

Capitolo Primo

Considerazioni introduttive

SOMMARIO: 1. L'origine delle merci fra diritto, società e consumi. – 2. L'evoluzione dell'integrazione europea: da Comunità economica a "Comunità di diritto". – 3. L'evoluzione dei Trattati nel "ventennio costituzionale europeo". – 4. I riflessi sul mercato interno della crescente attenzione per l'individuo. – 5. Sulla opportunità di una rilettura del tema dell'origine delle merci nell'attuale fase dell'integrazione europea (delimitazione del campo di indagine e definizione dell'approccio della ricerca).

1. L'origine delle merci fra diritto, società e consumi.

Ad ormai quasi quarant'anni di distanza dalle note sentenze della Corte di giustizia CE sui *souvenirs* e gli oggetti di bigiotteria irlandesi¹ il tema dell'origine delle merci nel contesto della comunicazione e dell'informazione ai consumatori nell'Unione europea conserva inalterata la sua rilevanza, attualità e problematicità, viste le sue evidenti implicazioni sociali e giuridiche.

Nella prima fase dell'integrazione economica la questione – com'è noto – veniva percepita prevalentemente con riferimento al rischio che la frammentazione "identitaria" dei prodotti potesse costituire un ostacolo alla realizzazione ed al consolidamento del mercato unico, la cui fragilità iniziale imponeva la rimozione

¹ Cfr. le sentenze 17 giugno 1981, causa n. 113/80, *Commissione delle Comunità europee c. Irlanda*, in *Racc.*, 1981, p. 1625 ss. e 24 novembre 1982, causa n. 249/81, *Commissione delle Comunità europee c. Irlanda*, in *Racc.*, 1982, p. 4005 ss. Le due pronunce costituiscono i "leading cases" in materia di indicazione dell'origine nell'etichettatura delle merci e sono state ampiamente commentate dalla dottrina. Per rilievi generali sia consentito, *ex plurimis*, rinviare a F. CAPELLI, *Variazioni in tema di applicazione dell'art. 30 del Trattato CEE*, in *Il Foro Padano*, 1981, IV, col. 57 ss.; A. DASHWOOD, *Cassis de Dijon: The Line of Cases Grows*, in *Eur. Law Rev.*, 1981, p. 287 ss.; J.C. MASCLÉ, *Note sur le case Commission des Communautés Européennes c. Irlande*, in *Rev. Trim. Droit Eur.*, 1982, p. 324 ss.; N. MARCH HUNNINGS, *Consumer Patriotism*, in *The Journal of Business Law*, 1983, p. 356 ss.; E. MURRAY, "Buy-Irish" Campaign Violates Treaty of Rome, in *Harvard International Law Journal*, 1983, p. 205 ss.; M. NOLIN, *La condamnation par la CJCE des campagnes de promotion pour l'achat de produits nationaux*, in *RMUE*, 1983, p. 460 ss.; A. SCHRAMME, *L'arrêt Commission c. Irlande du 24 novembre 1982*, in *Rev. trim. droit eur.*, 1985, p. 497 ss.; P. ARHEL, *Étiquetage des produits: indication d'origine*, in *La Semaine Juridique. Cahiers de Droit de l'Entreprise*, 1996, p. 557 ss.

dei classici meccanismi comportamentali di “diffidenza” dei consumatori verso ciò che è nuovo, si conosce poco o viene da lontano².

Occorreva, cioè, evitare che la comunicazione commerciale di questa specifica caratteristica dei prodotti stimolasse il c.d. “consumismo patriottistico”, ripristinando per questa via quelle barriere commerciali che i Trattati e la giurisprudenza della Corte avevano rimosso tanto sul piano doganale quanto tecnico-normativo.

Più di recente, tuttavia, parallelamente al consolidarsi della dimensione e della identità sempre più “unitaria” ed “europea” del mercato³, l’origine sembra essersi caricata di valenze “nuove” tanto in relazione all’impatto sociale dei modelli produttivi (e della loro “localizzazione”), quanto, più in generale, con riferimento alla progressiva accelerazione del processo di integrazione europea degli ultimi decenni.

Sotto il primo profilo, non potendosi in questa sede affrontare esaustivamente la questione dello stretto collegamento fra identità, cultura e spazio sociale in cui determinati oggetti di consumo (e la loro provenienza⁴) assumono un valore altamente simbolico⁵, è sufficiente ricordare in modo necessariamente somma-

²La letteratura sull’approccio “psicologico” al comportamento dei consumatori e le sue conseguenze giuridiche, pur se riferibile ad un ambito di ricerca relativamente recente, è comunque ormai troppo vasta per poterne dare conto qui in modo esauriente. Sia perciò consentito richiamare, *ex plurimis*, A. TVERSKY, D. KAHNEMAN, *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*, in *Science*, 1974, p. 1124 ss.; N.K. MALHOTRA, *Information Load and Consumer Decision Making*, in *Journal of Consumer Research*, 1982, p. 419 ss.; J. JACOBY, *Perspectives on Information Overload*, in *Journal of Consumer Research*, 1984, p. 432 ss.; V. CODELUPPI, *Consumo e comunicazione. Merci, messaggi e pubblicità nelle società contemporanee*, Milano, Franco Angeli, 1991; F. DOGNA, *Psicopatologia dei consumi quotidiani*, Milano, Franco Angeli, 1993; N. ROSE, *Inventing our selves. Psychology, Power and Personhood*, Cambridge, CUP, 1996; J.D. HANSON, D.A. KYSAR, *Taking Behavioralism seriously: the problem of Market Manipulation*, in *New York Univ. Law Rev.*, 1999, p. 630 ss.; J. JACOBY, *Is It Rational to Assume Consumer Rationality? Some Consumer Psychological Perspectives on Rational Choice Theory*, in *Roger Williams Univ. Law Rev.*, 2000, p. 83 ss.; O.D. JONES, T.H. GOLDSMITH, *Law and Behavioral Biology*, in *Columbia Law Rev.*, 2005, p. 405 ss.; C. DAMIAN, *Risk, anxiety and the European mediation of the politics of life*, in *Eur. Law Rev.*, 2005, p. 649 ss.; K. VAN ITTERSUM, M.T.G. MEULENBERG, H.C.M. VAN TRIJP, M.J. CANDEL, *Consumers’ Appreciation of Regional Certification Labels: A Pan-European Study*, in *Journal of Agricultural Economics*, 2007, p. 1 ss.

³Il mutamento della percezione dei consumatori è certamente il frutto del progresso dell’integrazione europea, che ha ormai reso l’Unione uno spazio giuridico, economico e sociale “familiare” per i suoi cittadini. Non può, tuttavia, essere sottovalutato anche l’impatto del concomitante fenomeno della “globalizzazione” (su cui si tornerà *oltre*) che ha reso nella percezione comune il mercato europeo “domestico”, attenuando così la diffidenza verso i prodotti provenienti da altri Paesi membri.

⁴Il termine è qui volutamente utilizzato in senso omnicomprendivo, ancorché, ovviamente, il profilo di interesse per questo lavoro sia quello più strettamente “geografico”, per il quale si rinvia alla trattazione dei capitoli che seguono.

⁵Alcune osservazioni più dettagliate in merito saranno formulate nel capitolo conclusivo di questo lavoro, cui mi consento rinviare anche per quanto riguarda una bibliografia essenziale di carattere interdisciplinare (segnatamente in ambito storico, filosofico-sociologico, antropologico, economico, oltretutto, ovviamente, giuridico).

rio come la “globalizzazione”⁶ abbia prodotto nella società contemporanea sconvolgimenti in precedenza inimmaginabili, impattando sulla sfera individuale e collettiva dei cittadini-consumatori in modo sempre più diretto e tangibile: dall’ambiente agli assetti sociali, dalle questioni etiche al problema dell’identificazione individuale e collettiva (anche su base religiosa) il mercato pone oggi a ciascuno di noi una sfida continua, che si materializza al momento dell’acquisto.

In un mondo sempre più concepito come “società aperta” con una identità fluida, in cui la sovrabbondanza di modelli di riferimento (ed, ovviamente, la crescita del benessere) ha generato una estrema fragilità individuale⁷, la scelta di un prodotto implica non solo la selezione dei suoi componenti materiali (ingredienti, funzioni ed altre qualità misurabili come “valore oggettivo”), ma anche, in misura sempre crescente, la scelta di elementi intangibili che di quel prodotto sono il presupposto, contribuendo a definirne i caratteri ed esprimendo l’ambiente da cui proviene.

Fra questi elementi indubbiamente i modelli produttivi e la localizzazione geografica della filiera⁸ rivestono un ruolo centrale.

Nell’era della “società liquida”⁹, in cui ogni individuo oscilla fra differenti

⁶ Il termine “globalizzazione” viene ormai comunemente impiegato per descrivere processi in realtà appartenenti ad ambiti fra loro differenti (come, ad esempio, quello economico, quello culturale o sociale ed anche giuridico), accomunati tuttavia da alcuni elementi di fondo: il superamento delle distinzioni derivanti dai confini delle nazioni e dagli ordinamenti che le governano; un certo grado di omologazione dei tratti identitari individuali e collettivi in nome di una integrazione indifferenziata che ha nella “mobilità” (fisica e culturale) la propria base concettuale e nella dimensione “mondiale” il proprio confine. Per una più ampia ricostruzione del concetto nelle sue diverse accezioni sia consentito rinviare a M.R. FERRARESE, R. DORE, voce “globalizzazione”, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali Treccani*, on line sul sito web www.treccani.it/enciclopedia/globalizzazione (*Enciclopedia-delle-scienze-sociali*)/ (ultima consultazione 13 gennaio 2017); M.R. FERRARESE, voce “globalizzazione giuridica”, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 547 ss.

⁷ Cfr. sul tema S. BAUMAN, secondo cui «nella cultura contemporanea, sono proprio tale fragilità e tale apparentemente facile alienabilità delle identità individuali a venire presentate come sostanza della libertà individuale. L’unica scelta che questa libertà non riconosce, consente o permette, è la determinazione (o, anche, la capacità) di perseverare nel mantenimento dell’identità che ci si è costruiti, ossia il tipo di attività che presuppone, e necessariamente implica, la conservazione e la tutela della rete sociale su cui tale identità si fonda e che, al tempo stesso, riproduce attivamente» (Cfr. S. BAUMAN, *Vite di Corsa*, Lectio magistralis tenuta all’inaugurazione dell’a.s. 2007-2008 in Bologna, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 35).

⁸ Intendendosi, in questa definizione, includere sia la collocazione dei luoghi di produzione (e, così, a titolo esemplificativo, le “produzioni di montagna” o quelle insulari, ecc.), sia l’incorporazione nel “valore geografico” dell’ambiente sociale, delle regole che lo governano (anche in termini etici), ed, ovviamente, del valore aggiunto portato dalle materie prime che il territorio può offrire.

⁹ La definizione è stata coniata da S. BAUMAN, che l’ha utilizzata in numerosi scritti dedicati all’analisi della società contemporanea dei consumi, fra cui sia consentito ricordare *Liquid Life*, Cambridge, Polity Press, 2006, ove il termine descrive un nuovo assetto di rapporti sociali fondato sull’individualismo, la precarietà delle scelte identitarie e l’assenza di valori-guida tipici dell’organizzazione materiale che ha connotato la costruzione sociale “moderna” fino ai primi anni settanta. Sul punto si vedano altresì gli altri volumi dedicati dall’A. alla riflessione sul tema, fra cui *Con-*

modelli che tentano di descriverlo (o “circoscriverlo”) ed in cui cerca di riconoscersi o ritrovarsi costantemente, il fattore identificativo ed identitario di alcuni beni che richiamano valori, tradizioni ed in definitiva “cultura”, assume, infatti, per il consumatore una rilevante e rinnovata importanza che il diritto non può ignorare¹⁰.

La scelta di un prodotto non può più, quindi, essere (solo) collocata in una dimensione meramente utilitaristica: essa non si sovrappone in modo integrale all’insieme delle variabili materiali che possono assumere significato giuridico nel contesto di un progresso inteso (come in gran parte è stato nella primissima fase dell’integrazione europea) quale aumento del benessere materiale tramite l’incremento dell’offerta e della disponibilità di prodotti sul mercato.

Acquistare un prodotto (e, per certi versi, anche un servizio) nella società del benessere contemporanea significa scegliere (in maniera crescente) di assumersi la responsabilità anche dell’orientamento della società futura.

In questa nuova dimensione— che, come si avrà modo di chiarire, è strettamente connessa al concetto di “economia collaborativa” su cui si fonda la progettualità per lo sviluppo economico dell’Unione europea nei prossimi decenni— il mercato interno è chiamato a confrontarsi con le aspettative di consumatori sempre più “ansiosi” che rivendicano in misura crescente il diritto ad una informazione completa e trasparente, onde poter esercitare il proprio ruolo fino in fondo.

Ciò implica, sul piano giuridico, la necessità di assicurare gli strumenti dell’autonomia nella scelta quale espressione della libertà individuale, della tutela della diversità culturale e della solidarietà sociale, non a caso identificabili fra gli elementi emergenti nel processo evolutivo dell’integrazione europea più recente.

Appare quindi essenziale, anche nello specifico contesto che qui interessa, analizzare preliminarmente l’evoluzione della Comunità/Unione¹¹ nella sua progres-

suming life, Cambridge-Malden, MA, Polity Press, 2007; *Does ethic have a chance in a world of consumers?*, Cambridge, Harvard University Press, 2008; *Culture in a Liquid Modern World*, Cambridge, Polity Press, 2011.

¹⁰ Si può anzi sostenere che proprio la carenza di un ordine politico ed in parte sociale imponga a quest’ultimo di conferire alla realtà ed all’insieme dei fattori che la caratterizzano quel «carattere ordinativo che è la cifra intima del diritto, di ogni dimensione giuridica (...)», anche in considerazione del fatto che la scienza giuridica «armonizza non sopprimendo le diversità, ma riconducendole nell’alveo delle grandi linee direttrici quali elementi di arricchimento» (cfr. P. GROSSI, *L’Europa del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 45). Sulla tendenza, anche nel commercio internazionale, a riconoscere rilevanza crescente all’informazione ai consumatori circa aspetti non riferiti al prodotto in sé, bensì alle modalità con cui è stato realizzato ed alla localizzazione del processo produttivo sia consentito rinviare alle riflessioni di M. VELLANO, *Standard lavorativi, protezione dei consumatori e commercio internazionale*, in L.S. ROSSI (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, p. 113 ss.

¹¹ In considerazione delle modifiche apportate dal Trattato di Lisbona, nel prosieguo di questo lavoro si utilizzerà prevalentemente ed in modo omnicomprensivo il riferimento all’Unione europea, riservando l’aggettivo “comunitario” alle fattispecie storicamente contestualizzate o al significato sostanziale del termine.

siva transizione da organizzazione internazionale/sovrnazionale essenzialmente concentrata sul “mercato”, a vera e propria “Comunità di diritto”¹² in cui la persona è ormai da tempo al centro di una attenzione – al di là delle formule adottate dai Trattati – di natura fondamentale o costituzionale¹³.

2. L’evoluzione dell’integrazione europea: da Comunità economica a “Comunità di diritto”.

È generalmente ripetuto che, nonostante i Trattati non contenessero nella prima versione alcuna disposizione esplicita sulla esistenza e sulla tutela dei diritti fondamentali nell’ordinamento comunitario (essendo chiaramente improntati al progetto del miglioramento del benessere materiale delle popolazioni europee afflitte dalle conseguenze nefaste delle due guerre mondiali) gli obiettivi meramente economici dagli stessi perseguiti furono raggiunti ben prima delle scadenze previste, consentendo alla Comunità di avviare già negli anni Settanta un processo di strutturazione politica attorno al riconoscimento di un patrimonio comune di valori democratici che vedeva la persona ed i suoi bisogni al centro del sistema¹⁴.

¹² Cfr. sul punto G. TESAURO, *L’Unione europea come Comunità di diritto*, in *Lo Stato*, 2015, p. 123 ss.

¹³ In questa sede non pare opportuno addentrarsi nelle dispute teoriche circa la natura dell’ordinamento giuridico dell’Unione europea, talora visto come il prodotto di una vera e propria “sintesi costituzionale” nel processo di strutturazione sovranazionale post-bellica (cfr. sul punto, *ex plurimis*, A.J. MENÉNDEZ, J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell’Unione europea*, Firenze, Firenze University Press, 2012, anche per *ult. cit.*) o come espressione della cooperazione funzionalista fra gli Stati europei evolutasi grazie all’innesto dei principi democratici, dei diritti fondamentali e di alcune modifiche al quadro istituzionale effettuate dai Trattati nell’ultimo ventennio. La Corte di giustizia ha riconosciuto la natura sostanzialmente “costituzionale” dei Trattati, affermando che «la Comunità economica europea è una Comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base, costituita dal Trattato» (cfr. la sentenza 23 aprile 1986, causa 294/83 *Le Verts c. Parlamento europeo*, in *Racc.*, 1986, p. 01339 ss.). Nel successivo parere 1/91 del 14 dicembre 1991, relativo al progetto di accordo relativo alla creazione di uno Spazio economico europeo, la Corte afferma ulteriormente che «il Trattato CEE, benché sia stato concluso in forma d’accordo internazionale, costituisce la carta costituzionale di una comunità di diritto» (cfr. punto 21). Per una analisi in materia si rinvia a U. DRAETTA, *Elementi di diritto dell’Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2010; C. ZANGHÌ, *Istituzioni di diritto dell’Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2010; G. TESAURO, *Diritto dell’Unione europea*, Padova, Cedam, 2012; J. ZILLER, *Diritto delle politiche e delle istituzioni dell’Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2013; G. GAIA, A. ADINOLFI, *Introduzione al diritto dell’Unione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2014; E. CANNIZZARO, *Il diritto dell’integrazione europea. L’ordinamento dell’Unione*, Torino, Giappichelli, 2014; L. DANIELE, *Diritto dell’Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2014; D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law*, Cambridge, CUP, 2015; R. ADAM, A. TIZZANO, *Lineamenti di diritto dell’Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2016; R. MASTROIANNI, G. STROZZI, *Diritto dell’Unione europea*, 2016; U. VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell’Unione europea*, Bari, Cacucci, 2016.

¹⁴ Cfr. S. GIUBBONI, *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell’integrazione europea*,

L’iniziativa di una “rilettura” dei Trattati in chiave solidaristica è stata in principio assunta dalla Corte di giustizia, che, grazie anche allo stimolo della dialettica con le Corti costituzionali di alcuni Stati membri, ha dato avvio ad un processo evolutivo che, partendo dalle libertà fondamentali (essenza del mercato unico), ha progressivamente spostato il baricentro dell’analisi giuridica sull’individuo in quanto tale e le sue esigenze esistenziali.

La dinamica non può dirsi tutt’oggi conclusa (anzi, come si chiarirà in prosieguo, conosce per certi aspetti proprio in questo periodo uno dei momenti di massima espansione); appare tuttavia significativo rilevare come il dinamismo evolutivo dell’ordinamento comunitario apparisse già piuttosto evidente nella prima versione del Trattato CEE, il cui preambolo, accomunando «Stati e popoli, Governi e cittadini» attribuiva loro «pari rilievo, individuando così nella “proiezione al futuro” sul piano materiale (ossia nel metodo graduale e progressivo) e soggettivo (quanto alla sfera dei beneficiari) il tratto caratteristico ed intrinseco della Comunità»¹⁵.

La Corte ha quindi individuato all’interno dell’ordinamento comunitario, anche in assenza del dato strettamente positivo, l’esistenza di autonome fonti e strumenti di tutela dei diritti fondamentali, nonché i criteri di raccordo o “dialogo” con le concorrenti disposizioni nazionali ed internazionali.

Così, a titolo puramente esemplificativo, la sentenza *Stauder*¹⁶ del 1969, affrontando una questione che si potrebbe definire di “*privacy ante litteram*”¹⁷, ha affermato esplicitamente che i diritti fondamentali della persona «fanno parte dei principi generali del diritto comunitario, di cui la Corte garantisce l’osservanza»¹⁸, valutazione ribadita l’anno successivo nel caso *Köster*¹⁹ anche con riferimento alla protezione dei principi di libertà e proporzionalità nel diritto internazionale. Ma è soprattutto la sentenza *Nold*²⁰ che ha consentito di chiarire efficacemente

Bologna, Il Mulino, 2003; U. MORELLI, *Storia dell’integrazione europea*, Milano, Angelo Guerini ed Associati, 2011; E. CALANDRI, M.E. GUASCONI, R. RAINERI, *Storia politica ed economica dell’integrazione europea. Dal 1949 ad oggi*, Napoli, EdiSES, 2015.

¹⁵ Cfr. B. NASCIBENE, *Il diritto comunitario nel futuro*, in *RDIPP*, 1993, p. 857.

¹⁶ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 12 novembre 1969, causa 29/69, *Erich Stauder c. Città di Ulm – Sozialamt*, in *Racc.*, 1969, p. 419 ss.

¹⁷ La vicenda aveva ad oggetto la pretesa del sig. *Stauder* di non veder subordinata la concessione di una riduzione del prezzo di acquisto del burro in ragione della sua qualifica di invalido di guerra alla annotazione delle sue generalità nel tagliando da consegnare al venditore, come previsto dalla normativa tedesca a seguito di una decisione della Commissione CEE.

¹⁸ Cfr. il punto 7 delle motivazioni della sentenza.

¹⁹ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 17 dicembre 1970, causa 25/70, *Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel c. Köster, Berodt & Co.*, in *Racc.*, 1970, p. 1161 ss. La questione riguardava l’asserita invalidità di un regolamento del Consiglio in materia di Politica Agricola Comune che subordinava le importazioni e le esportazioni di cereali ad un regime di licenze individuali ritenuto eccessivamente restrittivo e, come tale, in violazione della libertà di impresa e di iniziativa economica, nonché della proporzionalità fra fini perseguiti e mezzi adottati (cfr., in particolare, i punti 21 e 22).

²⁰ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE 14 maggio 1974, causa 4/73, *J. Nold, Kohlen – und Baustoffgroßhandlung c. Commissione delle Comunità europee*, in *Racc.*, 1974, p. 491 ss.

l'autonomia e la tendenziale completezza dell'ordinamento CEE anche con riferimento a questi temi.

L'Avvocato generale Trabucchi, nelle sue conclusioni sul caso²¹, aveva sottolineato il ruolo della giurisprudenza della Corte nel ricostruire l'esistenza nel diritto comunitario dei diritti fondamentali su cui si basano la convivenza civile (come la libertà, la proprietà, l'uguaglianza, la non discriminazione e la proporzionalità) e nel disciplinarli delimitando la sfera dell'autonomia individuale in funzione delle norme (anche derivate) che regolano i diritti all'interno dell'ordinamento comunitario²². La sentenza ribadisce al riguardo che la Corte, nello svolgere una simile attività, è «tenuta ad ispirarsi alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri (...). I Trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo, cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito, possono del pari fornire elementi di cui occorre tenere conto nell'ambito del diritto comunitario»²³.

In sostanza, prendendo atto che il contenuto dei diritti fondamentali in discussione non poteva essere individuato in norme comunitarie positive, la Corte «trae ispirazione» dall'esterno, ma nel far ciò non attribuisce a quelle fonti (Costituzioni nazionali, accordi internazionali, ecc.) efficacia diretta nell'ordinamento CEE, bensì solo la capacità di guidare un percorso ricostruttivo interno che si fonda sul presupposto dell'autonomia e della completezza della tutela giuridica accordabile agli individui nel diritto comunitario anche con riferimento alla loro sfera personale²⁴.

Il passaggio appare nitido nelle note sentenze *Internationale Handelsgesellschaft*²⁵ e *Hauer*²⁶: «eventuali questioni relative alla violazione dei diritti fondamentali mediante atti emanati dalle istituzioni della Comunità possono essere valutate unicamente alla stregua del diritto comunitario. Il richiamo a criteri di

²¹ Cfr. le conclusioni dell'Avvocato generale Alberto Trabucchi del 28 marzo 1974 nella causa *Nold*, cit., in *Racc.*, 1974, p. 509 ss.

²² Cfr. le Conclusioni, cit., spec. pp. 512-513.

²³ Cfr. il punto 13 delle motivazioni della sentenza *Nold*, cit.

²⁴ È stato peraltro notato come né la sentenza *Nold*, né le altre pronunce della Corte in materia hanno lasciato «trasparire il procedimento logico che ha portato la Corte a ritenere che i diritti corrispondenti alle tradizioni costituzionali comuni e ai trattati internazionali conclusi dagli Stati membri vadano osservati, in quanto principi non scritti, anche nell'ordinamento dell'Unione. Si può pensare che le tradizioni costituzionali comuni costituiscano una sorta di patrimonio assiologico comune alle comunità territoriali che corrispondono agli Stati membri. Esse pertanto costituiscono una condizione implicita per l'esercizio di poteri di governo anche da parte dell'Unione. Per quanto attiene ai vincoli internazionali degli Stati membri, il fondamento potrebbe essere rinvenuto nella circostanza che, al momento di aderire all'Unione, gli Stati membri abbiano trasferito poteri già limitati dall'esistenza di vincoli internazionali relativi al loro esercizio. Se così fosse, peraltro, ciò dovrebbe valere per tutti gli accordi internazionali conclusi da tutti gli Stati membri prima della loro adesione all'Unione» (cfr. E. CANNIZZARO, *op. ult. cit.*, p. 148).

²⁵ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 17 dicembre 1970, in causa 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft GmbH*, in *Racc.*, 1970, p. 1125 ss.

²⁶ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 13 dicembre 1979, causa 44/79, *Hauer*, in *Racc.*, 1979, p. 3727 ss.

valutazione speciali, propri della legislazione o del sistema costituzionale di uno Stato membro, incrinerebbe inevitabilmente l'unitarietà del mercato comune e comprometterebbe la coesione della Comunità giacché menomerebbe l'unità e l'efficacia del diritto comunitario»²⁷.

L'autonomia e la tendenziale completezza dell'ordinamento comunitario così affermata ha, quindi, consentito alla Corte di garantire il mantenimento di un certo equilibrio fra il percorso evolutivo proprio dell'integrazione europea e l'influenza degli ordinamenti nazionali e delle fonti esterne, senza peraltro precludere l'apertura ad un dialogo "multilivello" con le Corti nazionali, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo²⁸, la CEDU e le altre fonti internazionali di volta in volta rilevanti²⁹.

Partendo dal nucleo delle libertà fondamentali contenute nei trattati la giurisprudenza ha quindi impresso una spinta evolutiva fondamentale al processo di integrazione europea, mettendo al centro la persona ed i suoi diritti: dall'affermazione del principio di eguaglianza (di genere³⁰ o con riferimento all'età³¹) al superamento delle problematiche connesse alla mobilità degli individui, passando per il bilanciamento fra esigenze economiche e tutela dei diritti fondamentali quali la salute, l'informazione, la diversità culturale delle minoranze, ecc., l'ordinamento dell'Unione si è così progressivamente strutturato in un vero e proprio «sistema politico, economico e sociale articolato (...) nel quale trovano riconoscimento non solo le libertà economiche fondamentali, ma anche l'insieme delle istanze che sono patrimonio comune di un moderno sistema democratico»³².

La dettagliata scansione di questo sviluppo lento e progressivo risulterebbe, per evidenti ragioni, impossibile in questa sede. Tuttavia appare sufficiente rifarsi, senza alcuna pretesa di esaustività, a come la Corte ha utilizzato gli argomenti dell'effettività e della piena realizzazione degli obiettivi economici contenuti nei Trattati nel contesto di una visione più ampia (certamente connotata da una estrema sensibilità sociale) per offrire una *chance* di tutela ai soggetti vulnerabili altrimenti a concreto rischio di perdita delle proprie fonti di sostentamen-

²⁷ Cfr. il punto 14 della sentenza *Hauer*, cit.

²⁸ Cfr., a titolo meramente esemplificativo, le sentenze della Corte di giustizia CEE 28 ottobre 1975, causa 36/75, *Rutili*, in *Racc.*, 1975, p. 1219 ss.; 21 settembre 1989, cause riunite 46/87 e 227/88, *Hoechst AG c. Commissione delle Comunità europee*, in *Racc.*, 1989, p. 2858 ss.

²⁹ Quali, a titolo esemplificativo, la Convenzione n. 111 sull'Organizzazione Internazionale del Lavoro o la Carta Sociale Europea, con riferimento alle quali si veda la nota sentenza della Corte di giustizia CEE 15 giugno 1978, causa 149/77, *Defrenne c. Sabena*, in *Racc.*, 1978, p. 1787.

³⁰ Cfr. la sentenza *Defrenne*, *ult. cit.*, ove la Corte ha abbattuto le discriminazioni salariali fondate sulla differenza di genere affermando l'applicabilità diretta del diritto all'uguaglianza sancito nel Trattato anche con riferimento ai rapporti contrattuali di lavoro fra privati.

³¹ Cfr. sul punto la sentenza della Corte di giustizia UE 22 novembre 2005, causa C-144/04, *Werner Mangold c. Rüdiger Helm*, in *Racc.*, 2005, p. 9981 ss. nonché le relative conclusioni dell'Avvocato generale Tizzano del 30 giugno 2005 sul principio di non discriminazione in base all'età quale espressione del più generale diritto all'uguaglianza (spec. punto 101 delle conclusioni).

³² Cfr. G. TESAURO, *L'Unione europea ...*, cit., p. 127.

to, dei propri diritti esistenziali o dell'autonomia individuale.

Ciò è avvenuto, ad esempio, nel noto caso di quella cittadina senegalese, coniugata con un Francese, cui la Corte ha garantito la conservazione del diritto di soggiorno e di lavoro in Germania anche dopo la separazione personale, utilizzando in modo estremamente elastico gli argomenti relativi alle finalità delle norme sulla circolazione dei lavoratori (ben oltre i confini economici da queste espressamente contemplati)³³.

Analogamente i giudici del Lussemburgo hanno consentito ad una bimba, figlia di due Cinesi, fatta nascere di proposito nell'isola di Irlanda per sfruttare lo *ius soli*, di circolare e soggiornare liberamente sul territorio degli altri Stati membri a prescindere dall'effettivo esercizio di una delle libertà economiche previste dal Trattato, e di trasferire questo diritto ai propri genitori che, in quanto cittadini di un Paese terzo, non avrebbero altrimenti potuto goderne (cfr. la sentenza *Zhu e Chen*³⁴).

L'abbondanza della casistica in materia, da cui è possibile evincere un costante sforzo della Corte finalizzato a garantire il progressivo allargamento dei diritti connessi alla circolazione in favore di soggetti altrimenti non inclusi nei benefici derivanti dal mercato interno (e.g. disoccupati in cerca di lavoro³⁵, studenti e soggetti in formazione professionale³⁶, viaggiatori per affari o per ragioni di salu-

³³ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 13 febbraio 1985, causa 267/83, *Diatta*, in *Racc.*, 1985, p. 567 ss. Nel caso in questione la donna, cittadina senegalese, dopo la separazione personale dal coniuge francese residente in Germania, aveva chiesto all'Autorità amministrativa tedesca il rinnovo del proprio titolo di soggiorno vedendosi rigettare l'istanza in quanto il regolamento (CEE) n. 1612/68 concernente la circolazione dei lavoratori subordinati migranti garantiva, a giudizio del *Land* di Berlino, l'estensione dei benefici ai familiari solo in funzione della effettiva convivenza con il lavoratore comunitario che si era trasferito. La Corte, con argomentazione estremamente sintetica, ha al contrario affermato la necessità di garantire una lettura estensiva delle libertà fondamentali sancite dal Trattato, così superando il dato puramente formale della norma in chiave protettiva dell'individuo (cfr. i punti 14-21 delle motivazioni).

³⁴ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 19 ottobre 2004, causa C-200/02, *Kunquian Catherine Zhu, Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department*, in *Racc.*, 2004, p. I-9925 ss.

³⁵ Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze della Corte 18 giugno 1987, causa 316/85, *Centre public d'aide sociale di Courcelles c. Marie-Christine Lebon*, in *Racc.*, 1987, p. 2811 ss.; 26 febbraio 1991, causa C-292/89, *The Queen c. Gustaff Desiderius Antonissen*, in *Racc.*, 1991, p. I-745.

³⁶ Cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Corte di giustizia 13 febbraio 1985, causa 293/83, *Françoise Gravier c. Città di Liegi*, in *Racc.*, 1985, p. 593 ss.; 26 febbraio 1992, causa C-357/89, *V.J.M. Raulin c. Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, in *Racc.*, 1992, p. I-1027 ss. Per una più approfondita analisi dell'evoluzione della libera circolazione dei lavoratori e dei cittadini dell'Unione europea si rinvia a A. VAN DER MEI, *Free Movement of Persons Within the European Community*, Portland, Hart Publishing, 2003; R. WHITE, *Workers, Establishment and Services in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2004; E. SPAVENTA, *From Gebhart to Carpenter: Towards a (non-) Economic European Constitution*, in *Common Market Law Rev.*, 2004, p. 743 ss.; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, Oxford, Oxford University Press, 2004; J. CARLIER, Y. GUILD (eds.), *The Future of Free Movement of Persons in The EU*, Bruylant, Bruxelles, 2006; B. NASCIBENE, F. ROSSI DAL POZZO, *Diritto di cittadinanza e libera circolazione nell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2012; J. GERHARDS, H. LENGFELD (eds.), *Social Integration*

te³⁷ o semplici cittadini³⁸) testimonia il percorso di “rilettura” del diritto comunitario e dell’Unione europea in chiave solidaristica, circostanza determinante anche per l’evoluzione più recente dei Trattati stessi³⁹.

3. L’evoluzione dei Trattati nel “ventennio costituzionale europeo”.

Il percorso descritto (e continuamente rinnovato da una giurisprudenza tutt’oggi in espansione) ha certamente contribuito a dare avvio ad una lunga stagione di codificazione, partita con una serie di dichiarazioni solenni⁴⁰ circa la centralità dei diritti fondamentali nell’ordinamento comunitario/dell’Unione europea e proseguita attraverso la progressiva strutturazione del tema grazie ai numerosi Trattati che, a partire dalla fine degli anni Ottanta, constatando l’ina-

in the European Union, New York, Routledge, 2015; A. TRYFONIDOU, *The Impact of Union Citizenship on the EU’s Market Freedoms*, Oxford, Hart Publishing, 2016.

³⁷ Cfr. le sentenze della Corte di giustizia 31 gennaio 1984, cause riunite 286/82 e 26/83, *Graziana Luisi e Giuseppe Carbone c. Ministero del Tesoro*, in *Racc.*, 1984, p. 387 ss.; e, in tempi più recenti, 9 ottobre 2014, in causa C-268/13, *Elena Petru c. Casa Județeană de Asigurări de Sănătate Sibiu*, in *Racc. el.*, ECLI:EU:C:2014:2271.

³⁸ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 17 settembre 2002, causa C-413/99, *Baumbast e R c. Secretary of State for the Home Department*, in *Racc.*, 2002, p. I-7091 ss., ove la Corte ha riconosciuto la natura non programmatica della norma sulla libera circolazione e soggiorno dei cittadini dell’Unione introdotta dal Trattato di Maastricht. Per ulteriori approfondimenti in materia sia consentito rinviare a M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Cittadinanza dell’Unione europea e libera circolazione delle persone*, Milano, Giuffrè, 2006.

³⁹ Cfr. in questo senso G. TESAURO, *op. ult. cit.*, p. 129. Il profilo causale in questione è stato peraltro anche associato alle «difficoltà incontrate dal funzionalismo nel continuare a guidare il processo di integrazione a mano a mano che questo è avanzato e si è approfondito in assenza di una adeguata cornice democratica e delle relative disposizioni di supporto, a partire dal riordino delle fonti sui diritti fondamentali» (cfr. U. MORELLI, *I progetti costituzionali di origine parlamentare nel processo di integrazione europea prima della dichiarazione di Laeken*, in P. BILANCIA, M. D’AMICO (a cura di), *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 22-23).

⁴⁰ Sia consentito, per brevità, rifarsi all’elenco contenuto nell’allegato I della Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativo a misure comunitarie di lotta contro la discriminazione (in *GUCE*, C 369 del 21 dicembre 1999, p. 3 ss.) e, fra queste, in particolare, alla “Dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sui diritti umani” del 5 aprile 1977; la “Dichiarazione sulla democrazia” del Consiglio europeo di Copenaghen del 1978; la “Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali” del Parlamento europeo del 12 aprile 1989; la “Dichiarazione sui diritti dell’uomo” adottata dai Ministri per gli Affari esteri nel quadro della cooperazione politica europea e Consiglio, 21 luglio 1986; la “Dichiarazione sui diritti e sulle libertà fondamentali” del Parlamento europeo, del 12 aprile 1989; la “Dichiarazione sui diritti dell’uomo” adottata dal Consiglio europeo di Lussemburgo, 28 e 29 giugno 1991; la “Risoluzione sui diritti dell’uomo, sulla democrazia e sullo sviluppo” degli Stati membri e del Consiglio riuniti nell’ambito del Consiglio, 28 novembre 1991.

deguatezza della declinazione solo “economica” del progetto di integrazione europea, hanno via via apportato significative modifiche alla versione del TCE del 1957.

Nel preambolo dell’Atto Unico europeo i tre punti di riferimento utilizzati dalla Corte di giustizia nella elaborazione della giurisprudenza sui diritti fondamentali (tradizioni costituzionali comuni, CEDU e Carta Sociale europea) vengono esplicitamente richiamati come fondamento della nuova fase di costruzione democratica della Comunità⁴¹.

Il Trattato di Maastricht riprende queste indicazioni nell’articolo “F”, non a caso ritenuto non solo «antecedente storico all’articolo 6 TUE vigente, ma la premessa della redazione di quel catalogo di diritti fondamentali (promosso dal Consiglio europeo di Colonia del dicembre 1999) che sarà, poi, la Carta dei Diritti fondamentali firmata a Nizza ed a Strasburgo il 12 dicembre 2007»⁴².

Il rispetto dei diritti fondamentali viene, inoltre, ribadito fra gli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune (cfr. art. K 2, par. 1) e nell’ambito della cooperazione allo sviluppo (cfr. art. 130 U). È, poi, appena il caso di ricordare che, accanto alle disposizioni richiamate, il Trattato di Maastricht ha introdotto la cittadinanza europea, che si è “saldata” alle altre fonti di tutela dei diritti individuali, contribuendo indubbiamente a proteggere la persona ben oltre lo stretto perimetro dell’esercizio delle libertà economiche⁴³.

La svolta così impressa all’identità comunitaria nonché al suo sviluppo politico ha generato in poco meno di un ventennio un vero e proprio processo – al di là delle formule di scarsa fortuna – di “costituzionalizzazione democratica”⁴⁴, che ha proiettato l’Unione in una dimensione organizzativa nuova: il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1° maggio 1999, ha ribadito i fondamenti sociali della costruzione comunitaria introducendo il meccanismo sanzionatorio *ex art.* 7 TUE; il Trattato di Nizza del 2001 è stato accompagnato dalla prima stesura

⁴¹ In particolare gli Stati affermano la propria volontà di «promuovere insieme la democrazia basandosi sui diritti fondamentali riconosciuti nelle Costituzioni e nelle leggi degli Stati membri, nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali e nella Carta Sociale europea».

⁴² Cfr. B. NASCIBENE, *La centralità della persona e la tutela dei suoi diritti*, in *Studi sull’integrazione europea*, 2013, p. 14.

⁴³ Si pensi alla già richiamata disposizione sulla libertà di circolazione e soggiorno (già art. 18 TCE, oggi art. 21 TFUE).

⁴⁴ Cfr. sul punto A.L. VALVO, *L’Unione Europea dal Trattato “costituzionale” al Trattato di Lisbona. Le istituzioni, la politica estera e di difesa, i diritti umani*, Roma, Aracne, 2008, p. 155, secondo cui «il punto di svolta verso una effettiva integrazione politica si è avuto prima con il Trattato di Maastricht del 1992 e dopo con il Trattato di Amsterdam del 1997, dai quali è emerso chiaramente come l’orientamento fosse quello di costruire un’Unione sempre più stretta tra i popoli e gli Stati d’Europa; unione che, all’evidenza, diventa una questione di carattere politico e non più una finalità esclusivamente economica, da affrontare, quindi, con un progetto di più ampio respiro». Sulla rilevanza del periodo storico in questione nella costruzione della nuova Europa si veda altresì R.A. CANGELOSI, *Il ventennio costituzionale dell’Unione europea*, Venezia, Marsilio, 2009.

della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea; lo “sfortunato” Trattato che adotta una costituzione per l’Europa del 2004⁴⁵ ed infine il Trattato di Lisbona sottoscritto nel 2007 hanno contribuito al superamento di una visione economico-centrica dei problemi dell’integrazione europea, puntando decisamente sulla edificazione di una struttura basata sulle «eredità culturali, religiose ed umanistiche dell’Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili della persona, della libertà, della democrazia, dell’uguaglianza e dello Stato di diritto»⁴⁶.

Il percorso descritto è certamente ben rappresentato – anche nei suoi elementi di difficoltà – dalla vicenda della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

Il testo attualmente in vigore ha acquisito pari valore giuridico rispetto ai Trattati per effetto di quanto previsto dal nuovo par. 1 dell’art. 6 TUE⁴⁷.

L’analisi delle problematiche concernenti l’ambito di applicazione della Carta⁴⁸, la natura e l’efficacia delle sue norme⁴⁹, nonché i criteri ed i limiti interpre-

⁴⁵ Com’è noto il Trattato non è mai entrato in vigore a seguito dell’esito negativo di alcuni referendum indetti in relazione alla ratifica nazionale (in particolare in Francia il 29 maggio ed in Olanda il 1° giugno 2005).

⁴⁶ Cfr. il Preambolo del Trattato di Lisbona. In quest’ottica è stato segnalato l’avvicinamento dell’odierna Unione europea ad uno «Stato composto, o, con espressione forse impropria (...) una State-like entity» (cfr. E. CANNIZZARO, *Il diritto dell’integrazione europea*, cit., p. 3).

⁴⁷ A norma del quale «L’Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 7 dicembre 2000, adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei Trattati». Sulle questioni concernenti il mancato rispetto delle procedure di approvazione del testo previste per i trattati internazionali (ivi inclusa la ratifica) e le ricadute in termini di natura della fonte sia consentito rinviare alla già richiamata manualistica fondamentale di diritto dell’Unione europea.

⁴⁸ L’art. 6, par. 2, TUE stabilisce espressamente che «le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell’Unione definite nei Trattati». La statuizione è ribadita dall’art. 51 della Carta, ove il suo raggio d’azione è strettamente ancorato ai limiti delle competenze dell’Unione sancite nei Trattati, con esclusione di ogni possibilità di introduzione di competenze nuove o compiti nuovi per l’Unione (neanche per via interpretativa). La giurisprudenza della Corte si è mostrata molto attenta a questo profilo (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 5 ottobre 2010, causa C-400/10PP, *J. McB. c. L. E.*, in *Racc.*, 2010, p. I-8965 ss.; 21 dicembre 2011, C-411/10 e C-493/10, *N.S.*, in *Racc.*, 2011, p. I-13905 ss.; 6 ottobre 2015, C-650/13, *Thierry Delvigne c. Commune de Lesparre Médoc e Préfet de la Gironde*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:648, nonché ordinanza 15 aprile 2015, C-497/14, *Stefano Burzio*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:251).

⁴⁹ La questione del livello di tutela dei diritti fondamentali riconosciuto dalla Carta in relazione ad eventuali soglie più elevate garantite da altri ordinamenti o da altre fonti è molto dibattuta. Al riguardo, non potendo in questa sede essere effettuata una analisi articolata del tema, sia consentito limitarsi a richiamare la nota (e criticata) sentenza della Corte di giustizia 26 febbraio 2013, causa C-399/11, *Stefano Melloni c. Ministero Fiscal*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:107, ove la Corte ha respinto «l’interpretazione secondo la quale l’articolo 53 della Carta autorizzerebbe in maniera generale uno Stato membro ad applicare lo standard di protezione dei diritti fondamentali garantito dalla sua Costituzione quando questo è più elevato di quello derivante dalla Carta e ad opporlo, se del caso, all’applicazione di disposizioni di diritto dell’Unione (...). Infatti, tale interpretazione dell’articolo 53 della Carta sarebbe lesiva del principio del primato del diritto

tativi delle stesse⁵⁰ nel sistema “multipolare” di protezione dei diritti fondamentali disegnato dal Trattato di Lisbona esula dall’oggetto di questo lavoro.

Tuttavia non può essere trascurato il valore non solo simbolico che questa assume nell’imporre una rilettura in chiave solidaristica dell’ordinamento UE e delle sue dinamiche evolutive.

In particolare appare rilevante che la Carta, accanto alla ribadita centralità dei diritti fondamentali già conosciuti in precedenza (perché parte della CEDU o ricavati dalla giurisprudenza CE nel contesto delle c.d. “fonti intermedie”) contenga alcuni diritti di “nuova generazione”⁵¹, quali quelli legati ai temi etici (cfr. le controverse questioni del c.d. “diritto alla vita” nel suo momento genetico o

dell’Unione, in quanto permetterebbe a uno Stato membro di ostacolare l’applicazione di atti di diritto dell’Unione pienamente conformi alla Carta, sulla base del rilievo che essi non rispetterebbero i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione di tale Stato (...). È vero che l’articolo 53 della Carta conferma che, quando un atto di diritto dell’Unione richiede misure nazionali di attuazione, resta consentito alle autorità e ai giudici nazionali applicare gli standard nazionali di tutela dei diritti fondamentali, a patto che tale applicazione non comprometta il livello di tutela previsto dalla Carta, come interpretata dalla Corte, né il primato, l’unità e l’effettività del diritto dell’Unione» (cfr. i punti 55-60 della sentenza). L’orientamento è stato confermato anche nella contestuale sentenza resa in causa C-617/10, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:105, nonché nel parere 2/13 del 18 dicembre 2014 sull’adesione dell’Unione alla CEDU, ove si legge che «le modalità di tutela dei diritti umani previste dalla Carta prevalgono in ogni caso sul livello, anche superiore, di tutela presente nelle costituzioni statali».

⁵⁰ L’art. 6, par. 1, comma 3, TUE ricorda anzitutto che nell’interpretazione delle norme della Carta è necessario tenere in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta stessa (sulla cui valenza la Corte di giustizia è intervenuta più volte: cfr. a titolo esemplificativo le sentenze 22 ottobre 2010, causa C-279/09, *DEB*, in *Racc.*, 2010, p. I-13849 ss.; 27 maggio 2014, causa C-129/14PPU, *Zoran Spasic*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:586). Quanto all’effettivo ambito di applicazione il combinato disposto dell’art. 6 TUE e degli artt. 51-54 CDFUE delinea tre differenti contesti: 1) quali norme protettive capaci di dispiegare effetti giuridici diretti, ove il loro contenuto sia sufficientemente definito, tale da poter essere “giustiziabile” (cfr., *ex plurimis*, sentenze 15 gennaio 2014, causa C-176/12, *Association de médiation sociale c. Union locale des syndicats CGT et al.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:2; 22 maggio 2014, causa C-356/12, *Wolfgang Glatzel c. Freistaat Bayern*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:350); 2) quali disposizioni che consentono di interpretare il diritto UE o verificarne la legittimità (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 1° marzo 2011, causa C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL e altri c. Conseil des ministres*, in *Racc.*, 2011, p. I-00773 ss.; 13 maggio 2014, causa C-131/12, *Google Spain SL e Google Inc. c. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) e Mario Costeja González*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:317); 3) quali disposizioni alla luce delle quali è possibile controllare la correttezza e la legittimità delle disposizioni e delle misure nazionali che applicano o comunque si muovono nel campo di azione del diritto UE (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 19 gennaio 2010, causa C-555/07, *Seda Küçükdeveci c. Suedex GmbH & Co. KG.*, in *Racc.*, 2010, p. I-00365 ss.; 26 febbraio 2013, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, cit.; 6 marzo 2014, *Cruciano Siragusa c. Regione Sicilia*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:126; 27 marzo 2014, causa C-265/13, *Emiliano Torralbo Marcos c. Korota SA e Fondo de Garantía Salarial*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:187; 30 aprile 2014, causa C-390/12, *Robert Pflieger e a.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:281; 8 maggio 2014, causa C-483/12, *Pelckmans Turnhout NV c. Walter Van Gestel Balen NV e a.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:304; ordinanza 7 settembre 2017, cause riunite C-177-178/17, *De Marchi Gino sas e Graziano Garavaldi c. Ministero della Giustizia*, non ancora pubbl. in *Racc.*).

⁵¹ Così U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell’Unione europea*, cit., p. 50.

terminale implicitamente richiamate dall’art. 1 o la problematica della c.d. “eugenetica”, della clonazione riproduttiva, ecc. di cui all’art. 2) o sociali (rispetto della dignità umana, di cui le spiegazioni del *Presidium* ricordano non solo la valenza di diritto fondamentale in sé, ma anche la natura costitutiva trasversale a tutti i diritti sanciti dalla Carta, e si sviluppano sul “*telos*” della solidarietà e della protezione delle debolezze individuali, cui è dedicato l’intero titolo IV), nonché una serie di principi volti a rinforzare la posizione del singolo, le sue libertà individuali e l’intangibilità della sua sfera di autonomia anche rispetto alla dimensione “economica” del mercato.

Sicché nell’attuale scenario composito, accanto alle libertà economiche tradizionali (libertà professionale e d’impresa, diritto di proprietà, artt. 15-16-17 CDFUE, ecc.), che garantiscono margini di autonomia individuale rispetto all’ingerenza del legislatore, trovano rinnovata ed accentuata attenzione l’obbligo del rispetto della libertà di espressione, del diritto all’informazione (cfr. art. 21), della diversità culturale, religiosa e linguistica (cfr. art. 22), nonché alcuni principi che significativamente richiamano gli *standard* cui conformare le politiche dell’Unione, fra cui, per quanto qui più strettamente interessa, la necessità di garantire un elevato livello di protezione della salute (cfr. art. 35), dell’ambiente (cfr. art. 37), e dei consumatori (cfr. art. 38)⁵².

4. I riflessi sul mercato interno della crescente attenzione per l’individuo.

La centralità della persona nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea, come risultato del processo evolutivo descritto, non poteva non influire anche sulla rilettura delle finalità dell’integrazione economica e sui meccanismi regolatori del mercato interno.

Il processo è, ovviamente, ancora in divenire (come, d’altra parte, fortemente dinamica appare essere tutta l’attuale fase evolutiva dell’Unione) sicché risulta difficoltoso poter tracciare traiettorie certe che evidenzino coerenti linee di sviluppo nei diversi ambiti che interessano gli scambi commerciali fra gli Stati membri.

Nondimeno appare certamente possibile rilevare una certa correzione nei parametri normativi e nella stessa giurisprudenza della Corte riconducibili alla evoluzione descritta.

Senza voler effettuare una rassegna completa dell’ormai vasta casistica in tutti gli ambiti che costituiscono l’*acquis* dell’integrazione economica, può risultare

⁵² La loro natura di “norme programmatiche” le esclude dal novero dei c.d. “diritti fondamentali” in senso stretto (cfr. C. ZANGHI, *op. ult. cit.*, p. 128). Tuttavia non pare del tutto irrilevante il richiamo delle disposizioni del Trattato al riguardo: può, infatti, contribuire ad evidenziare una natura “rafforzata” dei diritti e delle politiche UE in materia che, a lungo andare, dovrebbe emergere anche nella giurisprudenza della Corte.

esemplificativamente utile (anche in relazione allo specifico tema qui in esame) segnalare le linee di fondo della richiamata “maturazione” del mercato interno attraverso l’analisi esemplificativa della nozione stessa di “consumatore” nella giurisprudenza e nella normativa UE.

Il concetto di “consumatore” risulta, infatti, assolutamente centrale per comprendere il progressivo riposizionamento dell’ordinamento dell’Unione attorno alla persona ed ai suoi diritti, e consente di comprendere efficacemente anche le tendenze evolutive della interpretazione ed applicazione delle regole che governano la libera circolazione delle merci, dall’iniziale approccio liberista all’attuale contesto di economia sociale di mercato⁵³.

Nella prima fase del mercato unico la preoccupazione di superare la conflittualità delle legislazioni nazionali in materia di requisiti di prodotto, sicurezza, comunicazione/pubblicità, marchi e contrattualistica (motivata essenzialmente dai diversi livelli di protezione nazionale del “soggetto debole” nei rapporti commerciali di massa) ha indotto la Corte di giustizia ad applicare il criterio della proporzionalità in modo tendenzialmente ablativo, assumendo come parametro di riferimento un “individuo medio”, ossia sufficientemente accorto e normalmente informato circa le caratteristiche dei prodotti offerti in vendita o dei messaggi ad essi riferiti⁵⁴ e demandando, al limite, l’apprezzamento di eventuali condizioni di fragilità individuale al giudice nazionale nell’ambito della ponderazione del caso concreto.

L’approccio all’acquisto veniva, poi, stimato o “previsto” facendo ricorso a valutazioni astratte, ossia in chiave statistica e senza la necessità di verificarne l’effettiva corrispondenza al comportamento reale dei consumatori in risposta alle sollecitazioni di mercato con mezzi istruttori quali perizie od indagini demoscopiche⁵⁵.

⁵³ Alla valutazione dell’impatto della introduzione di una esplicita competenza UE in materia di consumatori e della sua evoluzione saranno dedicate apposite riflessioni nell’ultimo capitolo di questo lavoro, cui sia consentito quindi rimandare.

⁵⁴ Le sentenze della Corte di giustizia in questo senso sono troppo numerose per poter essere qui esaustivamente riepilogate. A titolo esemplificativo sia consentito richiamare nel solo ambito della disciplina sostanziale della composizione, etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti (qui di maggiore interesse) le pronunce del 17 marzo 1983, causa 94/82, *De Kievsorb Groothandel-Import-Export BV*, in *Racc.*, 1983, p. 947 ss.; 7 marzo 1990, C-362/88, *GB-Inno-BM*, in *Racc.*, 1990, p. I-667 ss.; 13 dicembre 1990, C-238/89, *Pall Corp. C. P.J. Dahlhausen & Co.*, in *Racc.*, 1990, p. I-04827 ss.; 16 gennaio 1992, C-373/90, *Istruttoria contro X*, in *Racc.*, 1992, p. I-00131 ss.; 18 maggio 1993, C-315/92, *Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft e.V. c. Yves Rocher GmbH*, in *Racc.*, 1993, p. I-02361 ss.; 29 giugno 1995, C-456/93, *ZBW c. Privatkellerei Franz Wilhelm Langguth Erben GmbH & Co. KG*, in *Racc.*, 1995, p. I-01737 ss.; 6 luglio 1995, C-470/93, *Mars GmbH*, in *Racc.*, 1995, p. I-01923 ss.; 26 novembre 1996, C-313/94, *F.lli Graffione snc c. Ditta Fransa*, in *Racc.*, 1996, p. I-06039 ss.; 16 luglio 1998, C-210/96, *Gut Springenheide GmbH e Rudolf Tusky*, in *Racc.*, 1998, p. I-04657 ss.; 28 gennaio 1999, C-303/97, *Sektellerei G.C. Kessler GmbH und Co.*, in *Racc.*, 1999, p. I-00513 ss.; 8 aprile 2003, C-44/01, *Pippig Augenoptik GmbH & Co. KG*, in *Racc.*, 2003, p. I-03095 ss.; 13 gennaio 2000, C-220/98, *Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG c. Lancaster Group GmbH*, in *Racc.*, 2000, p. I-00117 ss.

⁵⁵ Ovviamente la Corte non ha mai impedito ai giudici nazionali di ricorrere a questi mezzi per

L’impostazione descritta, se – ovviamente – consentiva di superare con maggiore facilità le divergenze degli ordinamenti nazionali tendendo a “standardizzare” le risposte in relazione ai parametri di riferimento, per altri versi mostrava una ridotta sensibilità sociale.

La valutazione delle dinamiche concorrenziali su livelli “medi” di cultura e capacità di comprensione della realtà, infatti, tende a “scaricare” la responsabilità della scelta sul singolo consumatore, da cui si pretende (o, quantomeno, rispetto al quale è lecito presumere) un grado di consapevolezza, un insieme di attitudini ed una capacità di elaborazione critica dei messaggi ricevuti più elevati rispetto a quelli propri delle fasce più deboli della popolazione (perché meno istruite o svantaggiate per ragioni di età, condizioni di salute, situazioni psicologiche, ecc.)⁵⁶.

Di più: l’evidente *favor* per le soluzioni giuridiche che più agilmente consentono la rimozione degli ostacoli tecnici nell’ottica della costruzione del mercato unico, oltre a sacrificare le posizioni individuali “estreme”, inevitabilmente comprime anche le specificità nazionali, ammettendone la sopravvivenza solo ove oggettivamente comprovate e tali da poter incidere in modo “determinante” sull’autonomia di scelta degli acquirenti⁵⁷.

La Corte ha, infatti, più volte ricordato, in questa “fase storica”, come la semplice esistenza di determinate tradizioni di consumo (quali, ad esempio, l’utiliz-

accertare sul piano processuale la “risposta tipica” del “consumatore medio” sul mercato; tuttavia, attraverso l’indicazione in oggetto, ha consentito il superamento delle difficoltà di prevalutazione dei comportamenti in questione mediante un accertamento di tipo “qualitativo”, ossia in base a criteri astratti di ragionevolezza che possono essere di volta in volta dedotti dalle circostanze specifiche del caso concreto. Sul punto si veda, *ex plurimis*, la sentenza 28 gennaio 1999, causa C-303/97, *Sekt*, cit., punti 36-37 ed ult. giur. ivi richiamata.

⁵⁶Cfr. sul punto le osservazioni della dottrina più sensibile al problema, ben esemplificate da G. HOWELLS, T. WILHELMSSON, *EC Consumer Law: has it come on age?*, in *Eur. Law Rev.*, 2003, p. 370 ss.; M. EVERSON, *Legal constructions of the Consumer*, in F. TRENTMANN (ed.), *The Making of the Consumer Knowledge, Power and Identity, in the Modern World*, Oxford, Berg, 2006; p. 99 ss.; L. ANTONIOLLI, *Consumer Law as an instance of the Law of Diversity*, in *Vermont Law Review*, 2006, p. 855 ss.; R. INCARDONA, C. PONCIBÒ, *The average consumer, the unfair commercial practice directive and the cognitive revolution*, in *Journal of Consum Policy*, 2007, p. 21 ss.; L. CABELLA PISU, *Cittadini e consumatori nel diritto dell’Unione europea*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, p. 674 ss.; C. PONCIBÒ, *Il consumatore medio*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, spec. pp. 756-757; B. SCHULER, *The definition of consumers in EU consumer law*, in J. DEVENNEY, M. KENNY (eds.), *European Consumer Protection*, Cambridge, CUP, 2012, spec. pp. 141-142.

⁵⁷La specificità della dimensione “locale” del commercio è stata riconosciuta laddove le ragioni di tutela sono risultate inscindibilmente legate a dati oggettivi o misurabili, come è avvenuto nel noto caso del c.d. “Torrone di Alicante” (cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 10 novembre 1992, causa C-3/91, *Exportur SA c. LOR SA e Confiserie du Tech*, in *Racc.*, 1992, p. I-5553 ss.) o nelle varie situazioni in cui i fattori linguistici si sono dimostrati determinanti per la effettiva comprensione di messaggi commerciali veicolati da pubblicità, etichettatura, marchi, ecc. (cfr., *ex plurimis*, le sentenze Corte di giustizia CE 26 novembre 1996, C-313/94, *f.lli Graffione*, cit., punto 22; Trib. UE, 14 dicembre 2006, causa T-81/03, *Mast-Jägermeister AG*, in *Racc.*, 2006, p. II-05409 ss., punti 95-97; 19 ottobre 2006, cause riunite T-350/04 e 352/04, *Bitburger Brauerei Th. Simon GmbH c U.A.M.I.*, in *Racc.*, 2006, p. II-04255 ss., punto 64).

zo diffuso della birra in luogo del vino⁵⁸, o l'associazione di determinate denominazioni di vendita a caratteristiche specifiche del prodotto⁵⁹) non poteva costituire giustificazione per il mantenimento in vigore di norme nazionali – seppur sorrette dalla supposta esigenza imperativa di proteggere la buona fede consumeristica – che ostacolassero (tecnicamente o sul piano fiscale) la libera circolazione delle merci.

Di conseguenza, nella ponderazione delle esigenze contrapposte il consumatore “medio” (con i connotati descritti in precedenza) non poteva che assumere sembianze sempre più “indifferenziate” ed europee (o, meglio, “senza confini”⁶⁰) tanto in relazione al progressivo ampliamento dell’offerta di prodotti sul

⁵⁸ Cfr. le sentenze della Corte di giustizia CE 27 febbraio 1980, causa 170/78, *Commissione c. Regno Unito*, in *Racc.*, 1983, p. 02265 ss.; 12 marzo 1987, causa 178/84, *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, 1987, p. 01227 ss. È appena il caso di notare come la richiamata visione prescindendo totalmente da ogni considerazione circa il valore storico o simbolico-sociale di alcuni prodotti, essendo stato affrontato il tema solo in chiave funzionalistica. Il problema dei valori che le tradizioni di consumo possono esprimere verrà ripreso nella parte conclusiva del presente lavoro, cui si rimanda per una più approfondita valutazione in merito.

⁵⁹ Cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Corte di giustizia 20 febbraio 1979, causa 120/78, *Rewe Zental*, in *Racc.*, 1979, p. 649 ss., punto 13, relativa al divieto di commercializzazione in Germania di bevande alcoliche quale il liquore di frutta *Cassis de Dijon*, prodotto in Francia, avente una gradazione inferiore a quella minima prescritta per la relativa categoria; 9 dicembre 1981, causa 193/80, *Commissione c. Italia*, in *Racc.*, 1980, p. 3019 ss., punto 27, relativa al divieto di commercializzazione in Italia di prodotti contenenti acido acetico non derivante dalla fermentazione acetica del vino, quale l’aceto di mele prodotto in Germania; 16 dicembre 1980, causa 27/80, *Fietje*, in *Racc.*, 1980, p. 3839 ss., punto 12, relativa al divieto di vendita di determinate bevande alcoliche sotto una denominazione diversa da quella di “likeur” prescritta dalla legislazione nazionale; 10 novembre 1982, causa 261/81, *Rau c. De Smedt*, in *Racc.*, 1982, p. 3961 ss., punto 17, relativa al divieto di commercializzazione in Belgio di margarina o grassi alimentari, ove il prodotto o la confezione esterna dei singoli pezzi non avesse forma cubica; 11 luglio 1984, causa 51/83, *Commissione c. Italia*, in *Racc.*, 1984, p. 2793, punto 15, relativa al divieto di importazione dei prodotti dolciari contenenti una quantità di gelatina animale superiore all’1%; 23 febbraio 1988, cit., punti 9 e 11, nonché 11 maggio 1989, causa 76/86, *Commissione c. Germania*, in *Racc.* 1987, p. 1021 ss., punti 15-18, relativa a divieti di importazione di prodotti succedanei del latte in polvere o concentrato, sotto qualsiasi denominazione di vendita; 14 luglio 1988, causa 407/85, *Drei Glocken*, in *Racc.*, 1989, p. 4233, ss. punto 16, relativa al divieto di commercializzazione in Italia di pasta prodotta con grano tenero o con una miscela di grano tenero e di grano duro; 26 ottobre 1995, causa C-51/94, *Commissione c. Germania*, in *Racc.*, 1995, p. I-3599 ss., punti 33 e 37, relativa all’obbligo di integrazione della denominazione di vendita della salsa bernese e della salsa olandese prodotte con grassi vegetali e di taluni prodotti di pasticceria contenenti un additivo con una indicazione aggiuntiva della sostanza in questione; 22 ottobre 1998, causa C-184/96, *Commissione c. Repubblica francese*, in *Racc.*, 1998, p. I-06197 ss. sulla ricetta legale del c.d. “foie gras”. A titolo puramente esemplificativo del cambio di approccio che si descrive, non può non essere notata la estrema differenza di valutazioni sul tema della protezione del consumatore evidenziata dalla recentissima sentenza 14 giugno 2017, causa C-422/16, *Verband Sozialer Wettbewerb eV c. TofuTown.com GmbH*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2017:458, in cui la Corte ha ritenuto non accettabile utilizzare denominazioni riservate ai prodotti di origine animale (quali “latte”, “formaggio”, ecc.) per alimenti di origine totalmente vegetale (a base di soia, tofu, ecc.).

⁶⁰ Cfr. sul punto L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *La notion de «consommateur moyen» selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, in *RDUE*, 2004, p. 69 ss., e spec. p. 20.

mercato (con la conseguente diversificazione per contenuti e qualità), quanto per la loro inevitabile progressiva "perdita di identità" a causa dell'allentamento dei legami territoriali delle filiere produttive.

La maturazione della sensibilità per l'individuo, concomitante alla evoluzione dell'integrazione europea e la possibilità di "superare" una lettura esclusivamente "economica" del mercato interno, già descritta nei paragrafi precedenti, ha successivamente mutato il quadro giuridico di riferimento, innescando una "revisione" delle valutazioni giuridiche in materia tutt'oggi in corso.

Il processo ha probabilmente avuto origine in ambito contrattuale, ove la posizione di "debolezza" del consumatore risultava particolarmente evidente per la massificazione dei rapporti commerciali e la "spersonalizzazione delle trattative" in sede di acquisto.

Il legislatore comunitario è quindi progressivamente intervenuto, a partire dalla fine degli anni Ottanta, infrangendo il dogma dell'intangibilità dell'autonomia negoziale delle parti per introdurre dei correttivi in senso protettivo del "soggetto debole" nella trattativa negoziale (ritenuto tale sia perché non in grado di comprendere le sofisticazioni giuridiche delle clausole contrattuali predeterminate dal professionista ai suoi danni, sia perché, in ogni caso, privo della forza di farle modificare individualmente, trattandosi di modulistica predisposta per un numero indeterminato di rapporti e dai contenuti non "disponibili" nell'ambito delle negoziazioni individuali).

Sono, così, state adottate norme quali, a titolo esemplificativo, le direttive 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dai locali commerciali⁶¹; 87/102/CEE in materia di credito al consumo⁶²; 93/13/CE sulle clausole abusive⁶³; 97/7/CE sui contratti conclusi a distanza⁶⁴; 98/6/CE, in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori⁶⁵; 99/44/CE sulla garanzia nella vendita di beni di consumo⁶⁶, ecc., oggi coordinate ed in parte assorbite dalla direttiva (UE) n. 2011/83 sui "diritti dei consumatori"⁶⁷, tutte sottese a garantire il riequilibrio della posi-

⁶¹ Cfr. la direttiva 85/577/CEE del Consiglio del 20 dicembre 1985 per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, in *GUCE*, L 372 del 31 dicembre 1985, p. 31 ss.

⁶² Cfr. la direttiva 87/102/CEE, del 22 dicembre 1987, in materia di credito al consumo, in *GUCE*, L 42 del 12 febbraio 1987, p. 48 ss.

⁶³ Cfr. la direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, in *GUCE*, L 95 del 21 aprile 1993, p. 29 ss.

⁶⁴ Cfr. la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 1997 riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza, in *GUCE*, L 144 del 4 giugno 1997, p. 19 ss.

⁶⁵ Cfr. la direttiva 98/6/CE, del 16 febbraio 1998, in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, in *GUCE*, L 80 del 18 marzo 1998, p. 27 ss.

⁶⁶ Cfr. la direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo, in *GUCE*, L 171 del 7 luglio 1999, p. 12 ss.

⁶⁷ Cfr. la direttiva (UE) n. 2011/83 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, in *GUUE*, L 304 del 22 novembre 2011, p. 64 ss.

zione delle parti, dichiarando nulle le clausole abusive predisposte dal professionista ed imponendo al giudice di rimuoverle anche d'ufficio in sede contenziosa⁶⁸.

Contestualmente anche l'interpretazione della nozione di "consumatore" ha iniziato a mutare.

Infatti, pur nella genericità della definizione contenuta nelle varie disposizioni citate (che dipingono il contraente debole come «qualsiasi persona fisica che nei contratti agisca per fini che non rientrano nel quadro della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale»⁶⁹) la nuova direttiva (UE) n. 2011/83, cogliendo la finalità sostanziale della disciplina in questione, sembrerebbe voler superare la tassatività della nozione data dalla Corte di giustizia in tempo risalente⁷⁰, facendovi rientrare anche soggetti che esercitino attività economiche di modesta dimensione ed abbiano stipulato il contratto in forma "mista" (*id est*: in parte a titolo personale ed in parte per l'esercizio della propria professione o attività imprenditoriale⁷¹).

La stessa giurisprudenza della Corte, poi, si è modificata, allargando ulteriormente, in tempi recenti, lo spettro d'azione delle norme in oggetto: è stato, così – a titolo esemplificativo – considerato "consumatore" un avvocato esperto di diritto bancario che aveva sottoscritto un mutuo personale di cui contestava alcune clausole⁷², nonché garantendo, anche ai fini descritti, il raccordo con le

⁶⁸ Cfr., sul punto, a titolo esemplificativo le sentenze 27 giugno 2000, cause riunite C-240/98 – C-244/98, *Océano Grupo editorial*, in *Racc.*, 2000, p. I-04941 ss., punto 26; 4 giugno 2009, C-243/08, *Pannon GSM*, in *Racc.*, 2009, p. I-04713 ss., punto 23; 14 marzo 2013, C-415/11, *Aziz*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:164, punto 46; 30 aprile 2014, C-280/13, *Barclays Bank SA*, *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:279, punto 34; 17 luglio 2014, C-169/14, *Juan Carlos Sánchez Morcillo e María del Carmen Abril García*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:2099, punto 24.

⁶⁹ La definizione è tutt'oggi contenuta nell'art. 2 della direttiva 2011/83/UE, cit., che non l'ha modificata rispetto alle disposizioni precedenti di cui costituisce in parte implementazione ed in parte codificazione.

⁷⁰ Cfr. le sentenze 14 marzo 1991, C-361/89, *Patrice Di Pinto*, in *Racc.*, 1991, p. I-01189 ss., a proposito della direttiva 85/577/CEE relativa ai contratti conclusi fuori dai locali commerciali e 22 novembre 2001, C-541/99 e C-542/99, *Idealservice*, in *Racc.*, 2001, p. I-09049 ss., a proposito dell'estensione della direttiva 93/13/CE ad alcune società di piccole dimensioni in relazione alla genericità della nozione di "consumatore" in essa contenuta, ove la Corte si era espressa negativamente sulla possibilità di far rientrare nella nozione di "consumatore" piccoli operatori economici.

⁷¹ Cfr. il 17° considerando della direttiva, secondo cui «nel caso di contratti con un duplice scopo, qualora il contratto sia concluso per fini che parzialmente rientrano nel quadro delle attività commerciali della persona e parzialmente ne restano al di fuori e lo scopo commerciale sia talmente limitato da non risultare predominante nel contesto generale del contratto, la persona in questione dovrebbe essere considerata un consumatore». L'indicazione riprende quanto stabilito dalla Corte nella sentenza *Gruber* (cfr. la sentenza 20 gennaio 2005, C-464/01, *Gruber c. Bay Wa AG.*, in *Racc.*, 2005, p. I-00439 ss.), ove, tuttavia, la Corte aveva limitato l'indicazione al solo ambito processuale.

⁷² Cfr. la sentenza della Corte 3 settembre 2015, C-110/14, *Horatiu Ovidiu Costea*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:538.

norme generali sulle pratiche commerciali sleali, fattore che ha permesso al giudice nazionale di prenderle in esame nella valutazione della qualità delle parti e della diligenza professionale concretamente applicata nella vicenda rimessa alle sue cure⁷³.

La qualifica di consumatore è stata, inoltre, riconosciuta anche ad un soggetto che aveva sottoscritto una fideiussione per garantire un mutuo contratto da un professionista, dandosi per assunto che le circostanze che hanno connotato la conclusione del contratto principale non possono mutare la condizione di “fragilità” individuale che connota il privato cittadino nei rapporti sociali e commerciali contemporanei⁷⁴.

La figura del consumatore, normativamente delineata dalla sola caratteristica del soggetto che agisce per scopi estranei alla propria attività economica, si è andata così sempre più strutturando attorno ad una identità flessibile di un soggetto mediamente disinformato (o non in grado di tutelarsi dalle malizie delle moderne tecniche di comunicazione/negoziazione commerciale nell’ambito di rapporti di forza ormai del tutto sproporzionati), in funzione di una dinamica solidaristica che ha portato alla definizione della figura del c.d. “consumatore vulnerabile” cui l’ordinamento giuridico dell’Unione riconosce e garantisce speciali tutele nell’ambito di tutti i rapporti o i contatti sociali che lo pongano in relazione a professionisti.

Il 18° considerando della direttiva 2005/29/CE⁷⁵ sulle pratiche commerciali sleali ricorda, infatti, che, se per un verso la “base” della disciplina in materia è strutturata partendo dal parametro di un consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento come delineato dalla Corte, è comunque indispensabile «evitare lo sfruttamento dei consumatori che per loro caratteristiche risultino particolarmente vulnerabili alle pratiche commerciali sleali», sicché «qualora talune caratteristiche, quali l’età, infermità fisica o mentale o ingenuità, rendano un gruppo di consumatori particolarmente vulnerabile ad una pratica commerciale o al prodotto a cui essa si riferisce, e il comportamento economico soltanto di siffatti consumatori sia suscettibile di essere distorto da tale pratica, in un modo che il professionista può ragionevolmente prevedere, occorre far sì che essi siano adeguatamente tutelati valutando la pratica nell’ottica del membro medio di detto gruppo» (cfr. il 19° considerando)⁷⁶.

⁷³ Cfr. la sentenza Corte di giustizia, 15 marzo 2012, C-453/10, *Jana Pereničová, Vladislav Perenič c. SOS financ*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2012:144.

⁷⁴ Cfr. l’ordinanza della Corte di giustizia del 9 novembre 2015 in causa C-74/15, *Dumitru Tarcău e Ileana Tarcău c. Banca Comercială Intesa Sanpaolo România SA Arad e a.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:772.

⁷⁵ Cfr. la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato, in *GUUE*, L 149 dell’11 giugno 2005, p. 22 ss.

⁷⁶ Per una ampia casistica “nazionale” in questo ambito cfr. N. ZORZI GALGANO, *Il consumatore medio ed il consumatore vulnerabile nel diritto comunitario*, in *Contratto e Impresa. Europa*,

Le indicazioni, puntualmente riprese dall'art. 5, par. 1 della direttiva, pur potendo apparire una mera "precisazione" rispetto alla ponderazione effettuata dalla Corte in sede di valutazione delle caratteristiche del c.d. "consumatore medio"⁷⁷, in realtà rivelano ancora una volta la tendenza progressista della normativa UE in questi ambiti, consentendo al giudice di entrare nel merito delle singole fattispecie attraverso la soggettivizzazione dei rapporti in discussione onde effettuare un controllo non più (o non solo) basato su di uno *standard* generale, bensì su di un doppio profilo di diligenza richiesta al professionista: la capacità di individuare quali condizioni possano influire in concreto sulla risposta alle sollecitazioni di mercato (essendo la fattispecie potenzialmente aperta a molteplici categorie di soggetti⁷⁸) ed entro che misura ciascuna categoria (*rectius*: ciascun individuo ad essa appartenente) possa prevedibilmente essere indotto a modificare le proprie scelte di consumo per effetto della pratica commerciale in discussione.

La precisazione appare, così, il traguardo di un percorso chiaramente connotato dalla centralità della persona anche nel contesto strettamente commerciale, il cui fine non poteva che essere lo spostamento in determinate circostanze del punto di bilanciamento fra i diversi interessi confliggenti in funzione di una determinazione dei meccanismi giuridici su cui si è fondata la prima fase della integrazione dei mercati.

Analizzando la giurisprudenza della Corte di giustizia più recente in materia di comunicazione commerciale è possibile trarre conferma di ciò nel constatare il progressivo innalzamento delle soglie di esigibilità della diligenza nelle condotte degli operatori economici nella chiara direzione dell'affermazione del primato dei diritti fondamentali dell'individuo inteso non più come fattore economico o come mero soggetto di un rapporto commerciale, bensì come "persona".

Senza pretesa di esaustività, se in tempi risalenti la Corte di giustizia dava per scontato che «i consumatori che decidono l'acquisto in base alla composizione

2010, p. 550 ss. Sulla connessione fra il diritto contrattuale dei consumatori e la disciplina sulle pratiche commerciali sleali si veda C. WADLOW, *The Emergent European Law of Unfair Competition and its Consumer Law Origin*, in *Intellectual Property Quarterly*, 2012, p.1 ss.

⁷⁷ Come precisato in precedenza, la valutazione circa la condotta del consumatore "medio" effettuata dalla Corte si fondava sulla esigibilità di un approccio cauto ed informato in sede di acquisto a motivo dell'esigenza di temperare la protezione del c.d. "contraente debole" con quella di garantire la libera circolazione delle merci. L'esistenza di specifiche fragilità individuali non veniva, di conseguenza, ordinariamente presa in considerazione (essendo, tutt'al più, rimessa all'apprezzamento del giudice di merito). La direttiva 2005/29/CE ha, quindi, corretto questo parametro, di modo da rendere possibile una valutazione pur sempre astratta e di natura "qualitativa" non statistica, ma riferita alle reazioni che ci si può attendere da un consumatore di quella specifica categoria considerata "a maggior rischio".

⁷⁸ Il tenore dell'art. 5 della direttiva 2005/29/CE, se letto alla luce del considerando 19, consente di applicare i criteri ivi indicati ben oltre la categoria dei bambini esplicitamente contemplata dalla norma, estendendosi ad un novero potenzialmente indeterminato di soggetti che attraverso frangenti di vita particolari o siano comunque gravati da condizioni di salute o psicologiche tali da esporli al rischio di diventare *target* specifici di determinate azioni commerciali.

dei prodotti leggono prima l’elenco degli ingredienti (...)» sicché «anche se (...) in taluni casi possono essere indotti in errore tale rischio rimane minimo e non può quindi giustificare l’ostacolo creato per la libera circolazione delle merci dai requisiti controversi (...)»⁷⁹, oggi la Corte, con riferimento a problemi di possibile ingannevolezza di una etichetta in ragione delle aspettative del consumatore sul prodotto, afferma che «la circostanza che l’elenco degli ingredienti sia riportato sulla confezione (...) non consente da sola di escludere che l’etichettatura di tale prodotto e le relative modalità di realizzazione possano essere tali da indurre in errore l’acquirente (...)»⁸⁰.

A fronte dell’ambiguità di alcuni messaggi, dunque, la Corte ritiene oggi che la precisazione delle caratteristiche del prodotto attraverso la denominazione legale di vendita e l’elenco degli ingredienti non possa più essere elemento sufficiente a scongiurare il rischio di inganno per un consumatore medio, le cui caratteristiche di attenzione, capacità di discernimento e consapevolezza devono ritenersi necessariamente mutate rispetto alle fattispecie analizzate negli anni novanta in frangenti del tutto simili. Sicché risulta oggi necessario imporre una più stringente limitazione della libertà di espressione e di iniziativa economica per tutelare la “persona” al momento dell’acquisto, spostando decisamente in avanti il punto di bilanciamento un tempo individuato esclusivamente con riferimento alla “gravità” del rischio di confusione.

Il giudizio si fa, ovviamente, più severo quando la fattispecie investa temi ancor più delicati, quali la protezione della salute e del benessere individuale anche in forma preventiva.

In alcune recenti sentenze la Corte ha censurato varie forme di comunicazione commerciale (c.d. *claims* salutistici) non in relazione alla possibile “ingannevolezza” del messaggio, ma per il rischio che queste incentivassero un uso “smodato” o incongruo di determinate sostanze quali il vino (cfr. la sentenza *Deutsches Weintor*⁸¹ a proposito della dicitura “facilmente digeribile” su di un vino

⁷⁹ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 26 ottobre 1995, *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, cit., concernente la salsa bernese, punto 34.

⁸⁰ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 4 giugno 2015, causa C-195/14, *Teekanne*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:361, a proposito di un infuso che, recando in etichetta il riferimento grafico al lampone ed alla vaniglia, riportava nell’elenco ingredienti solo la presenza di aromi della frutta. La Corte ha ritenuto corretta la possibile valutazione di ingannevolezza del *packaging* che, *rebus sic stantibus*, avrebbe potuto indurre un “consumatore medio” a ritenere presente la frutta tal quale anziché i semplici aromi. Sul punto, per un più dettagliato commento, si vedano L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *El TJUE confirma y precisa su jurisprudencia sobre la eficacia informativa de la lista de ingredientes: la sentencia “Teekanne” de 4 de junio de 2015*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, fasc. 2, p. 43 ss., www.rivistadirittoalimentare.it; A. MAHY, *Arrêt “Teekanne”: dans quelles circonstances un étiquetage alimentaire peut-il être considéré comme “trompeur”?*, in *Journal de droit européen*, 2015, p. 363 ss.; G. BELLOMO, *Etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari: caveat emptor e tutela del «consumatore medio»?*, in *DPCE on line*, 2015, p. 151 ss., www.dpceonline.it.

⁸¹ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 6 settembre 2012, causa C-544/10, *Deutsches Weintor e G.C. Land Rheinland – Pfalz*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2012:526 su cui si vedano le osservazioni di L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *El TJUE interpreta el Reglamento n° 1924/2006 relativo a*

a bassa acidità) o gli zuccheri (cfr. la sentenza *Dextro Energy GmbH*⁸² con riferimento al rapporto fra il glucosio e l'energia fisica), fattori ritenuti potenzialmente dannosi per un consumatore visto evidentemente come un soggetto immaturo o comunque incapace di regolarsi autonomamente.

L'estrema sensibilità, quasi paternalistica, della Corte per gli effetti di alcuni messaggi nell'era della comunicazione globale e dell'innovazione tecnologica si è poi manifestata in modo evidente, nel caso *Omega*⁸³, ove la Corte si è trovata a dover scegliere in modo esplicito se privilegiare le ragioni del mercato o la sensibilità etica nazionale ed il timore per gli effetti della diffusione di prodotti potenzialmente dannosi per la psicologia dei più piccoli, o, ancora, per rimanere nel contesto della comunicazione commerciale, nella recentissima sentenza *Innova Vital GmbH*⁸⁴, ove, con interpretazione alquanto "elastica" della disciplina sulla comunicazione delle caratteristiche degli integratori alimentari, ha ritenuto di poter estendere i limiti imposti dal regolamento (CE) 1924/06 sulle informazioni nutrizionali e salutistiche concernenti gli alimenti destinate ai consumatori⁸⁵ anche nei confronti delle informative ai medici di base, nel timore che questi professionisti, ritenuti non in grado di aggiornarsi efficacemente e tempestivamente sull'impetuoso ritmo delle scoperte scientifiche, possano passare in forma acritica simili indicazioni ai propri pazienti orientandone impropriamente le scelte d'acquisto.

Il mutamento dell'approccio giurisprudenziale appena accennato non appare,

*las declaraciones de propiedades saludables en los alimentos: la sentencia "Deutsches Weintor", in Rivista di diritto alimentare, 2012, fasc. 3, p. 20 ss., www.rivistadirittoalimentare.it; G. JESU, *Vino e indicazioni sulla salute nella pronuncia della Corte di giustizia europea: un vino non può definirsi "facilmente digeribile"*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, II, p. 392 ss.; M. INGLESE, *Do Consumers Have the Right to Drink Healthy Wine? An Appraisal of the Deutsches Weintor Case*, in *European Journal of Health Law*, 2013, p. 409 ss.; B. VAN DER MEULEN, "Through the Wine Gate". *First Steps towards Human Rights Awareness in EU Food (Labelling) Law*, in *European Food and Feed Law Review*, 2013, p. 41 ss.*

⁸² Cfr. la sentenza del Trib. UE 16 marzo 2016, causa T-100/15, *Dextro Energy GmbH & Co. KG c. Commissione europea*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:T:2016:150, in cui è stato respinto il ricorso per annullamento di un regolamento della Commissione europea che non approvava alcune diciture salutistiche, pur validate sul piano scientifico dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), che ponevano in relazione il glucosio con l'energia corporea, in base a considerazioni generali di opportunità circa il rischio di un aumento eccessivo del consumo degli zuccheri.

⁸³ Cfr. la sentenza della corte di giustizia 14 ottobre 2004, causa C-36/02, *Omega Spielballen – und Automatenaufstellungs-GmbH c. Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, in *Racc.*, 2004, p. I-09609 ss., su cui si vedano la nota di T. ACKERMANN, in *Common Market Law Rev.*, 2005, p. 1107 ss., nonché J. MORIJN, *Balancing Fundamental Rights and Common Market Freedoms in Union Law: Schmidberg and Omega in the Light of the European Constitution*, in *Eur. Law Journal*, 2006, p. 15 ss.; M.K. BULTERMAN, H.R. KRANENBORG, *What if rules on free movement and human rights collide? About laser games and human dignity: the Omega case*, in *Eur. Law Rev.*, 2006, p. 93 ss.

⁸⁴ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 14 luglio 2016, causa C-19/15, *Verband Sozialer Wettbewerb eV c. Innova Vital GmbH*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2016:563.

⁸⁵ Cfr. il regolamento 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 *GUUE*, L 404 del 30 dicembre 2006, p. 9 ss.

peraltro, esclusivamente il frutto della attenzione della Corte per questi fattori.

Anche la normativa derivata mostra un crescente approccio protettivo, consentendo di ricondurre l'uno e l'altro profilo ad una complessa sensibilizzazione (forse a tratti persino eccessiva) per le aspettative sociali e la tutela dei diritti a queste connessi.

Gli esempi possono essere numerosissimi, e, per quanto si tenti di circoscrivere il campo di indagine, l'anorganicità degli interventi rende difficoltosa l'opera di classificazione.

Mantenendosi nell'ambito sin qui analizzato non è sfuggito ai commentatori il metodo sempre più orientato a dare risposte alla crescente ansia di conoscenza e trasparenza sui contenuti dei prodotti che ha permeato la recente riforma della disciplina orizzontale delle informazioni sugli alimenti contenuta nel recente regolamento (UE) 1169/2011⁸⁶ a ciò dedicato.

Dall'obbligo di specificazione nella denominazione di vendita degli ingredienti "alternativi" utilizzati rispetto a ricette tradizionali, alla introduzione di sempre più analitiche indicazioni circa il profilo nutrizionale di prodotti anche di utilizzo corrente, all'evidenza ridondante circa la presenza di "allergeni" nell'elenco degli ingredienti, la norma in parola chiaramente si rivolge ad un consumatore sempre più ansioso che pretende di conoscere ciò che acquista anche nei minimi dettagli, in un insolito "mix" fra capacità cognitive presunte (necessarie, comunque, a decodificare il profluvio di informazioni ormai imposte agli operatori economici) ed un approccio che normativamente si assume superficiale (al punto di imporre evidenze, grassetto e quant'altro possa risultare necessario a superare l'ordinaria distrazione al momento dell'acquisto).

La normativa verticale appare, se possibile, ancor più polarizzata nella direzione descritta (come esemplificativamente ben rappresentato dal caso degli oli extravergini di oliva, per i quali il regolamento (UE) 29/2012⁸⁷ impone accanto

⁸⁶ Cfr. il regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in *GUUE*, L 304 del 22 novembre 2011, p. 18 ss., su cui si vedano S. MASINI, *Diritto all'informazione ed evoluzione in senso "personalista" del consumatore. (Osservazioni a margine del nuovo regolamento sull'etichettatura degli alimenti)*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, I, p. 576 ss.; V. MAGLIO, *Il nuovo regolamento sull'informazione al consumatore relativa ai prodotti alimentari*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2011, p. 743 ss.; L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, I, p. 658 ss.; E. GRASSO, *Prove tecniche di paternalismo liberale: la trasparenza dell'etichettatura dei prodotti alimentari dopo il regolamento UE n. 1169/2011*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2013, p. 79 ss.; F. CAPELLI, *Il Regolamento (UE) n. 1169/2011 e le sue guide spirituali*, in *Dir. com. sc. int.*, 2014, p. 225 ss.; A. CARRETERO GARCIA, *La protección de los Consumidores a través del nuevo etiquetado de alimentos diseñado por la Unión Europea*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, p. 10 ss., www.rivistadirittoalimentare.it; P. BORGHI, *Oggetto ed ambito di applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Ariccia, Aracne, 2015, p. 11 ss.

⁸⁷ Cfr. l'art. 5, comma 1, lett. d) del regolamento di esecuzione (UE) n. 29/2012 della Commissione, del 13 gennaio 2012, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio d'oliva, in *GUUE*, L 12 del 14 gennaio 2012, p. 14 ss.

alla dicitura “bassa acidità” la precisazione di perossidi, cere ed indice spettrofotometrico per consentire una scelta basata su tutti gli elementi rilevanti per la stima della qualità (dando per assunto che un consumatore medio possa comprendere di che si stia parlando ...) così plasticamente riassumendo l’attuale fase evolutiva del mercato, plasmato per un verso dall’ampliamento delle pretese e dei diritti degli acquirenti (definiti, con felice neologismo, sempre più “consumattori”), per altro verso dalla necessità di ricondurre questa crescente pressione ad equilibri giuridici ed economici che dovranno passare inevitabilmente per l’incorporazione fra i criteri di ponderazione delle diverse fattispecie della “trasparenza” come irrinunciabile fattore del mercato⁸⁸.

In altre parole la soggettività individuale degli acquirenti, intesi come persone con le loro fragilità e limiti cognitivi, ma anche con crescenti aspettative di conoscenza e forse anche la pretesa di sostituire il proprio giudizio a quello degli Enti di controllo e degli stessi produttori, è, oggi, giuridicamente esaltata, in perfetta coerenza con la complessiva evoluzione dell’ordinamento UE, che pone la “persona” al centro del sistema.

5. Sulla opportunità di una rilettura del tema dell’origine delle merci nell’attuale fase dell’integrazione europea (delimitazione del campo di indagine e definizione dell’approccio della ricerca).

Le dinamiche sinteticamente descritte nei paragrafi precedenti non possono non riflettersi anche sulla questione dell’origine delle merci.

L’art. 3 del Trattato sull’Unione europea ricorda come il mercato interno, pur sempre motore dell’integrazione europea, deve essere strumento di una crescita equilibrata nel contesto di una economia sociale di mercato costruita nel progresso sociale, nel rispetto della parità, della solidarietà, della coesione (economica, sociale e territoriale) che valorizza e rispetta le diversità culturali.

Si tratta di una affermazione che rigetta le concezioni ordoliberaliste più intransigenti, fondate sulla mera competitività degli attori privati, per valorizzare, piuttosto, il ruolo delle politiche di accompagnamento dello sviluppo.

Ciò impone, anzitutto, di confrontarsi con le ragioni storiche che hanno guidato in determinati momenti il difficile equilibrio fra intervento regolatorio, sussidiarietà e revisione giudiziale delle norme da parte della Corte di giustizia, in una proiezione che ragionevolmente tenda a superare la logica “ablattiva” delle differenze che in molti casi ha improntato la valutazione passata delle conflittualità fra le diverse normative nazionali o fra queste e la normativa comunitaria.

⁸⁸ Cfr., in questo senso, F. ALBISINNI, *Transparency, crisis and innovation in EU Food Law*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, 2015, on line sul sito internet www.rivistadellaregolazioneidei mercati.it.

Quell'approccio, infatti, tendeva a valorizzare soprattutto le esigenze dell'espansione dell'offerta di prodotti e la correlata rimozione di ogni relativo ostacolo, concependo i consumatori come soggetti passivi (in quanto meri destinatari di beni o servizi) cui, una volta garantiti i diritti essenziali ed adeguati *standard* di sicurezza e qualità, il determinismo della prevalutazione giuridico-economica non riconosceva ulteriori margini di autonomia decisionale.

Il consumatore di oggi, al contrario, anche grazie alla progressiva affermazione dei suoi diritti individuali (primo fra tutti, come meglio si analizzerà in prosieguo, il diritto all'informazione) viene concepito come il protagonista delle sfide del mercato del futuro, munito, com'è, di un'arma decisiva per influenzare lo sviluppo economico e sociale dell'Unione europea: la sua libertà di scelta.

La crescente richiesta di trasparenza e di controllo sui prodotti e sulle filiere produttive, la consapevolezza della capacità reale di incidere sulla realtà attraverso scelte ispirate all'etica oltreché al profilo economico, la rivendicazione del diritto a vedere inclusi sotto forma di valore aggiunto del prodotto aspetti quali la giustizia redistributiva, la solidarietà e la conservazione dell'identità sociale, sono, quindi, fattori essenziali nella rilettura, anche in chiave giuridica, del tema qui in esame, poiché attribuiscono ai prodotti significati e valenze che vanno oltre il loro contenuto materiale e che chiedono spazio nel contesto di una ridefinizione degli equilibri che sono alla base dello sviluppo futuro.

È dunque in quest'ottica che si intende proporre una riflessione sugli aspetti giuridici del "Made in" nel contesto dell'attuale fase dell'integrazione economica e sociale dell'Unione europea, onde valutare se la raggiunta maturità del mercato interno ed il contestuale sviluppo di una nuova sensibilità per i diritti fondamentali dell'individuo e delle collettività consentano il superamento di gran parte dei limiti che in passato l'ordinamento dell'Unione ha posto allo sviluppo della materia.

Partendo dalla constatazione dello "stato dell'arte" sia sul concetto stesso di "Made in" (oggi trasversale ad una molteplicità di fattispecie di natura diversa difficili da ricondurre a sistema) si analizzeranno i percorsi che dal punto di vista giurisprudenziale e normativo hanno in tempi risalenti condotto a comprimere notevolmente lo spazio per l'identificazione delle merci in nome di una integrazione economica che doveva ridurre le differenze trasformandole in eccezioni.

Saranno, successivamente, valutati i più recenti orientamenti "politici" per promuovere una nuova competitività europea basata sulla qualità delle produzioni e sul consumatore come "persona" cui si devono riconoscere i diritti fondamentali attinenti la libertà di autodeterminazione, l'informazione e la dignità individuale, per stimare in che misura ciò possa condurre ad un ripensamento complessivo della materia.

La riflessione consentirà, così, di valutare se le risposte che l'Unione europea sta fornendo alla crescente richiesta di trasparenza (ed ai diritti ad essa connessi) rappresentino l'equilibrio più efficiente per dare al tema un assetto definitivo, o

se, alla luce dell'evoluzione dell'ordinamento dell'Unione più recente, non sia il caso di rileggere oggi il “*Made in*” in chiave di prossimità ed in funzione della necessità di salvaguardare attraverso di esso le identità culturali individuali e collettive formatesi anche grazie alla specializzazione nella realizzazione di determinati prodotti.