

## La portata interpretativa dell'art. 10, par. 3, del reg. (CE) n. 1924/2006: indicazioni nutrizionali e salutistiche apposte sulle etichette dei prodotti alimentari

Corte di giustizia UE, Sez. II, 30 gennaio 2020, in causa C-524/18 - Arabadjiev, pres.; Xuereb; est.; Hogan, avv. gen. - Dr. Willmar Schwabe GmbH & Co. KG c. Queisser Pharma GmbH & Co. KG.

**Produzione, commercio e consumo - Salute - Informazione e tutela dei consumatori - Regolamento (CE) n. 1924/2006 - Decisione di esecuzione 2013/63/UE - Indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari - Art. 10, par. 3 - Riferimento a benefici generali e non specifici - Nozione di «accompagnamento» di un'indicazione specifica sulla salute - Obbligo di produrre prove scientifiche - Portata.**

*In riferimento alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite in ambito alimentare sui relativi prodotti, si rivela che quanto previsto dall'art. 10, par. 3, del reg. (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, così come modificato dal reg. (CE) n. 107/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, e dalle successive linee guida adottate ai fini dell'attuazione del predetto regolamento con la decisione di esecuzione della Commissione europea n. 2013/63 UE, va interpretato nel senso che il requisito ivi previsto, secondo il quale ogni riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento debba essere necessariamente accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute annoverata negli elenchi di cui agli artt. 13 e/o 14 del cit. reg. (CE) n. 1924/2006.*

*Ai sensi e per gli effetti dell'art. 10, par. 3, del reg. (CE) n. 1924/2006, così come modificato dal reg. (CE) n. 107/2008, i riferimenti a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute ivi previsti dalla norma citata, debbono essere intesi nel senso di essere giustificati da prove scientifiche a corredo, ex artt. 5, par. 1, lett. a) e 6, par. 1, del menzionato regolamento. Sicché a tale scopo si ritiene sufficiente che i ridetti riferimenti siano seguiti da indicazioni specifiche sulla salute incluse negli elenchi di cui agli artt. 13 e/o 14 del richiamato reg. (CE) n. 1924/2006.*

(Omissis)

### Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari (G.U. 2006, L 404, pag. 9), come modificato dal regolamento (CE) n. 107/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008 (G.U. 2008, L 39, pag. 8) (in prosieguo: il «regolamento n. 1924/2006»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Dr. Willmar Schwabe GmbH & Co. KG (in prosieguo: la «Schwabe») e la Queisser Pharma GmbH & Co. KG in merito al presunto carattere ingannevole della confezione di un integratore alimentare.

### Contesto normativo

*Diritto dell'Unione Regolamento n. 1924/2006*

3 Ai sensi dei considerando 1, 9, 14, 16, 17, 23 e 29 del regolamento n. 1924/2006:

«(1) Vi è un numero crescente di alimenti etichettati e pubblicizzati nella Comunità recanti indicazioni nutrizionali e sulla salute. Per garantire un elevato livello di tutela dei consumatori e facilitare le loro scelte, i prodotti, compresi quelli importati, immessi sul mercato dovrebbero essere sicuri e adeguatamente etichettati. (...)

(...)

(9) Vi è un'ampia gamma di sostanze nutritive e di altre sostanze a effetto nutrizionale e fisiologico, compresi, ma non solo, vitamine, minerali, oligoelementi, amminoacidi, acidi grassi essenziali, fibre, varie piante ed estratti di erbe, con un effetto nutrizionale o fisiologico, che potrebbero essere presenti in un prodotto alimentare ed essere oggetto di un'indicazione. Pertanto, è opportuno stabilire principi generali applicabili a tutte le indicazioni fornite sui prodotti alimentari per garantire un elevato livello di tutela dei consumatori, per dare ai consumatori le informazioni necessarie affinché compiano scelte nella piena consapevolezza dei fatti e per creare condizioni paritarie di concorrenza per l'industria alimentare.

(...)

(14) Vi è una vasta gamma di indicazioni attualmente utilizzate nell'etichettatura e nella pubblicità degli alimenti in alcuni Stati membri che fanno riferimento a sostanze il cui effetto benefico non è ancora stato dimostrato, o in merito al quale non esiste allo stato un consenso scientifico sufficiente. È necessario garantire che le sostanze per le quali è fornita un'indicazione abbiano dimostrato di avere un effetto nutrizionale o fisiologico benefico.

(...)

(16) È importante che le indicazioni relative agli alimenti siano comprese dal consumatore ed è opportuno tutelare tutti i consumatori dalle indicazioni fuorvianti. Tuttavia, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha ritenuto necessario, nel deliberare in cause relative alla pubblicità dopo l'entrata in vigore della direttiva [84/450/CEE del Consiglio, del 10 settembre 1984, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri in materia di pubblicità ingannevole (G.U. 1984, L 250, pag. 17)], esaminare l'effetto su un consumatore tipico virtuale. Conformemente al principio di proporzionalità, e per consentire l'effettiva applicazione delle misure di tutela in esso previste, il presente regolamento prende come parametro il consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, e tenuti presenti i fattori sociali, culturali e linguistici, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia, ma prevede misure volte ad evitare lo sfruttamento dei consumatori che per le loro caratteristiche risultano particolarmente vulnerabili alle indicazioni fuorvianti. (...)

(17) La fondatezza scientifica dovrebbe essere l'aspetto principale di cui tenere conto nell'utilizzo di indicazioni nutrizionali e sulla salute, e gli operatori del settore alimentare che fanno uso di indicazioni dovrebbero giustificarle. Un'indicazione dovrebbe essere scientificamente corroborata, tenendo conto del complesso dei dati scientifici disponibili e valutando gli elementi di prova.

(...)

(23) Le indicazioni sulla salute dovrebbero essere autorizzate nella Comunità soltanto dopo una valutazione scientifica del più alto livello possibile. (...)

(...)

(29) Al fine di garantire che le indicazioni sulla salute risultino veritiere, chiare, affidabili e utili ai consumatori nello scegliere una dieta sana, la formulazione e la presentazione di tali indicazioni dovrebbero essere prese in considerazione nel parere dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare [(EFSA)] e nelle successive procedure».

4 L'articolo 1 del regolamento in parola, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», al suo paragrafo 1, così dispone: «Il presente regolamento armonizza le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri concernenti le indicazioni nutrizionali e sulla salute, al fine di garantire l'efficace funzionamento del mercato interno e al tempo stesso un elevato livello di tutela dei consumatori».

5 L'articolo 2, paragrafo 2, punto 5, di detto regolamento definisce la nozione di «indicazioni sulla salute» come «qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda l'esistenza di un rapporto tra [una] categoria di alimenti, un alimento o uno dei suoi componenti e la salute».

6 Il capo II del medesimo regolamento, relativo ai principi generali, comprende gli articoli da 3 a 7 dello stesso.

7 L'articolo 3 del regolamento n. 1924/2006, intitolato «Principi generali per tutte le indicazioni», prevede quanto segue:

«Le indicazioni nutrizionali e sulla salute possono essere impiegate nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità dei prodotti alimentari immessi sul mercato comunitario solo se conformi alle disposizioni del presente regolamento.

Fatt[a] salv[a] [la 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 (G.U. 2000, L 109, pag. 29), e della direttiva 84/450], l'impiego delle indicazioni nutrizionali e sulla salute non può:

a) essere falso, ambiguo o fuorviante; (...).

8 L'articolo 5 del regolamento in parola, intitolato «Condizioni generali», ai paragrafi 1 e 2 così recita:

«1. L'impiego di indicazioni nutrizionali e sulla salute è permesso soltanto se sono rispettate le seguenti condizioni:

a) si è dimostrato che la presenza, l'assenza o il contenuto ridotto in un alimento o categoria di alimenti di una sostanza nutritiva o di altro tipo rispetto alla quale è fornita l'indicazione ha un effetto nutrizionale o fisiologico benefico, sulla base di prove scientifiche generalmente accettate;

(...)

2. L'impiego di indicazioni nutrizionali e sulla salute è consentito solo se ci si può aspettare che il consumatore medio comprenda gli effetti benefici secondo la formulazione dell'indicazione».

9 L'articolo 6 di detto regolamento, intitolato «Fondatezza scientifica delle indicazioni», ai paragrafi 1 e 2 dispone quanto segue:

«1. Le indicazioni nutrizionali e sulla salute sono basate su prove scientifiche generalmente accettate.

2. L'operatore del settore alimentare che formula un'indicazione nutrizionale o sulla salute giustifica l'impiego di tale indicazione».

10 Il capo IV del medesimo regolamento, relativo alle indicazioni sulla salute, comprende gli articoli da 10 a 19 dello stesso.

11 L'articolo 10 del regolamento n. 1924/2006, intitolato «Condizioni specifiche», ai paragrafi 1, 3 e 4 così dispone:

«1. Le indicazioni sulla salute sono vietate, a meno che non siano conformi ai requisiti generali del capo II e ai requisiti specifici del presente capo e non siano autorizzate a norma del presente regolamento e induse nell'elenco delle indicazioni autorizzate di cui agli articoli 13 e 14.

(...)

3. Il riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute è consentito soltanto se accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute indusa negli elenchi di cui agli articoli 13 o 14.

4. Se del caso, possono essere adottate linee guida per l'attuazione del presente articolo secondo la procedura di cui all'articolo 25, paragrafo 2 e, se necessario, in consultazione con le parti interessate, in particolare operatori del settore alimentare e associazioni di consumatori».

12 L'articolo 13 di tale regolamento, al paragrafo 3, enuncia quanto segue:

«Previa consultazione dell'[EFSA], entro il 31 gennaio 2010 la Commissione adotta, secondo la procedura di regolamentazione e controllo di cui all'articolo 25, paragrafo 3, un elenco comunitario, inteso a modificare elementi non essenziali del presente regolamento, integrandolo, delle indicazioni consentite di cui al paragrafo 1 e tutte le condizioni necessarie per il loro impiego».

13 Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 5, di detto regolamento:

«Le indicazioni sulla salute induse negli elenchi di cui agli articoli 13 e 14 possono essere utilizzate in osservanza delle condizioni ad esse applicabili da qualsiasi operatore del settore alimentare se il loro uso non è limitato a norma dell'articolo 21».

Decisione di esecuzione 2013/63/UE

14 Il punto 3 dell'allegato della decisione di esecuzione 2013/63/UE della Commissione, del 24 gennaio 2013, che adotta linee guida sull'attuazione delle condizioni specifiche per le indicazioni sulla salute di cui all'articolo 10 del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio (G.U. 2013, L 22, pag. 25), intitolato «Riferimento a benefici sanitari generali e non specifici – articolo 10, paragrafo 3», è così formulato:

«L'articolo 10, paragrafo 3, consente, senza previa autorizzazione e a specifiche condizioni, l'utilizzo di dichiarazioni facili, attraenti, che fanno riferimento a benefici generali e non specifici dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute. L'utilizzo di queste dichiarazioni può essere utile ai consumatori poiché contengono messaggi di facile comprensione. Questi messaggi possono tuttavia essere facilmente fraintesi e/o interpretati erroneamente dai consumatori, inducendoli a immaginare benefici di un alimento diversi o migliori rispetto a quelli reali. Per questo motivo, quando si fa riferimento a benefici generali e non specifici, tale riferimento deve essere accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute figurante nell'elenco delle indicazioni sulla salute consentite del registro dell'Unione. Ai fini del regolamento, l'indicazione specifica autorizzata sulla salute che accompagna la dicitura che fa riferimento a benefici sanitari generali e non specifici deve figurare “accanto a” o “dopo” tale dicitura.

Le indicazioni specifiche degli elenchi delle indicazioni sulla salute consentite devono avere una certa attinenza con il riferimento generale. Per evitare di indurre in errore i consumatori, gli operatori del settore alimentare hanno (...) la responsabilità di dimostrare il legame tra il riferimento ai benefici generali e non specifici dell'alimento e l'indicazione sulla salute specifica consentita che l'accompagna.

Alcune indicazioni per le quali è stata richiesta l'autorizzazione sono state giudicate, durante la valutazione scientifica, troppo generali o non specifiche ai fini della valutazione. Tali indicazioni non hanno potuto essere autorizzate e si trovano perciò nell'elenco delle indicazioni non autorizzate del registro dell'Unione delle indicazioni nutrizionali e sulla salute. Ciò non esclude che queste indicazioni possano beneficiare delle disposizioni dell'articolo 10, paragrafo 3, e possano quindi essere utilizzate legalmente se sono accompagnate da un'indicazione specifica dell'elenco delle indicazioni sulla salute consentite conformemente a tale articolo».

*Diritto tedesco*

15 A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, del Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (legge relativa alla concorrenza sleale, BGBl. 2010 I, pag. 254), nella sua versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: l'«UWG»):

«Sono illecite le pratiche commerciali sleali qualora risultino idonee a ledere in misura apprezzabile gli interessi dei concorrenti, dei consumatori o degli altri operatori del mercato».

16 L'articolo 5 dell'UWG, intitolato «Pratiche commerciali ingannevoli», al paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Costituisce un atto di concorrenza sleale qualsiasi pratica commerciale ingannevole. Una pratica commerciale è ingannevole quando comporta affermazioni inesatte, o altre affermazioni atte a indurre in errore, relative a uno o più dei seguenti elementi: 1. le caratteristiche essenziali del bene o del servizio, quali la disponibilità, la natura, l'esecuzione, i vantaggi, i rischi che presenta, la composizione, gli accessori, le modalità e la data di produzione, di consegna o di prestazione, l'adeguatezza all'uso, i possibili utilizzi, la quantità, le proprietà, il servizio post-vendita e il trattamento dei reclami, l'origine geografica o commerciale, i risultati attesi dal suo utilizzo, nonché i risultati e le principali caratteristiche dei test effettuati sul bene o sul servizio;

(...)».

17 L'articolo 11 del Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (codice in materia di prodotti alimentari, generi di consumo e mangimi, BGBl. 2013 I, pag. 1426), nella versione applicabile alla controversia principale, intitolato «Disposizioni relative alla tutela dall'inganno», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«È vietato immettere in commercio prodotti alimentari recanti una denominazione ingannevole o con indicazioni o una presentazione ingannevoli oppure pubblicizzarli, in generale o specificamente, mediante presentazioni o altre affermazioni ingannevoli. Sussiste inganno, in particolare, quando vengono utilizzate per un prodotto alimentare denominazioni,

indicazioni, presentazioni, descrizioni o altre affermazioni che possono indurre in errore in merito alle sue caratteristiche, in particolare per quanto riguarda il tipo, la qualità, la composizione, la quantità, la data di scadenza, l'origine, la provenienza o il modo di fabbricazione o di ottenimento del prodotto stesso; (...).

### Procedimento principale e questioni pregiudiziali.

18 Dalla decisione di rinvio risulta che la Queisser Pharma commercializza un integratore alimentare denominato Doppelherz® aktiv Ginkgo + B -Vitamine + Choline, che associa otto ingredienti, tra cui, in particolare, lo zinco e le vitamine B1 (tiamina), B2, B5 (acido pantotenico) e B12.

19 La parte frontale della confezione di tale integratore alimentare contiene un certo numero di elementi di diverse dimensioni, colori e caratteri tipografici, tra i quali figura la seguente indicazione, di cui trattasi nel procedimento principale: «B-Vitamine und Zink für Gehirn, Nerven, Konzentration und Gedächtnis» (Vitamine del gruppo B e zinco per cervello, nervi, concentrazione e memoria).

20 Sul retro della confezione figurano, oltre a particolari indicazioni relative al ginkgo e alla colina, le seguenti indicazioni: «Per la memoria, la concentrazione e la capacità di affrontare i compiti della vita quotidiana, sono importanti un regolare esercizio mentale e un'alimentazione sana. Il metabolismo del cervello e dei nervi dipende quindi anche da un buon apporto di nutrienti.

Le capsule di Doppelherz contengono 100 mg di colina, vitamine del gruppo B e l'oligoelemento zinco. Inoltre, sono presenti 100 mg di estratto di ginkgo.

La vitamina B1 e la vitamina B12 contribuiscono al normale metabolismo energetico e alla normale funzione nervosa, nonché al normale funzionamento della psiche.

Come la vitamina B1, la vitamina B2 svolge un ruolo nel metabolismo energetico normale e per la normale funzione nervosa. Contribuisce altresì alla protezione delle cellule dallo stress ossidativo.

Anche l'acido folico contribuisce al normale funzionamento della psiche e svolge un ruolo nel processo di divisione cellulare. L'acido pantotenico contribuisce alle normali prestazioni mentali e, come l'acido folico e la vitamina B12, contribuisce a ridurre la stanchezza e l'affaticamento.

L'oligoelemento zinco contribuisce alle normali funzioni cognitive e aiuta a proteggere le cellule dallo stress ossidativo. (...).

21 Secondo le constatazioni del giudice del rinvio, la Schwabe produce e commercializza prodotti concorrenti rispetto a quelli della Queisser Pharma. Ritenendo che l'indicazione di cui trattasi nel procedimento principale, menzionata al punto 19 della presente sentenza, violi l'articolo 3, secondo comma, lettera a), l'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), l'articolo 6, paragrafo 1, e l'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1924/2006, nonché l'articolo 5, paragrafo 1, dell'UWG e l'articolo 11, paragrafo 1, del codice in materia di prodotti alimentari, generi di consumo e mangimi, la Schwabe ha presentato ricorso dinanzi al Landgericht Düsseldorf (Tribunale del Land, Düsseldorf, Germania), affinché, in particolare, la Queisser Pharma venisse condannata, a pena di sanzione pecuniaria, a cessare di pubblicizzare l'integratore alimentare fintanto che l'indicazione in questione nel procedimento principale figurasse sulla parte anteriore della sua confezione.

22 Con sentenza del 28 agosto 2014, il Landgericht Düsseldorf (Tribunale del Land, Düsseldorf) ha respinto tale ricorso.

23 L'appello interposto dalla Schwabe avverso tale sentenza è stato respinto con decisione dell'Oberlandesgericht Düsseldorf (Tribunale superiore del Land, Düsseldorf, Germania) del 30 giugno 2016.

24 La Schwabe ha proposto un ricorso per cassazione (Revision) avverso la decisione dell'Oberlandesgericht Düsseldorf (Tribunale superiore del Land, Düsseldorf) dinanzi al Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia, Germania).

25 Il Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia) esprime dubbi sulla portata del requisito, previsto all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, secondo il quale un riferimento a benefici generali e non specifici deve essere accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute e, più in particolare, sulla questione se tale disposizione richieda un collegamento fisicamente immediato tra il riferimento e l'indicazione specifica sulla salute. A tal riguardo, detto giudice rileva, da un lato, che tale requisito di «accompagnamento» potrebbe essere inteso nel senso che richiede una prossimità spaziale, di modo che i consumatori possano percepire «immediatamente» l'indicazione specifica sulla salute autorizzata. Il giudice del rinvio precisa tuttavia che, a suo avviso, qualora tale requisito di prossimità diretta non fosse soddisfatto, potrebbe essere sufficiente anche un rinvio all'indicazione mediante un asterisco. D'altra parte, il suddetto requisito potrebbe anche essere interpretato nel modo auspicato dal giudice d'appello, in forza della quale il consumatore medio, la cui decisione di acquistare un prodotto è determinata dalla composizione del medesimo, legge anzitutto l'elenco degli ingredienti di tale prodotto (sentenza del 4 giugno 2015, Teekanne, C-195/14, EU:C:2015:361). Poiché tale elenco si ritrova spesso sul retro delle confezioni, non sarebbe improbabile che, dinanzi a prodotti quali l'integratore alimentare di cui trattasi nel procedimento principale, un siffatto consumatore possa prendere in tal modo conoscenza delle indicazioni specifiche sulla salute presenti sul retro.

26 In tale contesto, il Bundesgerichtshof (Corte federale di giustizia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se un riferimento a benefici generali e non specifici per lo stato di salute sia "accompagnato", ai sensi dell'articolo 10,

paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1924/2006 da indicazioni specifiche sulla salute conformemente ad uno degli elenchi di cui agli articoli 13 o 14 del medesimo regolamento, qualora il riferimento si trovi sul fronte e le indicazioni autorizzate figurino sul retro di una confezione e, nella percezione del pubblico, dal punto di vista del contenuto tali indicazioni siano chiaramente associate al riferimento, ma il riferimento non rechi un richiamo evidente come, ad esempio, un asterisco di rinvio alle indicazioni presenti sul retro.

2) Se debbano sussistere le prove di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), e all'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1924/2006 anche per i riferimenti a benefici generali e non specifici ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del medesimo regolamento».

### Sulle questioni pregiudiziali.

#### *Osservazioni preliminari*

27 Secondo la Schwabe, le questioni sollevate dal giudice del rinvio si basano sull'erroneo postulato secondo il quale l'indicazione di cui trattasi nel procedimento principale, menzionata al punto 19 della presente sentenza, costituisce un riferimento a benefici generali e non specifici, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, mentre si tratterebbe, in realtà, di un'indicazione specifica sulla salute, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, di tale regolamento.

28 A tale riguardo occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che esso individua sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza (sentenza del 10 luglio 2019 *Federal Express Corporation Deutsche Niederlassung*, C-26/18, EU:C:2019:579, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

29 Tale presunzione di rilevanza non può essere messa in discussione dalla semplice circostanza che una delle parti nella causa principale contesta taluni fatti, di cui non spetta alla Corte verificare l'esattezza e dai quali dipende la definizione dell'oggetto della controversia in esame (sentenza del 7 giugno 2007, *van der Weerd e a.*, da C-222/05 a C-225/05, EU:C:2007:318, punto 23).

30 Peraltro, una modifica delle questioni pregiudiziali sotto il profilo sostanziale o una risposta alle questioni complementari menzionate dalle parti sarebbe incompatibile con l'obbligo della Corte di dare ai governi degli Stati membri e alle parti interessate la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, tenuto conto del fatto che, in base alla suddetta disposizione, agli interessati vengono notificate solo le decisioni di rinvio (sentenza del 16 ottobre 2014, *Welmory*, C-605/12, EU:C:2014:2298, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

31 Ciò premesso, occorre rispondere alle questioni sollevate partendo dalla premessa sulla quale si fonda tale giudice, ossia che l'indicazione di cui trattasi nel procedimento principale costituisce un riferimento ai benefici generali e non specifici per la salute, e che essa rientra, pertanto, nell'ambito di applicazione dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006.

#### *Sulla prima questione*

32 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006 debba essere interpretato nel senso che il requisito ivi previsto, secondo il quale ogni riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento deve essere accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute inclusa negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 di tale regolamento, è soddisfatto nel caso in cui la confezione di un integratore alimentare presenti, nella parte frontale, un riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la salute, mentre l'indicazione specifica sulla salute destinata ad accompagnare tale riferimento figura solo sul retro di tale confezione e non esiste alcun espresso rinvio, come un asterisco, tra i due.

33 Conformemente a una costante giurisprudenza della Corte, ai fini dell'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, occorre tener conto non soltanto del tenore letterale della stessa, ma anche del suo contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v. in tal senso, sentenze del 17 aprile 2018, *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257, punto 44, e del 30 gennaio 2019, *Planta Tabak*, C-220/17, EU:C:2019:76, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).

34 In forza, anzitutto, del tenore letterale dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, qualsiasi riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la salute deve essere «accompagnato» da un'indicazione specifica sulla salute.

35 Per quanto riguarda, poi, gli obiettivi del regolamento n. 1924/2006, occorre ricordare che tale regolamento mira, in forza del suo articolo 1, paragrafo 1, a garantire l'efficace funzionamento del mercato interno e al tempo stesso un elevato livello di tutela del consumatore. La tutela della salute figura tra le principali finalità del suddetto regolamento. Per rispondere a tale finalità occorre, in particolare, fornire al consumatore le informazioni necessarie affinché quest'ultimo possa compiere scelte con piena cognizione di causa (sentenza del 14 luglio 2016, *Verband Sozialer Wettbewerb*, C-19/15, EU:C:2016:563, punto 39 e giurisprudenza ivi citata). A tale riguardo, occorre peraltro ricordare che il considerando 16 del regolamento n. 1924/2006 enuncia che è importante che le indicazioni relative agli alimenti siano comprese dal consumatore e che occorre tutelare tutti i consumatori dalle indicazioni fuorvianti, precisando che tale regolamento prende, in particolare, come parametro il consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto, e tenuti presenti i fattori sociali,



culturali e linguistici.

36 Per quanto riguarda, infine, il contesto in cui si inserisce l'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, occorre anzitutto rilevare che l'articolo 2, paragrafo 2, punto 5, di tale regolamento definisce la nozione di «indicazione sulla salute», ai fini di detto regolamento, come «qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda l'esistenza di un rapporto tra [una] categoria di alimenti, un alimento o uno dei suoi componenti e la salute».

37 Occorre inoltre sottolineare che l'articolo 10 del regolamento n. 1924/2006, che figura al capo IV di tale regolamento, intitolato «Indicazioni sulla salute», dispone, al paragrafo 1, che le indicazioni sulla salute sono vietate, a meno che non siano conformi ai requisiti generali del capo II e ai requisiti specifici del capo IV e non siano autorizzate a norma del medesimo regolamento e induse negli elenchi delle indicazioni autorizzate di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 dello stesso. Pertanto, l'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1924/2006 prevede un divieto di principio delle indicazioni sulla salute, ad eccezione di quelle induse nell'elenco delle indicazioni autorizzate di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 del medesimo regolamento.

38 Peraltro, da una lettura sistemica dell'articolo 10 del regolamento n. 1924/2006 risulta che il suo paragrafo 3 istituisce una deroga al principio stabilito al paragrafo 1, cosicché, secondo una giurisprudenza costante della Corte, il requisito di accompagnamento stabilito al paragrafo 3 deve essere interpretato restrittivamente (v., in tal senso, sentenza del 16 marzo 2017, AKM, C-138/16, EU:C:2017:218, punto 37 e giurisprudenza ivi citata). L'articolo 10, paragrafo 3, di tale regolamento introduce quindi una distinzione tra due categorie di indicazioni sulla salute, vale a dire, da un lato, l'indicazione specifica sulla salute indusa negli elenchi in questione conformemente al principio stabilito all'articolo 10, paragrafo 1, di detto regolamento e, dall'altro, l'indicazione sulla salute «generale», che costituisce un riferimento a tali benefici generali e non specifici, che deve essere accompagnata da un'indicazione sulla salute indusa nei medesimi elenchi.

39 La decisione di esecuzione 2013/63, adottata dalla Commissione nell'ambito delle competenze di esecuzione che le sono state conferite dal legislatore dell'Unione ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 4, e dell'articolo 25 del regolamento n. 1924/2006, dispone al riguardo, al punto 3 del suo allegato, che l'articolo 10, paragrafo 3, di tale regolamento consente, senza previa autorizzazione, l'utilizzo di dichiarazioni facili e attraenti, che fanno riferimento a tali benefici, che potrebbero essere fraintesi o interpretati erroneamente dai consumatori, ragion per cui ogni riferimento ai detti benefici deve essere «accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute figurante nell'elenco delle indicazioni sulla salute consentite del registro dell'Unione». Lo stesso punto precisa che, ai fini di detto regolamento, l'indicazione specifica autorizzata sulla salute che accompagna la dicitura che fa riferimento a detti benefici deve figurare «accanto a» o «dopo» tale dicitura.

40 Da tali elementi risulta che il requisito di «accompagnamento», ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, di detto regolamento, deve essere interpretato nel senso che richiede non soltanto che l'indicazione specifica sulla salute precisi il contenuto dell'indicazione sulla salute formulata in termini generali, ma anche che la collocazione di tali due indicazioni sulla confezione del prodotto interessato consenta a un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto di comprendere il collegamento tra le suddette indicazioni. Si deve pertanto ritenere che la nozione di «accompagnamento», ai sensi di tale disposizione, debba essere interpretata nel senso che comporta una dimensione sia materiale che visiva.

41 Così, da un lato, nella sua dimensione materiale, tale nozione di «accompagnamento» richiede una corrispondenza di contenuto tra l'indicazione sulla salute «generale» e l'indicazione sulla salute specifica, la quale implica, in sostanza, che la prima sia pienamente suffragata dalla seconda.

42 Dall'altro, contrariamente a quanto sostiene la convenuta nel procedimento principale, il requisito di «accompagnamento» di cui all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006 non può essere ritenuto validamente soddisfatto per il solo fatto che esiste, sul piano materiale, un chiaro legame sostanziale tra l'indicazione sulla salute «generale» e l'indicazione sulla salute specifica destinata a suffragare quest'ultima, indipendentemente dalla rispettiva collocazione di tali indicazioni sulla confezione interessata e, pertanto, dalla dimensione visiva di tale requisito.

43 A tale riguardo, occorre rilevare che il considerando 29 del regolamento n. 1924/2006 enuncia che, al fine di garantire che le indicazioni sulla salute risultino veritiere, chiare, affidabili e utili ai consumatori nello scegliere una dieta sana, la formulazione e la presentazione di tali indicazioni dovrebbero essere prese in considerazione. Pertanto, la collocazione, sul piano visivo, dei vari elementi disposti sulla confezione di un dato prodotto costituisce un fattore di cui si deve tener conto al fine di valutare se il requisito di «accompagnamento» possa essere considerato soddisfatto.

44 Inoltre, dal considerando 17 e dall'articolo 6, paragrafo 2, di tale regolamento, risulta che l'operatore del settore alimentare che formula un'indicazione nutrizionale o sulla salute giustifica l'impiego di tale indicazione.

45 A tale riguardo, il punto 3 dell'allegato della decisione di esecuzione 2013/63 sottolinea che, per evitare di indurre in errore il consumatore, gli operatori del settore alimentare hanno la responsabilità di dimostrare il nesso tra il riferimento agli effetti benefici generali e non specifici del prodotto alimentare e l'indicazione sulla salute autorizzata che lo accompagna.

46 Da tali elementi discende che gli operatori del settore alimentare devono presentare, in modo chiaro ed esatto, le indicazioni specifiche sulla salute che suffragano i riferimenti ai benefici generali e non specifici cui essi ricorrono.

47 Pertanto, la dimensione visiva del requisito di «accompagnamento», ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, deve essere intesa nel senso che rinvia alla percezione immediata, da parte del consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento, di un collegamento visivo diretto tra il riferimento ai benefici generali e

non specifici per la buona salute e l'indicazione specifica sulla salute, il che richiede, in linea di principio, una prossimità spaziale o un'immediata vicinanza tra il riferimento e l'indicazione.

48 Tuttavia, nel caso particolare in cui le indicazioni specifiche sulla salute non possano integralmente comparire sullo stesso lato della confezione in cui è apposto il riferimento che sono destinate a suffragare, a causa del loro numero elevato o della loro lunghezza, occorre considerare che il requisito di un collegamento visivo diretto potrebbe essere soddisfatto, in via eccezionale, mediante un rinvio esplicito, quale un asterisco, qualora quest'ultimo assicuri, in modo chiaro e perfettamente comprensibile per il consumatore, la corrispondenza di contenuto, sul piano spaziale, tra le indicazioni sulla salute e il riferimento.

49 Spetta pertanto ai giudici nazionali verificare e determinare, alla luce di tutte le circostanze del caso di specie, se il requisito della prossimità visiva che deriva dall'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006 sia soddisfatto dal ricorso ad un asterisco di collegamento.

50 Alla luce degli elementi che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006 deve essere interpretato nel senso che il requisito ivi previsto, secondo il quale ogni riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento deve essere accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute indusa negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 di tale regolamento, non è soddisfatto nel caso in cui la confezione di un integratore alimentare presenti, nella parte frontale, un riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la salute, mentre l'indicazione specifica sulla salute destinata ad accompagnarlo figura solo sul retro di tale confezione e non esiste alcun esplicito rinvio, come un asterisco, tra i due.

Sulla seconda questione

51 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se i riferimenti a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, debbano essere giustificati da prove scientifiche, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), e dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale regolamento.

52 A tale riguardo, occorre anzitutto rilevare che, come indicato dal giudice del rinvio, il testo dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, a differenza di quello dell'articolo 10, paragrafo 1, di tale regolamento, non contiene un rinvio esplicito ai requisiti generali del capo II di detto regolamento, nel quale figurano gli articoli 5 e 6 del medesimo.

53 Tuttavia, si deve far notare che il testo dei citati articoli 5 e 6 indica chiaramente che qualsiasi indicazione sulla salute, ai sensi di tale regolamento, deve essere scientificamente corroborata.

54 Infatti, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1924/2006, l'impiego di indicazioni nutrizionali e sulla salute è permesso soltanto se si è dimostrato che la presenza, l'assenza o il contenuto ridotto in un alimento o categoria di alimenti di una sostanza nutritiva o di altro tipo rispetto alla quale è fornita l'indicazione ha un effetto nutrizionale o fisiologico benefico, sulla base di prove scientifiche generalmente accettate. Anche l'articolo 6 di tale regolamento contiene un'enunciazione in tal senso, disponendo, al paragrafo 1, che «[l]e indicazioni nutrizionali e sulla salute sono basate su prove scientifiche generalmente accettate».

55 Una siffatta interpretazione è avvalorata dagli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1924/2006, che mira segnatamente a garantire, come risulta dal punto 35 della presente sentenza, la tutela della salute e un elevato livello di tutela del consumatore, in particolare dalle indicazioni fuorvianti. Inoltre, il considerando 14 di tale regolamento sottolinea la necessità di garantire che le sostanze per le quali è fornita un'indicazione abbiano dimostrato di avere un effetto nutrizionale o fisiologico benefico. Peraltro, il considerando 17 di detto regolamento precisa che la fondatezza scientifica deve essere l'aspetto principale di cui tenere conto nell'utilizzo di indicazioni nutrizionali e sulla salute, mentre il considerando 23 del medesimo regolamento enuncia che le indicazioni sulla salute dovrebbero essere autorizzate nell'Unione soltanto dopo una valutazione scientifica del più alto livello possibile.

56 Infine, l'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1924/2006 prevede espressamente che un'indicazione sulla salute deve rispondere ai requisiti generali del capo II di tale regolamento, nel quale figurano gli articoli 5 e 6. Ebbene, come risulta dai punti da 37 a 39 della presente sentenza, l'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, nella parte in cui consente il riferimento ad un'indicazione sulla salute «generale» che non è indusa negli elenchi delle indicazioni autorizzate previste da tale regolamento ma che è accompagnata da un'indicazione sulla salute che vi è indusa, introduce una deroga al principio stabilito all'articolo 10, paragrafo 1, di tale regolamento, secondo il quale le indicazioni sulla salute sono vietate, ad eccezione di quelle induse in tali elenchi. L'articolo 10, paragrafo 3, di detto regolamento deve quindi essere interpretato in senso restrittivo.

57 Ne consegue che tale ultima disposizione deve essere interpretata nel senso che un'indicazione sulla salute «generale» ai sensi di tale disposizione, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, deve soddisfare i requisiti di prova previsti da tale regolamento.

58 Tuttavia, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 71 e 72 delle sue conclusioni, è sufficiente, a tal fine, che i riferimenti a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute siano accompagnati da indicazioni specifiche sulla salute fondate su prove scientifiche generalmente accettate che sono state verificate ed autorizzate, dato che tali ultime indicazioni sono induse negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 del medesimo regolamento.

59 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006 deve essere interpretato nel senso che i riferimenti a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute devono essere giustificati da prove scientifiche, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), e dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale regolamento. A tal fine, è sufficiente che detti riferimenti siano accompagnati da indicazioni specifiche sulla salute incluse negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 di detto regolamento.

### Sulle spese

60 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, come modificato dal regolamento (CE) n. 107/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, deve essere interpretato nel senso che il requisito ivi previsto, secondo il quale ogni riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento deve essere accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute inclusa negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 di tale regolamento, non è soddisfatto nel caso in cui la confezione di un integratore alimentare presenti, nella parte frontale, un riferimento a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la salute, mentre l'indicazione specifica sulla salute destinata ad accompagnarlo figura solo sul retro di tale confezione e non esiste alcun espresso rinvio, come un asterisco, tra i due.**

2) **L'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, come modificato dal regolamento n. 107/2008, deve essere interpretato nel senso che i riferimenti a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute devono essere giustificati da prove scientifiche, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), e dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale regolamento. A tal fine, è sufficiente che detti riferimenti siano accompagnati da indicazioni specifiche sulla salute incluse negli elenchi di cui all'articolo 13 o all'articolo 14 di detto regolamento.**

*(Omissis)*



## La portata interpretativa dell'art. 10, par. 3, del reg. (CE) n. 1924/2006: indicazioni nutrizionali e salutistiche apposte sulle etichette dei prodotti alimentari

La *vexata quaestio*, affrontata dalla pronuncia emessa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in commento, ha il pregio di aver sopito i dubbi interpretativi emergenti sul dettato normativo di cui all'art. 10, par. 3, del reg. (CE) n. 1924/2006, il quale regola in materia alimentare la disciplina delle indicazioni nutrizionali e salutistiche da apporre sulle etichette dei relativi prodotti.

Si rileva, innanzitutto, che l'argomento in esame deriva da una stretta correlazione tra due profili: da una parte, quelli di carattere squisitamente nutrizionale afferenti all'assunzione sia qualitativa che quantitativa da parte degli individui delle sostanze tassativamente definite come nutrienti; dall'altra, quelli di carattere salutistico, tesi a preservare la salute e il benessere dell'organismo umano.

All'uopo si evidenzia che gli studi epidemiologici condotti in ambito alimentare, hanno sin da subito dimostrato l'esistenza in natura di un'ampia gamma di sostanze dotate di uno specifico effetto sia nutrizionale che fisiologico sull'uomo, (si pensi, ad esempio, a vitamine, sali minerali, amminoacidi, acidi grassi essenziali, fibre, ecc.).

Ciò ha incentivato, nell'odierna società civile, la commercializzazione di un crescente numero di prodotti che richiamano, in etichetta o attraverso forme pubblicitarie, le informazioni relative a tali sostanze, in quanto percepite dall'utente finale (*rectius*: consumatore), come portatrici di un beneficio nutrizionale e conseguentemente salutistico.

Difatti, come da taluni osservato<sup>1</sup>, «il corretto bilanciamento degli apporti nutrizionali rileva ai fini del raggiungimento di un ottimale stato di salute» il quale, tra l'altro, risulta essere influenzato «da condizioni ambientali quali il clima, da eventuali patologie genetiche o acquisite, da fattori contingenti di tipo relazionale/ sociale quali, ad esempio, lo stile di vita o lo svolgimento di particolari mansioni ecc.».

Fatte queste doverose premesse, si richiama l'attenzione sulla sentenza emarginata in epigrafe, la quale in maniera precisa e puntuale, ricostruisce il quadro normativo di riferimento in ambito europeo, attraverso anche una disamina comparatistica di quanto previsto sul tema nell'ordinamento giuridico tedesco.

A tal proposito si osserva che, difatti, nello Stato membro tedesco, la materia *de qua* è disciplinata dal Codice in materia di prodotti alimentari, generi di consumo e mangimi<sup>2</sup>, il quale all'art. 11, rubricato *Disposizioni relative alla tutela dall'inganno*, al par. 1, nella versione applicabile alla fattispecie giuridica oggetto di contestazione, statuisce il divieto di «immettere in commercio prodotti alimentari recanti una denominazione ingannevole o con indicazioni o una presentazione ingannevoli oppure pubblicizzarli, in generale o specificamente, mediante presentazioni o altre affermazioni ingannevoli», precisando in specie che l'inganno si ravvisa allorché «siano utilizzate per un prodotto alimentare denominazioni, indicazioni, presentazioni, descrizioni o altre affermazioni tali da indurre in errore in merito alle sue caratteristiche, in particolare per quanto riguarda il tipo, la qualità, la composizione, la quantità, la data di scadenza, l'origine, la provenienza o il modo di fabbricazione o di ottenimento del prodotto stesso». In vero, il cit. *Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch* (Codice degli alimenti e dei mangimi) ha lo scopo di tutelare la salute umana con misure di prevenzione nel settore domestico/privato o di prevenire il rischio rappresentato da tali prodotti.

Orbene richiamata l'attenzione sulla normativa di settore in vigore in Germania, come opportunamente osservato dalla Suprema Corte dell'Unione europea, ai fini della risoluzione delle questioni pregiudiziali

<sup>1</sup> L. PETRELLI, *I prodotti alimentari sulla salute*, in *Riv. dir. alim.* ([www.rivistadidirittoalimentare.it](http://www.rivistadidirittoalimentare.it)), 2011.

<sup>2</sup> Cfr. Nel diritto tedesco il noto *Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch*, BGBl - Codice degli alimenti e dei mangimi, modificato dapprima il 3 giugno 2013 (*Gazzetta federale* I p. 1426), e ulteriormente rivisto dall'art. 28 della legge del 20 novembre 2019 (*Gazzetta federale* I p. 1626).

sollevate dalla Corte federale di giustizia tedesca, è necessario analizzare il disposto normativo di cui all'art. 10, par. 3, del sopra menzionato reg. (CE) n. 1924/2006 e ss.mm.ii.<sup>3</sup>, noto come c.d. *Regolamento claims*.

Quest'ultimo che assolve ad una ben precisa *ratio iuris*, ovvero proteggere la salute dei consumatori e renderli più consapevoli delle scelte attraverso la corretta informazione, a tal fine individua in campo alimentaristico tre diverse categorie di indicazioni<sup>4</sup> da poter riportate su etichette e pubblicità:

a) le indicazioni nutrizionali («*nutrition claims*»): qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda che un alimento abbia particolari proprietà nutrizionali benefiche, dovute all'energia (valore calorico) che apporta o non o al tasso ridotto o accresciuto, nonché alle sostanze nutritive o di altro tipo che contiene o non in proporzione ridotte o accresciute [art. 2, n. 4, reg. (CE) n. 1924/2006];

b) le indicazioni sulla salute («*health claims*»): qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda l'esistenza di un rapporto tra una categoria di alimenti, un alimento o uno dei suoi componenti e la salute [art. 2, n. 5, reg. (CE) n. 1924/2006];

c) le indicazioni relative alla riduzione di un rischio di malattia («*disease risk reduction claim*»): qualunque indicazione sulla salute che affermi, suggerisca o sottintenda che il consumo di una categoria di alimenti, di un alimento o di uno dei suoi componenti riduce significativamente un fattore di rischio di sviluppo di una malattia umana [art. 2, n. 6, reg. (CE) n. 1924/2006].

Il regolamento in oggetto, allo scopo di garantire che le indicazioni sulla salute *ut supra* citate risultino veritiere, chiare, affidabili ed utili ai consumatori, prescrive che la formulazione e la presentazione di tali indicazioni venga presa in considerazione nel relativo parere espresso dall'*European Food Safety Authority*<sup>5</sup> (acronimo, EFSA) e nelle successive procedure.

All'uopo si rammenta che gli unici «*health claims*» (ossia, «*indicazioni sulla salute*») accettati sono quelli espressamente autorizzati dalla Commissione europea, a seguito di previa valutazione scientifica da parte dell'EFSA; mentre i soli «*nutrition claims*» (ossia, «*indicazioni nutrizionali*») ammessi sono quelli citati in Allegato al reg. (CE) n. 1924/06, il cui elenco costituisce un *numerus clausus*.

Il rischio di una divergente *genere iuris* di un prodotto quale alimento dotato o meno di sostanze nutritive o di proprietà/benefici salutari, pare sostanzialmente scongiurato dal ricorso per l'appunto al reg. (CE) n. 1924/2006 che disciplinando l'impiego di indicazioni nutrizionali e sulla salute<sup>6</sup>, fornite su base volontaria rispetto ai prodotti alimentari dagli operatori del settore, ne assoggetta l'utilizzo ad una previa autorizzazione degli organismi/istituzioni a ciò preposti.

La ridetta procedura autorizzativa è fondata vuoi su una rigorosa dimostrazione scientifico/empirica del vantaggio nutrizionale e/o fisiologico o per la salute *tout court* apportato all'organismo umano dall'alimento, vuoi sulla verifica del rispetto di pertinenti regole comunicative, il cui scopo precipuo è quello di rendere chiara e comprensibile l'indicazione al consumatore.

<sup>3</sup> Il cit. reg. (CE) n. 1924/2006 è stato soggetto ad ulteriori modifiche ed integrazioni. A tal proposito degni di nota sono i seguenti provvedimenti: il reg.(UE) n. 1047/2012 della Commissione dell'Unione europea dell'8 novembre 2012 che modifica il reg. (CE) n. 1924/2006 per quanto riguarda *l'elenco di indicazioni nutrizionali*, in *G.U.U.E.*, L 310/36, del 9 novembre 2012; il reg. (UE) n. 1048/2012 della Commissione dell'unione Europea, dell'8 novembre 2012 relativo *all'autorizzazione di un'indicazione sulla salute fornita sui prodotti alimentari e riguardante la riduzione del rischio di malattia*, in *G.U.U.E.*, L 310/38, del 9 novembre 2011.

<sup>4</sup> Sul punto vedi art. 2, rubricato *Definizioni* del cit. reg. (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, in *G.U.U.E.*, L 404/9, del 30 dicembre 2006.

<sup>5</sup> L'*European Food Safety Authority*, acronimo EFSA (Autorità europea per la sicurezza alimentare), è l'ente comunitario di valutazione del rischio in sicurezza alimentare e dei mangimi, sanità e benessere animale istituito dal reg. (CE) n. 178/2002. Si segnala che sino al 2020 la *mission* strategica di EFSA è delineata nel documento intitolato *Strategia EFSA 2020, scienza affidabile, alimenti sicuri*.

<sup>6</sup> Sul punto per mera completezza si rammenta che nel nostro ordinamento giuridico nazionale in attuazione della delega prevista dall'art. 2 della legge n. 154/2014 (legge di delegazione europea 2013), è stato adottato il d.lgs. n. 27 del 7 febbraio 2017, recante la *Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari* ed entrato in vigore il 1° aprile 2017, in *G.U.*, n. 64 del 17 marzo 2017.

L'art. 10, del cit. reg. (CE) n. 1924/2006, in particolare, afferma che possono essere impiegati esclusivamente i *claims* autorizzati, nei modi e alle condizioni previste per ciascuno di essi e solo se accompagnate da ulteriori diciture, di cui due sempre obbligatorie e due eventuali. Quelle obbligatorie si riferiscono una «all'importanza di una dieta varia ed equilibrata e di uno stile di vita sano» e l'altra a «la quantità dell'alimento e le modalità di consumo necessarie per ottenere l'effetto benefico indicato»; quelle eventuali, invece, riguardano l'avvertenza nel caso in cui il consumo eccessivo di quel prodotto possa rappresentare un pericolo per la salute e se vi siano particolari categorie di consumatori che dovrebbero evitare completamente di ingerire quel dato alimento.

Nel caso oggetto di trattazione (causa C-524/18), la Corte di giustizia dell'Unione europea in riferimento al corretto ambito di applicazione oggettivo della norma di cui all'art. 10, par. 3, del cit. reg. (CE) n. 1924/2006 ed in specie circa il necessario nesso teleologico tra le indicazioni generiche e quelle specifiche sulla salute da apporre sulle etichette dei prodotti alimentari, richiama l'attenzione sulle apposite linee guida diffuse sul tema dalla Commissione dell'Unione europea con l'adozione della decisione di esecuzione n. 2013/63/UE.

La decisione di esecuzione n. 2013/63/UE<sup>7</sup>, difatti, osserva al punto 3 del relativo allegato, che l'art. 10, par. 3, del reg. (CE) n. 1924/2006, consente, senza previa autorizzazione, l'utilizzo di dichiarazioni facili e attraenti, riferibili a tali benefici, pur potendo ciò generare fraintendimenti o interpretazioni erranee da parte dei consumatori. Per tale motivo, la decisione di esecuzione sopra richiamata, al punto 3 di cui sopra, sottolinea l'esigenza per ciascun riferimento ai ridetti benefici nutrizionali e salutistici di essere «accompagnato da un'indicazione specifica sulla salute figurante nell'elenco delle indicazioni sulla salute consentite del registro dell'Unione», precisando, altresì, come l'indicazione specifica sulla salute debba essere posta «accanto a» o «dopo» l'indicazione generica.

La lettura sistemica ed attenta della predetta norma, difatti, ha indotto nel caso *de quo* la Suprema Corte di giustizia europea, a chiarire che è necessaria in ambito alimentaristico/salutistico, non solo l'indicazione specifica sulla salute precisando il contenuto in termini generali, ma anche la collocazione di tali due indicazioni sulla confezione del prodotto interessato, di modo da poter consentire «ad un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto di comprendere il collegamento tra le suddette indicazioni»<sup>8</sup>. D'altro canto, è doveroso evidenziare come il cit. art. 10, del reg. (CE) n. 1924/2006, dispone, al par. 1,

<sup>7</sup> Cfr. decisione di esecuzione 2013/63/UE della Commissione dell'Unione europea, del 24 gennaio 2013, che adotta linee guida sull'attuazione delle condizioni specifiche per le indicazioni sulla salute di cui all'art. 10 del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, in G.U.U.E., L 22, del 25 gennaio 2013 ove si legge testualmente quanto segue: «Le seguenti linee guida intendono aiutare le autorità di controllo nazionali e gli operatori del settore alimentare ad applicare l'articolo 10 del regolamento (CE) n. 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari (di seguito «il regolamento»). Le indicazioni sulla salute sono messaggi di carattere commerciale e facoltativo, presentati sotto forma di parole, frasi, immagini, logo ecc., che sostengono, suggeriscono o implicano l'esistenza di un rapporto tra il prodotto alimentare in questione e la salute. L'articolo 10 stabilisce condizioni specifiche per l'uso consentito delle indicazioni sulla salute autorizzate. Tali condizioni devono essere rispettate insieme alle prescrizioni e ai principi generali relativi a tutte le indicazioni (p.es. l'articolo 3 del regolamento e le disposizioni della direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (1) e la direttiva 84/450/CEE del Consiglio (2), che devono anch'essi essere rispettati dagli operatori che utilizzano indicazioni sulla salute), alle condizioni per l'uso delle indicazioni nutrizionali e sulla salute stabilite nell'articolo 4, alle condizioni generali per tutte le indicazioni stabilite nell'articolo 5 e alle condizioni per l'uso specifiche previste nell'elenco delle indicazioni sulla salute consentite. Ad esempio, nel caso delle indicazioni sulla «riduzione dei rischi di malattia», di cui all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), sono prescritte informazioni supplementari dall'articolo 14, paragrafo 2. È importante notare che anche le indicazioni sulla salute autorizzate possono essere utilizzate unicamente se il loro uso è pienamente conforme a tutte le prescrizioni del regolamento. Di conseguenza, anche nel caso di un'indicazione autorizzata e inserita negli elenchi delle indicazioni sulla salute consentite, le autorità nazionali sono tenute a intervenire qualora il suo utilizzo non sia conforme a tutte le prescrizioni del regolamento».

<sup>8</sup> Cfr. Corte di giustizia europea (Sez. III) causa C-544/10, 6 settembre 2012, ove nell'ottica di fornire maggiori forme di garanzia al consumatore che acquisti prodotti alimentari, in riferimento all'art. 1, par. 2, del reg. (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, come modificato dal regolamento (UE) n. 1047/2012 della Commissione, dell'8 novembre 2012, precisa come quest'ultimo debba essere interpretato nel senso di «far rientrare nell'ambito di applicazione di tale regolamento le indicazioni nutrizionali o sulla salute figuranti in una comunicazione commerciale relativa a un prodotto alimentare destinato ad essere fornito in quanto tale al consumatore finale, qualora tale comunicazione sia rivolta non già a quest'ultimo, bensì esclusivamente a professionisti della salute».

che le indicazioni sulla salute sono vietate, purché siano conformi ai requisiti generali del capo II e ai requisiti specifici del capo IV, siano autorizzate ed incluse negli elenchi delle indicazioni autorizzate di cui agli artt. 13 o 14 del medesimo regolamento.

Si precisa, a tal proposito, che le indicazioni sulla salute si dividono in due tipologie, alle quali corrispondono differenti procedure di autorizzazione: da una parte, quelle non riferibili alla riduzione del rischio di malattia [art. 13, reg. (CE) n. 1924/2006]; e dall'altra quelle riferibili o aventi ad oggetto lo sviluppo e la salute dei bambini [art. 14, reg. (CE) n. 1924/2006].

In specie, si segnala che le indicazioni sulla salute, c.d. funzionali («*functional claim*») ricadenti nell'alveo applicativo del menzionato art. 13, possono riguardare: o una funzione dell'organismo o una funzione psicologica/comportamentale o la sfera dietetica/metabolica del soggetto.

Di converso le indicazioni sulla salute che ricadono nella sfera di applicazione del successivo art. 14, possono avere ad oggetto: sia la riduzione del rischio di una malattia («*disease risk reduction claim*») o comunque di una condizione negativa per l'organismo, tale da suggerire o alludere che il consumo dell'alimento pubblicizzato possa ridurre significativamente le probabilità di sviluppo di una data patologia; sia lo sviluppo e la salute dei bambini.

Tali indicazioni richiedono la necessità di essere corredate da una ulteriore avvertenza ovvero che «*la malattia cui l'indicazione fa riferimento è dovuta a molteplici fattori di rischio e che l'intervento su uno di questi fattori può anche non avere un effetto benefico*» [cfr. art. 14, par. 2, reg. (CE) n. 1924/2006].

Tuttavia, si rileva che il *discrimen* tra «*functional claim*» e «*disease risk reduction claim*»<sup>9</sup>, ex artt. 13 e 14 del cit. reg. (CE) n. 1924/06, appare stigmatizzato e depauperato di significato dall'introduzione del reg. (CE) n. 353/2008<sup>10</sup> che di fatto prescrive un identico livello di dimostrazione scientifica dei benefici per la salute oggetto di domanda autorizzatoria.

Per mera completezza si rammenta che in riferimento alle indicazioni sulla salute, il reg. (UE) n. 432/2012<sup>11</sup>, ha introdotto la possibilità di consultare il Registro europeo ove è racchiuso il novero delle indicazioni alle quali dalla Commissione dell'Unione europea è stata accordata la protezione dei dati scientifici utilizzati per chiedere l'ammissione delle stesse.

In riferimento al riscontro dei dati empirici delle ridette indicazioni, vuoi nutrizionali vuoi salutistiche, tra l'altro oggetto dell'ulteriore questione pregiudiziale posta dalla Corte di giustizia federale tedesca al vaglio esegetico della Corte di giustizia dell'Unione europea, depongono a favore le disposizioni di cui agli artt. 5 e 6 del citato reg. (CE) n. 1924/2006, le quali prescrivono la necessità che le predette indicazioni e la loro conseguente apposizione sull'etichette dei relativi prodotti alimentari, sia giustificata da solide prove scientifiche generalmente accettate. A tal fine, nella fattispecie *de qua*, si è ravvisata l'esigenza di attribuire al richiamato par. 3, dell'art. 10, del reg. (CE) n. 1924/2006, una lettura interpretativa di carattere restrittivo, in ragione della operatività della deroga al principio, introdotto dal precedente par. 1 della ridetta norma, secondo il quale le indicazioni sulla salute sono vietate, ad eccezione di quelle incluse negli elenchi delle indicazioni autorizzate dal medesimo regolamento.

Per tale motivo nell'intento di assicurare il consumatore sulla provenienza, veridicità ed affidabilità delle informazioni presenti sugli alimenti, la pronuncia in esame fornisce una lettura ermeneutica dell'art. 10, par. 3, del reg. (CE) n. 1924/2006, che appare oltremodo univoca nella misura in cui prescrive che i

---

<sup>9</sup> Per un maggiore approfondimento sul tema, cfr. *ex multis*: European Commission request to the European Food Safety Authority for scientific advice on: the Community list of permitted health claims pursuant article 13 of Regulation 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods; PEPSA's Modus Operandi for Article 13 (3) Health Claims of Regulation (EC) No 1924/2006 e Criteria for the initial screening of Article 13 (3) health claims of Regulation (EC) No 1924/2006 Agreed by the NDA panel on 7 October 2008.

<sup>10</sup> Cfr. reg. (CE) n. 353/2008 della Commissione dell'Unione europea del 18 aprile 2008 che fissa le norme d'attuazione per le domande che autorizzano le indicazioni sulla salute previste dall'articolo 15 del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, in G.U.U.E., L 109/11, del 19 aprile 2008.

<sup>11</sup> V. reg. (UE) n. 432/2012, adottato dalla Commissione dell'Unione europea il 16 maggio 2012 relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini, in G.U.U.E., L 136/1, del 25 maggio 2012.

riferimenti a benefici generali e non specifici della sostanza nutritiva o dell'alimento per la buona salute complessiva o per il benessere derivante dallo stato di salute, debbano essere giustificati da prove scientifiche, nonché accompagnati da indicazioni specifiche sulla salute annoverate negli elenchi di cui agli artt. 13 o 14 del ridetto regolamento.

Pertanto, alla luce dell'indirizzo classificatorio formulato dalla pronuncia in oggetto, appare necessario sottolineare il ruolo di notevole rilevanza dalla stessa rivestito, in quanto attraverso un completo, esaustivo ed efficace impianto motivazionale, corroborato da un prezioso *excursus legis*, ha dotato di un postulato univocamente interpretabile la portata applicativa del par. 3, dell'art. 10, del reg. (CE) n. 1924/2006, di fatto affievolendo le differenti diatribe registrate sul tema.

Difatti, a parere di chi scrive, si ritiene che l'intervento sull'argomento da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea è di fondamentale importanza, in quanto consente di stabilire i principi generali applicabili per questa particolare tipologia di alimenti esaminata – dotata di indicazione facilmente percepibile dall'esterno come portatrice di un beneficio nutrizionale, fisiologico o, in generale, positivo per la salute – al fine di garantire un elevato livello di tutela dei consumatori e la piena consapevolezza nelle proprie scelte di acquisto.

*Gloria Giammarelli*