CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 29 maggio 1997 *

1. «È sufficiente lo spostamento di una virgola per snaturare il senso del mio pensiero». Questa riflessione tratta da Michelet [1] illustra perfettamente la profonda perplessità in cui può trovarsi un lettore confrontato a due versioni di uno stesso testo, a seconda che la punteggiatura sia effettuata in un modo o in un altro. Tale ha dovuto essere la sensazione della Corte Suprema di Cassazione nel cercare di comprendere l'esatto significato di una disposizione comunitaria.

2. Infatti nell'esaminare la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta da tale giudice per chiarire uno dei requisiti, relativo alla menzione di un operatore economico, previsti dalla normativa comunitaria in materia di etichettatura e di presentazione dei prodotti alimentari [2], ci si rende conto di tutte le sottigliezze e le sfumature che possono essere espresse con una buona punteggiatura.

3. Esamino innanzi tutto gli aspetti di fatto e procedurali della presente causa.

Contesto di fatto e procedurale

4. Alla società Dega di Depretto Gino è stata inflitta una sanzione amministrativa per aver commercializzato in Italia conserve di ananas allo sciroppo, prodotte e confezionate da una società stabilita al di fuori della Comunità, senza menzione delle prescrizioni richieste dalla normativa italiana [3], in base alla quale l'etichettatura dei prodotti alimentari deve indicare in particolare:

«il nome o la ragione sociale o il marchio depositato e la sede del fabbricante o del confezionatore o di un venditore stabilito nella Comunità economica europea» [4].

5. L'opposizione presentata contro questa sanzione amministrativa è stata accolta dal Pretore di Rovereto, il quale, con sentenza 20 novembre 1990, ha annullato la sanzione impugnata in quanto era stata adottata sulla

* Lingua originale: il francese.

1 — Citata in P. V. Berthier e J.-P. Colignon, *Le français pratique*, ed. Solar, pag. 192.

2 — Direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, 79/112/CEE, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernente l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità (GU 1979, L 33, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva» o la «direttiva 79/112»).

3 — Art. 3, lett. h), del decreto del Presidente della Repubblica 18 maggio 1992, n. 322, recante il titolo «Attuazione della direttiva CEE 79/112, relativa ai prodotti alimentari destinati al consumatore finale e alla relativa pubblicità nonché della direttiva CEE 77/94, relativa ai prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare».

4 — Il testo della citata disposizione è così riportato dal giudice nazionale al punto 1 della sua ordinanza.

base di un'erronea interpretazione della disposizione di legge sopramenzionata. Il giudice di merito ha infatti ritenuto che la locuzione «stabilito nella Comunità economica europea» si riferisca unicamente alla categoria dei venditori e che fosse sufficiente la sola menzione, come nella fattispecie, del nome e dell'indirizzo del produttore-confezionatore stabilito in un paese terzo.

6. La Provincia autonoma di Trento e l'Ufficio del medico provinciale di Trento hanno presentato un ricorso per cassazione, il cui unico motivo riguarda la contestazione dell'interpretazione, fornita dal Pretore, della disposizione nazionale controversa. Essi ritengono infatti che la tutela del consumatore finale sia completamente garantita solo se figura sull'etichetta del prodotto almeno un operatore economico (produttore, confezionatore o venditore) stabilito nella Comunità.

7. La Corte Suprema di Cassazione rileva che la disposizione nazionale la cui interpretazione è stata portata al suo esame «ricalca pressoché pedissequamente» il testo dell'art. 3, n. 1, punto 6, della direttiva 79/112, in base al quale l'etichettatura di prodotti alimentari deve comportare, in base alla versione francese di questa disposizione: «le nom ou la raison sociale et l'adresse du fabricant ou du conditionneur [5], ou d'un vendeur établi à l'intérieur de la Communauté»; la versione italiana così recita: «il nome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Comunità».

8. Il giudice nazionale ne deduce che la decisione da adottare implica «di necessità e in via prioritaria» l'interpretazione di questa disposizione comunitaria, «essendo evidente il carattere meramente riproduttivo della norma nazionale italiana» rispetto a quest'ultima, e invita quindi codesta Corte a risolvere la seguente questione:

«Se l'art. 3, comma 1, n. 6, della direttiva del Consiglio dell'Unione europea 79/112/CEE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità, debba essere interpretato nel senso che la locuzione ivi contenuta "stabilito nella Comunità" debba essere riferita al solo venditore ovvero se, in assenza di un venditore stabilito nella Comunità, essa si riferisca anche al fabbricante e/o al confezionatore. Pertanto, se la predetta disposizione debba essere intesa nel senso che, in mancanza di un venditore stabilito nella Comunità, occorra che nella Comunità sia stabilito il fabbricante e/o il confezionatore».

Ambito normativo

9. La direttiva relativa all'etichettatura dei prodotti alimentari stabilisce «norme comunitarie di carattere generale e orizzontale applicabili a tutti i prodotti alimentari immessi in commercio» [6]. Il ravvicinamento delle legislazioni che essa attua deve consen-

5 — Sottolineo fin d'ora la presenza di questa virgola, a proposito della quale ritornerò successivamente.

6 — Terzo 'considerando'.

tire di evitare gli ostacoli alla libera circolazione dei prodotti, che possono creare disparità nelle condizioni di concorrenza, al fine di contribuire al buon funzionamento del mercato comune [7]. Essa è tuttavia fondata «*anzitutto* sulla necessità di informare e tutelare i consumatori» [8]. A tal fine la direttiva prevede in particolare che l'etichettatura deve comportare obbligatoriamente ed esclusivamente un certo numero di menzioni. La loro elencazione costituisce oggetto dei punti 1-8 dell'art. 3, n. 1.

Soluzione della questione

10. Nel chiederle di interpretare l'art. 3, n. 1, punto 6, si invita codesta Corte a dichiarare in sostanza se la condizione dello «stabilimento comunitario» valga per il solo venditore o se, per contro, essa debba essere soddisfatta obbligatoriamente da uno dei tre operatori economici elencati (fabbricante, confezionatore e venditore).

11. Ad un lettore attento non sarà sfuggita la rilevante sfumatura che distingue la versione italiana da quella francese della direttiva: la prima non contiene una virgola che separi la locuzione «o di un venditore stabilito nella Comunità» dai restanti soggetti elencati.

12. La collocazione di questa virgola nella versione francese presenta il vantaggio di isolare molto chiaramente, a mio parere, l'ultimo soggetto indicato dagli altri due, e di designarlo pertanto come il solo al quale possa essere ricollegata la locuzione controversa. La versione inglese di questa disposizione, anch'essa «con virgola», sembra dover essere intesa nello stesso senso: «the name or business name and address of the manufacturer or packager, or of a seller established within the Community».

13. Le versioni tedesca («den Namen oder die Firma und die Anschrift des Herstellers, des Verpackers oder *eines in der Gemeinschaft niedergelassenen Verkäufers*») e olandese («de naam of de handelsnaam en het adres van de fabrikant of van de verpakker of van *een in de Gemeenschap gevestigde verkoper*») [9] del testo sono anch'esse prive di ambiguità. Infatti, la particolare costruzione sintattica di queste due lingue consente di ricollegare ancora più chiaramente la locuzione «stabilito nella Comunità» («*in der Gemeinschaft niedergelassenen*» e «*in de Gemeenschap gevestigde*») al solo nome del «venditore» («*Verkäufers*» e «*verkoper*»), in quanto tale locuzione lo precede direttamente ed impedisce di intendere che il testo operi un collegamento della condizione controversa con ciascuno dei tre operatori elencati.

14. Per contro, la versione italiana di tale testo, all'origine del rinvio del giudice nazionale, alla quale si possono ravvicinare traduzioni successive [10], potrebbe essere intesa in un senso del tutto diverso. Tuttavia, contrariamente a quanto ha sostenuto all'udienza il rappresentante del governo

7 — Primo e secondo 'considerando'.

8 — Sesto 'considerando', il corsivo è mio.

9 — Il corsivo è mio.

10 — La versione spagnola non contiene traccia della virgola controversa: «el nombre o la razón social y la dirección del fabricante o del embalador o de un vendedor establecido dentro de la Comunidad». Le versioni danese e greca sembrano anch'esse seguire questo «modello italiano».

italiano, l'interpretazione che dev'essere data alla disposizione controversa non può dipendere da questa sola versione linguistica. Non si può infatti validamente sostenere che il fatto di dover tener conto delle altre versioni linguistiche equivalga ad una disparità di trattamento a danno degli operatori italiani, in quanto codesta Corte ha costantemente dichiarato che:

«(...) le varie versioni linguistiche di una norma comunitaria *vanno interpretate in modo uniforme* e che perciò, in caso di divergenza tra le versioni stesse, la disposizione in questione dev'essere intesa in funzione del sistema e delle finalità della normativa di cui essa fa parte» [11].

15. In considerazione delle incertezze che permangono dopo la lettura delle differenti versioni linguistiche, e poiché nessuna di esse può prevalere, occorre, conformemente alla giurisprudenza di codesta Corte, cercare di trarre dalla norma sottoposta alla vostra interpretazione un senso compatibile con il sistema e le finalità della normativa di cui essa fa parte.

16. Tuttavia, prima di passare a questa considerazione, vi propongo di tener conto di un elemento che mi sembra determinante.

17. L'importanza della sfumatura costituita dall'aggiunta della virgola nelle versioni francese ed inglese non era comunque sfuggita al Comitato economico e sociale, che proponeva, nel suo parere relativo a quello che era allora solo il progetto della direttiva 79/112 [12], una modifica della punteggiatura, mirante in particolare a fare in modo che la condizione dello stabilimento comunitario valesse per ciascuno degli operatori economici elencati nella norma.

18. Nelle «osservazioni particolari» dedicate dal predetto Comitato all'art. 3 del progetto di direttiva, al punto 2.7.1 si può pertanto leggere:

«Le Comité estime que l'emballage doit comporter la mention d'un responsable dans la Communauté. Il demande donc que le sixième alinéa soit rédigé de la manière suivante:

"Le nom ou la raison sociale et l'adresse du fabricant ou du conditionneur, ou d'un vendeur, établi à l'intérieur de la Communauté"» [13].

11 — Sentenza 7 dicembre 1995, causa C-449/93, Rockfon (Racc. pag. I-4291, punto 28; il corsivo è mio), che fa riferimento alla sentenza 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau (Racc. pag. 1999, punto 14). V. anche, ad esempio, le sentenze 28 marzo 1985, causa 100/84, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. 1169, punto 17), e 24 ottobre 1996, causa C-72/95, Kraaijeveld (Racc. pag. I-5403, punto 28).

12 — Parere su una proposta di direttiva del Consiglio, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale nonché la relativa pubblicità (GU 1976, C 285, pag. 3).

13 — Si rileverà la presenza di due virgole in questa proposta di norma, che isolano l'espressione «ou d'un vendeur» dal resto della frase.

La versione italiana di questa proposta è dal canto suo ancora più chiara:

«Il Comitato ritiene che l'imballaggio debba comportare l'indicazione della persona responsabile nella Comunità. Esso chiede quindi che il punto 6 sia redatto nel modo seguente:

"il nome e cognome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore *stabiliti* nella Comunità"» [14].

19. Il fatto che questa proposta non sia stata accolta nella redazione definitiva della disposizione controversa [15] può, a mio parere, significare solo che il legislatore comunitario ha concepito il requisito dello stabilimento comunitario unicamente nel senso che deve riferirsi al solo venditore.

20. L'interpretazione teleologica della disposizione controversa non fa che confermare questa valutazione.

21. A tal riguardo, come hanno giustamente ricordato i governi italiano ed ellenico, codesta Corte ha già illustrato il sistema e la finalità della direttiva 79/112 in questi termini:

«Sia dal preambolo della direttiva sia dall'art. 2 risulta che essa è stata concepita nell'intento di informare e tutelare il consumatore finale dei prodotti alimentari, in particolare per quel che riguarda la natura, l'identità, le qualità, la composizione, la quantità, la durata, l'origine o la provenienza e le modalità con cui detti prodotti vengono fabbricati od ottenuti» [16].

22. Ora, non mi sembra che l'ammissione del riferimento al fabbricante o al confezionatore del prodotto stabiliti in uno Stato terzo sia tale da nuocere all'informazione o alla tutela del consumatore.

14 — Sottolineo il fatto che, in questa versione italiana, la proposta di modifica riguardava la concordanza del participio passato del verbo «stabilire» al plurale (*stabiliti* invece di *stabilito*), che consente di designare tutti i soggetti elencati e non uno solo di essi.

15 — Il testo che figura nella direttiva 79/112 è esattamente lo stesso di quello che era stato proposto inizialmente dalla Commissione nella sua «Proposta di direttiva del Consiglio relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità», presentata al Consiglio il 30 marzo 1976 (GU C 91, pag. 3), compresa la versione italiana.

16 — Sentenza 14 luglio 1988, causa C-298/87, Smanor (Racc. pag. 4489, punto 30). V. anche sentenza 17 novembre 1993, causa C-285/92, Twee Provinciën (Racc. pag. I-6045, punti 14 e 15).

23. Se ci si riferisce più in particolare all'art. 3, n. 1, punto 6, della direttiva, quest'ultimo «(...) ha per obiettivo principale di permettere al consumatore di stabilire un contatto con uno degli operatori della fabbricazione e della commercializzazione del prodotto al fine di potere, se necessario, trasmettere le sue critiche positive o negative relative al prodotto acquistato (...)» [17].

24. Al fine di assicurare l'effettività di tale obiettivo, come sottolinea la Commissione, il responsabile del prodotto dev'essere facilmente identificabile da parte del consumatore finale. Per tale motivo il legislatore comunitario ha scelto di isolare esplicitamente i tre principali attori della catena che porta il prodotto alimentare dalla produzione alla distribuzione, senza privilegiarne uno rispetto agli altri. Questa scelta presupponeva tuttavia logicamente che fosse operata una certa distinzione tra gli operatori così identificati.

25. Infatti, il fabbricante e il confezionatore del prodotto, innanzi tutto, hanno in comune il fatto di essere in via di principio operatori stabili e facilmente identificabili, con i quali si può quindi facilmente stabilire un contatto. Queste caratteristiche consentono loro di soddisfare i criteri che assicurano l'effettività dell'obiettivo perseguito.

17 — Risposta della Commissione ad un'interrogazione scritta del 28 luglio 1995 (n. E-2170/95; GU C 340, pag. 19).

26. Non si può tuttavia, contrariamente a quanto sostengono le autorità italiane e il governo ellenico, ritenere che si possa loro applicare il requisito, previsto all'art. 3, n. 1, punto 6, relativo allo stabilimento comunitario, salvo pervenire a conclusioni quantomeno sorprendenti.

27. Questi due operatori considerati dalla direttiva sono unici nella catena che porta a mettere il prodotto alimentare a disposizione del consumatore finale [18]. Pertanto, richiedere che l'etichettatura comporti la menzione del loro stabilimento comunitario porterebbe a riservare l'accesso al mercato comunitario unicamente ai prodotti alimentari fabbricati o confezionati nel territorio comunitario. Tale non può sicuramente essere stata la volontà del legislatore.

28. Se si volesse tuttavia persistere in questa interpretazione pure evitando di trarne questa conseguenza, la norma controversa potrebbe essere intesa nel senso che richiede sistematicamente la menzione dello stabilimento comunitario di uno dei tre operatori interessati, nel senso che, *in assenza* di fabbricazione o di confezionamento del prodotto nella Comunità, la menzione di un venditore stabilito nella Comunità sarebbe obbligatoria. Ma allora come giustificare il

18 — Del resto l'art. 3, n. 1, punto 6, parla «del» fabbricante e «del» confezionatore («the» in inglese), ma di «un» venditore («a» in inglese). *Del* è un articolo determinativo (più precisamente un articolo determinativo contratto: contrazione della preposizione *di* e dell'articolo *il*), mentre *un* è un articolo indeterminativo.

fatto che il parere formulato a suo tempo dal Comitato economico e sociale non è stato accolto dal legislatore?

29. Per contro, quando si è scelto di fare menzione di un venditore, il requisito dello stabilimento comunitario di quest'ultimo si giustifica in relazione all'obiettivo perseguito. Mentre la direttiva fa riferimento all'unico fabbricante o all'unico confezionatore, vi possono essere diversi venditori nel circuito di commercializzazione di un prodotto [19]. Pertanto, il fatto di chiedere che il venditore la cui menzione figura sull'etichetta sia stabilito nella Comunità non porta a esigere che solo prodotti «comunitari» siano distribuiti nel territorio dell'Unione, contrariamente a quanto si potrebbe dedurre dallo stesso requisito se lo si applicasse al fabbricante o al confezionatore. Per il resto, come rileva la Commissione, essendo un venditore per natura un operatore economico meno stabile e meno facilmente identificabile rispetto al fabbricante o al confezionatore, il requisito del suo stabilimento comunitario consente di limitare questi inconvenienti.

30. Per queste considerazioni, codesta Corte non potrebbe pertanto ammettere che l'art. 3, n. 1, punto 6, della direttiva richieda che la menzione dello «stabilimento comunitario» si riferisca al fabbricante o al confezionatore.

Conclusioni

31. In conclusione propongo di risolvere come segue la questione posta dalla Corte Suprema di Cassazione:

«L'art. 3, n. 1, punto 6, della direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, 79/112/CEE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità, dev'essere interpretato nel senso che la locuzione "stabilito nella Comunità" che esso contiene si riferisce al solo venditore, e non al fabbricante o al confezionatore, i cui estremi possono apparire sull'etichetta anche se si tratta di operatori stabiliti al di fuori della Comunità».

19 — V. nota sopra.