tutela del diritto dei ricorrenti al rispetto della loro vita domestica e privata.

Spetta allo Stato giustificare, con dati dettagliati e rigorosi, una situazione in cui alcuni individui sopportano un pesante fardello per conto del resto della comunità.

Giurisprudenza italiana.

Giurisprudenza amministrativa.

Agricoltura.

Fanghi di depurazione - spandimento su terreni agricoli ad uso fertilizzazione - restrizioni introdotte con regolamento comunale - competenza - non sussiste.

Sentenza del Consiglio di Stato – Sezione quarta - n. 9044 del 17 ottobre 2023.

Usi civici – domini collettivi - nozione – soggetto facente parte della collettività titolare del diritto – legittimazione ad agire in giudizio.

L'art 6 del d.lgs. n. 99 del 1992 (di attuazione alla direttiva 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura) demanda alla Regione la potestà di stabilire "limiti e condizioni di utilizzazione in agricoltura di fanghi in relazione alle caratteristiche dei suoli, ai tipi di colture praticate, alla composizione dei fanghi, alle

modalità di trattamento”, nonché di stabilire “le distanze di rispetto per l’applicazione dei fanghi dai centri abitati, dagli insediamenti sparsi, dai pozzi di captazione delle acque potabili, dei corsi d’acqua superficiali, tenendo conto delle caratteristiche dei terreni (permeabilità, pendenza), delle condizioni meteo climatiche della zona, delle caratteristiche fisiche dei fanghi” (art. 6); l’art. 196 del d.lgs. n. 152 del 2006 stabilisce, inoltre, che spetta alla Regione la regolamentazione dell’attività di gestione dei rifiuti. Da tale ultima disposizione si ricava che la materia in questione attiene all’ambito della tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, che è di competenza esclusiva statale ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione (ex multis, Corte Costituzionale, sentenza 23 luglio 2015, n. 180) e che la stessa disciplina primaria, all’art. 6, ha in materia previsto un diretto potere esercitato dalla Regione. Pertanto, muovendo da tali presupposti normativi, si perviene, sotto un primo profilo, ad affermare che i Comuni non sono titolari di potestà regolamentare in materia di spandimento dei fanghi biologici in agricoltura restando riservata agli stessi solo la potestà di sanzionare la violazione delle disposizioni regolamentari preventivamente stabilite dalla Regione.

Alimenti.

Controllo ufficiale e principio di precauzione.

Sentenza del Consiglio di Stato Terza Sezione - n. 9265 del 26 ottobre 2023.

Sicurezza alimentare – controllo ufficiale – elementi della valutazione – informazioni – mancanza di un quadro certo – principio di precauzione.

Se è ben vero che la legislazione comunitaria di settore, e quindi anche il Regolamento n. 178/2002, è ispirata dall’approccio scientifico, resta nondimeno fermo e normativamente sancito il ricorso all’approccio precauzionale nelle ipotesi in cui non sia possibile raggiungere un adeguato livello di certezza scientifica, soprattutto per mancanza di conoscenze sulla specifica materia scrutinata. Detto

principio “fa obbligo alle Autorità competenti di adottare provvedimenti appropriati al fine di scongiurare i rischi potenziali per la sanità pubblica, per la sicurezza e per l'ambiente, senza dover attendere che siano pienamente dimostrate l'effettiva esistenza e la gravità di tali rischi e prima che subentrino più avanzate e risolutive tecniche di contrasto. L'attuazione del principio di precauzione comporta dunque che, ogni qual volta non siano conosciuti con certezza i rischi indotti da un'attività potenzialmente pericolosa, l'azione dei pubblici poteri debba tradursi in una prevenzione anticipata rispetto al consolidamento delle conoscenze scientifiche” (Cons. Stato, sez. III, n. 6655 del 2019).

Giurisprudenza penale.

Alimenti.

Commercio di alimenti con marchio ingannevole: sussiste illecito ex art. 517 c.p. anche nel caso del marchio di fatto.

Cassazione Penale, Sentenza - Sezione 3 - n. 43559 del 27 ottobre 2023.

Vendita di prodotti confondibili con altri della concorrenza – segni distintivi mendaci – registrazione del marchio “imitato” – irrilevante.

Il reato di cui all'art. 517 c.p. oggetto di contestazione a carico dell'imputato per aver immesso in commercio prodotti recanti un marchio confondibile con quello di una impresa concorrente, si realizza, stante la sussistenza dell'illecito non solo in caso di messa in vendita del prodotto recante segni distintivi mendaci, ma anche laddove questo sia messo “altrimenti in circolazione”, dovendosi intendere tale espressione significativa di qualsiasi attività con la quale si miri a fare uscire a qualsiasi titolo la res dalla sfera giuridica e di custodia del detentore, ossia di qualunque movimentazione della merce (corte di cassazione, Sezione III penale, 14 gennaio 2019, n. 1513), laddove il bene sia comunque, a qualsiasi livello della catena commerciale, messo a disposizione di un potenziale acquirente.

Relativamente all'elemento soggettivo, non ha rilievo ai fini della integrazione del reato il fatto che il marchio "imitato" sia stato o meno registrato. Non esclude il dolo il fatto che il marchio della parte danneggiata non fosse stato rinnovato e che il ricorrente, verificata tale circostanza (elemento questo che, lungi dall'escludere la sussistenza dell'elemento soggettivo in capo al ricorrente, pone, anzi, in evidenza la consapevolezza da parte di questo della esistenza di un precedente uso da parte di terzi del marchio da lui successivamente parassitariamente adottato per i suoi prodotti), avesse chiesto la registrazione del proprio marchio, posto che l'imputato ha, comunque, messo in circolazione i propri prodotti anteriormente al riconoscimento in suo favore di qualsivoglia diritto di privativa industriale.

La miscelazione tra olio extravergine e olio vergine esclude il reato di frode in commercio.

Tribunale di Perugia – sezione penale – sentenza n. 2963 del 18 ottobre 2023.

Olio extravergine di oliva - mancanza dei requisiti organolettici - pratica del *blending* - miscelazione di olio extravergine di oliva e olio di oliva vergine - frode in commercio - non sussiste.

Il regolamento CEE n. 2568/91, tutt'oggi applicabile quanto alle definizioni normative dell'olio di oliva, contempla un'unica categoria merceologica degli "oli di oliva vergini" all'interno della quale sono classificate le due tipologie dell'olio extravergine di oliva e dell'olio di oliva vergine.

La c.d. pratica del "blending", ossia la miscelazione di olio di oliva vergine ed extravergine al fine di ottenere un prodotto finale corrispondente alle caratteristiche dell'olio extravergine di oliva, non può ritenersi penalmente rilevante, poiché una diversa prospettazione della stratificazione normativa successiva in materia di olio di oliva violerebbe i principi del c.d. "costituzionalismo penale" oggi irrobustiti dalla giurisprudenza sovranazionale. In particolare, non è desumibile dagli interventi normativi italiani e Ue successivi al regolamento citato

la volontà del legislatore di distinguere le due categorie merceologiche in assenza di una modifica delle definizioni di cui al regolamento CEE citato, sicché la prospettazione del delitto di frode in commercio (art. 515 c.p.) per la pratica in oggetto violerebbe il principio di legalità e i suoi corollari della determinatezza e tassatività delle previsioni penali, nonché i principi della prevedibilità e calcolabilità delle conseguenze penali della condotta così come elaborati dalla Corte EDU proprio con riferimento al momento formativo ed interpretativo della norma incriminatrice.

Quanto sopra produce come conseguenza una vistosa riduzione del “rischio penale” in materia, considerato che in mancanza degli elementi dell’alterità e della diversità del prodotto rispetto ai parametri normativi descritti, difetta l’ubi consistam della fattispecie incriminatrice.

Per la configurabilità del tentativo di frode in commercio non è necessaria la sussistenza di una contrattazione finalizzata alla vendita.

Cassazione Penale, Sentenza – Sezione 3 – n. 37310 del 13 settembre 2023

Prodotto privo delle caratteristiche proprie del suo genere – detenzione per la vendita prima dell’avvio di una contrattazione – tentativo di frode in commercio - sussiste.

Secondo l’orientamento giurisprudenziale più recente, e ormai consolidato, è integrato il tentativo anche in caso di mera detenzione della merce per la vendita. In quest’ottica, è stato condivisibilmente affermato che, in tema di frode nell’esercizio del commercio, mentre la fattispecie consumata è integrata dalla consegna materiale della merce all’acquirente, per la configurabilità del tentativo non è necessaria la sussistenza di una contrattazione finalizzata alla vendita, essendo sufficiente l’accertamento della destinazione alla vendita di un prodotto diverso per origine, provenienza, qualità o quantità da quelle dichiarate o pattuite.

Prodotti alimentari in cattivo stato di conservazione: il temporaneo malfunzionamento del frigo non esclude il reato contravvenzionale.

Cassazione Penale, Ordinanza - Sez. 7 - n. 37611 del 14 settembre 2023.

Prodotti alimentari adulterati – pericolo per la salute pubblica – frode in commercio – rapporto fra le fattispecie di cui agli artt. 440 e 515 c.p.

E' configurabile l'articolo 5 lett. b) della legge 283/62 l'aver detenuto, per la somministrazione al pubblico, alimenti vari insudiciati e ricoperti da uno strato di brina e accumulo di ghiaccio con evidenti chiazze di bruciatura da freddo sebbene la ricorrente abbia dedotto, tra l'altro, nei motivi del ricorso, sulla base della responsabilità ed in ordine al criterio soggettivo di imputazione del reato, che il cattivo stato di conservazione degli elementi congelati era da ricondurre a un temporaneo malfunzionamento del frigo congelatore di cui ella non si era ancora resa conto ed era stato tempestivamente rilevato dagli operatori.

Ancora sulla nozione di cattivo stato di conservazione degli alimenti.

Cassazione Penale, Sentenza - Sezione 3 - n. 40504 del 5 ottobre 2023.

Prodotti alimentari invasi da parassiti – contravvenzione ex art. 5 l. 283/62 – presenza di un singolo insetto – sufficienza.

Ai fini della configurabilità della contravvenzione del reato contestato non è necessario che il «cattivo stato di conservazione» si riferisca alle caratteristiche intrinseche di dette sostanze, ma è sufficiente che esso concerna le modalità estrinseche con cui si realizza, le quali devono uniformarsi alle prescrizioni normative, se sussistenti, ovvero, in caso contrario, a regole di comune esperienza». Di

conseguenza, integra il reato di detenzione di prodotti alimentari in cattivo stato di conservazione anche il congelamento del prodotto effettuato in maniera inappropriata (1).

Ai fini della configurabilità del reato in argomento, il cattivo stato di conservazione degli alimenti può essere accertato dal giudice di merito senza necessità di specifiche analisi di laboratorio, sulla base di dati obiettivi risultanti dalla documentazione relativa alla verifica (verbale ispettivo, documentazione fotografica, o altro) e dalle dichiarazioni dei verbalizzanti, ed è ravvisabile nel caso di evidente inosservanza di cautele igieniche e tecniche necessarie ad assicurare che le sostanze alimentari si mantengano in condizioni adeguate per la successiva somministrazione (2).

Ambiente.

Inquinamento idrico – Superamento dei parametri legislativi.

Cassazione Penale, Sentenza – Sezione 3 – n. 43815 del 31 ottobre 2023.

Secondo una corretta interpretazione del quinto comma dell'art. 108, d. lgs. n. 152 del 2006 al fine di accertare il reato di superamento dei parametri tabellari, il punto di campionamento del refluo industriale, va individuato nel punto di confluenza tra acque di processo ed acque di diluizione, sullo scarico proveniente dal ciclo lavorativo - industriale -, e non sullo scarico finale.

Questa è l'unica interpretazione che evita l'accertamento dopo la confluenza delle acque di processo produttivo con le acque di diluizione, con risultati non genuini: è, infatti, lo scarico proveniente dal ciclo produttivo che deve risultare nei limiti tabellari, non lo scarico finale - unito ad acque di diluizione.

Secondo l'affermazione di questa Corte – che il Collegio ribadisce - (cfr. Sez. 3, n. 32864 del 07/04/2021, Cattaneo, n.m.; Sez. 3, n. 36701 del 03/07/2019, Rv. 277158, Sez. 3, n. 26437 del 13/04/2016, Rv.

267110 e Sez. 3, n. 301:35 del 05/04/2017, Rv. 270325), in tema di inquinamento idrico, la norma sul metodo di prelievo per il campionamento dello scarico ha carattere procedimentale e non sostanziale e, dunque, non ha natura di norma integratrice della fattispecie penale, ma rappresenta il mero criterio tecnico ordinario per il prelevamento, ben potendo il giudice, tenuto conto delle circostanze concrete, motivatamente ritenere la rappresentatività di campioni raccolti secondo metodiche diverse..

Il grave danno all'ambiente, determinato dalle modalità di pesca, determina l'imputabilità per il delitto di inquinamento ambientale e non la contravvenzione per pesca marittima illegittima.

Cassazione Penale Sentenza - Sez. 3 -n. 41602 del 13 ottobre 2023.

Pesca marina illegittima – contravvenzione ex dlgs 4/12 – notevole grado di compromissione degli stock ittici – delitto di inquinamento ambientale – sussiste.

È ben vero che in caso di pesca marittima illegittima si fa riferimento alla L. 14 luglio 1965, n. 963, oggi sostituita dal D. Lgs. n. 4 del 2012, prevedendosi dunque il fatto come reato di tipo contravvenzionale, con sanzioni di arresto ed ammenda (oltre la confisca del pescato), ma è indubbio che, ove la condotta si caratterizzi per un'attività che la consulenza tecnica descrive come tale da aver provocato un notevole grado di compromissione che, alla luce di ulteriori accertamenti, potrebbe assurgere a vero e proprio deterioramento delle popolazioni determinando così un significativo squilibrio dell'ecosistema marino associato e della biodiversità correlata ai fondali della Sicilia Sud Occidentale, dal mero reato contravvenzionale non può che sfociarsi nella configurabilità del delitto di inquinamento ambientale, come del resto già chiarito da questa Corte che ha sul punto, affermato come in caso di concorso tra le contravvenzioni previste dal D. Lgs. 9 gennaio 2012, n. 4, artt. 7 e 8, che puniscono, "salvo che il fatto costituisca più grave reato", le condotte lesive dell'ambiente marino e quelle di pesca illegale, e il

delitto previsto dall'art. 452-bis c.p. trova applicazione quest'ultima disposizione che incriminala compromissione o il deterioramento, significativi e misurabili, di uno dei profili del bene ambiente, come descritti dalla medesima disposizione al comma 1, nn. 1 e 2. (Fattispecie relativa alla pesca di corallo rosso in assenza di titolo abilitativo e con modalità vietate: Sez. 3, n. 9079 del 30/01/2020, Rv. 278419 - 01; conf. Sez. 3, n. 9080/2020 e Sez. 3, n. 10469/2020, non massimate).

Miscellanea

La contraffazione del marchio "CE" determina frode nell'esercizio del commercio e non vendita di prodotti industriali con segni mendaci.

Cassazione Penale Sentenza - Sez. 2 - n. 42329 del 17 ottobre 2023.

La vendita di prodotti con dicitura "CE" contraffatta integra il delitto di frode nell'esercizio del commercio e non il delitto di detenzione per la vendita di prodotti industriali con marchi o altri segni distintivi contraffatti o alterati, atteso che siffatta dicitura non identifica un marchio propriamente detto, inteso come elemento, o segno, o logo, idoneo a distinguere un manufatto da un altro, ma assolve alla diversa funzione di garantire al consumatore la conformità del prodotto su cui è apposta ai livelli di qualità e di sicurezza previsti dalla normativa dell'Unione europea.

In tema di delitti contro l'industria ed il commercio, la mancata consegna da parte di colui che pone in vendita prodotti che recano il marchio CE, nel corso di un controllo, della documentazione che attesta la regolarità dell'apposizione di tale marchio, integrando l'omissione di una condotta richiesta agli operatori economici, costituisce un comportamento significativo, in assenza di elementi contrari, della irregolarità dell'apposizione, non comportando un'inammissibile inversione dell'onere della prova della sussistenza del reato di tentativo di frode nell'esercizio del commercio di cui all'art.5:15 cod. pen.

Integra il reato di tentativo di frode nell'esercizio del commercio l'apposizione, su beni destinati alla vendita, del marchio contraffatto CE, poiché questo garantisce non solo la provenienza del bene dall'Europa, ma anche la sussistenza dei requisiti aprioristicamente standardizzati dalla normativa comunitaria, che possono essere scelti dall'acquirente in ragione della loro origine e provenienza controllata alla fonte.

Giurisprudenza civile.

Agricoltura.

Sulle condizioni per l'opponibilità a terzi del contratto di affitto di fondo rustico ultranovennale.

Cassazione Civile – Ordinanza - Sezione 2 - n. 28260 del 9 ottobre 2023.

Affitto di fondo rustico – contratto ultranovennale – opponibilità a terzi – condizioni.

La norma di cui alla L. 203 del 1982, articolo 41 relativa ai contratti ultranovennali di affitto di fondi rustici a coltivatore diretto, dei quali stabilisce la validità e l'efficacia anche nei confronti di terzi, pur se stipulati in forma verbale e non trascritti, modifica la precedente disciplina costituita dall'articolo 1350 c.c. n. 8, e articolo 2643 c.c. , n. 8 secondo la quale tutti i contratti di locazione di immobili ultranovennali – quindi anche quelli agrari – debbono farsi per atto pubblico o scrittura privata. Tuttavia nessuna incompatibilità è ravvisabile tra la L. 203 del 1982, articolo 41, ed altre norme anteriori, fra cui l'articolo 2923 c.c. e l'articolo 560 c.p.c. che disciplinano l'ipotesi del pignoramento del bene oggetto del rapporto agrario; ne consegue che, in tal caso, il contratto di affitto agrario ultranovennale è opponibile al creditore precedente solo se reca data certa anteriore al pignoramento e se, non trascritto, solo nei limiti di un novennio dall'inizio della locazione.

Riscatto agrario e onere della prova

Cassazione Civile, Ordinanza – Sezione 3 – n. 28415 dell' 11 ottobre 2023.

Vendita di fondi rustici – diritto di prelazione – diritto di riscatto – onere della prova – modalità di assoluzione – certificati rilasciati dalla Conservatoria dei Registri Immobiliari – ammissibili.

La mancata vendita di fondi rustici nel biennio precedente costituisce condizione per l'insorgenza del diritto di prelazione e del conseguente diritto di riscatto in capo al coltivatore diretto proprietario del fondo confinante, sicché chi esercita il relativo diritto, salvo espresso riconoscimento della controparte, deve dimostrarne la sussistenza senza che la prova sia territorialmente delimitata e senza che rilevi il carattere di fatto negativo della stessa, che comporta solo la necessità di allegare fatti positivi contrari, la cui acquisizione può avvenire anche con testi e presunzioni, ivi compresi i certificati rilasciati dalla Conservatoria dei Registri Immobiliari e le visure richieste agli Uffici territoriali dell'Agenzia delle Entrate.

Sulla configurabilità di un illecito amministrativo in caso di vendita diretta di prodotti agricoli in assenza di preventiva segnalazione certificata di inizio attività.

Cassazione Civile, Ordinanza – Sezione 2 - n. 28706 del 16 ottobre 2023

In caso di vendita diretta, tramite banco al mercato di prodotti derivati dall'attività agricola la disciplina applicabile non è quella di cui al D.Lgs n. 114 del 1998 (normativa sul commercio) ma quella di cui al D.Lgs n. 228 del 2001 (disciplina dell'impresa agricola). In forza di tale più specifica normativa, la vendita diretta dei prodotti dell'azienda agricola deve essere preceduta dalla prescritta comunicazione, e tale fattispecie non va confusa con il più generale divieto di esercizio dell'attività di vendita senza l'autorizzazione cui fa riferimento il D.Lgs n. 114/1998.

Alimenti.

Applicabilità della disciplina dei rapporti tra marchi, DOP e IGP registrata ad un consorzio riportante nella ragione sociale una DOP attribuita ad altro consorzio.

Cassazione Civile, Ordinanza - Sezione 2 - n. 10952 del 26 aprile 2023.

Prodotti a denominazione di origine protetta – consorzi di tutela – utilizzo della D.O.P. nella ragione sociale.

Ai consorzi di tutela delle DOP (denominazioni di origine protetta) non si applica la disciplina dei rapporti tra marchi, DOP e IGP (indicazioni di origine protetta) di cui all'art. 14, comma 2, del regolamento CE n. 510 del 2006, che tutela, a determinate condizioni, il marchio registrato o acquisito con l'uso in buona fede prima della data di deposito della domanda di registrazione della DOP o della IGP, con la conseguenza che è soggetto a sanzione amministrativa per violazione dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 297 del 2004 (emanato in applicazione del regolamento CEE n. 2081 del 1992) il consorzio di tutela che nella sua ragione sociale usi una DOP attribuita dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ad un altro consorzio.

Rapporti tra DOP e segni distintivi – Etichettatura dei prodotti oleari - Protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari.

Cassazione Civile – Ordinanza - Sez. 1 - n. 23746 del 3 agosto 2023

L'illecito sancito dall'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 297 del 2004, recante disposizioni sanzionatorie in applicazione del regolamento (CEE) n. 2081/92 sulla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari, ha come destinatario soltanto le organizzazioni di imprenditori interessati al medesimo prodotto agricolo o alimentare protetto dalla registrazione,

che siano composte e strutturate in forme sovraindividuali (consorzi, associazioni, ecc..) e che conservino o assumano la denominazione protetta nella loro ragione o denominazione sociale 180 giorni dopo la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'avvenuto riconoscimento del Consorzio di tutela di quel prodotto agricolo o alimentare (o, se già riconosciuti prima dell'entrata in vigore del d.lgs. cit., 180 giorni dopo l'entrata in vigore del menzionato d.lgs.) il quale, proprio perché riconosciuto, a differenza di tali organizzazioni, gode dei particolari poteri e funzioni di cui all'art. 53, comma 15, l. n. 128 del 1998.

Produzione di “mosto bianco C2 Italia” con pratiche enologiche non consentite – presenza di zucchero fotosintetico a ciclo C4 derivato da canna e/o mais.

Cassazione Civile, Ordinanza – sezione 2 – n. 30964 del 07 novembre 2023.

Controllo ufficiale – prelievo di campioni per l'analisi – affidamento dell'attività in autocontrollo vigilato – inutilizzabilità dell'esito analitico – non sussiste.

Per consolidata giurisprudenza, la disciplina normativa in materia di campionamento e di analisi indica soltanto dei criteri direttivi di massima dai quali gli organi deputati agli accertamenti possono anche discostarsi, previa adeguate valutazioni tecniche discrezionali che tengano conto della peculiarità del caso, e il mancato rispetto delle prescrizioni da essa stabilite non rende nulle le relative operazioni, in assenza di un'espressa comminatoria (cfr. Cass. n. 2324/2023, Cass. n. 6638/2007, Cass. n. 17571/2006).

In relazione al richiamato indirizzo di legittimità deve escludersi che le modalità di campionamento previste dalle norme evocate nella rubrica del motivo in esame abbiano valore precettivo assoluto e che dalla loro inosservanza sia derivata l'inutilizzabilità del prelievo di “mosto bianco C2 Italia” effettuato presso l'azienda del ricorrente da funzionari dell'I.C.Q.R.F. Emilia Romagna e Marche, l'invalidità delle analisi eseguite sul campione prelevato e, a cascata, la nullità

dell'ordinanza-ingiunzione emessa in base ai risultati di quelle analisi.

Relativamente alla mancanza di rappresentatività del campione prelevato, la Corte d'Appello di Bologna ha accertato che le modalità di prelevamento del campione da analizzare in laboratorio furono concordate dai pubblici ufficiali intervenuti in loco con un enologo delegato a presenziare alle operazioni in qualità di rappresentante tecnico dell'azienda S. e consistettero nell'estrazione di un determinato quantitativo di prodotto dal rubinetto assaggiavino di uno dei silos ivi presenti, previamente sottoposto a prolungato "sboccamento", come evincibile dai relativi verbali acquisiti agli atti di causa. Ha, quindi, ritenuto, sulla scorta di un apprezzamento in fatto riservato al giudice di merito, che la descritta metodica risultasse in concreto idonea ad assicurare la capacità rappresentativa del campione prelevato.

Le analisi del caso sono da considerarsi irripetibili, e come tali insuscettibili di revisione L. n. 689 del 1981, ex art. 15, comma 2. In siffatta evenienza viene in rilievo la previsione di cui all'art. 223 disp. att. c.p.p., in forza della quale l'organo procedente è tenuto a dare avviso all'interessato, anche in forma orale, del giorno, dell'ora e del luogo dove le analisi verranno effettuate, onde consentire allo stesso, o a persona di sua fiducia appositamente designata, di presenziare alle analisi medesime, eventualmente con l'assistenza di un consulente tecnico.

L'impossibilità materiale di procedere alla revisione delle analisi va riferita non soltanto all'ipotesi di sostanze alimentari deteriorabili, ma ad ogni caso in cui, sia pure per aspetti meramente contingenti, si venga a determinare l'indisponibilità di ulteriori aliquote del campione prelevato, dovendosi allora procedere con il sistema individuato dall'art. 223 norme att. nuovo c.p.p., anche ai fini dell'accertamento di eventuali contravvenzioni amministrative (cfr. Cass. n. 17725/2020, Cass. n. 6769/2004, Cass. n. 11234/1998, Cass. Pen. 15170/2003).

Etichettatura: sulla nozione di "preimballaggio" ai sensi del regolamento Ue 1169/2011.

Etichettatura degli alimenti – nozione di preimballaggio –

presenza di pellicola non edibile in insaccati – possibilità di considerarla preimballaggio – sussiste.

Viene considerato preimballato ogni prodotto alimentare il cui procedimento produttivo generi una porzione non edibile dello stesso. Di conseguenza i prodotti alimentari ‘Salame Mantovano’ e ‘Salame Stagionato Natury’ sono da considerarsi alimenti preimballati e dovevano riportare in etichetta le indicazioni previste dall’articolo 9 par. 1 – lett f) del Regolamento 1169/2011 in relazione all’art. 20 del medesimo regolamento e all’art. 3 § 2, lett. B) del reg. (CE) 1333/2008.

Sentenze e massime a cura di **Giovanni Stangoni, Vito Rubino.**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Domande e risposte sull'attuazione delle nuove disposizioni dell'UE in materia di etichettatura dei vini a seguito della modifica del Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e Commissione regolamento delegato (UE) 2019/33

(C/2023/1190)

Il presente documento fornisce risposte tecniche alle domande ricevute dai servizi della Commissione e discusse con gli esperti degli Stati membri in relazione all'applicazione delle norme in materia di etichettatura dei vini introdotte dal regolamento (UE) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio¹ che modifica il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio² (di seguito denominato anche «regolamento OCM modificato»).

Il presente documento intende aiutare le autorità e le imprese nazionali ad applicare la suddetta legislazione dell'UE. Solo la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a fornire un'interpretazione autentica del diritto dell'Unione.

¹ Regolamento (UE) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, che modifica i regolamenti (UE)

n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione (GU L 435 del 6.12.2021, pag. 262). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2021.435.01.0262.01.ITA.

² Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 671). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1308&qid=1697529611776>.

Domande generali

- 1) *Qual è la relazione tra il regolamento (UE) n. 1308/2013 e il regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio³ per quanto riguarda l'etichettatura dell'elenco degli ingredienti e la dichiarazione nutrizionale?*

L'articolo 118 del regolamento OCM sull'applicabilità delle regole orizzontali stabilisce che il regolamento (UE)

n. 1169/2011 (di seguito, «regolamento FIC») si applica all'etichettatura e alla presentazione nel settore vitivinicolo, salvo ove altrimenti disposto dal regolamento OCM. Ciò significa che, in assenza di norme specifiche previste dalla legislazione settoriale del settore vitivinicolo, si applicano le norme generali in materia di etichettatura e presentazione, come stabilito nel regolamento FIC. Analogamente, il regolamento FIC contiene la stessa norma all'articolo 1, che prevede che detto regolamento si applica fatti salvi i requisiti di etichettatura stabiliti da specifiche disposizioni dell'Unione per particolari alimenti. Pertanto, per quanto riguarda la dichiarazione nutrizionale, si applicano le disposizioni FIC, in particolare le disposizioni pertinenti di cui agli articoli da 30 a 35 del regolamento FIC, ad eccezione della norma specifica definita nel regolamento OCM modificato, che consente di inserire nella dichiarazione nutrizionale sull'imballaggio o sull'etichetta soltanto il valore energetico e di presentare la dichiarazione nutrizionale completa per via elettronica.

Per quanto riguarda l'elenco degli ingredienti si applicano anche le norme FIC, in particolare le disposizioni pertinenti di cui agli articoli 18 e 20, all'articolo 21, paragrafo 1, e all'articolo 22, nonché agli allegati da VI a VIII, ad eccezione delle norme specifiche stabilite nel regolamento OCM modificato che consentono di presentare l'elenco

³ Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 18). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32011R1169>.

degli ingredienti per via elettronica e nel regolamento delegato (UE) 2019/33 della Commissione⁴, in particolare l'articolo 40 (presentazione sull'etichetta), l'articolo 41 (etichettatura delle sostanze allergeniche), l'articolo 48 bis (indicazione degli ingredienti del vino e il termine da utilizzare) e l'allegato I (termini per le sostanze allergeniche).

2) *Come si dovrebbero presentare sull'etichetta le nuove informazioni obbligatorie?*

In quanto indicazioni obbligatorie previste dall'articolo 119 del regolamento OCM modificato, la dichiarazione nutrizionale e l'elenco degli ingredienti devono essere presentati come indicato all'articolo 40, paragrafo 1, del regolamento delegato (UE) 2019/33, e cioè devono figurare sul recipiente nello stesso campo visivo delle altre indicazioni obbligatorie, devono poter essere lette simultaneamente senza dover girare il recipiente, devono essere apposte in caratteri indelebili e devono essere chiaramente distinguibili dall'insieme delle altre indicazioni scritte e dei disegni.

Laddove tutte le indicazioni obbligatorie figurino sull'imballaggio o sull'etichetta apposta, le indicazioni obbligatorie che devono figurare nello stesso campo visivo sono perciò le seguenti: i) la designazione della categoria di prodotti vitivinicoli (compreso, se del caso, il termine «dealcolizzato»/«parzialmente dealcolizzato»), ad eccezione di quanto previsto all'articolo 119, paragrafo 2, del regolamento OCM per taluni vini a denominazione di origine protetta o a indicazione geografica protetta; ii) i termini «denominazione di origine protetta» (DOP) o «indicazione geografica protetta» (IGP) e il relativo nome per i vini DOP/IGP; iii) il titolo alcolometrico volumico effettivo; iv) l'indicazione della provenienza; v) il nome dell'imbottigliatore o, per

⁴ Regolamento delegato (UE) 2019/33 della Commissione, del 17 ottobre 2018, che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le domande di protezione delle denominazioni di origine, delle indicazioni geografiche e delle menzioni tradizionali nel settore vitivinicolo, la procedura di opposizione, le restrizioni dell'uso, le modifiche del disciplinare di produzione, la cancellazione della protezione nonché l'etichettatura e la presentazione (GU L 9 dell'11.1.2019, pag. 2). https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2019/33/oj?locale=it.

alcune categorie di prodotti (4, 5, 6, 7), il nome del produttore o del venditore, se pertinente; vi) il contenuto netto; vii) il tenore di zucchero in caso di categorie di vini spumanti (4, 5, 6, 7); viii) la dichiarazione nutrizionale; ix) l'elenco degli ingredienti; x) il termine minimo di conservazione per i prodotti vitivinicoli sottoposti a trattamento di dealcolizzazione.

Se la dichiarazione nutrizionale e/o l'elenco degli ingredienti sono forniti per via elettronica, il link (codice QR o codice analogo) a tale dichiarazione e/o a tale elenco deve figurare sull'etichetta nello stesso campo visivo delle altre indicazioni obbligatorie.

Se la dichiarazione nutrizionale completa è fornita per via elettronica, il valore energetico che deve figurare sull'imballaggio o sull'etichetta deve essere indicato nello stesso campo visivo delle altre indicazioni obbligatorie.

Se l'elenco completo degli ingredienti è fornito per via elettronica, le sostanze che provocano allergie o intolleranze devono essere indicate sull'imballaggio o sull'etichetta, ma senza figurare necessariamente nello stesso campo visivo delle altre informazioni obbligatorie (si applica la deroga di cui all'articolo 40, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) 2019/33).

La deroga di cui all'articolo 40, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) 2019/33 secondo la quale alcune indicazioni obbligatorie possono figurare fuori dello stesso campo visivo si applica anche all'indicazione dell'importatore, al numero di lotto e al termine minimo di conservazione (nel caso dei vini dealcolizzati).

3) *Alla data di applicazione delle nuove disposizioni in materia di etichettatura, quali vini devono recare la dichiarazione nutrizionale e l'elenco degli ingredienti e in quale fase di commercializzazione? Ad esempio, il vino in cisterna/in fusto/in botte o soltanto il vino imbottigliato?*

Come regola generale, queste nuove indicazioni obbligatorie devono applicarsi ai vini immessi sul mercato a decorrere dalla rispettiva data di applicazione prevista dal regolamento (UE) 2021/2117, ossia l'8 dicembre 2023. I vini

«prodotti» prima di tale data possono tuttavia continuare a essere immessi sul mercato in base ai requisiti di etichettatura applicabili prima dell'8 dicembre 2023, fino ad esaurimento delle scorte.

Ai sensi dell'articolo 2 del regolamento FIC, per «informazioni obbligatorie sugli alimenti» s'intendono le indicazioni che devono essere fornite al consumatore finale; ciò si applica indipendentemente dal recipiente in cui è commercializzato l'alimento. Questa disposizione si applica anche al vino. La responsabilità degli operatori della catena di approvvigionamento in materia di etichettatura e presentazione è chiarita dall'articolo 8 del regolamento FIC, in particolare dal paragrafo 7.

4) *Quando si può ritenere che un vino sia stato prodotto?*

Secondo la legislazione dell'UE, la produzione di vino comprende non solo la fermentazione alcolica ma, potenzialmente, anche l'attuazione di alcune pratiche enologiche. L'articolo 80 del regolamento OCM fa riferimento alle pratiche enologiche da utilizzare «per la produzione e la conservazione dei prodotti elencati nell'allegato VII, parte II» e precisa successivamente che le pratiche enologiche sono impiegate soltanto per consentire una buona vinificazione, una buona conservazione o un buon affinamento dei prodotti. L'articolo 1 (ambito di applicazione) e l'articolo 3 (pratiche enologiche autorizzate) del regolamento delegato (UE) 2019/934 della Commissione⁵ prevedono lo stesso legame con la produzione e la conservazione.

In tale contesto, si ritiene che un prodotto vitivinicolo sia stato «prodotto» quando raggiunge le caratteristiche e i requisiti di cui all'allegato VII, parte II, del regolamento OCM per la categoria di vini interessata, anche attraverso l'attuazione, se del caso, di pratiche enologiche autorizzate basate sulle norme di cui all'articolo 80 e all'allegato VIII di detto regolamento.

A titolo d'esempio, il «vino» (categoria 1) è il prodotto ottenuto esclusivamente dalla fermentazione alcolica totale o parziale di uve fresche, pigiate o no, o di mosti di uve. Il vino, inoltre, deve aver raggiunto il

⁵ Regolamento delegato (UE) 2019/934 della Commissione, del 12 marzo 2019, che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le zone viticole in cui il titolo alcolometrico può essere aumentato, le pratiche enologiche autorizzate e le restrizioni applicabili in materia di produzione e conservazione dei prodotti vitivinicoli, la percentuale minima di alcole per i sottoprodotti e la loro eliminazione, nonché la pubblicazione delle schede dell'OIV (GU L 149 del 7.6.2019, pag. 1). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX:32019R0934>

titolo alcolometrico e il tenore di acidità richiesti, come indicato nell'allegato VII, parte II, punto 1, del regolamento OCM.

Nel caso di un «vino spumante» (categoria 4), se prodotto mediante seconda fermentazione alcolica si può ritenere che il vino sia stato «prodotto» soltanto dopo che la seconda fermentazione ha avuto luogo e il prodotto ha raggiunto il titolo alcolometrico e le condizioni di sovrappressione di cui all'allegato VII, parte II, del regolamento OCM. La semplice vinificazione dei vini di base o l'elaborazione della partita (cuvée) prima dell'8 dicembre 2023 non possono giustificare l'esenzione dall'etichettatura nutrizionale.

Dopo la produzione, a norma dell'articolo 80 del regolamento OCM, possono essere impiegate altre pratiche enologiche al fine di garantire la buona conservazione o il buon affinamento di un prodotto vitivinicolo.

5) In che modo vengono verificate le norme di etichettatura, in particolare per quanto riguarda il vino «prodotto»?

L'applicazione delle norme in materia di etichettatura dei vini è di competenza delle autorità degli Stati membri.

Tutti i vini nazionali o importati immessi sul mercato dell'UE dopo l'8 dicembre 2023 devono, in linea di principio, soddisfare i nuovi requisiti in materia di etichettatura. Il vino prodotto prima dell'8 dicembre 2023 (per sapere cosa s'intenda per «prodotto» cfr. domanda 4) può tuttavia continuare a essere immesso sul mercato basandosi sui requisiti in materia di etichettatura applicabili prima di tale data fino ad esaurimento delle scorte. I vini importati prima di tale data sono ritenuti prodotti prima di tale data e, pertanto, ammissibili a tale esenzione.

Elenco degli ingredienti

6) Che forma dovrebbe assumere l'elenco degli ingredienti?

Le norme generali del regolamento FIC si applicano al formato di presentazione dell'elenco degli ingredienti, in quanto non sono defini-

te norme specifiche per il vino. Tali norme sono definite negli articoli da 18 a 22 del regolamento FIC (cfr. risposta alla domanda 1). Per quanto riguarda la presentazione dell'elenco:

- l'elenco degli ingredienti è preceduto da un titolo comprendente la parola «ingredienti»;
- l'elenco mostra gli ingredienti in ordine di peso decrescente, così come registrato al momento del loro uso nella produzione dell'alimento; gli ingredienti che costituiscono meno del 2 % del prodotto finito possono essere elencati in un ordine differente, dopo gli altri ingredienti;
- gli ingredienti sono designati con la loro denominazione specifica, con le eccezioni previste dal regolamento FIC e dal regolamento delegato (UE) 2019/33 (ad esempio «uve» riferito alla materia prima).

7) In che modo devono essere denominati gli additivi e i coadiuvanti tecnologici utilizzati per la produzione di vino? Gli additivi dovrebbero essere presentati insieme alla loro funzione tecnologica?

Conformemente all'allegato VII, parte C, del regolamento FIC, la designazione degli additivi nell'elenco degli ingredienti deve essere effettuata con la denominazione della categoria funzionale, seguita dalla denominazione specifica o, se del caso, dal numero E. Le disposizioni in materia di etichettatura dei vini non stabiliscono ulteriori requisiti di presentazione al riguardo.

L'allegato I, parte A, tabella 2, del regolamento delegato (UE) 2019/934 include l'elenco completo degli additivi e dei coadiuvanti tecnologici che possono essere utilizzati per la produzione di vino, raggruppandoli nelle categorie funzionali pertinenti (regolatori dell'acidità, conservanti/antiossidanti, agenti stabilizzanti, ecc.) e fornisce i termini da utilizzare per indicare le categorie funzionali e le sostanze da inserire nell'elenco degli ingredienti, che devono essere presentati utilizzando le denominazioni specificate (colonna 1) o, in alternativa, i numeri E degli additivi (colonna 2).

L'articolo 48 bis, paragrafo 5, del regolamento delegato (UE) 2019/33 prevede la possibilità di indicare gli additivi appartenenti alle categorie «regolatori dell'acidità» e «agenti stabilizzanti» che sono simili o

reciprocamente sostituibili utilizzando l'espressione «contiene... e/o», seguita da un massimo di tre additivi, se almeno uno di essi è presente nel prodotto finale.

8) *Nell'elenco degli ingredienti devono essere indicati solo gli additivi allergenici e i coadiuvanti tecnologici?*

Gli additivi alimentari sono considerati ingredienti in linea con la definizione generale di «ingrediente» di cui al regolamento FIC (articolo 2, punto 2, lettera f)) e pertanto tutti gli additivi utilizzati per la produzione del vino sono parte integrante dell'elenco degli ingredienti. A norma dell'articolo 20, lettera b), del regolamento FIC, gli additivi e gli enzimi alimentari utilizzati come coadiuvanti tecnologici non devono essere inclusi nell'elenco degli ingredienti. Tuttavia l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), dello stesso regolamento prevede l'indicazione obbligatoria di qualsiasi ingrediente o coadiuvante tecnologico che provochi allergie o intolleranze usato nella fabbricazione del prodotto e ancora presente nel prodotto finito, anche se in forma alterata.

Tutti gli additivi e i coadiuvanti tecnologici autorizzati nell'UE per la produzione di vino figurano nell'allegato I, parte A, tabella 2, del regolamento delegato (UE) 2019/934.

In sintesi, l'elenco degli ingredienti deve contenere tutti gli additivi e i coadiuvanti tecnologici che provocano allergie o intolleranze utilizzati nella produzione del vino etichettato e ancora presenti nel prodotto finito.

9) *In che modo devono essere indicate le sostanze allergeniche sull'etichetta?*

Tutte le sostanze che provocano allergie o intolleranze presenti nel prodotto finito, anche se in forma alterata, devono essere indicate sull'etichetta. Vi sono due possibilità di presentazione sull'etichetta:

- a) se l'elenco degli ingredienti è riportato sull'etichetta, tutte le sostanze che provocano allergie o intolleranze devono essere indicate come ingredienti nell'elenco degli ingredienti. La denominazione della sostanza o del prodotto deve essere evidenziata attraverso un tipo di carattere chiaramente distinto dagli altri ingredienti elenca-

- ti, ad esempio per dimensioni, stile o colore di sfondo, conformemente all'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento FIC;
- b) se l'elenco degli ingredienti è presentato per via elettronica, tutte le sostanze che provocano allergie o intolleranze devono essere indicate sull'imballaggio o sull'etichetta ad esso apposta. La loro presentazione deve essere preceduta dalla parola «contiene», seguita dalla denominazione delle sostanze o dei prodotti corrispondenti riportati in linea con l'articolo 41, l'articolo 48 bis, paragrafo 4, e l'allegato I del regolamento delegato (UE) 2019/33. In tal caso, l'elenco completo degli ingredienti presentati per via elettronica dovrebbe seguire le stesse regole descritte alla lettera a).

10) Se sull'etichetta è riportato un elenco di ingredienti contenenti sostanze allergeniche, le informazioni sugli allergeni possono essere ripetute nella forma «contiene...» o essere presentate mediante l'utilizzo di un pittogramma?

Le informazioni sulle sostanze che provocano allergie o intolleranze non dovrebbero essere ripetute, fatte salve le vigenti disposizioni dell'Unione applicabili a specifici alimenti⁶. Il regolamento FIC prevede esplicitamente che le informazioni sulle sostanze che provocano allergie o intolleranze siano indicate nell'elenco degli ingredienti. In mancanza di un elenco di ingredienti, l'indicazione di tali sostanze deve comprendere la parola «contiene» seguita dalla denominazione della sostanza o del prodotto.

Per il vino, l'utilizzo di un pittogramma come informazione facoltativa che accompagna le indicazioni obbligatorie cui è fatto riferimento rimane l'unica ripetizione possibile, conformemente all'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) 2019/33.

⁶ Comunicazione della Commissione, del 13 luglio 2017, riguardante la fornitura di informazioni su sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranze figuranti nell'allegato II del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori (GU C 428 del 13.12.2017, pag. 1). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1213\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1213(01))

11) *Quali sono le norme per indicare sull'etichetta le sostanze che provocano allergie o intolleranze?*

L'articolo 41 del regolamento delegato (UE) 2019/33 stabilisce i termini da utilizzare per l'etichettatura di talune sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranze di cui all'articolo 21 del regolamento FIC per quanto riguarda i solfiti, le uova e i prodotti a base di uova, il latte e i prodotti a base di latte. Tali termini sono elencati nella parte A dell'allegato I dello stesso regolamento.

Essi dovrebbero continuare a essere usati anche nell'elenco degli ingredienti per motivi di coerenza, dal momento che i consumatori sono abituati al loro utilizzo.

L'articolo 48 bis, paragrafo 4, del regolamento delegato (UE) 2019/33 fa riferimento alle sostanze che provocano allergie o intolleranze, diverse da quelle elencate all'articolo 41, in quanto alcune sostanze allergeniche note non sono contemplate dall'articolo 41. In questi casi molto limitati, le sostanze che provocano allergie o intolleranze devono essere elencate conformemente alla loro denominazione specifica, come indicato nell'allegato I, parte A, tabella 2, colonna 1, del regolamento delegato (UE) 2019/934 (ad esempio «proteina di frumento»).

12) *Le sostanze utilizzate per l'arricchimento dovrebbero essere indicate nell'elenco degli ingredienti?*

Sì, le sostanze utilizzate per l'arricchimento sono considerate ingredienti ai sensi dell'articolo 2, punto 2, lettera f), del regolamento FIC nella misura in cui sono aggiunte durante la produzione e presenti nel prodotto finito, anche se sotto forma modificata, e dovrebbero pertanto essere indicate nell'elenco degli ingredienti.

13) *In che modo si deve indicare lo zucchero destinato all'arricchimento nell'elenco degli ingredienti?*

Le operazioni e le sostanze di arricchimento autorizzate sono descritte nell'allegato VIII, parte I, del regolamento OCM. Conformemente alle norme definite per l'elenco degli ingredienti per i prodotti vitivini-

coli di cui all'articolo 48 bis, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/33, i termini «mosto di uve concentrato» e «mosto di uve concentrato rettificato» possono essere sostituiti ciascuno dall'indicazione «mosto di uve concentrato» oppure possono essere raggruppati e figurare nell'elenco degli ingredienti soltanto come «mosto di uve concentrato». Il saccarosio, l'altra sostanza ammessa per l'arricchimento, deve essere indicato separatamente. L'allegato VII, parte B, del regolamento FIC consente che «tutti i tipi di saccarosio» siano designati con la denominazione «zucchero», sebbene tale denominazione non sia obbligatoria.

14) I lieviti devono essere elencati come ingredienti?

I lieviti utilizzati per la produzione di vino non devono essere elencati come ingredienti. Conformemente all'allegato I, parte A, tabella 2, del regolamento delegato (UE) 2019/934, sono utilizzati come coadiuvanti tecnologici. In linea con l'articolo 20, lettera b), punto ii), del regolamento FIC, gli additivi utilizzati come coadiuvanti tecnologici non devono essere inclusi nell'elenco degli ingredienti. Anche altri componenti o parti dei lieviti utilizzati con funzioni distinte per la produzione di vino sono considerati coadiuvanti tecnologici e sono pertanto soggetti alla stessa deroga. Le mannoproteine di lieviti rappresentano l'unico composto di lievito che deve essere menzionato nell'elenco degli ingredienti dal momento che sono utilizzate come additivo, come indicato nell'allegato I, parte A, tabella 2, del regolamento delegato (UE) 2019/934.

15) Se nell'etichettatura sono indicate tutte le possibili alternative del gruppo dei regolatori dell'acidità e degli agenti stabilizzanti, esiste un ordine specifico in cui devono essere presentate?

No. L'unico requisito relativo all'ordine di visualizzazione degli ingredienti è quello descritto all'articolo 18, paragrafo 1, in combinato disposto con l'allegato VII, parte A, del regolamento FIC. A norma dell'allegato VII, parte A, punto 6, del regolamento FIC, non è peraltro necessario che tutti gli ingredienti che costituiscono meno del 2 % del prodotto finito seguano un ordine specifico.

16) *Le diciture «imbottigliato in atmosfera protettiva» o «può essere imbottigliato in atmosfera protettiva» dovrebbero essere seguite da un'indicazione del gas d'imballaggio utilizzato oppure andrebbero elencati i possibili gas d'imballaggio alternativi?*

L'articolo 48 bis, paragrafo 6, del regolamento delegato (UE) 2019/33 afferma chiaramente che [l']*indicazione degli additivi che rientrano nella categoria «gas di imballaggio» nell'elenco degli ingredienti può essere sostituita dall'indicazione specifica «Imbottigliato in atmosfera protettiva» o «Può essere imbottigliato in atmosfera protettiva».* Se viene utilizzata una di queste indicazioni specifiche, i gas specifici utilizzati non devono essere elencati separatamente né nell'elenco degli ingredienti, né in aggiunta all'indicazione specifica. Il riferimento ai gas di imballaggio mostrato con le indicazioni specifiche di cui sopra deve essere presentato, in caso di utilizzo, nello stesso campo visivo dell'elenco degli ingredienti.

Se i gas di imballaggio sono indicati nell'elenco degli ingredienti (ossia se l'indicazione specifica non è utilizzata), essi dovrebbero essere presentati secondo le stesse regole di qualsiasi altro additivo (categoria funzionale, seguita dalla denominazione o, se del caso, dal numero E).

17) *In caso di utilizzo di gas di imballaggio alternativi, esiste un ordine specifico in cui devono essere indicati i gas di imballaggio?*

Il regolamento delegato (UE) 2019/33 non consente l'inserimento di gas di imballaggio alternativi. Il gas di imballaggio specifico utilizzato dovrebbe essere presentato nell'elenco degli ingredienti con la sua denominazione specifica o essere sostituito da una delle indicazioni seguenti: *«Imbottigliato in atmosfera protettiva» o «Può essere imbottigliato in atmosfera protettiva».*

18) *In che modo si dovrebbe indicare sull'etichetta l'ingrediente principale di un vino? Secondo la definizione, il vino è ottenuto da uve intere o pigiate o da mosto di uve. Il mosto di uve è un prodotto intermedio naturale ottenuto direttamente dall'uva. In quali situazioni il mosto dovrebbe pertanto essere indicato come ingrediente e in quali situazioni l'uva dovrebbe essere indicata come ingrediente?*

Come si evince dall'articolo 48 bis, paragrafo 1, del regolamento delegato (UE) 2019/33, l'indicazione delle materie prime che costituiscono «l'ingrediente principale» del vino può essere effettuata elencando esattamente se sono state utilizzate uve, uve pigiate e/o mosti di uve, o sostituendo tutte le indicazioni con l'unico termine «uve». La disposizione consente una possibile semplificazione per gli operatori, alla quale si può fare ricorso su base volontaria.

Dichiarazione nutrizionale

19) *In quale formato si deve presentare la dichiarazione nutrizionale? Con una tabella o ci sono altri formati possibili?*

La presentazione della dichiarazione nutrizionale è disciplinata dall'articolo 34 del regolamento FIC.

Se lo spazio lo consente, la dichiarazione nutrizionale deve essere presentata in formato tabulare con allineamento delle cifre. Se lo spazio non consente la presentazione tabulare, è possibile utilizzare un formato lineare. Quando è fornita per via elettronica, la dichiarazione nutrizionale dovrebbe essere sempre presentata in formato tabulare con allineamento delle cifre, in quanto non ci sarebbero limitazioni di spazio.

L'ordine di presentazione dei diversi elementi della dichiarazione nutrizionale è definito nell'allegato XV del regolamento FIC. Per gli elementi obbligatori, l'ordine sarebbe: valore energetico, grassi (di cui saturi, ...); carboidrati (di cui zuccheri, ...); proteine, sale. Oppure, in formato tabulare:

valore energetico
grassi
di cui
- saturi,
carboidrati
di cui
- zuccheri
proteine
sale

Esistono inoltre norme specifiche per l'ordine di altri elementi che possono essere aggiunti alla dichiarazione nutrizionale a norma dell'articolo 30, paragrafo 2, del regolamento FIC (ad esempio i poliooli), ma che non sono obbligatori.

Se la dichiarazione nutrizionale sull'imballaggio o sull'etichetta contiene soltanto il valore energetico, ossia nei casi in cui la dichiarazione nutrizionale completa è fornita per via elettronica, il nuovo paragrafo 4 dell'articolo 119 del regolamento OCM modificato consente esplicitamente di esprimere il valore energetico utilizzando il simbolo «E» seguito dal valore.

20) Il regolamento FIC prevede, oltre al valore energetico, di indicare le quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale. Se non sono presenti nel vino (ad esempio non ci sono grassi o grassi saturi), il tenore deve essere indicato con «0» o semplicemente non è necessario indicarlo sull'etichetta?

L'articolo 34, paragrafo 5, del regolamento FIC prevede che nei casi in cui il valore energetico o la quantità di sostanze nutritive di un prodotto sia trascurabile, le informazioni relative a questi elementi possono essere sostituite da una dicitura del tipo «contiene quantità trascurabili di ...» e riportate immediatamente accanto alla dichiarazione nutrizionale.

In caso contrario, tutti gli elementi obbligatori devono essere indicati nell'ordine di cui all'articolo 34 del regolamento FIC, anche quando il loro tenore è pari a zero.

21) Nella dichiarazione nutrizionale è necessario inserire altri componenti oltre ai grassi, agli acidi grassi saturi, ai carboidrati, agli zuccheri, alle proteine e al sale?

In conformità dell'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento FIC, la dichiarazione nutrizionale obbligatoria deve includere il valore energetico e la quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale. In linea con l'articolo 30, paragrafo 2, dello stesso regolamento, il contenuto obbligatorio può essere integrato con l'indicazione delle quantità di uno o più degli elementi seguenti: acidi grassi monoinsaturi; acidi grassi polinsaturi; polioli; amido; fibre; i sali minerali o le vitamine elencati all'allegato XIII, parte A, punto 1, e presenti in quantità significativa secondo quanto definito nella parte A, punto 2, di tale allegato dello stesso regolamento.

22) Come vengono fissati i valori dei diversi elementi nutrizionali? È necessario effettuare un'analisi per ogni vino e per ogni vendemmia oppure è anche possibile calcolare i valori (ad esempio, per le calorie attraverso il titolo alcolometrico e lo zucchero residuo)?

Per quanto riguarda l'etichettatura dei valori della dichiarazione nutrizionale, si applicano gli articoli pertinenti del regolamento FIC.

In particolare, conformemente all'articolo 31 (calcolo), i valori riportati nella dichiarazione nutrizionale sono valori medi, stabiliti sulla base: a) dell'analisi dell'alimento effettuata dal produttore; b) dei valori medi noti o effettivi relativi agli ingredienti utilizzati; oppure c) del calcolo effettuato a partire da dati generalmente stabiliti e accettati.

Il valore energetico deve essere calcolato utilizzando i coefficienti di conversione di cui all'allegato XIV del regolamento FIC e presentato in kilojoule (kJ) e kilocalorie (kcal), indicando in primo luogo i kilojoule e in secondo luogo le kilocalorie, come previsto nell'allegato XV di tale regolamento.

I valori energetici e nutrizionali devono essere espressi per 100 g o per 100 ml (articolo 32, paragrafo 2, del regolamento FIC).

23) Per la natura stessa della produzione del vino, le singole partite possono differire le une dalle altre. Qual è il limite di tolleranza per la differenza tra le informazioni figuranti sull'etichetta e l'effettivo contenuto energetico e nutrizionale del vino?

Per la dichiarazione nutrizionale del vino le tolleranze sono quelle definite nel regolamento FIC, nel quale si specifica che il valore energetico e la quantità di sostanze nutritive dovrebbero essere indicati in etichetta come «valore medio», definito come il valore che rappresenta meglio la quantità di una sostanza nutritiva contenuta in un dato alimento e che tiene conto delle tolleranze dovute alle variazioni naturali dell'alimento, alle variazioni stagionali, alle abitudini di consumo e agli altri fattori che possono influenzare il valore effettivo (cfr. allegato I, punto 13, del regolamento FIC).

I servizi della Commissione hanno pubblicato un documento di orientamento⁷ destinato alle autorità competenti degli Stati membri riguardante la fissazione dei limiti di tolleranza per i valori nutritivi dichiarati in etichetta. Hanno inoltre pubblicato una tabella riassuntiva⁸ in cui forniscono una panoramica dei diversi valori di tolleranza indicati nel documento di orientamento.

Il documento di orientamento afferma che gli operatori del settore alimentare dovrebbero agire in buona fede per garantire un elevato grado di esattezza della dichiarazione nutrizionale. In particolare, i valori dichiarati dovrebbero avvicinarsi ai valori medi di più partite e non dovrebbero essere stabiliti a nessun estremo di un intervallo di tolleranza definito.

Per l'indicazione del titolo alcolometrico si applicano tuttavia le norme sulla tolleranza di cui all'articolo 44 del regolamento delegato (UE) 2019/33.

⁷ https://food.ec.europa.eu/system/files/2016-10/labelling_nutrition-vitamins_minerals-guidance_tolerances_1212_en.pdf (solo in EN).

⁸ https://food.ec.europa.eu/system/files/2016-10/labelling_nutrition-vitamins_minerals-guidance_tolerances_summary_table_012013_en.pdf (solo in EN).

24) *Quali sono le tolleranze tra i valori indicati in etichetta e il contenuto reale del vino, nel caso in cui i valori indicati possano variare durante gli anni di invecchiamento?*

Conformemente all'articolo 31, paragrafo 3, del regolamento FIC, il valore energetico e le quantità di sostanze nutritive di cui all'articolo 30, paragrafi da 1 a 5, si riferiscono all'alimento così com'è venduto, tenuto conto anche delle tolleranze di cui alla domanda precedente.

25) *Quali dimensioni dovrebbero avere i caratteri?*

Le norme generali sulla presentazione delle indicazioni obbligatorie dei prodotti vitivinicoli di cui all'articolo 119 del regolamento OCM sono definite all'articolo 40 del regolamento delegato (UE) 2019/33. A norma dell'articolo 40, paragrafo 3, i caratteri di tali indicazioni obbligatorie, compresi i caratteri utilizzati per presentare la dichiarazione nutrizionale e l'elenco degli ingredienti, devono avere dimensioni pari o superiori a 1,2 mm, a prescindere dal formato utilizzato.

Etichettatura elettronica

26) *Sarà obbligatorio disporre di un sistema/software specifico per la fornitura di informazioni per via elettronica? Le informazioni nutrizionali complete fornite per via elettronica possono essere indicate sull'imballaggio utilizzando anche i codici 2D meno comuni?*

Il regolamento OCM modificato non specifica quali mezzi elettronici dovrebbero essere utilizzati per fornire la dichiarazione nutrizionale e l'elenco degli ingredienti off-label, né quali sono i tipi di accesso elettronici specifici per tali informazioni. L'unica condizione stabilita nel regolamento OCM modificato per quanto riguarda il funzionamento dei mezzi elettronici è che il sistema da utilizzare non deve raccogliere né tracciare i dati degli utenti. La Commissione non ha il potere di definire ulteriori norme in materia di etichettatura elettronica o di specifici mezzi elettronici da utilizzare.

La fornitura di informazioni può essere effettuata, in linea di principio, con qualsiasi mezzo elettronico, etichettatura elettronica o mezzi di etichettatura elettronica accessibili al pubblico mediante un codice a barre di qualsiasi tipo (QR, 2D diverso dal QR, 1D, chip), con un link che rimanda a informazioni online reperibili utilizzando strumenti di accesso universale (ad esempio uno smartphone).

La visualizzazione del link che rimanda alle informazioni elettroniche sull'imballaggio o sull'etichetta dovrebbe essere conforme ai requisiti di cui agli articoli 12 e 13 del regolamento FIC per la presentazione delle indicazioni obbligatorie. In particolare, esso deve figurare direttamente sull'imballaggio o su un'etichetta ed essere apposto in un punto ben evidente in modo da essere facilmente visibile, chiaramente leggibile e, se del caso, indelebile. Non deve essere in alcun modo nascosto, oscurato, limitato o separato da altre indicazioni scritte o grafiche o da altri elementi suscettibili di interferire.

Inoltre dovrebbe consentire un accesso facile, diretto e universale alle informazioni, in modo comparabile alla presenza delle indicazioni sull'imballaggio o sull'etichetta apposta. Il ricorso a mezzi altamente specializzati o non comuni per l'accesso alle informazioni non risponde agli obiettivi dell'etichettatura elettronica e appare inappropriato come strumento di sostegno per la fornitura di informazioni ai consumatori.

27) La dichiarazione nutrizionale completa e l'elenco degli ingredienti disponibili per via elettronica possono essere forniti tramite un codice QR apposto sull'etichetta del vino, che rimanda a un'etichetta elettronica contenente la dichiarazione completa e l'elenco degli ingredienti?

Il regolamento OCM modificato prevede che sia la dichiarazione nutrizionale che l'elenco degli ingredienti possono essere forniti «per via elettronica mediante indicazione sull'imballaggio o su un'etichetta a esso apposta». I codici QR sono infatti uno dei metodi possibili per consentire ai consumatori di accedere, mediante indicazione sull'etichetta o sull'imballaggio, alle informazioni elettroniche di cui sopra.

28) *Il codice QR può essere riportato tramite un «adesivo» in aggiunta all'etichetta originale della bottiglia o deve far parte dell'etichetta originale del produttore?*

La sezione 2.2 della comunicazione della Commissione relativa alle domande e risposte sull'applicazione del regolamento FIC⁹ prevede che «*le etichette non possono essere facilmente amovibili, poiché ciò metterebbe a rischio il diritto del consumatore di disporre di tali informazioni o di avervi accesso*».

Inoltre la fornitura per via elettronica delle informazioni dettagliate pertinenti all'elenco degli ingredienti e alla dichiarazione nutrizionale non esula dall'obbligo di presentare le informazioni pertinenti, conformemente alla legislazione dell'UE e indipendentemente dal fatto che il codice QR sia o meno un adesivo. In particolare occorre garantire che, conformemente all'articolo 40, paragrafo 1, del regolamento delegato (UE) 2019/33, le informazioni pertinenti all'elenco degli ingredienti e alla dichiarazione nutrizionale, che sono indicazioni obbligatorie (articolo 119 del regolamento OCM modificato), figurino nello stesso campo visivo delle altre indicazioni obbligatorie e possano essere lette simultaneamente senza dover girare il recipiente, in caratteri indelebili e chiaramente distinguibili dall'insieme delle altre indicazioni scritte e dei disegni.

29) *Esistono specifiche di progettazione relative alla dichiarazione nutrizionale e alla sua rappresentazione elettronica, oppure c'è spazio per la personalizzazione?*

Le norme per la presentazione della dichiarazione nutrizionale sono quelle definite all'articolo 34 del regolamento FIC, come descritto anche nella sezione precedente, in particolare alla domanda 19 (cfr. anche la sezione 3 della comunicazione della Commissione relativa alle domande e risposte sull'applicazione del regolamento FIC⁸). Tali

⁹ Comunicazione della Commissione relativa alle domande e risposte sull'applicazione del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori (GU C 196 dell'8.6.2018, pag. 1). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A52018XC0608%2801%29>.

norme si applicano alla dichiarazione nutrizionale, sia essa presentata sull'etichetta fisica o per via elettronica.

30) *È possibile collegare, tramite un codice QR o codice analogo, l'«etichetta elettronica» che presenta la dichiarazione nutrizionale completa e l'elenco degli ingredienti alla pagina iniziale del produttore all'interno del suo sito web?*

No. L'articolo 119, paragrafo 5, del regolamento OCM modificato prevede che le informazioni sulla dichiarazione nutrizionale completa e sull'elenco degli ingredienti non figurino insieme ad altre informazioni inserite a fini commerciali o di marketing e che non siano raccolti né tracciati i dati degli utenti. Secondo i servizi della Commissione, la presentazione di queste informazioni obbligatorie nel sito web dei produttori non sembra soddisfare le condizioni di cui all'articolo 119, paragrafo 5, in quanto il sito web di un produttore di vino contiene in genere informazioni pertinenti a fini commerciali o di marketing. Inoltre i siti web tracciano solitamente le informazioni sugli utenti.

I mezzi elettronici/la piattaforma su cui sono inserite le informazioni dovrebbero fornire le stesse garanzie di quelle esistenti in termini di leggibilità, stabilità, affidabilità, durabilità ed esattezza delle informazioni per tutta la durata di vita del prodotto quando le informazioni sono visualizzate sull'imballaggio o sull'etichetta apposta. Il fatto di garantire tali caratteristiche viene messo in discussione laddove le informazioni siano inserite sul sito web di un produttore che potrebbe essere facilmente modificato in qualsiasi momento, anche quando il prodotto è già sul mercato.

31) *I produttori possono inserire nelle etichette codici QR supplementari sui quali mostrare le informazioni di marketing, oltre ai codici catalogati come «mezzi elettronici»?*

La fornitura di informazioni supplementari facoltative sull'etichetta, come un codice QR aggiuntivo, è disciplinata dall'articolo 118 del regolamento OCM, secondo cui l'etichettatura dei prodotti vitivinicoli può essere completata da indicazioni supplementari solo se tali indicazioni soddisfano i requisiti del regolamento FIC.

L'articolo 36, paragrafo 2, del regolamento FIC stabilisce che le informazioni sugli alimenti fornite su base volontaria non inducono in errore il consumatore, non sono ambigue né confuse per il consumatore e sono, se del caso, basate sui dati scientifici pertinenti. L'articolo 37 del regolamento FIC stabilisce che tali informazioni non possono occupare lo spazio disponibile per le informazioni obbligatorie sugli alimenti.

L'uso di codici QR aggiuntivi non dovrebbe indurre in errore o creare confusione per i consumatori e non dovrebbe occupare lo spazio disponibile per le indicazioni obbligatorie, e ciò riguarda anche i codici che danno accesso alle informazioni obbligatorie per via elettronica.

32) È possibile creare un unico codice QR che funga da codice EAN e, contemporaneamente, contenga dati obbligatori, come l'elenco degli ingredienti e i valori nutrizionali?

Il principale interrogativo da porsi relativamente alla presentazione delle informazioni non dovrebbe essere la loro obbligatorietà o meno, bensì il pubblico al quale esse sono destinate e l'obiettivo delle diverse informazioni.

Nel caso delle informazioni da indicare obbligatoriamente in etichetta fornite per via elettronica (elenco degli ingredienti e dichiarazione nutrizionale), il pubblico destinatario sono i consumatori, che dovrebbero poter accedere immediatamente a informazioni esatte e non fuorvianti. Le informazioni EAN non sono destinate ai consumatori, bensì mirano ad aiutare gli operatori (produttori, venditori, fornitori) a identificare le merci e a facilitare e controllare le operazioni di commercializzazione.

L'uso di un unico codice QR non è vietato se garantisce, durante la scansione, una chiara distinzione tra le informazioni destinate rispettivamente ai consumatori e agli operatori commerciali. In altre parole, al momento della scansione del codice unico, dovrebbe impedire l'esposizione dei consumatori alle informazioni che non sono di loro interesse.

33) *Stampare sull'etichetta l'indirizzo di un sito web in cui il consumatore può trovare le informazioni pertinenti soddisferebbe tale requisito?*

Non si può ritenere che un semplice indirizzo di un sito web stampato sull'etichetta possa soddisfare gli obblighi di etichettatura relativi alla fornitura di indicazioni obbligatorie per via elettronica. Per definizione, le informazioni pertinenti devono essere direttamente accessibili mediante un codice a lettura ottica che dia accesso diretto alle informazioni pertinenti. Un dispositivo di accesso universale, come uno smartphone, deve essere in grado di leggere/scansionare il codice sull'etichetta e di indirizzare immediatamente l'utente alle informazioni pertinenti.

34) *Le etichette di vini diversi dello stesso produttore possono contenere informazioni supplementari fornite per via elettronica sullo stesso sito web, oppure ogni tipo di vino dovrebbe disporre di un link a un sito web distinto?*

Le informazioni obbligatorie (elenco degli ingredienti, dichiarazione nutrizionale) di vini diversi, fornite per via elettronica, possono essere presentate sullo stesso sito, ma il link di ogni singola etichetta dovrebbe portare senza ambiguità a visualizzare informazioni specifiche per una o più partite di un unico prodotto vitivinicolo di riferimento, in modo chiaramente distinto e fornendo ai consumatori un accesso semplice alle informazioni corrette, evitando qualsiasi rischio di fuorviarli, esattamente allo stesso modo di un'etichetta cartacea individuale che identifica un determinato alimento.

35) *Per quanto riguarda la «raccolta dei dati», il consenso dell'interessato può rendere legittima la raccolta dei dati?*

Il regolamento OCM modificato prevede che le informazioni sulla dichiarazione nutrizionale completa e sull'elenco degli ingredienti non figurino insieme ad altre informazioni inserite a fini commerciali o di marketing e che non siano raccolti né tracciati i dati degli utenti. Non ci sono eccezioni alla regola e pertanto non è consentito chiedere il

consenso dell'utente per stabilire se i suoi dati possano essere tracciati o meno. Inoltre l'accesso alle informazioni obbligatorie da parte dei consumatori/utenti dovrebbe essere diretto e senza fasi intermedie, come la compilazione di moduli o questionari o il passaggio attraverso siti intermedi. I servizi della Commissione si aspettano che il codice, una volta letto/scansionato, conduca immediatamente e direttamente l'utente alle informazioni obbligatorie dell'etichetta.

36) Qual è l'interpretazione della Commissione europea in merito al concetto di «a fini di marketing»? In che misura l'inclusione di un'indicazione sull'etichetta elettronica (ad esempio in merito alla sostenibilità, all'origine del prodotto o alla certificazione, ecc.) può essere considerata un'informazione facoltativa da includere legittimamente nell'etichetta? E quando può invece essere considerata «marketing»?

L'articolo 119, paragrafo 5, lettera b), del regolamento OCM modificato fa riferimento alle «informazioni inserite a fini commerciali o di marketing». L'interpretazione di tale articolo dovrebbe essere la seguente: le informazioni obbligatorie devono essere presentate in un ambiente neutrale, per garantire che l'attenzione del lettore non sia orientata verso la promozione dell'acquisto del prodotto, sia in modo diretto (ad esempio attraverso link a siti web, promozioni, indicazione dei punti vendita, ecc.) sia indiretto (ad esempio mediante una grafica con elementi di attrazione visivi o sonori, frasi o dichiarazioni che possono attrarre il consumatore, linguaggio commerciale o altre strategie commerciali volte a influenzare il comportamento di acquisto e la decisione dei consumatori).

La fornitura di altre informazioni supplementari facoltative sull'etichetta (tra cui le etichette elettroniche) è disciplinata dall'articolo 118 del regolamento OCM, secondo cui l'etichettatura dei prodotti vitivinicoli può essere completata da indicazioni supplementari solo se esse soddisfano i requisiti del regolamento FIC. In particolare, l'articolo 36, paragrafo 2, del regolamento FIC stabilisce che le informazioni sugli alimenti fornite su base volontaria non inducono in errore il consumatore, come previsto dall'articolo 7 di tale regolamento, non inducono in errore il consumatore, non sono ambigue né confuse per il consumatore e sono, se del caso, basate sui dati

scientifici pertinenti. Inoltre l'articolo 37 del regolamento FIC stabilisce che tali informazioni non possono occupare lo spazio disponibile per le informazioni obbligatorie sugli alimenti.

37) L'inclusione sull'etichetta di un link al sito web di commercio elettronico di un'azienda vinicola è considerata un'azione a fini di marketing?

L'inclusione di un sito web di commercio elettronico o di un sito web di un'azienda vinicola è senza dubbio considerata un'azione «a fini di marketing».

38) Le informazioni fornite per via elettronica come dovrebbero essere identificate sull'etichetta per chiarire il contenuto dei mezzi elettronici? Il codice QR può essere identificato con un simbolo (ad esempio, la lettera «i» è destinata a «informazioni per i consumatori») o dovrebbe fare esplicito riferimento, tramite indicazioni scritte, alle informazioni obbligatorie a cui rimanda il codice QR? L'utilizzo di indicazioni scritte sarebbe troppo oneroso e rischierebbe di frammentare il mercato interno?

L'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento FIC prevede che «le informazioni obbligatorie sugli alimenti sono apposte in un punto evidente in modo da essere facilmente visibili, chiaramente leggibili ed eventualmente indelebili. Esse non sono in alcun modo nascoste, oscurate, limitate o separate da altre indicazioni scritte o grafiche o altri elementi suscettibili di interferire». Se sull'etichetta non figura un chiaro riferimento al contenuto delle informazioni fornite per via elettronica, il consumatore può difficilmente interpretare e comprendere la natura delle informazioni (obbligatorie o meno) contenute nel link. Si potrebbe ritenere che si tratti di informazioni obbligatorie che sono nascoste, non evidenti e non facilmente visibili.

La presentazione di un codice QR dovrebbe pertanto essere chiara per i consumatori per quanto riguarda il suo contenuto, ossia le informazioni obbligatorie presentate per via elettronica. Termini o simboli generici (come una «i») non sono sufficienti per soddisfare gli obblighi di questa disposizione. Se le informazioni fornite per via elet-

tronica (identificate, ad esempio, da un codice QR) riguardano l'elenco degli ingredienti, è necessario utilizzare un'intestazione di cui all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento FIC, come avviene attualmente per le etichette cartacee utilizzate per altri alimenti (ossia contenenti la parola «ingredienti»).

Per i termini utilizzati, il loro regime linguistico è soggetto alle stesse norme delle altre indicazioni obbligatorie di cui all'articolo 119 del regolamento OCM, vale a dire le norme definite *lex specialis* all'articolo 121 del regolamento OCM.

39) Come si stabilisce quale soggetto dovrebbe essere incaricato di verificare che i dati degli utenti non siano raccolti o tracciati o che le informazioni non siano presentate insieme ad altre informazioni a fini commerciali o di marketing?

Le disposizioni di cui all'articolo 119, paragrafi 4 e 5, del regolamento OCM modificato che stabiliscono le prescrizioni applicabili nei casi in cui la dichiarazione nutrizionale e l'elenco degli ingredienti sono forniti per via elettronica fanno riferimento a due indicazioni obbligatorie di etichettatura per i prodotti vitivinicoli, quali definite all'articolo 119, paragrafo 1, del regolamento OCM.

L'articolo 90 bis del regolamento OCM modificato fa riferimento ai controlli e alle sanzioni riguardanti le norme di commercializzazione. Il paragrafo 1 di tale articolo esplica le responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda l'immissione sul mercato dei prodotti di cui all'articolo 119, paragrafo 1, del regolamento OCM, che non sono etichettati in conformità del regolamento. Il paragrafo 3 dello stesso articolo fa riferimento ai controlli che gli Stati membri devono effettuare per verificare la conformità di taluni prodotti, compreso il vino, alle norme di commercializzazione stabilite dal regolamento OCM.

Il controllo del rispetto delle disposizioni di cui sopra dovrebbe pertanto essere effettuato dalle stesse autorità degli Stati membri incaricate del controllo dell'etichettatura e della presentazione dei prodotti vitivinicoli.

40) Il consumatore ha il diritto di accedere per un periodo prolungato alla pagina a cui conduce il codice QR? La Commissione intende formulare una raccomandazione in merito al tempo in cui il codice QR dovrebbe rimanere disponibile dopo la vendita del vino?

L'articolo 12 del regolamento FIC stabilisce che le informazioni obbligatorie sugli alimenti devono essere disponibili e facilmente accessibili per tutti gli alimenti. Le informazioni obbligatorie fornite per via elettronica (ad esempio tramite un codice QR) dovrebbero rimanere accessibili allo stesso modo di quelle fornite su un'etichetta fisica, ossia dovrebbero essere disponibili almeno durante il periodo di tempo in cui si prevede che una categoria specifica di prodotti vitivinicoli rimanga idonea al consumo in condizioni normali di conservazione, al fine di garantire l'accesso dei consumatori alle informazioni obbligatorie in qualsiasi momento durante il ciclo di vita previsto del prodotto. A tale riguardo, la presenza e l'esattezza delle informazioni sono di competenza dell'operatore commerciale responsabile delle informazioni sugli alimenti, conformemente all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento FIC. Gli operatori del settore alimentare sono inoltre responsabili delle eventuali modifiche da essi apportate alle informazioni sugli alimenti che accompagnano il prodotto stesso a norma dell'articolo 8, paragrafo 4, del regolamento FIC.

Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

DM n. 0675460 del 07/12/2023 - Settore vitivinicolo - Etichettatura dei prodotti vitivinicoli - Regolamento (UE) n.1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e ss.mm. e ii. concernente l'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli - art 119.

VISTO il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati agricoli come modificato dal regolamento (UE) n. 2021/2117;

VISTO, in particolare, l'articolo 119 del citato regolamento (UE) n. 1308/2013, come modificato dal Regolamento (UE) n. 2021/2117, che prevede l'obbligo di riportare in etichetta, tra l'altro, la lista degli ingredienti e la dichiarazione nutrizionale;

VISTO l'articolo 5, paragrafo 8 del Regolamento (UE) 2021/2117 il quale fissa all'8 dicembre 2023 la data di entrata in vigore delle nuove regole di etichettatura di cui all'articolo 119 del regolamento (UE) 1308/2013;

VISTI, altresì, i paragrafi 4 e 5 dell'articolo 119 i quali, in deroga al principio stabilito al paragrafo 1, consentono di fornire la lista degli ingredienti e la dichiarazione nutrizionale per via elettronica, limitando l'obbligo di riportare nell'etichetta apposta sulle bottiglie la sola indicazione del valore energetico;

VISTO l'articolo 9, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 1169/2011 il quale conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati per consentire l'utilizzo di simboli o pittogrammi per riportare le indicazioni in questione;

RITENUTO, altresì, di limitare tale possibilità di smaltimento delle etichette per un periodo non superiore a tre mesi e limitatamente al territorio nazionale

DECRETA
(Articolo unico)

1. Per le motivazioni espresse in premessa, a decorrere dal giorno 8 dicembre 2023, è consentito etichettare e commercializzare i vini e i prodotti vitivinicoli aromatizzati con etichette riportanti il simbolo ISO 2760 "i" accanto al QR code che rimanda alle informazioni relative alla lista degli ingredienti ed alla dichiarazione nutrizionale.

2. La deroga di cui al comma 1 è limitata ad un periodo di tre mesi decorrente dall'8 dicembre 2023, fino all'8 marzo 2024 e solo per il vino e i prodotti vitivinicoli aromatizzati circolanti sul territorio nazionale.
3. In caso di mancato rispetto di quanto previsto al comma 2 del presente articolo, si applicano le sanzioni previste all'articolo 74 comma 1 della legge 238/2016.

Il presente decreto è pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, e sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.

Libri.

Fattori di produzione, innovazione e distribuzione di valore nella filiera agroalimentare

Matteo Ferrari

Ledizioni, Milano, 2023, ISBN: 9788855269551, Pagine: 417, brossura.

Con il recente libro *Fattori di produzione, innovazione e distribuzione di valore nella filiera agroalimentare*, edito da Ledizioni, Matteo Ferrari scandaglia i cambiamenti nodali che stanno interessando il settore agroalimentare ed evidenzia il ruolo del giurista al quale spetta il cruciale compito di approfondire chi dovrà sopportare i costi delle molteplici trasformazioni e a quali condizioni si potrà accedere a fattori produttivi innovativi. L'A. rimarca che la sostenibilità della produzione agroalimentare tanto in termini di sovranità alimentare che di diritto e accesso al cibo dipende anche dalla possibilità di accedere a fattori di produzione innovativi i quali di conseguenza incidono sull'allocazione del valore tra gli attori della filiera.

In questa cornice si sottolinea che i dati e le informazioni sono nevralgici per le imprese che operano nella filiera agroalimentare e l'A. vaglia con attenzione le opportunità e le criticità che derivano dal crescente rilievo che tecnologia e innovazione assumono in agricoltura.

Segnatamente, dopo la richiamata strutturazione della monografia nel primo capitolo, Matteo Ferrari approfondisce nel secondo capitolo il ruolo che la proprietà intellettuale riveste nello sviluppo dei fattori di produzione esaminando le nuove frontiere costituite dall'agricoltura di precisione e dalle significative esperienze dei club varietali.

Ne consegue l'importanza dello studio, ricostruito nel capitolo terzo, dell'uso dei dati digitali nella complementarità tra prodotti fisici tradizionali (con riferimento precipuo a sementi, agrofarmaci e fertilizzanti) e servizi (come l'agricoltura di precisione) attuata attraverso l'elaborazione di masse molto ingenti di dati.

E con limpidezza osserva l'A. che i fattori di produzione hanno gioca-

to un ruolo decisivo nei processi di concentrazione che hanno portato al sorgere di imprese multinazionali che controllano importanti quote di mercato a livello globale in conseguenza della contrazione degli investimenti pubblici e il consolidarsi di interventi in capo a soggetti privati.

Per gestire in modo efficiente la complessità dell'innovazione si sono difatti creati poli tecnologici e finanziari capaci di gestirla su scala globale il che implica asimmetrie di potere di mercato nei rapporti tra fornitori e acquirenti di fattori di produzione, specie in un contesto nel quale i secondi sono già parti deboli. L'A. delinea chiaramente che, seppur con le debite distinzioni, la proprietà intellettuale con la rapida espansione delle private e la tecnologia hanno quale scopo fondamentale la restrizione dell'accesso ai fattori di produzione, tutelando sì le risorse investite per il loro sviluppo, ma anche limitando per gli agricoltori la possibilità di loro impiego.

Inoltre, com'è sottolineato nel terzo capitolo, l'eccezionalismo agricolo è stato negli ultimi decenni condizionato dalla considerazione di una tipologia di rapporti, quelli tra agricoltori e trasformatore/distributori, che trascura il segmento a monte della filiera dell'agricoltore, mentre – suggerisce l'A. – l'eccezionalismo agricolo dovrebbe essere ulteriormente valorizzato per offrire tutele anche nelle relazioni che intercorrono tra agricoltori e fornitori.

A fronte di queste criticità, l'A. evidenzia criticamente la debolezza delle soluzioni approntate sino ad ora dall'ordinamento poiché anzitutto mancano regole puntuali per gestire le fattispecie di squilibrio tanto a monte che a valle della filiera, come emerge dalla recente disciplina delle pratiche commerciali scorrette.

Inoltre la centralità del contratto e il potere tecnologico concentrato nelle mani di grandi operatori privati non solo rafforzano le asimmetrie esistenti, ma a loro volta ne creano di nuove, come nel mercato dei dati digitali.

Infine l'eccezionalismo agricolo, quale pietra angolare su cui poggia l'intero edificio rappresentato dalla regolazione della filiera agroalimentare, dovrebbe essere valorizzato tenuto conto che le dinamiche approfondite nel lavoro monografico impattano sulla ripartizione di valore.

È decisivo per l'A. domandarsi di conseguenza, chi dovrà beneficiare, e per converso sopportare i costi, dei processi di transizione, tecnologica, digitale e ambientale tuttora in atto. È urgente capire come cambiare gli attuali presidi normativi per affrontare i problemi che il presente volume ha ben evidenziato.

Il lavoro così condotto con accuratezza e metodo rigoroso va proprio in questa direzione e consente al lettore di comprendere le implicazioni dell'innovazione giuridica la cui gestione è dirimente per l'intero settore agroalimentare.

Rossana Pennazio

Notizie sugli autori (nell'ordine di pubblicazione degli articoli).

Francesco Diamanti, Ricercatore t.d. art. 24 c. 3 lett. B, Dipartimento di Giurisprudenza Università di Modena e Reggio Emilia, francesco.diamanti@unimore.it;

Alice Artom, Avvocato del foro di Milano, artomlaw@iol.it;

Selene Giachero, Avvocato, Master di II livello in Diritto dei Mercati Agroalimentari, selenegchr@gmail.com;

Gaia Bonini, Avvocato in food and environmental Law, Avvocati per l'Impresa, gaia.bonini@avvocatiperlimpresa.it;

Vito Rubino, Professore Associato di diritto dell'Unione europea, Università del Piemonte Orientale, vito.rubino@uniupo.it;

Giovanni Stangoni, esperto di legislazione alimentare, co-amministratore del gruppo FB CAFLA – Corso di Alta Formazione in Legislazione Alimentare, jonstan@libero.it.

Finito di stampare nel mese di dicembre 2023
presso la *Grafica Elettronica* - Napoli

ALIMENTA

Rivista di Diritto e Scienze dell'Agricoltura, Alimentazione e Ambiente. Trimestrale.

Fondata nel 1993 da Antonio Neri. A cura del CeDiSA, Centro Studi sul Diritto e le Scienze dell'Agricoltura, alimentazione e ambiente.

Direttore responsabile: Avv. Prof. Vito Rubino.

Condirettori: Avv. Prof. Fausto Capelli, Avv. Prof. Paolo Borghi.

Comitato editoriale: Prof. Michele Bertani, Università di Pavia; Prof. Sonia Carmignani, Università di Siena; Prof. Francesco Emanuele Celentano, Università di Bari; Prof. Laura Costantino, Università di Bari; Prof. Amarillide Genovese, Università di Bari; Prof. Lorenza Mola, Università di Torino; Prof. Leonardo Fabio Pastorino, Università di Verona; Prof. Filomena Prete, Università della Campania Van Vitelli; Prof. Piercarlo Rossi, Università di Torino; Prof. Giulia Rossolillo, Università di Pavia; Prof. Cecilia Sanna, Università di Milano; Prof. Filip Tereskiewicz, Uniwersytet Opolski; Prof. Lorenza Violini, Università di Milano.

Comitato scientifico (per aree scientifico-disciplinari, in ordine alfabetico, per cognome):

Area 03 (CHIM): Prof. Maurizio Aceto, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Stefano Alcaro, *Università Magna Grecia Catanzaro*; Prof. Marco Arlorio, *Università del Piemonte Orientale*; **Area 05 (BIO):** Prof. Francesca Boccafoschi, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Maria Cavaletto, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Guido Lingua, *Università del Piemonte Orientale*; **AREA 06 (AGR-VET):** Prof. Luigi Bonizzi, *Università di Milano*; Prof. Carlo D'Ascenzi, *Università di Pisa*; Prof. Auxilia Grassi, *Università di Torino*; Prof. Alfonso Zecconi, *Università di Milano*; **AREA 12 (JUS):** Prof. Davide Achille, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Amedeo Arena, *Università di Napoli Federico II*; Prof. Oreste Calliano, *Università di Torino*; Prof. Irene Canfora, *Università di Bari*; Prof. Roberto Cavallo Perin, *Università di Torino*; Prof. Massimo Cavino, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. José Manuel Cortés Martín, *Universidad Pablo de Olavide, (Sevilla, SP)*; Prof. Alessandra Di Lauro, *Università di Pisa*; Prof. Cristiana Fioravanti, *Università di Ferrara*; Prof. Bianca Gardella Tedeschi, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Maria Pia Genesin, *Università di Torino*; Prof. Monika Haczekowska, *Politechnika Opolska (Opole, PL)*; Prof. Elena Fregonara, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Maria Antonietta Ligios, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Roberta Lombardi, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Nicola Lucifero, *Università di Firenze*; Prof. Maura Mattalia, *Università di Torino*; Prof. Carola Ricci, *Università di Pavia*; Prof. Ilaria Riva, *Università di Torino*; Prof. Francesco Rossi Dal Pozzo, *Università di Milano*; Prof. Luigi Russo, *Università di Ferrara*; Prof. Roberto Saija, *Università Mediterranea Reggio Calabria*; Prof. Andrea Santini, *Università Cattolica del S. Cuore*; Prof. Eleonora Sirsi, *Università di Pisa*; Prof. Bernd Van Der Meulen, *IFRO - University of Copenhagen (Copenhagen, DK)*; Prof. Fabrizio Vismara, *Università dell'Insubria*; **AREA 13 (SECS-P):** Prof. Carmen Aina, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Eliana Baici, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Vincenzo Capizzi, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Lorenzo Gelmini, *Università del Piemonte Orientale*; Prof. Paola Vola, *Università del Piemonte Orientale*.

Comitato di redazione: Prof. Avv. Vito Rubino, Università del Piemonte Orientale; Prof. Rossana Pennazio, Università del Piemonte Orientale; Prof. Giorgio Remotti, Università di Pavia; dott. Giovanni Stangoni; dott. Vanda Lascar.

Redazione: presso Università del Piemonte Orientale, Campus E. Perrone, Uff. T-25, Via Ettore Perrone 18, 28100 Novara. All'indirizzo sopra riportato potranno essere inviate le riviste in scambio e i volumi da recensire. cedisa@uniupo.it.

La rivista **ALIMENTA** è stata fondata nel 1993 da Antonio Neri ed è stata pubblicata fino al 2018. Nel 2021 le Università del Piemonte Orientale, Torino, Milano Statale, Ferrara, Firenze e Pisa hanno dato vita al *Centro Studi sul Diritto e le Scienze dell'Agricoltura, alimentazione e ambiente* (CeDiSA – www.cedisa.info) nell'intento – fra le altre cose – di riprenderne le pubblicazioni, considerato che la rivista è sempre stata considerata da tutti un prezioso strumento di promozione del dialogo interdisciplinare e intersettoriale fra le scienze che si occupano di tutte le produzioni agroalimentari. Nel 2023 l'ANVUR ha riconosciuto la scientificità di ALIMENTA per l'area 12.

Gli articoli e le note a commento contenuti nelle parti I e II sono sottoposti a referaggio cieco da parte di referee facenti parte dell'apposito comitato. I direttori si riservano di autorizzare la pubblicazione senza referaggio di articoli o note di Autori di chiara fama.

Gli articoli, le note a sentenza e gli altri contributi che gli autori intendessero sottoporre a valutazione per la pubblicazione devono essere originali, in formato Word editabile, con carattere Times New Roman 12, e devono seguire i criteri editoriali della rivista. Il file deve essere inviato via mail all'indirizzo: cedisa@uniupo.it, corredato di un abstract in Italiano e uno in Inglese di max 500 parole ciascuno, nonché 10 parole chiave che descrivano il contenuto del contributo.

L'autore si impegna a non inviare il contributo in oggetto ad altre riviste fino ad esito del referaggio. L'invio del contributo implica rinuncia ad ogni compenso per i diritti d'autore, che non saranno riconosciuti.

I criteri di editing e il codice etico della Rivista sono disponibili on line all'indirizzo www.rivistalimenta.com



Il CeDiSA, Centro Studi sul Diritto e le Scienze dell'Agricoltura, alimentazione e ambiente, nasce dall'aggregazione di accademici, professionisti, imprese ed enti pubblici che operano nel settore agricolo, alimentare e ambientale.

Si propone di costituire un forum di discussione aperto, libero, inclusivo e scientifico per esplorare i temi di maggiore interesse e attualità negli ambiti richiamati.

Nasce dall'iniziativa di 5 atenei italiani, decisi a creare uno strumento di dialogo costante fra le scienze e il diritto dell'agricoltura, alimentazione, ambiente:

- Università del Piemonte Orientale (capofila); - Università di Torino; - Università di Milano Statale; - Università di Ferrara; - Università di Firenze; - Università di Pisa.

Assieme agli accademici il Centro riunisce i professionisti del settore alimentare: avvocati, consulenti d'impresa, biologi, medici, farmacisti, chimici. Del Centro Studi fanno parte anche imprese alimentari ed enti pubblici.

Per visionare i contenuti delle attività del Centro, ricevere la nostra newsletter mensile o aderire al CeDiSA è possibile visitare il nostro sito web all'indirizzo www.cedisa.info.