CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CHRISTINE STIX-HACKL presentate il 12 settembre 2006 [1]

I — Introduzione

1. Nel presente procedimento il Giudice di pace di Monselice invita la Corte ad interpretare gli artt. 2, 3 e 12 della direttiva 2000/13/CE [2]. Si tratta in sostanza di stabilire chi debba essere tenuto responsabile, in forza delle norme comunitarie, per il fatto che le indicazioni figuranti sull'etichetta di un prodotto alimentare preconfezionato — nel caso di specie le indicazioni relative al titolo alcolometrico di un amaro alle erbe — non corrispondono al valore effettivamente accertato. Tenuto conto delle circostanze del caso di specie, le persone cui può essere imputata tale responsabilità sono, da un lato, il fabbricante del prodotto alimentare, competente in modo esclusivo per la fabbricazione e il preconfezionamento, e, dall'altro, il distributore del prodotto, che è stabilito in un altro Stato membro e che si occupa soltanto della distribuzione.

II — Contesto normativo

A — *Il diritto comunitario*

2. La direttiva 2000/13 ha codificato e sostituito, per ragioni di trasparenza e di chiarezza, la direttiva 79/112/CEE [3], che è stata modificata più volte in punti di importanza sostanziale [4].

3. Il sesto 'considerando' della direttiva 2000/13 così recita:

«Qualsiasi regolamentazione relativa all'etichettatura dei prodotti alimentari deve essere fondata anzitutto sulla necessità d'informare e tutelare i consumatori».

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 marzo 2000, 2000/13/CE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari nonché la relativa pubblicità (GU L 109, pag. 29).

3 — Direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari nonché la relativa pubblicità (GU L 33, pag. 1).

4 — V. primo 'considerando' della direttiva 2000/13.

4. L'art. 1, n. 1, della direttiva 2000/13 è del seguente tenore:

«La presente direttiva riguarda l'etichettatura dei prodotti alimentari destinati ad essere consegnati come tali al consumatore finale, nonché determinati aspetti concernenti la loro presentazione e la relativa pubblicità».

L'art. 1, n. 3, della medesima direttiva contiene la definizione di varie nozioni, tra cui la seguente [5]: «prodotto alimentare in imballaggio preconfezionato: l'unità di vendita destinata ad essere presentata come tale al consumatore finale ed alle collettività, costituita da un prodotto alimentare e dall'imballaggio in cui è stato confezionato prima di essere messo in vendita, avvolta interamente o in parte da tale imballaggio, ma comunque in modo che il contenuto non possa essere modificato senza che l'imballaggio sia aperto o alterato».

5. L'art. 2, n. 1, della direttiva 2000/13 così prevede:

«L'etichettatura e le relative modalità di realizzazione non devono:

a) essere tali da indurre in errore l'acquirente, specialmente:

i) per quanto riguarda le caratteristiche del prodotto alimentare e in particolare la natura, l'identità, le qualità, la composizione, la quantità, la conservazione, l'origine o la provenienza, il modo di fabbricazione o di ottenimento;

ii) attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede;

iii) suggerendogli che il prodotto alimentare possiede caratteristiche particolari, quando tutti i prodotti alimentari analoghi possiedono caratteristiche identiche;

b) (...)».

6. L'art. 3, n. 1, della medesima direttiva contiene un elenco completo delle indicazioni che devono comparire obbligatoriamente nell'etichetta dei prodotti alimentari. Il punto 7 di tale disposizione prevede

5 — Art. 1, n. 3, lett. b).

l'apposizione della seguente indicazione: «il nome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Comunità». Il punto 10 della stessa disposizione impone l'indicazione seguente: «per le bevande con contenuto alcolico superiore all'1,2 % in volume, l'indicazione del titolo alcolometrico volumico effettivo».

7. L'art. 12 della direttiva 2000/13 così prevede:

«Le modalità per l'indicazione del titolo alcolometrico volumico sono definite, per i prodotti delle voci 22.04 e 22.05 della tariffa doganale comune, dalle disposizioni comunitarie specifiche ad essi applicabili.

Per le altre bevande con contenuto alcolico superiore all'1,2 % in volume, esse sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 20, paragrafo 2».

8. In forza dell'art. 12 della direttiva 2000/13, l'indicazione del titolo alcolometrico è disciplinata in dettaglio dalle disposizioni della direttiva 87/250/CEE [6].

6 — Direttiva della Commissione 15 aprile 1987, relativa all'indicazione del titolo alcolometrico volumico nell'etichettatura di bevande alcoliche destinate al consumatore finale (GU L 113, pag. 57).

9. L'art. 3, n. 1, della direttiva 87/250 dispone, tra l'altro, quanto segue:

«Le tolleranze in più e in meno concesse per l'indicazione del titolo alcolometrico ed espresse in valori assoluti, sono le seguenti:

a) bevande diverse da quelle elencate qui di seguito:

0,3 % vol;

(...)».

10. L'art. 13, n. 1, della direttiva 2000/13 così prevede:

«a) Se i prodotti alimentari sono preconfezionati, le indicazioni di cui all'articolo 3 e all'articolo 4, paragrafo 2, figurano sull'imballaggio preconfezionato o su un'etichetta legata al medesimo.

b) In deroga alla lettera a) e fatte salve le disposizioni comunitarie relative alle quantità nominali, se i prodotti alimentari preconfezionati sono:

— destinati al consumatore finale, ma commercializzati in una fase che precede la vendita a quest'ultimo allorché tale fase non è la vendita ad una collettività,

— destinati ad essere consegnati alle collettività per esservi preparati, trasformati, frazionati o somministrati,

le indicazioni di cui all'articolo 3 e all'articolo 4, paragrafo 2, possono figurare soltanto sui documenti commerciali relativi a detti prodotti, se è garantito che tali documenti, contenenti tutte le indicazioni dell'etichettatura, accompagnano i prodotti alimentari cui si riferiscono oppure sono stati inviati prima della consegna o contemporaneamente a questa.

c) Nei casi previsti alla lettera b) le indicazioni previste all'articolo 3, paragrafo 1, punti 1), 5) e 7), nonché eventualmente quella prevista all'articolo 10 figurano anche sull'imballaggio esterno in cui i prodotti alimentari sono presentati per la commercializzazione».

11. L'art. 14 della direttiva 2000/13 prevede infine:

«Per i prodotti alimentari non presentati in imballaggi preconfezionati per la vendita al consumatore finale ed alle collettività o per i prodotti alimentari confezionati nei luoghi di vendita a richiesta dell'acquirente o preconfezionati ai fini della vendita immediata, gli Stati membri adottano le modalità secondo le quali devono essere fornite le indicazioni di cui all'articolo 3 e all'articolo 4, paragrafo 2.

Purché sia garantita l'informazione dell'acquirente, gli Stati membri possono non rendere obbligatorie tali indicazioni o alcune di esse».

12. Occorre inoltre ricordare il regolamento (CEE) n. 178/2002 [7], il cui trentesimo 'considerando' afferma:

«Gli operatori del settore alimentare sono in grado, meglio di chiunque altro, di elaborare

7 — Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 28 gennaio 2002, 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 (GU L 31, pag. 1).

sistemi sicuri per l'approvvigionamento alimentare e per garantire la sicurezza dei prodotti forniti; essi dovrebbero pertanto essere legalmente responsabili, in via principale, della sicurezza degli alimenti. Sebbene tale principio sia affermato in alcuni Stati membri e in alcuni settori della legislazione alimentare, in altri settori esso non è esplicito o la responsabilità viene assunta dalle autorità competenti dello Stato membro attraverso lo svolgimento di attività di controllo. Tali disparità possono creare ostacoli al commercio e distorsioni della concorrenza tra operatori del settore alimentare di Stati membri diversi».

13. L'art. 3, n. 3, del regolamento n. 178/2002 contiene la seguente definizione:

«"operatore del settore alimentare", la persona fisica o giuridica responsabile di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa alimentare posta sotto il suo controllo».

14. L'art. 17 del medesimo regolamento, rubricato «Obblighi», così prevede:

«1. Spetta agli operatori del settore alimentare e dei mangimi garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti o i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte.

2. Gli Stati membri applicano la legislazione alimentare e controllano e verificano il rispetto delle pertinenti disposizioni della medesima da parte degli operatori del settore alimentare e dei mangimi, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione.

A tal fine essi organizzano un sistema ufficiale di controllo e altre attività adatte alle circostanze, tra cui la comunicazione ai cittadini in materia di sicurezza e di rischio degli alimenti e dei mangimi, la sorveglianza della sicurezza degli alimenti e dei mangimi e altre attività di controllo che abbraccino tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione.

Gli Stati membri determinano inoltre le misure e le sanzioni da applicare in caso di violazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi. Le misure e le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive».

B — *La normativa nazionale*

15. Il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, recante attuazione della direttiva 89/395/CEE e della direttiva 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari [8], è stato modificato dal decreto legge 23 giugno 2003, n. 181, recante attuazione della direttiva 2000/13/CE concernente l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità [9] (in prosieguo: il «D.Lgs. n. 109/92»).

16. L'art. 12, terzo comma, del D.Lgs. n. 109/92 prevede quanto segue:

«Al titolo alcolometrico si applicano le seguenti tolleranze in più o in meno, espresse in valori assoluti:

(...)

d) 0,3 % vol per le bevande diverse da quelle indicate alle lettere a), b) e c)».

8 — GURI n. 39 del 17 febbraio 1992, Supplemento ordinario.
9 — GURI n. 167 del 21 luglio 2003.

17. L'art. 18, n. 3, di tale D.Lgs. così dispone:

«La violazione delle disposizioni [dell'art. 12] è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro seicento a euro tremilacinquecento».

III — Causa principale e questioni pregiudiziali

18. Il 13 marzo 2003 alcuni funzionari dell'Unità Locale Socio Sanitaria n. 17 «Azienda Autonoma Conselve-Este-Monselice-Montagnana» (in prosieguo: l'«Azienda ULSS n. 17») prelevavano dagli scaffali di un punto vendita di proprietà della ricorrente nella causa principale, la società Lidl Italia Srl (in prosieguo: la «Lidl Italia»), situato in Monselice, via Colombo 33, cinque campioni di una bevanda alcolica denominata «Amaro alle erbe», che, secondo quanto indicato sull'etichetta, risultava prodotta in Germania dalla Jürgen Weber GmbH.

19. I campioni così prelevati venivano presentati il 17 marzo 2003 al Dipartimento provinciale di Padova dell'Agenzia regionale per la Prevenzione e Protezione ambientale del Veneto perché ne fosse effettuata l'ana-

lisi. L'analisi metteva in evidenza un titolo alcolometrico reale inferiore al titolo alcolometrico del 35 % indicato dal produttore sull'etichetta dell'amaro alle erbe distribuito dalla Lidl Italia. I valori accertati si situavano al di fuori del margine di tolleranza dello 0,3 % previsto per il tipo di bevande in questione.

20. Successive analisi effettuate dalla Lidl Italia presso un laboratorio accreditato dal Servizio sanitario nazionale rilevavano invece un tenore alcolico conforme a quanto dichiarato in etichetta dal produttore dell'amaro. La revisione d'analisi effettuata in seguito presso l'Istituto superiore di Sanità confermava tuttavia che, seppure in minima parte, il tenore alcolometrico del campione analizzato era inferiore a quanto dichiarato sull'etichetta del prodotto.

21. Sulla base dei predetti risultati delle analisi, l'Azienda ULSS n. 17 contestava con verbale 3 luglio 2003 alla Lidl Italia la violazione dell'art. 12, terzo comma, lett. d), del D. Lgs. n. 109/92. Al termine di un procedimento amministrativo, il Comune di Arcole (in prosieguo: il «resistente nella causa principale») ingiungeva alla Lidl Italia di pagare la somma di EUR 3 115 a titolo di sanzione amministrativa.

22. La Lidl Italia impugnava tale provvedimento sostenendo che la violazione che le era stata contestata non poteva esserle imputata poiché essa non produceva il prodotto in questione, ma si limitava a commercializzarlo presso i propri punti vendita.

23. Il Giudice di pace di Monselice, che ha effettuato il rinvio, ritiene che la soluzione della causa dipenda dall'interpretazione degli artt. 2, 3 e 12 della direttiva 2000/13. Egli ha perciò sospeso il procedimento e sottoposto alla Corte di giustizia con ordinanza 12 luglio 2005, pervenuta alla cancelleria della Corte il 12 agosto 2005, le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva 2000/13/CE (...), per quanto riguarda i prodotti preconfezionati di cui all'articolo 1 della direttiva [2000/13] citata, debba essere interpretata nel senso che gli obblighi normativi in essa previsti, ed in particolare quelli di cui agli articoli 2, 3 e 12, debbano essere considerati imposti esclusivamente al produttore dell'alimento preconfezionato.

2) In caso di risposta affermativa al primo quesito, se gli articoli 2, 3, 12 della direttiva [2000/13] debbano essere interpretati nel senso che escludono che il semplice distributore, situato all'interno di uno Stato membro, di un prodotto preconfezionato (come definito dall'articolo 1 della direttiva [2000/13]) da un operatore situato in uno Stato membro diverso dal primo, possa essere considerato responsabile di una violazione contestata da un'Autorità pubblica, consistente nella differenza tra il valore (nella fattispecie titolo [alcolometrico]) indicato dal produttore sull'etichetta del prodotto alimentare preconfezionato e venga di conseguenza sanzionato anche se lo stesso (il sem-

plice distributore) si limita a commercializzare il prodotto alimentare così come consegnato dal produttore dell'alimento stesso».

IV — Sulle questioni pregiudiziali

A — *Considerazioni preliminari*

24. Occorre anzitutto ricordare che, nell'ambito della collaborazione tra i giudici posta in essere dal sistema del rinvio pregiudiziale, spetta al giudice nazionale accertare e valutare i fatti della causa, mentre è compito della Corte di giustizia fornire al predetto giudice gli elementi di interpretazione che appaiano necessari per la soluzione della controversia.

25. Nel presente procedimento si tratta in sostanza di chiarire chi, alla luce delle norme comunitarie che disciplinano l'etichettatura dei prodotti alimentari, sia responsabile per l'esattezza delle indicazioni figuranti sull'etichetta di un prodotto alimentare preconfezionato. Mentre la prima questione pregiudiziale si riferisce, a questo riguardo, alla responsabilità del produttore, la seconda solleva il problema della responsabilità di chi si limita semplicemente a distribuire il prodotto alimentare. Poiché la soluzione della seconda questione pregiudiziale dipende dalla soluzione della prima, entrambe le questioni possono essere esaminate congiuntamente.

26. Contrariamente a quanto sostiene il governo italiano, non v'è del resto alcun motivo di dichiarare irricevibile la prima questione per il fatto che essa riguarderebbe la politica penale degli Stati membri. A questo riguardo, non tocca alla Corte di giustizia esaminare se gli obblighi derivanti dalla direttiva vadano ascritti alla sfera del diritto penale nazionale oppure a quella del diritto amministrativo.

B — *Nel merito*

27. Secondo la *Lidl Italia,* soltanto il fabbricante del prodotto alimentare è tenuto a provvedere alle indicazioni che in forza della direttiva devono obbligatoriamente figurare sull'etichetta a tutela del consumatore. Sarebbe evidente che gli operatori commerciali che si occupano unicamente della distribuzione del prodotto non possono mai conoscere le informazioni attinenti esclusivamente al processo di produzione. Una responsabilità al riguardo potrebbe essere imputata unicamente ad un distributore che si fosse occupato anche del precedente confezionamento dei prodotti. La direttiva escluderebbe per contro, senza alcun dubbio, qualsiasi specie di responsabilità oggettiva del distributore.

28. Il *governo italiano* ritiene che, alla luce del principio del legittimo affidamento ovvero della buona fede del distributore, ci si attenda dal fabbricante di un prodotto che egli rispetti le disposizioni armonizzate di diritto comunitario in vigore. Questo principio non troverebbe applicazione soltanto in presenza di una disciplina speciale quale ad esempio il regolamento n. 178/2002.

29. Secondo il *governo francese*, uno Stato membro potrebbe giustamente esigere che il venditore di un prodotto alimentare garantisca l'esattezza delle indicazioni che figurano sull'etichetta. Ciò servirebbe a informare e a tutelare il consumatore, specialmente quando il fabbricante del prodotto ha sede in un altro Stato membro. La responsabilità del distributore non libererebbe, per contro, lo Stato in cui è stabilito il produttore dall'obbligo di vegliare affinché quest'ultimo rispetti le prescrizioni relative ad una corretta etichettatura. Le autorità competenti degli Stati membri potrebbero a questo proposito fornirsi vicendevolmente aiuto.

30. Il *governo spagnolo*, esaminando le cose sotto l'aspetto della tutela del consumatore, sottolinea che non è possibile escludere a priori la responsabilità di tutti gli operatori commerciali che intervengono in una delle fasi necessarie alla collocazione del prodotto sul mercato dei beni o dei servizi, prima che il prodotto venga messo a disposizione del consumatore finale. Spetterebbe al giudice nazionale valutare se l'impresa considerata soddisfi le condizioni per essere sottoposta ad una sanzione e se, inoltre, abbia agito in modo illegale e colposo. L'interpretazione della direttiva non escluderebbe tuttavia la possibilità di sanzionare il comportamento del distributore del prodotto indipendentemente dall'eventuale applicazione di una sanzione al produttore, tanto più che il distributore è il più vicino al consumatore.

31. Il *governo dei Paesi Bassi* è d'avviso che gli obblighi in vigore si indirizzino, secondo la lettera e le finalità della direttiva, in generale a tutti gli operatori commerciali che distribuiscono il prodotto alimentare preconfezionato. Rientrano fra costoro, nel senso della disciplina sulla tutela dei consumatori, anche le persone che non appongono esse stesse l'etichetta sul prodotto.

32. La *Commissione* parte dalla considerazione che la direttiva non contiene una disciplina espressa della responsabilità. In base ad essa, l'obbligo di apporre le indicazioni sull'etichetta incomberebbe al solo produttore della bevanda alcolica oppure si sarebbe di fronte ad una responsabilità indistinta di tutti coloro che operano nel settore dei prodotti alimentari. Tenendo conto delle considerazioni relative alla tutela dei consumatori e dell'art. 17, n. 1, del regolamento n. 178/2002 si dovrebbe dare la preferenza a questa seconda interpretazione.

33. La responsabilità del commerciante sarebbe tuttavia subordinata alla condizione che costui sia in grado di verificare se il tenore alcolometrico effettivo corrisponda a quello menzionato sull'etichetta. Ciò deve essere accertato dal giudice nazionale. Si potrebbe senz'altro pensare che anche il distributore di un prodotto disponga, in certi casi, di una corrispondente possibilità di controllo.

C — *Valutazione giuridica*

34. Nel porre le questioni pregiudiziali il giudice del rinvio desidera in sostanza sapere chi sia responsabile ai sensi della direttiva 2000/13 per le indicazioni che figurano sull'etichetta di un prodotto alimentare preconfezionato e possa di conseguenza essere tenuto a render conto dell'eventuale inesattezza di tali indicazioni.

35. A questo riguardo, occorre anzitutto chiarire che la responsabilità per indicazioni inesatte non è disciplinata in modo espresso dalla direttiva 2000/13. Va ricordato in proposito che la scelta delle sanzioni collegate ad una violazione degli obblighi derivanti dalla direttiva 2000/13 spetta essenzialmente all'ordinamento nazionale. Sotto questo aspetto, conviene ricordare la giurisprudenza della Corte di giustizia secondo cui «pur conservando la scelta delle sanzioni, gli Stati membri devono segnatamente vegliare a che le violazioni del diritto comunitario siano punite, sotto il profilo sostanziale e procedurale, in forme analoghe a quelle previste per le violazioni del diritto interno simili per natura ed importanza e che, in ogni caso, conferiscano alla sanzione stessa un carattere effettivo, proporzionale e dissuasivo» [10].

36. Spetta invece al diritto comunitario determinare il destinatario degli obblighi corrispondenti. Occorre tuttavia constatare che i destinatari della direttiva 2000/13, in particolare dei suoi artt. 2 e 3, non sono indicati.

37. Questa circostanza non consente tuttavia da sola di concludere — contrariamente all'avviso della Lidl Italia — che non sia mai possibile chiamare il semplice distributore di un prodotto a render conto dell'inesattezza delle indicazioni di cui si tratta, visto che una responsabilità di questo tipo non risulta comunque esclusa. Se così non fosse, un'identica argomentazione potrebbe esser fatta valere anche in favore di altri possibili responsabili, che non vengono neppure essi menzionati in modo espresso.

38. Dovrebbe tuttavia essere pacifico che l'esistenza di una responsabilità per indica-

10 — V. in particolare sentenza 3 maggio 2005, cause riunite C-387/02, C-391/02 e C-403/02, Berlusconi e a. (Racc. pag. I-3565, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).

zioni inesatte contribuisce in modo determinante al raggiungimento effettivo degli scopi perseguiti dalla direttiva 2000/13.

39. Per individuare i destinatari degli obblighi derivanti dalla direttiva 2000/13 occorre dunque procedere ad un'interpretazione sistematica e teleologica della direttiva.

1) Responsabilità esclusiva del produttore?

40. La prima ipotesi da prendere in esame è quella della responsabilità esclusiva del fabbricante del prodotto alimentare preconfezionato.

41. Indipendentemente dalla mancanza di disposizioni in questo senso nella direttiva 2000/13, tale approccio potrebbe trovare sostegno in normative che regolano altri settori del diritto comunitario.

42. Sotto questo aspetto, si può rimandare all'art. 8, n. 1, della direttiva 98/37/CE [11], con riferimento al quale la Corte ha di recente dichiarato che «[n]on è coerente con l'economia della detta direttiva, in particolare con l'art. 7, n. 3, della direttiva medesima, moltiplicare il numero dei soggetti che possono essere ritenuti responsabili della conformità delle macchine» [12].

43. Va nondimeno tenuto conto del fatto che, nell'ambito della direttiva 2000/13 qui rilevante, manca proprio una corrispondente normativa espressa. Anzitutto, il sopramenzionato sistema dell'art. 7, n. 3, della direttiva 98/37 deve essere visto alla luce del fatto che tale disposizione parla espressamente di provvedimenti nei confronti di coloro che hanno apposto un'indicazione o rilasciato una dichiarazione.

44. Si aggiunga che la direttiva 98/37 persegue una diversa finalità, consistente nel semplificare le modalità della prova di conformità delle macchine, in modo da garantire, per quanto possibile, la loro libera circolazione nel mercato interno. Le finalità principali della direttiva 2000/13 sono invece, come risulta dal suo sesto 'considerando', quelle di «informare e tutelare i consumatori». Mentre, da un lato, la finalità perseguita dalla direttiva 98/37 sarebbe compromessa se anche degli operatori economici che intervengono in una fase temporale successiva a quella del produttore, in particolare gli importatori che importano i macchinari da uno Stato membro in un altro, potessero essere ritenuti responsabili della

11 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine (GU L 207, pag. 1).

12 — Sentenza 8 settembre 2005, causa C-40/04, Yonemoto (Racc. pag. I-7755, punto 44).

conformità di tali macchinari, la responsabilità di più persone potrebbe invece risultare vantaggiosa per la protezione del consumatore in quanto stimolerebbe tutti gli anelli della catena di distribuzione a garantire l'esattezza delle indicazioni sulle etichette ed a ampliare il margine d'azione dei consumatori.

45. Anche l'art. 1 della direttiva 85/374/CEE [13] concentra però essenzialmente sul produttore la responsabilità da prodotti difettosi, mentre il suo secondo 'considerando' pone in rilievo che «solo la responsabilità del produttore, indipendente dalla sua colpa, costituisce un'adeguata soluzione del problema, specifico di un'epoca caratterizzata dal progresso tecnologico, di una giusta attribuzione dei rischi inerenti alla produzione tecnica moderna».

46. Tuttavia la responsabilità sostanziale del produttore ai sensi dell'art. 1 della direttiva 85/374 non è assoluta. Significativamente, con riferimento alla tutela dei consumatori, risulta dal quarto e dal quinto 'considerando' che è necessario considerare responsabili tutti i partecipanti al processo produttivo se il prodotto finito o la parte componente o la materia prima da essi fornita sono difettosi e che il danneggiato può chiedere il risarcimento integrale del danno ad uno qualsiasi dei responsabili. In questo senso, l'art. 3, n. 2, della direttiva 85/374 estende, da un lato, la nozione di produttore a chiunque importi un prodotto nella Comunità europea ai fini della vendita, della locazione, del «leasing» o di qualsiasi altra forma di distribuzione nell'ambito della sua attività commerciale. L'art. 3, n. 3, della stessa direttiva prevede, d'altra parte, una responsabilità sussidiaria del fornitore quando non può essere individuato il produttore del prodotto.

47. Si aggiunga infine che la direttiva 85/374 si fonda sull'art. 100 del Trattato CEE (divenuto, dopo aver subito alcune modifiche, art. 100 del Trattato CE e attualmente art. 94 CE) e costituisce quindi una direttiva sul mercato interno, e non una direttiva ai sensi dell'art. 153 CE [14].

48. Dopo tutto quanto si è detto la tesi di una responsabilità esclusiva del fabbricante del prodotto per le indicazioni inesatte che figurano sull'etichetta non appare più convincente alla luce di un'interpretazione sistematica e teleologica della direttiva 2000/13. I governi francese e spagnolo, quello dei Paesi Bassi e la Commissione hanno, a mio parere, giustamente messo in

13 — Direttiva del Consiglio 25 luglio 1985, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi (GU L 210, pag. 29).

14 — V., in proposito, sentenza 25 aprile 2002, causa C-52/00, Commissione/Francia (Racc. pag. I-3827, punto 14).

evidenza la finalità di tutela dei consumatori perseguita dalla direttiva 2000/13. Secondo una costante giurisprudenza [15], a questo riguardo occorre tener conto nell'interpretazione di una norma del diritto comunitario non solo del suo tenore letterale, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti con la normativa alla quale essa appartiene.

2) Responsabilità anche di altre persone o addirittura di tutti coloro che hanno partecipato al processo di fabbricazione e di distribuzione?

49. È dunque dubbio in quale misura entri in gioco la responsabilità di altre persone che partecipano al processo di fabbricazione e di distribuzione del prodotto o addirittura di tutti coloro che intervengono in tale processo.

50. La responsabilità di tutti coloro che partecipano al processo di fabbricazione e di distribuzione di un prodotto è prevista in particolare dall'art. 6, n. 1, della direttiva 2001/95/CE relativa alla sicurezza generale dei prodotti [16]. In forza di questa disposizione gli Stati membri provvedono affinché produttori e distributori rispettino gli obblighi loro incombenti in applicazione della direttiva in modo da assicurare che i prodotti immessi sul mercato siano sicuri. Tuttavia si potrebbe anche qui obiettare che proprio una normativa di questo tipo manca nella stessa direttiva 2000/13.

51. Nel settore dell'etichettatura dei cosmetici e dei prodotti alimentari la stessa Corte di giustizia ha già menzionato [17], per motivi di protezione della salute, la possibilità di obbligare tanto il fabbricante quanto il distributore di un prodotto a provare, in caso di dubbio, l'esattezza delle indicazioni di fatto che figurano sulle etichette.

52. Tra la responsabilità esclusiva del produttore e la responsabilità di tutti coloro che partecipano alla trafila di produzione e di distribuzione si possono tuttavia immaginare soluzioni intermedie, come risulta, ad esempio, chiaramente dall'enumerazione alternativa contenuta nell'art. 3, n. 1, punto 7, della direttiva 2000/13, secondo cui le etichette apposte sui prodotti alimentari devono obbligatoriamente indicare il nome o la

15 — Basti vedere le sentenze 14 ottobre 1999, causa C-223/98, Adidas (Racc. pag. I-7081, punto 23); 18 maggio 2000, causa C-301/98, KVS International (Racc. pag. I-3583, punto 21); 19 settembre 2000, causa C-156/98, Germania/Commissione (Racc. pag. I-6857, punto 50); 14 giugno 2001, causa C-191/99, Kvaerner (Racc. pag. 4447, punto 30); 10 dicembre 2002, causa C-491/01, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco (Racc. pag. I-11453, punto 203), e 13 novembre 2003, causa C-294/01, Granarolo (Racc. pag. I-13429, punto 34), e la giurisprudenza citata in ciascuna di esse.

16 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 3 dicembre 2001, relativa alla sicurezza generale dei prodotti (GU 2002, L 1, pag. 4).

17 — V. sentenza 28 gennaio 1999, causa C-77/97, Unilever (Racc. pag. I-431, pag. 35), concernente l'etichettatura dei cosmetici. Cfr. anche sentenze 23 gennaio 2003, cause riunite C-421/00, C-426/00 e C-16/01, Sterbenz e Haug (Racc. pag. I-1065, punto 38), concernente l'etichettatura dei prodotti alimentari, e 15 luglio 2004, causa C-239/02, Douwe Egberts (Racc. pag. I-7007, punto 42).

ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore *o* (il corsivo è mio) di un venditore stabilito nella Comunità.

53. A questo riguardo occorre ricordare che la normativa precedente — cioè la direttiva 79/112 — mirava ad informare e a tutelare il consumatore finale di un prodotto alimentare, segnatamente per quanto concerneva la natura, l'identità, la qualità, la composizione, la quantità, la conservazione, l'origine o la provenienza o il modo di fabbricazione o di ottenimento di tale prodotto [18]. Appare in proposito significativo, come si può desumere dal primo 'considerando' della direttiva 2000/13, che quest'ultima non intende porre in essere una nuova normativa globale, cosicché si può ben escludere una modifica della finalità appena citata.

54. In particolare l'art. 3, n. 1, punto 7), della direttiva 2000/13 intende anzitutto consentire al consumatore di prendere contatto con il responsabile della fabbricazione o della distribuzione di un prodotto alimentare per fargli pervenire, se necessario, rilievi positivi o negativi in merito al prodotto acquistato [19]. Tale obiettivo può tuttavia essere raggiunto solo se il consumatore finale è in grado di individuare facilmente le persone interessate.

55. La Corte di giustizia ha dichiarato al riguardo, nella sentenza Dega [20], che, a questo proposito, il produttore e il condizionatore si distinguono dai venditori. I primi sono in linea di principio operatori stabili e facilmente identificabili, di modo che la loro eventuale ubicazione, anche fuori della Comunità, non pone difficoltà. Viceversa, i venditori sono generalmente operatori di dimensioni più ridotte e, pertanto, più difficili da individuare, soprattutto se stabiliti fuori della Comunità. Per questa ragione il legislatore comunitario ha stabilito, ai fini delle regole di etichettatura dei prodotti alimentari, norme diverse per gli operatori, secondo che essi siano fabbricanti o condizionatori, da un lato, oppure venditori, dall'altro. Per quanto concerne i primi, l'etichettatura del condizionamento può, in conformità dell'art. 3, n. 1, punto 7), della direttiva 2000/13, indicare indifferentemente gli estremi di un fabbricante o di un condizionatore stabilito o no nella Comunità mentre, per i secondi, l'etichettatura può menzionare gli estremi di un venditore solo se esso è stabilito nella Comunità.

56. A favore della tesi secondo cui non soltanto il fabbricante del prodotto può essere tenuto responsabile per un'etichetta-

18 — V. sentenze 14 luglio 1988, causa 298/87, Smanor (Racc. pag. 4489, punto 30), e 17 settembre 1997, causa C-83/96, Dega (Racc. pag. I-5001, punto 16).

19 — V. sentenza nella causa C-83/96 (citata alla nota 18), punto 17, in merito alla precedente disciplina dell'art. 3, n. 1, punto 6, della direttiva 79/112 con riferimento alla risposta data dalla Commissione all'interrogazione scritta E-2170/95 del 28 luglio 1995 (GU C 340, pag. 19).

20 — Sentenza (citata alla nota 18), punti 18 e 19.

tura difettosa parla anche il seguente argomento avanzato dalla Commissione con riferimento all'art. 16 della direttiva 2000/13: se, ai sensi del predetto articolo, è consentito redigere le indicazioni che figurano sull'etichetta in una lingua diversa da quella del produttore, appare logico desumerne che il distributore svolge un ruolo importante per garantire il rispetto delle norme sull'etichettatura, vale a dire per assicurare che il consumatore finale riceva tutte le informazioni necessarie sul prodotto offerto in vendita in una lingua che sia per lui di facile comprensione, il che non permette comunque ancora di decidere se possa essere considerato responsabile dell'esattezza del contenuto delle indicazioni in questione.

57. A sostegno di un'interpretazione nel senso che non soltanto il fabbricante può essere tenuto responsabile dell'esattezza del contenuto delle indicazioni che figurano sulle etichette si può anche invocare il regolamento n. 178/2002. La Corte di giustizia ha già dichiarato, in una precedente causa [21], che tale regolamento svolge una funzione integrativa rispetto alla direttiva 2002/46/CE [22], tanto più che esso costituisce una normativa di carattere generale. Le cose non stanno affatto in modo diverso con riferimento alla direttiva 2000/13 qui rilevante, se si considera che la direttiva 2000/13 e il regolamento n. 178/2002 perseguono il medesimo obiettivo, vale a dire la tutela dei consumatori nel settore dei prodotti alimentari.

58. Ai sensi dell'art. 17, n. 1, del regolamento n. 178/2002 [23] spetta agli operatori del settore alimentare e dei mangimi garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti o i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alla loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte.

59. In questo senso, considerate le interconnessioni sempre più ampie e complesse che sussistono tra produttori, fabbricanti e distributori, dovrebbe esistere in linea di principio una responsabilità diffusa piuttosto che una responsabilità individuale [24].

21 — V. sentenza 9 giugno 2005, cause riunite C-211/03, C-299/03 e da C-316/03 a C-318/03, HLH Warenvetriebs GmbH e Orthica (Racc. pag. I-5141, punti 36 e 38).

22 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 10 giugno 2002 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative agli integratori alimentari (GU L 183, pag. 51).

23 — L'art. 17, n. 1, del regolamento n. 178/2002 viene menzionato come ausilio interpretativo, ma non si applica direttamente ratione temporis al caso di specie, giacché è entrato in vigore, come previsto dall'art. 65 dello stesso regolamento, solo il 1° gennaio 2005.

24 — V., al riguardo, anche «Guidance on the implementation of articles 11, 12, 16, 17, 18, 19 and 20 of Regulation (EC) n° 178/2002 on general food law», *Conclusions of the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health*, I.3.2., Allocation of liability. Occorre invero osservare che questo documento non possiede alcuno status giuridico formale e che in caso di controversia la competenza ultima in materia di interpretazione spetterà naturalmente alla Corte di giustizia; ciò non dovrebbe tuttavia trattenerci dal prendere in considerazione sostanzialmente le riflessioni di cui sopra in sede di interpretazione.

60. Risulta da tutto quanto s'è detto che gli artt. 2, 3 e 12 della direttiva 2000/13 non vanno interpretati nel senso che gli obblighi da essi derivanti devono considerarsi gravare esclusivamente sul fabbricante di un prodotto alimentare preconfezionato. Esiste piuttosto la possibilità di considerare responsabili tutti coloro che partecipano al processo di produzione e di distribuzione.

3. Presupposti per la responsabilità di altre persone che partecipano al processo di produzione e di distribuzione

61. La responsabilità per l'esattezza del contenuto delle etichette apposte sui prodotti alimentari può essere equamente imputata all'interessato se costui può controllare che le indicazioni figuranti sull'etichetta del prodotto siano esatte [25].

62. La Lidl Italia sostiene giustamente, a questo riguardo, che il distributore di un prodotto non è normalmente in grado di controllare il processo di fabbricazione [26].

63. Non è però del tutto escluso che, in determinati casi, il distributore disponga di una corrispondente capacità di controllo. La stessa Lidl Italia sembra riconoscerlo quando osserva che un distributore che abbia partecipato in precedenza al confezionamento del prodotto può essere considerato responsabile. La Commissione rileva in proposito che alcuni distributori (per esempio, i grandi supermercati) dispongono di potere contrattuale sufficiente per imporre ai fabbricanti di osservare, nella fabbricazione di prodotti alimentari, regole e criteri di qualità il cui rispetto può essere accertato mediante programmi di controllo o ispezioni sistematiche. Altri distributori poi sarebbero addirittura in grado di esercitare, in modo immediato, un controllo effettivo sull'esattezza delle indicazioni che figurano sulle etichette [27].

64. In conclusione, spetta, sotto questo aspetto, al giudice nazionale esaminare se il distributore della bevanda alcolica in questione fosse effettivamente in grado di controllare che le indicazioni sull'etichetta corrispondessero al tenore alcolometrico reale.

25 — V., ad esempio, le considerazioni sull'art. 17 del regolamento n. 178/2002 svolte nel documento citato alla nota 18, sotto la voce I.2, Implications: «under his/their control».

26 — Se ciò valga anche per merci vendute sotto una cosiddetta «marca» si può qui lasciare da parte, perché il prodotto di cui si tratta nel caso di specie non è stato commercializzato con il marchio del distributore.

27 — Ad esempio determinati commercianti all'ingrosso acquistano grandi quantitativi di vino sfuso e lo imbottigliano soltanto al momento della vendita.

V — Conclusione

65. Sulla base delle considerazioni sopra svolte, propongo di risolvere le questioni pregiudiziali come segue:

Gli artt. 2, 3 e 12 della direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari nonché la relativa pubblicità non vanno interpretati nel senso che gli obblighi da essi derivanti devono considerarsi gravare esclusivamente sul fabbricante di un prodotto alimentare preconfezionato. Esiste anche una corrispondente responsabilità di tutti coloro che partecipano al processo di produzione e di distribuzione, a condizione tuttavia che costoro siano effettivamente in grado di controllare l'esattezza delle indicazioni apposte sull'etichetta del prodotto alimentare. Spetta al giudice nazionale provvedere ai relativi accertamenti di fatto.