

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

13 marzo 2003 *

Nel procedimento C-229/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dall'Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich (Austria) nel procedimento dinanzi ad esso pendente a carico di

Susanne Müller,

domanda vertente sull'interpretazione 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 (GU 1979, L 33, pag. 1), e della 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),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dal sig. M. Wathelet, presidente di sezione, dai sigg. D.A.O. Edward, P. Jann, S. von Bahr (relatore) e A. Rosas, giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano
cancelliere: sig. R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la sig.ra Müller, dai sigg. P. Zöchbauer e C. Butter, Rechtsanwälte;
- per il governo austriaco, dal sig. H. Dossi, in qualità di agente;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. M. Shotter e H. Kreppel, in qualità di agenti,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 10 ottobre 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ordinanza 1° giugno 2001, pervenuta in cancelleria l'11 giugno successivo, l'Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione 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 (GU 1979, L 33, pag. 1), e della 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).
- 2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di un procedimento amministrativo di natura penale avviato a carico della sig.ra Müller riconosciuta colpevole, in primo grado, di aver immesso in commercio un prodotto alimentare a una data successiva al termine minimo di conservazione del prodotto, senza che la scadenza del termine fosse indicata in maniera chiara e comprensibile a tutti, contrariamente alla normativa nazionale applicabile in materia.

Contesto normativo

Normativa comunitaria

Direttiva 79/112

- 3 Dopo essere stata oggetto di numerose modifiche, la direttiva 79/112 è stata codificata dalla direttiva 2000/13 ed abrogata dall'art. 26, n. 1, di quest'ultima. La direttiva 2000/13 è entrata in vigore il 26 maggio 2000. Al disposto degli artt. 3, n. 1, e 15 della direttiva 79/112, cui si riferisce il giudice a quo, corrisponde rispettivamente il disposto degli artt. 3, n. 1, e 18 della direttiva 2000/13.

Direttiva 2000/13

- 4 Il secondo e il terzo 'considerando' della direttiva 2000/13 recitano:
- «(2) Differenze tra le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di etichettatura dei prodotti alimentari possono ostacolarne la libera circolazione e possono creare disparità nelle condizioni di concorrenza.
- (3) E pertanto necessario ravvicinare dette legislazioni per contribuire al funzionamento del mercato interno».

5 A tenore del decimo ‘considerando’ della suddetta direttiva:

«(...) il carattere orizzontale della presente direttiva non ha permesso, in un primo tempo, di includere tra le indicazioni obbligatorie tutte quelle che devono aggiungersi all’elenco applicabile in linea di massima a tutti i prodotti alimentari. Sarà necessario adottare, in un ulteriore momento, delle disposizioni comunitarie che completino le norme qui stabilite».

6 Ai sensi dell’art. 1, n. 3, lett. a), della direttiva 2000/13, s’intende per:

«“etichettatura”: le menzioni, indicazioni, marchi di fabbrica o di commercio, immagini o simboli riferentisi ad un prodotto alimentare e figuranti su qualsiasi imballaggio, documento, cartello, etichetta, anello o fascetta che accompagni tale prodotto alimentare o che ad esso si riferisca».

7 L’art. 3, n. 1, della direttiva 2000/13 dispone:

«Alle condizioni e con le deroghe previste dagli articoli da 4 a 17, l’etichettatura dei prodotti alimentari comporta soltanto le seguenti indicazioni obbligatorie:

1) la denominazione di vendita;

2) l’elenco degli ingredienti;

- 3) la quantità di taluni ingredienti o categorie di ingredienti, come previsto all'articolo 7;
 - 4) per i prodotti alimentari in imballaggi preconfezionati, il quantitativo netto;
 - 5) il termine minimo di conservazione o, nel caso di prodotti molto deperibili dal punto di vista microbiologico, la data di scadenza;
 - 6) le condizioni particolari di conservazione e di utilizzazione;
 - 7) il nome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Comunità.
- (...)
- 8) il luogo d'origine o di provenienza, qualora l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore circa l'origine o la provenienza effettiva del prodotto alimentare;
 - 9) le istruzioni per l'uso, quando la loro omissione non consenta all'acquirente di fare un uso appropriato del prodotto alimentare;

10) per le bevande con contenuto alcolico superiore all'1,2% in volume, l'indicazione del titolo alcolometrico volumico effettivo».

8 L'art. 18 della direttiva 2000/13 prevede:

«1. Gli Stati membri non possono vietare il commercio dei prodotti alimentari conformi alle norme previste dalla presente direttiva, applicando disposizioni nazionali non armonizzate relative all'etichettatura e alla presentazione di determinati prodotti alimentari o dei prodotti alimentari in genere.

2. Il paragrafo 1 non è applicabile alle disposizioni nazionali non armonizzate giustificate da motivi:

- di tutela della salute pubblica,
- di repressione delle frodi, sempreché queste disposizioni non siano tali da ostacolare l'applicazione delle definizioni e delle norme previste dalla presente direttiva,
- di tutela della proprietà industriale e commerciale, di indicazioni di provenienza, di denominazioni d'origine e di repressione della concorrenza sleale».

Normativa austriaca

- 9 A norma dell'art. 10, n. 1, della Lebensmittelkennzeichnungsverordnung 1993 (regolamento del 1993 sull'etichettatura dei prodotti alimentari, BGBl. 1993/72), modificata da ultimo da un regolamento pubblicato nel 1999 (BGBl. II 1999/462; in prosieguo: la «LMKV»), nel caso di prodotti alimentari confezionati va rispettato l'obbligo seguente:

«Se il termine di conservazione minimo è scaduto, tale circostanza dev'essere indicata in modo chiaro e comprensibile a tutti».

- 10 Risulta dall'art. 74, n. 4, punto 2, del Lebensmittelgesetz 1975 (legge del 1975 sui prodotti alimentari, BGBl. 1975/86, modificato nel 1999, BGBl. I 1999/157; in prosieguo: l'«LMG») che un inadempimento di tale obbligo costituisce un'infrazione passibile di ammenda amministrativa.

- 11 Il giudice a quo precisa che, secondo il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa), la sola indicazione del termine minimo di conservazione di un prodotto alimentare non è conforme ai requisiti di cui all'art. 10, n. 2, della LMKV e che occorre menzionare, all'occorrenza, attraverso un'indicazione supplementare, che il termine minimo di conservazione è scaduto.

Controversia nel procedimento principale e questione pregiudiziale

- 12 La sig.ra Müller, considerata nella sua qualità di rappresentante della società Spar Österreichische Warenhandels AG, è stata riconosciuta colpevole di aver posto in vendita e, quindi, messo in commercio birra Zwettler Kuenringer Festbock, in quanto prodotto alimentare confezionato, senza aver indicato che il termine minimo di conservazione della birra in questione era scaduto il 14 agosto 2000.
- 13 Il 26 febbraio 2001, con decisione amministrativa di carattere penale, la Bezirkshauptmannschaft Zwettl (autorità amministrativa di primo grado di Zwettl) ha inflitto alla sig.ra Müller una condanna a un'ammenda di ATS 2 000 in forza dell'LMG.
- 14 La sig.ra Müller ha interposto appello avverso la suddetta decisione dinanzi al giudice a quo facendo valere che le direttive 79/112 e 2000/13 ostano a un obbligo come quello imposto dall'art. 10, n. 2, della LMKV. Alla luce di tali elementi l'Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich ha ritenuto necessario sospendere il procedimento sottoponendo alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la 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, nella versione precedente all'entrata in vigore della 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 (...), in particolare l'art. 15 di tale direttiva, e la direttiva 2000/13/CE (...), in particolare l'art. 18 di tale direttiva, ostino alla normativa di uno Stato membro in base alla quale, quando si immettono sul mercato prodotti alimentari il cui termine minimo di conservazione sia già scaduto, tale circostanza deve essere messa in evidenza in modo chiaro e comprensibile a tutti, senza che ci si possa limitare a indicare la data di scadenza».

Sulla questione pregiudiziale

- 15 Con la sua questione, che va esaminata soltanto alla luce della direttiva 2000/13, il giudice a quo chiede in sostanza se tale direttiva, in particolare l'art. 18, vada interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale secondo cui, quando il termine minimo di conservazione di un prodotto alimentare è scaduto, tale circostanza deve essere indicata in modo inequivoco e comprensibile a tutti, grazie a una menzione specifica.
- 16 La sig.ra Müller sostiene che l'obbligo di menzione specifica della scadenza del termine minimo di conservazione, risultante dalla normativa nazionale, costituisce una restrizione alla libera circolazione delle merci in quanto essa esige una manipolazione supplementare che accresce i costi di distribuzione. Tale restrizione non sarebbe coperta dalle eccezioni figuranti alla direttiva 2000/13. In particolare, dato che il termine minimo di conservazione del prodotto alimentare va indicato esso stesso in maniera chiara e comprensibile a tutti,

l'esigenza supplementare relativa alla scadenza del termine di conservazione non sarebbe indispensabile per proteggere i consumatori contro le frodi.

- 17 Il governo austriaco e la Commissione considerano invece che l'informazione supplementare richiesta dalla normativa nazionale non è in contrasto con la direttiva 2000/13.
- 18 Secondo il governo austriaco, una disposizione come quella in questione nel procedimento principale costituisce una disposizione nazionale non armonizzata ai sensi della direttiva 2000/13, giustificata da motivi di prevenzione delle frodi e di tutela della sanità pubblica di cui all'art. 18, n. 2, di quest'ultima.
- 19 La Commissione ricorda che la missione di armonizzazione delle disposizioni in materia di etichettatura effettuata dalla direttiva 2000/13 non è terminata e considera che una disposizione come quella in questione nel procedimento principale non è per il momento coperta da tale direttiva. Secondo la Commissione, tale disposizione va pertanto esaminata alla luce del disposto dell'art. 28 CE. Essa ritiene che essa sia compatibile con tale disposto per il motivo che è applicabile in maniera non discriminatoria e che, supponendo ch'essa costituisce una restrizione alla libera circolazione delle merci, tale restrizione è giustificata da motivi di interesse generale fondati sulla repressione delle frodi o della concorrenza sleale.
- 20 La Commissione fa valere che gli stessi motivi di interesse generale possono essere invocati anche a tenore dell'art. 18, n. 2, della direttiva 2000/13 nell'ipotesi in cui, contrariamente all'interpretazione da essa difesa, si ammettesse che una disposizione come quella di cui al procedimento principale rientri nel campo di applicazione della direttiva.

Giudizio della Corte

- 21 Occorre in primo luogo esaminare se una disposizione nazionale, come quella figurante all'art. 10, n. 1, della LMKV, rientri nel campo di applicazione della direttiva 2000/13. Occorre verificare a tale scopo se essa costituisca una disposizione in materia di etichettatura ai sensi dell'art. 1, n. 3, lett. a), di tale direttiva e se il caso concreto prospettato da una disposizione siffatta sia disciplinato dalla direttiva in parola.
- 22 Ai sensi dell'art. 1, n. 3, lett. a), della direttiva 2000/13, s'intendono per «etichettatura» le menzioni, indicazioni, marchi di fabbrica o di commercio, immagini o simboli riferentisi ad un prodotto alimentare e figuranti su qualsiasi imballaggio, documento, cartello, etichetta, anello o fascetta che accompagni tale prodotto alimentare o che ad esso si riferisca.
- 23 La disposizione nazionale in parola prevede l'obbligo, qualora sia scaduto il termine minimo di conservazione di un prodotto alimentare, di indicare tale circostanza in maniera chiara e comprensibile a tutti. Secondo quanto constatato dal giudice nazionale si richiede a tal fine una menzione specifica, ma non viene imposta alcuna particolare modalità di presentazione.
- 24 Occorre constatare che l'informazione richiesta dall'art. 10, n. 2, della LMKV si riferisce a un prodotto alimentare e deve figurare su un supporto la cui natura non viene precisata, ma che segnatamente potrebbe essere un cartello o un'etichetta che accompagni tale prodotto o ad esso si riferisca. Ne consegue

che una disposizione come l'art. 10, n. 2, costituisce una norma in materia di etichettatura ai sensi dell'art. 1, n. 3, lett. a), della direttiva 2000/13.

25 Occorre anche verificare se le disposizioni della direttiva 2000/13 disciplinino il caso concreto prospettato da una siffatta normativa in materia di etichettatura.

26 Come emerge dal secondo e dal terzo 'considerando', la direttiva 2000/13 ha per scopo di armonizzare le legislazioni degli Stati membri in materia di etichettatura dei prodotti alimentari affinché non diano più luogo, in ragione della loro diversità, ad ostacoli alla libera circolazione dei prodotti.

27 Il legislatore comunitario ammette, al decimo 'considerando' della direttiva 2000/13, che non è ancora pervenuto ad armonizzare tutte le disposizioni in materia di etichettatura, prevedendo un elenco esaustivo che includa soltanto le indicazioni obbligatorie autorizzate e che si prefigge, in un ulteriore momento, di completare le norme stabilite.

28 Risulta però dalla direttiva 2000/13, letta alla luce dei summenzionati 'considerando', che quest'ultima disciplina tutte le disposizioni in materia di etichettatura, nei limiti in cui un termine siffatto è definito all'art. 1, n. 3, lett. a), prevedendo, da un lato, l'armonizzazione di talune disposizioni nazionali e, dall'altro, una normativa per le disposizioni nazionali non armonizzate. Trattandosi di queste ultime, l'art. 18 della direttiva in parola dispone che gli Stati membri non possono vietare il commercio dei prodotti alimentari conformi alle norme previste dalla direttiva stessa applicando disposizioni nazionali non armonizzate a meno che le stesse siano giustificate da uno dei motivi indicati all'art. 18, n. 2.

- 29 La disposizione in materia di etichettatura relativa alla menzione specifica della scadenza del termine minimo di conservazione dei prodotti alimentari non figura tra le indicazioni obbligatorie di cui all'art. 3 della direttiva 2000/13. Quest'ultimo si limita ad esigere che venga indicato il termine minimo di conservazione secondo modalità precisate all'art. 9 della direttiva medesima. Peraltro non esiste alcun'altra disposizione di quest'ultima che consideri specificamente il caso concreto prospettato all'art. 10 della LMKV.
- 30 Va quindi dichiarato che una disposizione in materia di etichettatura come quella in parola nella causa principale costituisce una disposizione nazionale non armonizzata che rientra nel campo di applicazione della direttiva 2000/13.
- 31 È necessario verificare, in secondo luogo, se una disposizione siffatta sia giustificata da uno dei motivi menzionati all'art. 18, n. 2, della direttiva 2000/13.
- 32 Secondo il governo austriaco, una disposizione nazionale come quella di cui trattasi è giustificata da motivi di repressione delle frodi e di tutela della sanità pubblica.
- 33 Trattandosi della repressione delle frodi, occorre constatare che tale disposizione è diretta ad informare il consumatore sulle caratteristiche di un prodotto alimentare e, in particolare, sulla circostanza che, essendo scaduto il termine minimo di conservazione, tale prodotto non possiede più la sua freschezza

iniziale. Tale informazione è idonea a evitare la frode nei confronti del consumatore, il quale può essere in tal modo certo del fatto che, come fanno valere il governo austriaco e la Commissione, il prodotto messo in vendita ha conservato tutte le sue caratteristiche iniziali dato che il termine minimo di conservazione non è stato superato.

- 34 È però necessario stabilire se una disposizione nazionale come quella di cui trattasi nella causa principale rispetti il principio di proporzionalità, derivante dall'art. 18, n. 2, secondo trattino, della direttiva 2000/13, ai sensi del quale le disposizioni nazionali giustificate da motivi di repressione delle frodi non devono essere «tali da ostacolare l'applicazione delle definizioni e delle norme» previste dalla direttiva.
- 35 Orbene, come ha giustamente rilevato l'avvocato generale al paragrafo 48 delle sue conclusioni, l'obbligo di indicare in maniera chiara e comprensibile a tutti la scadenza del termine minimo di conservazione limita gli scambi di merci in misura certo assai meno sensibile di un divieto *tout court* di commercializzazione. Per di più la disposizione nazionale non richiede necessariamente l'apposizione di un'etichetta addizionale su ogni confezione messa in commercio oltre la data di scadenza del termine minimo di conservazione, bensì l'obbligo previsto potrebbe essere soddisfatto con altri mezzi. Si deve constatare che la misura in parola non eccede quanto è necessario per la repressione delle frodi.
- 36 Ne deriva che un obbligo, come quello previsto dalla disposizione nazionale in questione nella causa principale, di indicare in maniera chiara e comprensibile a tutti la scadenza del termine minimo di conservazione appare giustificata al fine della repressione delle frodi, obiettivo costituente una delle giustificazioni di cui all'art. 18, n. 2, della direttiva 2000/13.

37 Tenuto conto di quanto precede, non occorre esaminare la seconda giustificazione che il governo austriaco deduce dalla necessità di tutelare la sanità pubblica.

38 Alla luce delle considerazioni precedenti, la questione sollevata va risolta nel senso che la direttiva 2000/13 non osta a una normativa nazionale la quale prevede, qualora sia scaduto il termine minimo di conservazione di un prodotto alimentare, che tale circostanza debba essere indicata in maniera chiara e comprensibile a tutti grazie ad una menzione specifica. Una normativa siffatta costituisce una disposizione nazionale non armonizzata, giustificata in ragione della repressione delle frodi, di cui all'art. 18, n. 2, della direttiva medesima.

Sulle spese

39 Le spese sostenute dal governo austriaco e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottoposta dall'Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich con ordinanza 1° giugno 2001, dichiara:

La 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, non osta a una normativa nazionale la quale prevede, qualora sia scaduto il termine minimo di conservazione di un prodotto alimentare, che tale circostanza debba essere indicata in maniera chiara e comprensibile a tutti grazie ad una menzione specifica. Una normativa siffatta costituisce una disposizione nazionale non armonizzata, giustificata in ragione della repressione delle frodi, prevista dall'art. 18, n. 2, della direttiva medesima.

Wathelet

Edward

Jann

von Bahr

Rosas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 marzo 2003.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

M. Wathelet