

Raffaele Torino *

*Conoscere il cibo.
Informazione e tutela del consumatore nella
prospettiva del diritto europeo*

1. L'evoluzione della società e, in particolare, l'inurbamento di masse sempre più numerose della popolazione mondiale ha reso nell'arco di un secolo esponenzialmente più complessi i modi con cui le persone si procurano il cibo necessario al proprio sostentamento (per alcuni, invero, un bulimico mangiare), con l'inevitabile conseguenza di una sempre più difficile conoscenza e piena consapevolezza del cibo che scegliamo e portiamo sulle nostre tavole¹.

I luoghi di produzione del cibo si sono allontanati dai luoghi in cui lo stesso viene consumato, con la necessità di predisporre “catene di distribuzione” del cibo che assicurino non solo la conservazione delle sue qualità nutritive nella fase del trasporto dal luogo di origine (produttiva) al luogo del consumo, ma soprattutto che consentano di fare in modo che la salubrità del cibo permanga nonostante le fasi del (a volte assai lungo) trasporto. Anche per assicurare l'appena richiamata salubrità, ma soprattutto per consentirne una maggiore conservazione nel tempo (che significa una maggiore commerciabilità, anzitutto a beneficio di chi il cibo lo vende), il cibo subisce (pressoché sempre) uno o più trattamenti (contemporanei o successivi alla fase di produzione) che comportano l'aggiunta di conservan-

* Professore associato di Diritto privato comparato presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi Roma Tre.

¹ Secondo alcune ricerche (B. WANSINK, J. SOBAL, *Mindless Eating: The 200 Daily Food Decisions We Overlook*, in «*Environment and Behaviour*», 2007, 39/1, p. 106) ogni consumatore compie una media di 200-300 decisioni al giorno con riguardo al consumo di cibo. In argomento, in generale, v. D.R. JUST, *Behavioral economics and the food consumer*, in *The Oxford Handbook of the Economics of Food Consumption and Policy*, J.L. LUSK, J. ROOSEN, J.F. SHOGREN (eds.), Oxford 2011.

ti e stabilizzanti, naturali o chimici; senza considerare gli altri trattamenti diretti a modificarne colori, sapori, odori e forma.

In tal modo il cibo è divenuto oscuro e l'atto del mangiare pressoché privato di quella consapevole immediatezza (in realtà non molto lontana nel tempo) che oggi appare riservata (forse) a pochi individui che riescono (volenti o nolenti) a controllare appieno l'origine, le caratteristiche, i modi di produzione e il trattamento del cibo che mangiano.

In questa situazione suona quasi presuntuoso ritenere di 'conoscere' pienamente il cibo che mangiamo.

2. Le appena descritte difficoltà nella acquisizione della conoscenza del cibo e nella comprensione della sua intrinseca composizione rendono viepiù importante il ruolo di regolazione, controllo e informazione svolto dallo Stato e dagli organismi sovranazionali (internazionali e europei) che si occupano di tutelare la salute dei consumatori che acquistano cibo, ovvero dai vari enti (*in primis*, le associazioni dei consumatori) che a diverso titolo promuovono e perseguono gli interessi e i diritti dei consumatori svolgendo una utilissima funzione di monitoraggio, segnalazione e diffusione delle informazioni sul cibo e le sue caratteristiche.

Sotto questo profilo e per quanto più interessa i consumatori che acquistano il cibo in Italia o comunque vi accedono nel nostro paese, va anzitutto osservato che anche in relazione al cibo il sistema giuridico è caratterizzato da un approccio multilivello², in cui la disciplina nazionale è conformata dalla normativa europea, secondo una relazione dialettica in cui – come si vedrà in appresso – si intrecciano la tutela del consumatore e la creazione e il rafforzamento del mercato unico europeo.

Sin dalla fine degli anni settanta del ventesimo secolo, nell'ambito del processo di realizzazione e miglioramento del funzionamento del mercato comune, il legislatore europeo ha inteso armonizzare le regole vigenti nei diversi Stati membri della Comunità economica europea in materia di etichette, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari. È del dicembre 1978 la direttiva 79/112/CEE che ha stabilito in questa materia una

² Sul sistema giuridico multilivello generato dal processo di integrazione europea v. L. MOCCIA, *Appunti sull'idea di 'diritto privato multilivello'*, in *Il diritto privato regionale alla luce del Titolo V della Costituzione*, ESI, Napoli 2007, a cura di F.P. TRAISCI, p. 305, L. MOCCIA, *La 'cittadinanza europea' come 'cittadinanza differenziata' a base di un sistema 'multilivello' di diritto privato*, in *Il diritto privato regionale nella prospettiva europea, Atti del convegno internazionale Macerata 30 settembre – 1 ottobre 2005*, a cura di E. CALZOLAIO, Milano 2006, p. 69.

prima disciplina di carattere generale/orizzontale, ossia applicabile a tutti prodotti alimentari destinati al consumatore finale; ad essa faranno seguito negli anni successivi sia normative c.d. 'verticali' (ossia riguardanti singoli prodotti alimentari), sia normative riguardanti i prodotti alimentari non immediatamente destinati al consumatore finale, ma che devono essere ancora sottoposti ad ulteriori trasformazioni e preparazioni. Nel corso del tempo questa normativa è stata migliorata e aggiornata, venendone altresì ampliato il raggio di azione, le fonti europee occupandosi di regolamentare (armonizzando), fra gli altri profili, anche la etichettatura nutrizionale e le informazioni sulla presenza di ingredienti allergenici, senza considerare quella parte di disciplina doviziosamente dedicata (ma non per questo assente di problematicità) alla tutela delle denominazioni o luoghi di origine protetti³. Preme al riguardo segnalare che l'insieme di questa normativa e i suoi specifici atti si sono progressivamente sempre più focalizzati sul fine della protezione della salute e degli interessi dei consumatori, senza tuttavia far venire meno l'altra (e, forse, ancora prevalente) 'anima' di ogni atto di armonizzazione, ossia la realizzazione del mercato comune/interno/unico a beneficio delle imprese degli Stati membri.

3. Allo stato il nucleo centrale della disciplina legislativa che tutela l'interesse del consumatore a ben 'conoscere' il cibo è contenuta nel Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti dei consumatori (che ha modificato i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 195/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e ha abrogato 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).

La maggior parte della disciplina contenuta nel Regolamento 1169/2011 è entrata in vigore nel dicembre 2014 (ossia si applica agli alimenti immessi sul mercato o etichettati successivamente al 13 dicembre 2014), mentre la regolamentazione concernente le informazioni nutrizionali entrerà in vigore nel dicembre 2016.

³ In argomento, in via generale, v. L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI, *Compendio di diritto alimentare*, Wolters Kluwer - Cedam, Vicenza, 2015.

Non essendo questa l'occasione e la sede per un dettagliato esame del nuovo regolamento europeo, mi limiterò ad alcune osservazioni generali, anzitutto sottolineando la perdurante vitalità della 'doppia anima' del processo di armonizzazione-regolamentazione: infatti, i due obiettivi generali del regolamento sono, da una parte e primariamente (alla luce di una valutazione complessiva del regolamento), «un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori, fornendo ai consumatori finali le basi per effettuare scelte consapevoli e per utilizzare gli alimenti in modo sicuro, nel rispetto in particolare di considerazioni sanitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche» (art. 3, par. 1) e, dall'altra parte, «stabilire nell'Unione le condizioni per la libera circolazione degli alimenti legalmente prodotti e commercializzati, tenuto conto, ove opportuno, della necessità di proteggere gli interessi legittimi dei produttori e di promuovere la fabbricazione di prodotti di qualità» (art. 3, par. 2).

Interessante notare che il legislatore europeo, nel momento in cui stabilisce quale obiettivo del Regolamento 1169/2011 la messa a disposizione del consumatore delle informazioni necessarie (di base) per «effettuare scelte consapevoli» faccia riferimento non solo alle considerazioni che il consumatore potrà effettuare rispetto ai profili sanitari ed economici del cibo che gli viene proposto quale possibile scelta, ma anche alle «considerazioni [...] ambientali, sociali ed etiche» (art. 3, par. 1). In tal modo il Regolamento 1169/2011 mostra di essere attento alla possibile valorizzazione delle informazioni che un numero sempre maggiore di consumatori sembra voler avere a propria disposizione nel momento in cui decide quale prodotto alimentare preferire: le informazioni concernenti l'impatto ambientale del cibo, quelle relative ai profili di trattamento dei lavoratori del settore di produzione del cibo e, infine, le valutazioni aventi in senso ampio carattere etico (quali, ad esempio, quelle relative al trattamento degli animali durante l'allevamento e al momento della macellazione⁴). Tale valorizzazione avviene in realtà solo in via di principio, poiché nessun obbligo concreto appare discendere dal Regolamento 1169/2011 in relazione a tali possibili informazioni⁵.

⁴ Il considerando n. 50 recita: «I consumatori dell'Unione mostrano crescente interesse all'applicazione della normativa dell'Unione in materia di benessere animale al momento della macellazione, compresi i metodi di stordimento prima della macellazione».

⁵ Ove fornite su base volontaria a tali informazioni si applicano tuttavia le disposizioni normative di cui al Capo V – Informazioni volontarie sugli alimenti – del regolamento, che impongono che tali informazioni non inducano in errore il consumatore, non siano ambigue o confuse per il consumatore e sono, se del caso, basate sui dati scientifici pertinenti (art. 36, par. 2).

Sempre in via generale appare meritevole la scelta del legislatore europeo di consolidare in un unico testo regolamentare le norme, prima sparse in una molteplicità di testi, relative alla etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari (già contenute nella dir. 2000/13/CE, per come successivamente modificata), alla etichettatura nutrizionale (già contenute nella dir. 496/1990/CEE, per come successivamente modificata) e alle informazioni sulla presenza di ingredienti allergenici (già contenute nella dir. 2003/89/CE, per come successivamente modificata)⁶, cogliendo tale occasione non solo per semplificare la lettura del quadro normativo e aggiornare alcune disposizioni, ma soprattutto per passare (ma forse in maniera non del tutto convincente, vero quanto si osserverà in appresso) dalla fase di armonizzazione della disciplina vigente nei diversi Stati membri ad una fase di sempre più profonda identità di regolamentazione, che – in via di principio – non può che facilitare sia il rafforzamento del mercato interno, sia (se lo standard di tutela proposto dal legislatore europeo rimane “agganciato” alla tutela offerta dagli Stati più rigorosi) la protezione degli interessi dei consumatori⁷.

Fra le principali novità introdotte con il Regolamento 1169/2011 vanno rapidamente segnalate le seguenti.

⁶ Tuttavia, come è stato sottolineato «[...] le norme relative all’informazione commerciale sui prodotti alimentari sono tuttavia disperse in centinaia di provvedimenti europei e nazionali, di natura orizzontale (vale a dire applicabili alla generalità degli alimenti, es. nutrition & health claims) e verticale (le normative che riguardano singoli prodotti e/o loro categorie, es. prodotti di cacao e cioccolato). Queste normative si sovrappongono e derogano alle regole generali, sebbene ciò talora comporti dubbi interpretativi e incongruenze applicative. Di conseguenza gli operatori, i consumatori e le autorità di controllo devono affrontare un ginepraio di norme di varia origine (storia, tempo, livello di governo) e applicazione, nel tentativo di identificare quali di esse debbano prevalere sulle altre. Il Parlamento europeo nella sua prima lettura del progetto di regolamento aveva proposto di attribuire alla Commissione europea i compiti di: raccogliere in un unico database accessibile al pubblico tutte le normative, orizzontali e verticali, applicabili all’informazione commerciale sui prodotti alimentari; verificare la coerenza di tali disposizioni con i principi generali stabiliti nel nuovo regolamento; presentare, ove del caso, le opportune proposte di modifica delle norme speciali per garantire la congruità dell’intero sistema. Questa occasione è tuttavia sfumata nel corso dei successivi dibattiti con il Consiglio» (D. DONGO, *Letichetta*, ilfattoalimentare.it, Milano 2011, p. 11).

⁷ Una delle maggiori lacune della disciplina di informazione obbligatoria del consumatore riguarda gli alimenti non preimballati (ossia alimenti offerti in vendita al consumatore senza preimballaggio, oppure imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore o, infine, preimballati per la vendita diretta), rispetto a cui – fatta eccezione per le indicazioni di cui all’art. 9, par. 1, lett. c) – i consumatori (salvo che gli Stati membri non emanino prescrizioni differenti) non disporranno delle indicazioni obbligatorie di cui agli artt. 9 e 10 del regolamento.

È stato chiarito (art. 8) che l'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è l'operatore con il cui nome o la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto; qualora tale operatore non sia stabilito nell'Unione, sarà ritenuto responsabile il soggetto che provvede all'importazione del prodotto alimentare nel mercato interno.

Poiché la disciplina previgente non aveva assicurato l'effettiva leggibilità delle informazioni riportate nelle etichette, il Regolamento 1169/2011 ha introdotto (artt. 13 e seguenti, Allegato IV) la possibilità della Commissione di emanare atti delegati in materia di leggibilità e specifiche prescrizioni (altezza minima dei caratteri, spessore contrasto luminoso e cromatico fra le diciture e lo sfondo) dirette a realizzare tale obiettivo.

La novità di maggior rilievo del Regolamento 1169/2011 è rappresentata dalla obbligatorietà (salve alcune eccezioni: integratori alimentari e acque minerali⁸) dell'inserimento di una tabella nutrizionale sulla confezione del prodotto alimentare (secondo determinate forme) in cui devono essere riportate le informazioni concernenti il valore energetico e le proprietà nutrizionali del prodotto in questione (grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale). I valori relativi vanno espressi in 100g o in 100ml o, eventualmente, per porzione, la Commissione potendo adottare regole sull'espressione per porzione o per unità di consumo per categorie specifiche di alimenti. Le informazioni di cui alla tabella nutrizionale obbligatoria possono essere integrate su base volontaria con ulteriori elementi (acidi grassi monoinsaturi e polinsaturi, polioli, amido, fibre, sali minerali e vitamine). Il regolamento consente forme di informazione nutrizionale sintetica, quale le G.D.A. (*Guideline Daily Amounts*), che esprimono in termini percentuali il contributo di una porzione di alimento rispetto ai fabbisogni medi quotidiani⁹.

⁸ L'art. 29, par. 2, del Regolamento 1169/2011 fa altresì salva la disciplina specificamente prevista dalle direttive concernenti gli alimenti destinati a una alimentazione particolare (dir. 2009/39/CE e le direttive di cui all'art. 4 di tale direttiva).

⁹ È stato osservato (DONGO, *L'etichetta*, cit., p. 13 e seg.) che «i consumatori europei, abituati da oltre vent'anni a tabelle nutrizionali così composte sotto il vigore della previgente disciplina in materia di etichettatura nutrizionale (la dir. 90/946/CEE e successive modifiche), l'industria alimentare europea e quella italiana avevano assunto l'impegno di inserire sulle etichette di tutti i prodotti alimentari – su base volontaria – una tabella nutrizionale (a 4 o a 8 elementi, secondo gli schemi previsti dalla dir. 90/946/CEE), se del caso accompagnata dall'indicazione delle G.D.A., applicata uniformemente nell'intera Unione europea, sulla base di parametri definiti da Eurodiet e convalidati dall'*European Food Safety Authority*, dovranno ora adeguarsi al nuovo schema informativo stabilito dal regolamento che altera l'ordine consolidato dei valori e costringe gli operatori che intendano citare sul fronte etichetta la quantità giornaliera indicativa (GDA) relativa al valore

Sempre in relazione al valore nutrizionale degli alimenti, il Regolamento 1169/2011 introduce espressamente (art. 35.1) la possibilità – purchè siano rispettati alcuni requisiti¹⁰ – di indicare il valore energetico e la quantità di sostanze nutritive (di cui all'art. 30) «mediante altre forme di espressione e/o [...] usando forme o simboli grafici oltre a parole o numeri», di cui gli Stati membri possono raccomandare l'utilizzazione agli operatori economici del settore alimentare. Alcuni hanno visto in questa esplicita previsione la legittimazione dei sistemi di "informazione sintetica", quali i *traffic-lights* del Regno Unito, gli *healthy logo* olandesi e i *keyhole systems* dei paesi scandinavi, che molte polemiche hanno sollevato da parte degli operatori economici del settore alimentare e di alcuni Stati membri (fra cui l'Italia) in quanto ritenuti in realtà disinformativi o, quanto meno, parzialmente informativi, specie per i prodotti dell'area mediterranea. La situazione non appare chiara e, mentre alcuni paesi stanno pensando di imporre tali indicazioni per legge (è il caso della Francia, dove si sta pensando di introdurre la c.d. 'etichetta a cinque colori'), altri paesi sono stati sottoposti a procedure di infrazione per averne consentito l'uso (è il caso del Regno Unito, che nell'ottobre 2014 ha visto avviata nei propri confronti una procedura di infrazione per contrasto con la libera circolazione delle merci della c.d. 'etichetta a semaforo' sviluppata dalla *Food Safety Agency*). Come accennato, tali indicazioni devono comunque rispettare i requisiti richiesti dal Regolamento 1169/2011 e non possono esprimere un giudizio sulla pretesa 'salubrità' dell'alimento (in quanto l'indicazione delle virtù nutrizionali degli alimenti è rigorosamente soggetta alle prescrizioni del c.d. 'Regolamento claims', ossia del Regolamento (CE) n. 1924/06). Al di là

energetico a riportare tale valore non solo riferito alla porzione, ma anche ai 100g/ml di prodotto: notizia, quest'ultima, di scarso rilievo in particolare per i cibi destinati al consumo in quantità assai lontane dal parametro dei 100g/ml (es. un paio di chewing-gum, un cucchiaino d'olio extra-vergine d'oliva destinato a condire un'insalata)».

¹⁰ Tali indicazioni devono rispettare i seguenti requisiti: «a) si basano su ricerche accurate e scientificamente fondate condotte presso i consumatori e non inducono in errore il consumatore come previsto all'articolo 7; b) il loro sviluppo deriva dalla consultazione di un'ampia gamma di gruppi di soggetti interessati; c) sono volti a facilitare la comprensione, da parte del consumatore, del contributo o dell'importanza dell'alimento ai fini dell'apporto energetico e nutritivo di una dieta; d) sono sostenuti da elementi scientificamente fondati che dimostrano che il consumatore medio comprende tali forme di espressione o presentazione; e) nel caso di altre forme di espressione, esse si basano sulle assunzioni di riferimento armonizzate di cui all'allegato XIII oppure, in mancanza di tali valori, su pareri scientifici generalmente accettati riguardanti l'assunzione di elementi energetici o nutritivi; f) sono obiettivi e non discriminatori; e g) la loro applicazione non crea ostacoli alla libera circolazione delle merci».

della conformità della singola ‘informazione sintetica’ con il Regolamento 1169/2011, da verificare evidentemente caso per caso (sulla scorta della concreta articolazione dell’indicazione nel suo complesso), in via generale merita di essere osservato che la scienza nutrizionale ritiene che non siano i singoli alimenti ad essere più o meno “adeguati”, “buoni” o “salubri”, ma che sia la dieta nel suo complesso a dover essere valutata, periodicamente e in base alle condizioni e specifiche esigenze del singolo individuo. Sicchè, meno fuorviante e più adeguata a correttamente tutelare il consumatore (evidentemente quello che ha cura di leggere l’etichetta e pianifica una dieta giornaliera e/o settimanale), appare l’indicazione delle GDA, che presentano una maggiore oggettività.

Il Regolamento 1169/2011 introduce anche una serie di miglioramenti rispetto alle informazioni relative alla presenza di allergeni negli alimenti. Infatti, fatti salvi i casi in cui la denominazione dell’alimento fa chiaramente riferimento all’allergene, il Regolamento 1169/2011 prevede che il nome dell’allergene andrà ripetuto ogni qualvolta esso sia presente in più ingredienti e coadiuvanti tecnologici impiegati nella preparazione dell’alimento (art. 21.1, terzo capoverso) e che la presenza dell’allergene sia enfatizzata mediante un carattere, uno stile o uno sfondo differente da quello degli altri ingredienti (art. 21.1, b).

Infine, in relazione all’origine (per ciò intendendosi il luogo dove il prodotto alimentare ha subito l’ultima trasformazione sostanziale) e alla provenienza dei prodotti alimentari e delle materie prime le principali novità sono le seguenti: a) qualora l’origine o la provenienza del prodotto indicata sia diversa da quella dell’ingrediente primario (per ciò intendendosi l’ingrediente prevalente o caratterizzante), dovrà essere indicata anche quest’ultima o comunque si dovrà precisare la non coincidenza con il luogo di origine del prodotto (art. 26); b) dovrà essere indicata la provenienza delle carni fresche e congelate non solo bovine, ma anche suine, ovine e caprine, nonché del pollame.

4. Come accennato, con il Regolamento 1169/2011 il legislatore europeo ha inteso accrescere l’uniformazione della disciplina concernente l’etichettatura, la presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari. Tuttavia tale obiettivo rischia di essere compromesso dalla possibilità che gli Stati membri integrino la legislazione europea con provvedimenti nazionali relativi a singoli prodotti e loro categorie, secondo quanto stabilito nel Capo VI del regolamento medesimo.

In particolare, l'art. 38, par. 2, del Regolamento 1169/2011 stabilisce che «[...] fatto salvo l'articolo 39, gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali concernenti materie non specificamente armonizzate dal presente regolamento purché non vietino, ostacolino o limitino la libera circolazione delle merci conformi al presente regolamento».

In aggiunta a quanto consentito dall'art. 38, l'art. 39, par. 1, del Regolamento 1169/2011 autorizza gli Stati membri a poter adottare ulteriori (rispetto a quelle di cui agli artt. 9 e 10) indicazioni obbligatorie per tipi o categorie di specifici alimenti purché giustificate da «uno dei seguenti motivi: a) protezione della salute pubblica; b) protezione dei consumatori; c) prevenzione delle frodi; d) protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale, delle indicazioni di provenienza, delle denominazioni d'origine controllata e repressione della concorrenza sleale»¹¹.

Infine, secondo quanto disposto dall'art. 39, par. 2, gli Stati membri potranno anche introdurre ulteriori prescrizioni concernenti l'indicazione obbligatoria del paese d'origine o del luogo di provenienza degli alimenti ove «esista un nesso comprovato tra talune qualità dell'alimento e la sua origine o provenienza»; tali Stati membri dovranno fornire alla Commissione «elementi a prova del fatto che la maggior parte dei consumatori attribuisce un valore significativo alla fornitura di tali informazioni».

Questo insieme di disposizioni è parzialmente temperato dal principio generale previsto dall'art. 38, par. 1, del Regolamento, che stabilisce (avendo in mente la libertà economica fondamentale della 'libera circolazione delle merci' assicurata dall'art. 34 del TFUE): «[...] quanto alle materie espressamente armonizzate dal presente regolamento, gli Stati membri non possono adottare né mantenere disposizioni nazionali salvo se il diritto dell'Unione lo autorizza. Tali disposizioni nazionali non creano ostacoli alla libera circolazione delle merci, ivi compresa la discriminazione nei confronti degli alimenti provenienti da altri Stati membri».

In relazione a questo tema va osservato che alcuni paesi non hanno atteso molto per utilizzare la possibilità di introdurre discipline più rigorose. Ad esempio, sulla scorta delle sopra richiamate disposizioni (in particolare, dell'art. 38) il governo italiano – fortemente sollecitato in tal senso dalle aziende alimentari italiane, soprattutto preoccupate del fenomeno del c.d. '*Italian sounding*' (ossia di prodotti alimentari che hanno una denomina-

¹¹ Lo Stato membro che intenda introdurre un nuovo provvedimento nazionale in materia di informazioni sugli alimenti dovrà seguire la procedura stabilita dall'art. 45 del Regolamento (notifica alla Commissione, sospensione dell'adozione del provvedimento nazionale per almeno tre mesi, difetto di parere negativo della Commissione).

zione e/o una etichetta che “suona” italiana e che possono indurre il consumatore – specie straniero – a credere che il prodotto sia stato prodotto in Italia, mentre in realtà è prodotto all'estero, finanche con ingredienti non provenienti dal territorio italiano) – ha deciso di notificare alla Commissione europea la reintroduzione nel nostro ordinamento della indicazione obbligatoria della sede dello stabilimento di produzione o confezionamento dei prodotti alimentari prodotti o confezionati in Italia e destinati al mercato italiano (prevista dalla abrogata direttiva 2000/13/CE).

5. Il tema da ultimo accennato (l'*Italian sounding*) conduce a svolgere alcune considerazioni finali sul ruolo rivestito dall'informazione sul cibo, che deve essere principalmente inteso nella sua complessità non di mera *commodity*, ossia di 'bene indifferenziato', bensì di prodotto in senso ampio 'culturale', non solo organoletticamente, ma anche culturalmente legato a un territorio, a una modalità di manifattura collegata a persone che in quel territorio vivono e lavorano, secondo certe tradizionali modalità e/o principi di vita e d'impresa, e rispetto a cui entrano in gioco componenti ulteriori, a volte sfuggenti, ma di cui avvertiamo imprescindibilmente la presenza. Parafrasando le parole di Carlo Petrini¹², le persone non “consumano” il cibo, ma “mangiano”; e quando mangiano consapevolmente e in maniera “sana” per il loro essere – oltre ad essere ragionevolmente certi della non dannosità del prodotto alimentare (per dirla più semplicemente, che il cibo non faccia male) – le persone vogliono sentire che nel cibo ci sono territori, culture, salute, bellezza, futuro, giustizia, gusti.

In questa ottica il diritto riesce ad intervenire solo in parte e, in particolare, il diritto europeo appare in qualche modo “limitato” rispetto a questa più ampia considerazione del cibo da uno degli obiettivi del processo di integrazione europea (a mio avviso, ancora fortemente centrale nell'azione di tutte le istituzioni europee): la realizzazione e il miglioramento del funzionamento del mercato interno.

Infatti, sebbene – come sopra visto – il diritto europeo presti attenzione alla tutela del consumatore e richieda un'ampia informazione del medesimo rispetto ad alcune caratteristiche del cibo (il particolare, i suoi ingredienti), esso rimane comunque “ancorato” alla considerazione del cibo anzitutto come merce che deve circolare nel mercato e rispetto alla quale deve applicarsi, salvo consentite eccezioni (quelle di cui all'articolo 36 del TFUE, che tuttavia non appare essere d'aiuto in questo settore), la fon-

¹² C. PETRINI, *Buono, pulito e giusto. Principi di nuova gastronomia*, Einaudi, Torino 2005.

damentale libertà economica della libera circolazione delle merci di cui al Titolo II del TFUE. Questo, oltre che dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea a partire dalla celebre sentenza resa nel caso Cassis de Dijon¹³, risulta dal duplice richiamo dell'art. 38 del Regolamento 1169/2011 in relazione alle disposizioni nazionali, che non devono vietare, ostacolare – ivi compresa la discriminazione nei confronti degli alimenti provenienti da altri Stati membri – o limitare la libera circolazione delle merci.

Per tale ragione, non appare scontato che si concluda favorevolmente la notificazione alla Commissione europea da parte del governo italiano della reintroduzione nel nostro ordinamento della indicazione obbligatoria della sede dello stabilimento di produzione o confezionamento dei prodotti alimentari prodotti o confezionati in Italia e destinati al mercato italiano, che pure appare essere ispirata a perseguire l'obiettivo di consentire al consumatore una più ampia, più profonda, conoscenza del cibo, proprio nell'ottica del cibo non mera *commodity*. Sempre in tale contesto va rammentata la lettera di messa in mora della Commissione europea all'Italia in merito alla produzione dei formaggi, che, per assicurare il pieno rispetto della libera circolazione delle merci e contrariamente a quanto previsto nell'ordinamento italiano sin dal 1974 (legge n. 138 del 1974), va consentita anche utilizzando il latte in polvere, in tal modo aprendo il mercato italiano a formaggi prodotti all'estero anche se contenenti quale ingrediente il latte in polvere: sì che una mozzarella potrebbe giungere sulle tavole degli italiani anche se prodotta utilizzando semilavorati industriali; cosa che, sembra, farebbe "inorridire" ogni italiano.

¹³ Corte di giustizia, sentenza 20 febbraio 1979, in causa C-120/78, *Rewe Zentrale*, in *Racc.*, 1979, p. 649.

