

Informazione leale ai consumatori Tutte le novità

Il punto sulle norme previste dal regolamento UE 1169/2011

di Carlo e Corinna Correra

Avvocati ed esperti di Legislazione degli alimenti

***I principi, gli obiettivi,
e i divieti
delle "leali pratiche"
di informazione
in etichette, spot
e presentazione
dei prodotti alimentari***

Le regole sulla corretta informazione sui prodotti alimentari ed i relativi divieti al riguardo, contenuti a tutt'oggi nell'art. 2 del decreto legislativo 109/1992, sia pure diversamente intitolato nel tempo (in origine, infatti, fu formulato sotto il titolo di "etichettatura ingannevole", cui poi seguì l'altro più generico di "finalità dell'etichettatura dei prodotti alimentari"), nel recente regolamento UE 1169/2011 hanno trovato posto nell'art. 7, intitolato alle "pratiche leali di informazione".

Naturalmente, al di là dei titoli e del testo mutati nel tempo, in tutti i casi si tratta di regole che si propongono di garantire al consumatore un'informazione leale e veritiera da qualsiasi canale gli venga veicolata, ovvero, sia che derivi dall'etichetta o dal materiale di imballaggio che assembla la veste commerciale del prodotto ali-

mentare, sia che derivi dalle modalità di presentazione dello stesso, sia che si avvalga dei canali pubblicitari e/o promozionali di qualunque tipo.

***I principi ispiratori
delle "pratiche leali
di informazione"***

Il comma 1 dell'art. 7 stabilisce quelli che possiamo considerare i principi generali cui deve attenersi una leale informazione alimentare.

In primo luogo, viene fissato l'obiettivo secondo cui le informazioni sugli alimenti "non devono indurre in errore" il consumatore:

a) "per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il Paese di origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione".

Come si può notare, questa prima proiezione dell'obbligo "di non ingannevolezza" insiste ripetutamente sulla nozione di qualità del prodotto alimentare in tutte le sue sfaccettature – dall'identità alla composizione e poi ai metodi di fabbricazione o di produzione e, quindi, passando alle proprietà dell'alimento

per finire alla sua durabilità – e riguarda anche la quantità e la localizzazione territoriale del prodotto. Tutti aspetti dell'alimento, questi, che qualora investiti da un'informazione ingannevole portano inevitabilmente anche a fattispecie di condotte fraudolente nei rapporti commerciali, condotte che ormai da molto tempo il legislatore nazionale punisce, in primo luogo, in sede penale. Per tutte ricordiamo il delitto di frode in commercio di cui all'art. 515 del codice penale e quello di uso di marchi o indicazioni ingannevoli di cui all'art. 517 dello stesso codice;

- b) "attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede".

Va subito osservato che questa previsione del punto b) dell'art. 7, in effetti, per alcuni versi, risulta essere ripetitiva rispetto ai divieti considerati nel punto a): al riguardo basta considerare il ripetuto ricorso alla nozione di "proprietà" dell'alimento, proprietà in realtà inesistenti. Inoltre, il richiamo al concetto di "effetti" immediatamente evoca la disciplina giuridica speciale prevista per i cosiddetti "claim nutrizionali" e, prima ancora nel tempo, per gli alimenti cosiddetti "ex dietetici" ovvero per i "prodotti destinati ad una alimentazione particolare".

Proprio alla luce di questi precedenti normativi va segnalata sin da ora l'importanza di tracciare precisi confini fra la nuova norma generale di cui al reg. UE 1169/2011 e le precedenti normative speciali (il d.lgs. 111/1992 per i prodotti destinati ad un'alimentazione particolare ed il reg. CE 1924/2006 per i cosiddetti "claim nutrizionali"), potendosi agevolmente ipotizzare delle sovrapposizioni di fattispecie;

Le informazioni sugli alimenti non devono indurre in errore il consumatore...

- c) "suggerendo che l'alimento possiede caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi possiedono le stesse caratteristiche, in particolare evidenziando in mo-

do esplicito la presenza o l'assenza di determinati ingredienti e/o sostanze nutritive".

Questa disposizione vuole apprezzabilmente colpire le forme più subdole di disinformazione destinate ai potenziali acquirenti di prodotti alimentari ovvero quelle che potremmo definire le "suggestioni promozionali". Come tali, infatti, si possono classificare i casi in cui si pongono in evidenza "la presenza o l'assenza" di particolari ingredienti o sostanze nutritive nella composizione di alimenti che in realtà hanno necessariamente le stesse caratteristiche di sostanze alimentari analoghe.

La norma in esame intende colpire il "suggerimento" – ingannevole, evidentemente – secondo cui invece si tratterebbe di "caratteristiche particolari" proprie ed esclusive di quel prodotto alimentare che vanta quella presenza o assenza di componente.

Se la finalità di corretta informazione è certamente apprezzabile, una qualche perplessità nasce dal ricorso ad una categoria logico-giuridica assolutamente impervia quale è quella del "suggerimento". È dato di comune esperienza, infatti, che si può "suggerire" nei modi più svariati ed anche più subdoli. Nel caso di prodotti alimentari e delle loro confezioni il suggerimento, oltre che dalle scritte e dalle immagini, talora si realizza, ad esempio, anche dalla diversa dimensione adottata per le diverse parole o dalla loro collocazione in uno od altro punto del contenitore o del materiale di imballaggio. Senonché proprio una tale, fisiologica, estrema varietà di realizzazione del "suggerimento" costituisce il limite di uso giuridico di tale categoria concettuale.

Una norma il cui precetto (nel nostro caso, il divieto del "suggerimento scorretto") ha il suo fulcro in una nozione così estesa ovvero vaga, generica e sfumata, mal si concilia con il fondamentale "principio di tipicità" dell'illecito. Principio, questo, di rilevanza costituzionale nel nostro ordinamento giuridico in quanto speculare all'altro fondamentale principio (costituzionale anch'esso) del "diritto alla difesa".

La norma, perciò, per come è formulata, rischia di spalancare le porte alle più discrezio-

nali e soggettive valutazioni di “suggerimento” da parte dell’organo di controllo, con conseguenti contestazioni di illeciti inevitabilmente destinati ad essere poi discussi e definiti nelle aule giudiziarie;

- d) “suggerendo, tramite l’aspetto, la descrizione o le illustrazioni, la presenza di un particolare alimento o di un ingrediente, mentre di fatto un componente naturalmente presente o un ingrediente normalmente utilizzato in tale alimento è stato sostituito con un diverso componente o un diverso ingrediente”. Alle stesse obiezioni di eccessiva indeterminazione e genericità illustrate nel punto c) va ugualmente incontro questa disposizione del punto d), che ha anch’essa il suo fulcro precettivo nella nozione di “suggerimento”. Con una formulazione peraltro ancora più rocambolesca in quanto vi si sviluppa in definitiva una complicata specificazione di “suggerimento ingannevole” dal momento che viene ricollegato ad “aspetto [...] descrizione [...] illustrazioni” del prodotto alimentare per evocare falsamente la presenza di un particolare alimento o di un suo ingrediente.

Modalità di formulazione delle informazioni alimentari

Il paragrafo 2 dell’art. 7 è lapidario nel dettare le “modalità” di formulazione delle informazioni alimentari nei seguenti termini: “2. Le informazioni sugli alimenti sono precise, chiare e facilmente comprensibili per il consumatore”.

...devono essere precise, chiare, facilmente comprensibili...

Una prescrizione di modalità abbastanza sintetica, questa, e senza grosse difficoltà interpretative e, se si vuole, anche un po’ retorica, quanto meno con riferimento all’aggettivo “precise”. Invero, con tale termine si impone al responsabile delle informazioni di formulare messaggi “precisi” e quindi non solo veritieri, ma anche non confusi e/o ambigui. In altri termini si pretende



che si tratti di informazioni “chiare”, così come nella stessa disposizione in esame viene espressamente richiesto.

Il tutto accompagnato da un ulteriore requisito a tutela del diritto del consumatore ad essere adeguatamente e soprattutto effettivamente informato in quanto la norma prescrive che le informazioni siano per lui “facilmente comprensibili”. Questa ulteriore prescrizione è sicuramente apprezzabile e condivisibile anche se, ad un’attenta esegesi, presenta il difetto rappresentato dall’avverbio “facilmente”. Infatti, nella concreta esperienza è agevole sin da ora immaginare che potranno nascere delle contrastanti valutazioni – tra organi di controllo ed aziende alimentari – su questo requisito della “facile” o “meno facile” comprensibilità di un’informazione alimentare per come è formulata. Inutile dire che la parola finale – in caso di contrasto – spetterà all’Autorità giudiziaria chiamata a dirimere la controversia sulla sussistenza o meno della violazione normativa. Sicuramente, però, è apprezzabile che il regolamento UE 1169/2011 abbia esplicitamente sottolineato che le informazioni per il consumatore di prodotti alimentari devono essere formulate in termini per lui facilmente comprensibili. Invero, una tale precisazione vale a responsabilizzare l’operatore del settore alimentare nel senso di usare formule e linguaggi accessibili non solo al cosiddetto (quanto fantomatico) “consumatore medio”, spesso evocato dalla giurisprudenza in materia, ma – secondo nostro fermo convincimento – anche il consumatore, per così dire, “marginale” ovvero quello che possiede un livello culturale basso ed un’esperienza di vita anche limitata. In realtà, anche questa figu-

ra del consumatore marginale, se si vuole, è un'astrazione, però serve ad inquadrare e tutelare quella fascia di persone, che non sono un'astrazione, che comunque quotidianamente per età e per condizione di vita accedono ad un esercizio commerciale ed acquistano prodotti alimentari, benché di minima istruzione ed esperienza.

Peraltro è doveroso evidenziare che questa disposizione costituisce un innegabile progresso rispetto alla disciplina attualmente vigente (vedi l'art. 14, comma 4, del d.lgs. 109/1992), che in realtà si limita a preoccuparsi non tanto dei contenuti (disciplinati dall'art. 2 dello stesso decreto 109/1992) quanto piuttosto delle forme ed anche della fisicità del messaggio di informazione presente sulle confezioni alimentari.

È doveroso ricordare che questo profilo, per così dire, "formale" della formulazione e del posizionamento delle "indicazioni obbligatorie" nel regolamento UE 1169/2011 ha trovato dettagliata disciplina in sede di:

- a) art. 12, intitolato alla "Messa a disposizione e posizionamento delle informazioni obbligatorie sugli alimenti", in cui – premesso il principio generale secondo cui "per tutti gli alimenti sono rese disponibili e facilmente accessibili le relative informazioni obbligatorie, conformemente al presente regolamento" (paragrafo 1) – si passa alla consequenziale prescrizione (paragrafo 2) secondo cui "le informazioni obbligatorie sugli alimenti preimballati appaiono direttamente sull'imballaggio o su un'etichetta a esso apposta". Disposizione questa che al paragrafo 3 viene stemperata dalla "possibilità di esprimere determinate indicazioni obbligatorie con mezzi diversi dall'apposizione sull'imballaggio o sull'etichetta", possibilità che però dovrà essere concessa dalla Commissione mediante atti delegati ai sensi dell'art. 51 del regolamento; a tal fine la stessa Commissione sarà assistita dal Comitato secondo la procedura di cui all'art. 48. Invece, nel caso di "alimenti non preimballati", le indicazioni obbligatorie saranno fornite ai sensi dell'art. 44, secondo le disposizioni nazionali vigenti nei singoli Stati membri per tale modalità di vendita;
- b) art. 13, intitolato "Presentazione delle indica-

zioni obbligatorie", il cui paragrafo 1 detta i principi generali sulle corrette modalità di formulazione di tali indicazioni nei seguenti termini: "Fatte salve le misure nazionali adottate ai sensi dell'art. 44, paragrafo 2, 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".

È agevole rendersi conto che questa disposizione dettaglia minuziosamente tutte le possibili forme di influenze negative sulla più agevole percezione delle indicazioni obbligatorie da parte del consumatore/acquirente ed impone un'assoluta attenzione ai responsabili della redazione e formulazione delle etichette e del materiale di imballaggio in genere. Costoro dovranno subordinare alle esigenze espresse in questo paragrafo ogni altra esigenza di ordine promozionale o pubblicitario che possa in qualche modo interferire.

Il paragrafo 2 dello stesso art. 13 si preoccupa anche di fornire le dimensioni minime delle indicazioni obbligatorie in modo da dare una concreta e vincolante indicazione all'azienda alimentare che deve "assicurare chiara leggibilità".

Ugualmente il paragrafo 3 detta regole specifiche per imballaggi o contenitori di modesta dimensione (inferiore ad 80 cm²).

Il paragrafo 4 affida comunque alla Commissione la facoltà di dettare ulteriori regole in materia di "leggibilità" delle indicazioni obbligatorie, seguendo la procedura degli atti delegati di cui all'art. 51 del regolamento e ciò anche per particolari categorie o tipologie di alimenti.

Infine è stabilito che (paragrafo 5) devono apparire nello stesso "campo visivo" le indicazioni obbligatorie costituite dalla denominazione dell'alimento, la quantità netta dell'alimento ed il titolo alcolometrico volumico effettivo nel caso di bevande con più dell' 1,2% di alcol in volume, disposizione questa che però non si applica nel caso dei contenitori di cui all'art. 16, paragrafo 1 (bottiglie di vetro destinate al

riutilizzo), ed al paragrafo 2 (contenitori con superficie inferiore a 10 cm²).

Il divieto di vanterie "terapeutiche"

Altro importante limite o divieto circa le informazioni alimentari posto dall'art. 7 si desume al paragrafo 3 dove si legge: "3. Fatte salve le deroghe previste dalla legislazione dell'Unione in materia di acque minerali naturali e alimenti destinati a un particolare utilizzo nutrizionale, le informazioni sugli alimenti non attribuiscono a tali prodotti la proprietà di prevenire, trattare o guarire una malattia umana, né fanno riferimento a tali proprietà".

...e non devono vantare proprietà terapeutiche

Trattasi, come è agevole notare, di un divieto di vanteria delle, per così dire, "proprietà terapeutiche" delle sostanze alimentari: proprietà che – alla luce della norma sopra riferita – non devono neppure essere lontanamente accennate in quanto non viene ammesso neppure il mero "riferimento a tali proprietà".

Trattasi peraltro di un divieto già presente nell'attuale disciplina comunitaria e nazionale (vedi l'art. 2 del d.lgs. 109/1992) e risalente nel tempo anche a più antiche normative nazionali (vedi l'art. 13 della legge 30 aprile 1962, n. 283), ragion per cui il relativo divieto dovrebbe ormai essere stato già assimilato – e da tempo – anche dagli operatori delle aziende alimentari italiane. Naturalmente le inosservanze di queste disposizioni trovano già oggi sanzioni penali – per i casi più eclatanti – nelle norme del codice penale poste a tutela della buona fede del consumatore (vedi artt. 515 e 517 del codice penale), ma è auspicabile che ne sia prevista anche una sanzione amministrativa specifica dal futuro atto normativo nazionale, che dovrà prevedere apposite sanzioni per le infrazioni a questo regolamento. E ciò al fine di consentire una ragionevole ed equa graduazione sanzionatoria per le trasgres-

sioni a queste regole di corretta e leale informazione alimentare.

Pubblicità e presentazione

L'art. 7 si chiude, infine, con il paragrafo 4 che – come già nell'attuale normativa nazionale e comunitaria – estende anche alla pubblicità ed alla presentazione le regole di correttezza sopra illustrate per l'etichettatura e lo fa nei seguenti termini: "4. I paragrafi 1, 2, e 3 si applicano anche: a) alla pubblicità; b) alla presentazione degli alimenti, in particolare forma, aspetto o imballaggio, materiale d'imballaggio utilizzato, modo in cui sono disposti o contesto nel quale sono esposti".

Le regole per un'informazione leale e veritiera valgono anche per la pubblicità e la presentazione degli alimenti

Del resto l'estensione anche a questi altri due profili (pubblicità e presentazione) delle regole dettate per la corretta informazione sugli alimenti è nella logica stessa del sistema normativo di cui al reg. UE 1169/2011. Infatti, in sede di "definizioni" di cui all'art. 2 del regolamento, al paragrafo 2, punto a), è dato leggere testualmente: "a) "informazioni sugli alimenti": le informazioni concernenti un alimento e messe a disposizione del consumatore finale mediante un'etichetta, altri materiali di accompagnamento o qualunque altro mezzo, compresi gli strumenti della tecnologia moderna o la comunicazione verbale".

Dalla suddetta definizione, dunque, appare del tutto evidente che la nozione di "informazione sugli alimenti" non si limita a quanto riportato nell'etichetta di una confezione alimentare, ma si estende anche a qualsiasi altro "materiale di accompagnamento" ovvero ad ogni mezzo promozionale, ivi compresa la "comunicazione verbale". In pratica, abbraccia tutte le forme di divulgazione e di promozione di un prodotto alimentare.