Packaging dei detergenti e rischio di confusione con gli alimenti: la Corte di giustizia detta i criteri

Corte di giustizia UE, Sez. VIII 5 novembre 2026, in causa C-395/25 - Fenger, pres ed est.; Szpunar, avv. gen. - Orkla Care AB c. Kemikalieinspektionen.

Ambiente – Classificazione, imballaggio e etichettatura delle sostanze e delle miscele – Regolamento (CE) n. 1272/2008 – Articolo 35, paragrafo 2, primo comma – Imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa – Detergenti liquidi per bucato – Imballaggi contenenti un prodotto alimentare – Somiglianza tra gli imballaggi – Criteri di valutazione – Rischio di confusione con un alimento liquido – Mercato di riferimento – Portata della nozione di "consumatori" – Persone vulnerabili – Livello di rischio richiesto per indurre in errore i consumatori – Presa in considerazione della categoria di pericolo e del rischio specifico connesso all'esposizione a sostanze o miscele pericolose – Libera circolazione delle sostanze e delle miscele – Protezione della salute umana e libera circolazione delle sostanze chimiche.

(Omissis)

Sentenza

1 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU 2008, L 353, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 1297/2014 della Commissione, del 5 dicembre 2014 (GU 2014, L 350, pag. 1), e dal regolamento (UE) 2024/2865 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024 (GU L, 2024/2865) (in prosieguo: il «regolamento CLP»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Orkla Care AB (in prosieguo: la «Orkla»), società di diritto svedese, e la Kemikalieinspektionen (Ispettorato delle sostanze chimiche, Svezia; in prosieguo: la «KEMI»), avente ad oggetto la decisione di quest'ultima di vietare la commercializzazione di talune sostanze chimiche.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 648/2004

3 L'articolo 2 del regolamento (CE) n. 648/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativo ai detergenti (GU 2004, L 104, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 259/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012 (GU 2012, L 94, pag. 16) (in prosieguo: il «regolamento n. 648/2004»), dispone, al punto 1 *bis*:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(…)

1 *bis*) "detergente per bucato destinato ai consumatori": un detergente per bucato immesso sul mercato per uso non professionale, (…)».

Regolamento CLP

4 I considerando 1 e 2 del regolamento CLP enunciano che:

«(1) Il presente regolamento dovrebbe assicurare un grado elevato di protezione della salute umana e dell'ambiente nonché la libera circolazione delle sostanze chimiche, delle loro miscele e di taluni articoli specifici, rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione.

(2) Un funzionamento efficace del mercato interno delle sostanze, delle miscele e dei suddetti articoli può essere ottenuto soltanto se le prescrizioni a essi applicabili non differiscono in modo rilevante tra gli Stati membri».

5 Sotto il titolo «Scopo e ambito di applicazione», l'articolo 1 di tale regolamento così dispone:

«1 Lo scopo del presente regolamento è di garantire un elevato livello di protezione della salute dell'uomo e dell'ambiente e la libera circolazione delle sostanze, delle miscele (…). A tal fine:

a) armonizza i criteri per la classificazione delle sostanze e delle miscele e le norme relative all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele pericolose;

(…)».

6 L'articolo 2 di detto regolamento, rubricato «Definizioni», prevede quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento valgono le seguenti definizioni:

1) classe di pericolo: la natura del pericolo fisico, per la salute o per l'ambiente;

2) categoria di pericolo: la suddivisione dei criteri entro ciascuna classe di pericolo, che specifica la gravità del pericolo;

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

(…)
18) immissione sul mercato: l'offerta o la messa a disposizione di terzi, a titolo oneroso o gratuito. L'importazione è considerata un'immissione sul mercato;
(…)».
7 L'articolo 3 del medesimo regolamento, rubricato «Sostanze e miscele pericolose e specificazione delle classi di pericolo», enuncia che:
«Una sostanza o miscela che corrisponde ai criteri relativi ai pericoli fisici, per la salute o per l'ambiente definiti nelle parti da 2 a 5 dell'allegato I è considerata pericolosa ed è classificata nelle rispettive classi di pericolo contemplate in detto allegato
(…)».
8 L'articolo 4 del regolamento CLP, intitolato «Obblighi generali di classificazione, etichettatura e imballaggio», ai paragrafi 4 e 10, dispone quanto segue:
«4 Se una sostanza o miscela è classificata come pericolosa, i fornitori assicurano che tale sostanza o miscela sia etichettata e imballata conformemente ai titoli III e IV prima di immetterla sul mercato.
(…)
10. Le sostanze e le miscele sono immesse sul mercato solo se rispettano il presente regolamento»
9 L'articolo 9, paragrafo 5, di tale regolamento prevede quanto segue:
«Nel valutare le informazioni disponibili ai fini della classificazione, i fabbricanti, gli importatori e gli utilizzatori a valle considerano le forme o gli stati fisici in cui la sostanza o miscela è immessa sul mercato e in cui si può ragionevolmente prevedere che sarà utilizzata»
10 Gli articoli da 17 a 22 di detto regolamento riguardano gli elementi che devono figurare in un'etichetta di cui è provvista una sostanza o miscela classificata come pericolosa e contenuta in un imballaggio.
11 Ai sensi dell'articolo 35 del medesimo regolamento, intitolato «Imballaggio»:
«1 Gli imballaggi contenenti sostanze o miscele pericolose sono soggetti alle seguenti prescrizioni:
(…)
c) tutte le parti dell'imballaggio e della chiusura sono solide e robuste, in modo da escludere qualsiasi allentamento e da sopportare in piena sicurezza le normali sollecitazioni di manipolazione;
(…)
2. Gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico non hanno una forma o un disegno che attiri o risvegli la curiosità attiva dei bambini o sia tale da indurre i consumatori in errore, né hanno una presentazione o un disegno simili a quelli utilizzati per prodotti alimentari, mangimi, medicinali o cosmetici, atti a indurre i consumatori in errore.
(…)
Se contiene una sostanza o miscela conforme alle disposizioni dell'allegato II, punto 3.2.1, l'imballaggio è munito di un'indicazione di pericolo riconoscibile al tatto conforme alle disposizioni dell'allegato II, punto 3.2.2.
Se un detergente liquido per bucato destinato ai consumatori, quale definito all'articolo 2, paragrafo 1 *bis*, del regolamento [n. 648/2004] è contenuto in un imballaggio solubile monouso, si applicano i requisiti aggiuntivi di cui all'allegato II, punto 3.3.
(…)».
12 L'articolo 43 del regolamento CLP dispone che:
«Gli Stati membri designano l'autorità o le autorità competenti cui spetta presentare proposte di classificazione ed etichettatura armonizzate e le autorità cui spetta far rispettare gli obblighi prescritti dal presente regolamento.
(…)».
13 Ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 1, di tale regolamento:
«Gli Stati membri adottano ogni misura necessaria, compresa l'istituzione di un sistema di controlli ufficiali, affinché non siano immesse sul mercato sostanze e miscele che non siano state classificate, etichettate, notificate e imballate in conformità del presente regolamento».
14 I punti 3.3, 3.3.1.1 e 3.3.2 dell'allegato I di detto regolamento, intitolato «Disposizioni relative alla classificazione e all'etichettatura delle sostanze e delle miscele pericolose», enunciano quanto segue:
«3.3. Gravi lesioni oculari/irritazione oculare
(…)
3.3.1.1. (…)
Per irritazione oculare s'intende la produzione di alterazioni oculari, totalmente reversibili, che si manifestano dopo l'esposizione dell'occhio a una sostanza o miscela.
(…)
3.3.2. *Criteri di classificazione delle sostanze*
Le sostanze sono classificate in una delle categorie all'interno di questa classe di pericolo, categoria 1 (gravi lesioni oculari) o categoria 2 (irritazione oculare), come segue:

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

(…)
b) Categoria 2 (irritazione oculare):
sostanze che possono causare irritazioni oculari reversibili (cfr. tabella 3.3.2).
(…)».
15 Il punto 3.3 dell'allegato II di detto regolamento, intitolato «Detergenti liquidi per bucato destinati ai consumatori in imballaggi solubili monouso», così dispone:
«(…)
3.3.2. L'imballaggio esterno:
(…)
iv) fatti salvi i requisiti di cui al punto 3.1, è munito di un dispositivo di chiusura che:
(…)
b) mantiene la sua funzionalità in condizioni di apertura e di chiusura ripetute per l'intera durata di vita dell'imballaggio esterno».

Regolamento (UE) 2019/1020

16 L'articolo 2 del regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti e che modifica la direttiva 2004/42/CE e i regolamenti (CE) n. 765/2008 e (UE) n. 305/2011 (GU 2019, L 169, pag. 1), intitolato «Ambito di applicazione», al paragrafo 1, dispone quanto segue:
«Il presente regolamento si applica ai prodotti soggetti alla normativa di armonizzazione dell'Unione [europea] che figura nell'allegato I (…), se la normativa di armonizzazione dell'Unione non contiene disposizioni specifiche aventi lo stesso obiettivo, che disciplinano più particolarmente determinati aspetti relativi alla vigilanza del mercato e all'applicazione delle norme».
17 L'allegato I del regolamento 2019/1020, intitolato «Elenco della normativa di armonizzazione dell'Unione», elenca gli atti dell'Unione che rientrano nella normativa di armonizzazione dell'Unione di cui all'articolo 2 del regolamento in parola. Tra tali atti figura, al punto 25 di detto allegato I, il regolamento CLP.

Diritto svedese

18 Ai sensi dell'articolo 9, contenuto nel capitolo 26 del miljöbalken (1998:808) [codice dell'ambiente (1998:808)], dell'11 giugno 1998 (SFS 1998, n. 808), la KEMI ha il potere di decidere riguardo agli ordini e ai divieti necessari per garantire il rispetto del regolamento 2019/1020.
19 Ai sensi degli articoli 19 e 21 del capitolo 2 del miljötillsynsförordningen (2011:13) [ordinanza (2011:13) sulle ispezioni ambientali], la KEMI è l'autorità di vigilanza del mercato che, ai sensi dell'articolo 16 del regolamento 2019/1020, è competente a prendere misure adeguate qualora un prodotto soggetto alla normativa di armonizzazione dell'Unione, se usato in conformità all'uso che gli è proprio oppure in condizioni che possono essere ragionevolmente previste e se correttamente impiegato e mantenuto, possa compromettere la salute o la sicurezza degli utilizzatori, oppure non sia conforme alla normativa di armonizzazione dell'Unione applicabile. In tal caso, la KEMI deve esigere senza ritardo che l'operatore economico interessato adotti un'azione correttiva appropriata e proporzionata per porre termine alla non conformità o per eliminare il rischio entro un termine che essa specifica.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

20 La Orkla, società di diritto svedese, commercializza sostanze chimiche quali detergenti liquidi per bucato.
21 Dalla decisione di rinvio e dalle immagini contenute nell'allegato di quest'ultima risulta che l'imballaggio di tali sostanze è in cartone colorato, con una forma allungata a base quadrata, dotato di un coperchio piegato sul quale è posto un tappo a vite su di un lato.
22 Dopo essere stata avvertita da consumatori sul fatto che tale imballaggio presentava somiglianze con quelli di prodotti alimentari e poteva indurre in errore i consumatori, la KEMI ha invitato la Orkla a presentare le sue osservazioni su tale punto nonché sulla conformità di detto imballaggio alle prescrizioni dell'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP.
23 La Orkla ha contestato l'esistenza di una siffatta somiglianza e la non conformità degli imballaggi delle sostanze in discussione a tali prescrizioni. Essa sosteneva che gli imballaggi in parola contenevano raffigurazioni di tessuti e non di elementi che potessero essere confusi con prodotti alimentari, che detti imballaggi presentavano garanzie di sicurezza sufficienti poiché un'etichetta che sigillava l'apertura doveva essere strappata prima che tali sostanze potessero essere utilizzate e che vi figuravano informazioni secondo cui il contenuto non doveva essere ingerito, che dette sostanze erano unicamente irritanti per gli occhi e non presentavano pericoli in caso di ingestione e che la scelta del cartone era motivata da considerazioni ecologiche.
24 La KEMI riteneva che la presentazione dell'imballaggio delle sostanze in discussione nel procedimento principale, vale a dire, tanto la sua forma quanto il suo disegno, in combinazione con la sua colorazione e con l'etichetta che vi era apposta, con l'indicazione che il prodotto è vegano, potesse indurre i consumatori in errore, dal momento che tali sostanze potevano essere confuse con prodotti alimentari. Essa ha quindi ritenuto che l'imballaggio in parola non soddisfacesse le prescrizioni dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP e ha deciso di vietare l'immissione sul

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE
Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

mercato di nove sostanze corrispondenti a detergenti liquidi per bucato contenute in tale tipo di imballaggio.

25 La Orkla ha proposto ricorso dinanzi al Mark- och miljödomstolen i Nacka (Tribunale per le questioni immobiliari e ambientali di Nacka, Svezia). Tale giudice ha ritenuto che, tenuto conto del disegno, della dimensione e del meccanismo di chiusura degli imballaggi delle sostanze in discussione nel procedimento principale, in combinazione con la colorazione e la presentazione di queste ultime, gli imballaggi in parola potessero essere confusi con quelli utilizzati per confezionare prodotti alimentari, in particolare il latte, lo yogurt, il succo di frutta e altri alimenti liquidi e, allo stesso modo, attirare e risvegliare la curiosità dei bambini. Pertanto, detto giudice ha dichiarato la decisione della KEMI conforme al diritto dell'Unione e, in particolare, al regolamento CLP, ed ha respinto il ricorso della Orkla. Esso ha tuttavia riformato tale decisione per quanto riguardava la sua efficacia, posponendola a 3 mesi dopo che la sua sentenza fosse passata in giudicato.

26 La Orkla ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi allo Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen (Corte d'appello di Stoccolma per le questioni immobiliari e ambientali, Svezia), giudice del rinvio.

27 Tale giudice nutre dubbi sul punto se gli imballaggi delle sostanze in discussione, che sono sostanze o miscele classificate come pericolose ai sensi del regolamento CLP, soddisfino le prescrizioni di cui all'articolo 35, paragrafo 2, di detto regolamento.

28 A tal riguardo, il giudice del rinvio si interroga, in primo luogo, sui criteri che devono essere presi in considerazione per valutare, conformemente all'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP, la somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per i prodotti alimentari. Pertanto, tale giudice si chiede se i dispositivi volti a distinguere un siffatto imballaggio da quello di un prodotto alimentare possano essere strappati durante il primo utilizzo del prodotto o se debbano rimanere sull'imballaggio in modo integrale e permanente.

29 In secondo luogo, esso si interroga sul mercato di riferimento per valutare, ai sensi della disposizione in parola, una siffatta somiglianza.

30 In terzo luogo, tale giudice si interroga sul modo in cui occorre interpretare la nozione di «consumatori», ai sensi di detta disposizione, e, più precisamente, se sia necessario includervi la categoria delle persone vulnerabili.

31 In quarto luogo, esso nutre dubbi quanto al grado di rischio di confusione per i consumatori che richiederebbe la stessa disposizione e sulla rilevanza, al riguardo, dell'esistenza di casi accertati di confusione.

32 In quinto e ultimo luogo, il giudice del rinvio chiede di determinare se, ai fini della valutazione della conformità di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa alle prescrizioni di cui all'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP, siano determinanti la categoria del pericolo corso dal consumatore in caso di confusione e il rischio specifico connesso all'esposizione a tale sostanza o miscela.

33 In tali circostanze, lo Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen (Corte d'appello di Stoccolma per le questioni immobiliari e ambientali) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) In base a quali criteri dettagliati debba essere effettuata una valutazione ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP, riguardo alla circostanza se un imballaggio abbia una presentazione o un disegno simili a quelli utilizzati, ad esempio, per i prodotti alimentari. Se le misure adottate per distinguere gli imballaggi dagli imballaggi ad esempio degli alimenti, debbano persistere per tutto il ciclo di vita dell'imballaggio o se essi possano essere destinati ad essere soppressi.

2) Se la valutazione se l'imballaggio abbia una presentazione o un disegno simile, ad esempio, a quelli dei prodotti alimentari, debba essere effettuata sulla base dell'imballaggio per alimenti sul mercato su cui il prodotto è collocato o sul mercato in cui esso è offerto al pubblico, e se tale valutazione debba essere effettuata soltanto sulla base del mercato nazionale, dell'intero mercato dell'Unione europea, o di parti di esso.

3) Come debba essere interpretato e applicato il termine "consumatore" di cui all'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP. Se esso si riferisca al consumatore medio o se anche gruppi di consumatori vulnerabili e svantaggiati, quali gli ipovedenti, le persone che recano altre disabilità e i bambini debbano essere inclusi nella nozione di consumatore. In tal caso, in che modo occorra tenere [conto] delle loro specifiche esigenze.

4) Quale debba essere il livello di probabilità che il consumatore sia indotto erroneamente a credere che l'imballaggio contenga un alimento. Se sia sufficiente che vi sia una probabilità teorica o insignificante o se tale probabilità debba essere effettiva. Se in tale valutazione sia rilevante considerare se la confusione con un alimento si sia già verificata, ove tale informazione sia disponibile.

5) Se la categoria di pericolo e il rischio specifico di una sostanza o di una miscela debbano essere presi in considerazione nell'applicazione dell'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP. Se tale articolo debba essere interpretato nel senso che esso si applica a imballaggi che contengono una sostanza o una miscela pericolosa e che hanno una presentazione o un disegno simili a quelli utilizzati per gli alimenti, ove, come nel presente caso, il contenuto dell'imballaggio non sia pericoloso da ingerire ma soltanto nel caso di altri tipi di esposizione, quali la capacità della miscela di cagionare un'irritazione oculare reversibile».

Sulle questioni pregiudiziali

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Sulla prima questione

34 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, da un lato, secondo quali criteri occorra valutare se gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico abbiano una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati per prodotti alimentari, ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP. Dall'altro lato, esso si chiede se la disposizione menzionata debba essere interpretata nel senso che, ai fini di tale valutazione, occorre prendere in considerazione, in quanto elemento determinante, la presenza di dispositivi di sicurezza apposti sugli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa, diretti a distinguerli da quelli contenenti un prodotto alimentare, anche se i dispositivi in parola non restano intatti per l'intera durata di vita degli imballaggi contenenti una siffatta sostanza o miscela.

35 In via preliminare, occorre rilevare che, secondo l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento CLP, una sostanza o miscela che corrisponde ai criteri relativi ai pericoli fisici, per la salute o per l'ambiente definiti nelle parti da 2 a 5 dell'allegato I, di tale regolamento, è considerata pericolosa ed è classificata come tale in una delle classi di pericolo contemplate in detto allegato I.

36 È pacifico che gli imballaggi delle sostanze in discussione nel procedimento principale contengono una sostanza o miscela che corrisponde ai criteri di pericolo per la salute, enunciati al punto 3.3 dell'allegato I di detto regolamento, intitolato «gravi lesioni oculari/irritazione oculare», e che è classificata nella categoria 2 di pericolo, denominata «irritazione oculare», conformemente al punto 3.3.2, lettera b), di tale allegato I.

37 Ebbene, se una sostanza o miscela è classificata come pericolosa, l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento CLP obbliga i fornitori ad assicurare che tale sostanza o miscela sia etichettata e imballata conformemente ai titoli III e IV prima di immetterla sul mercato.

38 A detto riguardo, l'articolo 35 del regolamento CLP, che rientra nel titolo IV di tale regolamento, enuncia le prescrizioni cui sono soggetti gli imballaggi contenenti siffatte sostanze o miscele.

39 In particolare, l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di detto regolamento mira ad evitare che i consumatori utilizzino un prodotto pericoloso in modo diverso da quello per il quale è stato concepito. Infatti, in virtù della disposizione in parola, gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico non hanno una forma o un disegno che attiri o risvegli la curiosità attiva dei bambini o sia tale da indurre i consumatori in errore, né hanno una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati per prodotti alimentari, mangimi, medicinali o cosmetici, atti a indurre i consumatori in errore.

40 I quesiti del giudice del rinvio vertono, più in particolare, sulla seconda ipotesi prevista dall'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, vale a dire sul fatto che la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa non deve essere simile a quelli utilizzati in particolare per prodotti alimentari.

41 Per quanto riguarda, in primo luogo, i criteri in base ai quali occorre determinare l'esistenza di una somiglianza tra la presentazione e il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per prodotti alimentari, occorre rilevare, anzitutto, che la formulazione dell'articolo 35, paragrafo 2, di tale regolamento non menziona esplicitamente siffatti criteri.

42 Tuttavia, il legislatore dell'Unione, poiché ha fatto riferimento in tale formulazione a nozioni ampie come quella di «presentazione» degli imballaggi o ancora quella di «disegno» di questi ultimi, separate dalla congiunzione «o», ha previsto di tenere conto di tutte le caratteristiche percettibili dell'imballaggio di una sostanza o miscela pericolosa.

43 Pertanto, al fine di valutare se gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico abbiano una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati per i prodotti alimentari, atti a indurre i consumatori in errore, ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, occorre tener conto dell'aspetto generale di questi.

44 In particolare, una tale somiglianza dovrà essere presa in considerazione qualora, alla luce dell'impressione complessiva prodotta dall'imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa, l'imballaggio di cui si tratta assomigli a quello di un prodotto alimentare e possa essere confuso con quest'ultimo a causa di caratteristiche oggettive quali, in particolare, la forma, la dimensione, il volume, il design, il colore, l'etichetta, i materiali di composizione, la consistenza, l'odore o una combinazione di taluni o di tutti questi elementi, che consentono abitualmente al pubblico di individuare i prodotti alimentari.

45 Inoltre, tenuto conto della grande varietà degli imballaggi contenenti sostanze o miscele pericolose, la valutazione del rispetto da parte di un determinato imballaggio delle prescrizioni dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP deve essere effettuata caso per caso.

46 Nell'ambito di tale valutazione, occorre tener conto della finalità del regolamento CLP, il quale, come previsto dall'articolo 1, paragrafo 1, di tale regolamento, e enunciato al considerando 1 di quest'ultimo, mira, in particolare, a garantire un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente. In considerazione di detto scopo, le prescrizioni relative all'imballaggio derivanti dall'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento in parola devono quindi essere valutate alla luce della loro idoneità a garantire un livello elevato di protezione della salute dei consumatori.

47 In secondo luogo, quanto ai quesiti del giudice del rinvio relativi alla presa in considerazione, nell'ambito della valutazione della somiglianza tra un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quello contenente un

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

prodotto alimentare, di dispositivi di sicurezza apposti su tale primo imballaggio, anche se detti dispositivi non sono permanenti, in quanto non restano intatti per l'intera durata di vita degli imballaggi contenenti una siffatta sostanza o miscela, il giudice in parola indica che si tratta, nel caso di specie, della presenza di un'etichetta che ricopre il tappo posto sull'imballaggio, che si presume essere strappata al primo utilizzo di tale sostanza o miscela.

48 Poiché la formulazione dell'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP non fornisce indicazioni particolari al riguardo, occorre esaminare il contesto in cui tale disposizione si inserisce nonché l'obiettivo perseguito dal legislatore dell'Unione.

49 A tal riguardo, l'articolo 9, paragrafo 5, di tale regolamento prevede che, nel valutare le informazioni disponibili ai fini della classificazione, i fabbricanti, gli importatori e gli utilizzatori a valle considerano le forme o gli stati fisici in cui la sostanza o miscela è immessa sul mercato e in cui si può ragionevolmente prevedere che «sarà utilizzata».

50 Inoltre, l'articolo 35, paragrafo 1, lettera c), di tale regolamento stabilisce che gli imballaggi contenenti sostanze o miscele pericolose sono soggetti, in particolare, alla prescrizione secondo cui tutte le parti dell'imballaggio e della chiusura sono solide e robuste, in modo da escludere qualsiasi allentamento e da sopportare in piena sicurezza le normali sollecitazioni di manipolazione.

51 Inoltre, per quanto riguarda i detergenti liquidi per bucato destinati ai consumatori e confezionati in imballaggi solubili monouso, dal punto 3.3.2 dell'allegato II del regolamento CLP risulta che il loro imballaggio deve mantenere la sua funzionalità in condizioni di apertura e di chiusura ripetute «per l'intera durata di vita dell'imballaggio esterno».

52 Da tali disposizioni risulta che un dispositivo di sicurezza che ricopre e sigilla il tappo posto su un imballaggio contenente una sostanza pericolosa deve rimanere nella sua collocazione per l'intera durata di vita di tale imballaggio. Nel caso di specie, trattandosi di detergenti liquidi per bucato, il cui dispositivo di sicurezza consiste in un'etichetta, occorre osservare che, poiché questo tipo di prodotto è regolarmente utilizzato e quindi stabilmente presente nelle case, l'utilità di tale etichetta non viene meno dopo il primo uso di detto prodotto.

53 Una siffatta lettura è corroborata dall'obiettivo di garantire un livello elevato di protezione della salute umana perseguito dal regolamento CLP. Come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 41 delle sue conclusioni, il regolamento CLP mira a tutelare non solo l'acquirente di una sostanza o miscela pericolosa al momento della decisione di acquisto, ma anche ogni potenziale utilizzatore di una siffatta sostanza o miscela, e ciò per l'intera durata di vita della sostanza in discussione, dal momento che il rischio di confusione tra quest'ultimo e i prodotti alimentari può sussistere sia al momento dell'acquisto che dell'uso successivo di detto prodotto.

54 Quanto alla presenza di un'avvertenza apposta sull'imballaggio indicante, nel caso di specie, che la sostanza o miscela pericolosa ivi contenuta non deve essere ingerita, alla quale si fa riferimento anche nel fascicolo sottoposto alla Corte, occorre rilevare, da un lato, che, come risulta dagli articoli da 17 a 22 del regolamento CLP, gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa devono necessariamente far emergere informazioni del genere ed essere concepiti in modo da non poter essere deteriorati o da impedire fuoriuscite del loro contenuto. Tali prescrizioni si applicano in aggiunta a quelle risultanti dalla seconda parte dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento in parola. Dall'altro lato, menzioni e avvertenze che indichino che la sostanza pericolosa in discussione non deve essere ingerita, non neutralizzano necessariamente l'effetto visivo immediato sui consumatori della presentazione o del disegno dell'imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa che, tenuto conto della somiglianza con quelli utilizzati per i prodotti alimentari, rischia di essere confuso con quello contenente tali prodotti.

55 Nel caso di specie, un siffatto dispositivo di sicurezza supplementare, così come la presenza di un'etichetta che ricopre il tappo posto sull'imballaggio, che ne sigilla l'apertura e deve essere strappata al primo utilizzo di tale sostanza o miscela, dato che non modificano necessariamente l'impressione complessiva prodotta da detto imballaggio, non possono, di per sé, essere sufficienti ad escludere la possibilità che il consumatore sia indotto in errore confondendo tale imballaggio segnatamente con quello dei prodotti alimentari, in violazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP.

56 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP deve essere interpretato nel senso che la valutazione del punto se gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico abbiano una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati in particolare per i prodotti alimentari, che indurrebbe i consumatori in errore, ai sensi di tale disposizione:

– deve essere effettuata, caso per caso, tenendo conto dell'aspetto generale dell'imballaggio e, in particolare, delle caratteristiche oggettive di quest'ultimo, quali, in particolare, la forma, la dimensione, il volume, il design, il colore, l'etichetta, i materiali di composizione, la consistenza, l'odore o una combinazione di taluni o di tutti questi elementi;

– non implica di prendere in considerazione, quale elemento determinante, la presenza di dispositivi di sicurezza apposti sugli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa, diretti a distinguerli da quelli contenenti un prodotto alimentare, qualora tali dispositivi non restino intatti per l'intera durata di vita degli imballaggi contenenti una siffatta sostanza o miscela.

Sulla seconda questione

57 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma,

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

del regolamento CPL debba essere interpretato nel senso che, ai fini della valutazione della somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico e quelli utilizzati per i prodotti alimentari, occorre tener conto del solo mercato dello Stato membro interessato o dei mercati di altri Stati membri in cui tale sostanza o miscela è commercializzata.

58 Il giudice in parola precisa che la KEMI è competente a garantire la vigilanza del mercato solo in relazione agli imballaggi di prodotti messi in vendita sul mercato svedese ed esprime dubbi quanto al significato dell'espressione «fornita al pubblico» contenuta in tale disposizione.

59 Conformemente a una giurisprudenza costante, ai fini dell'interpretazione di una norma del diritto dell'Unione si deve tener conto non soltanto del tenore letterale della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., in tal senso, sentenza del 17 aprile 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, punto 44 e giurisprudenza citata).

60 Per quanto riguarda, anzitutto, la formulazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CPL, ne deriva che gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa, a cui tale disposizione fa riferimento, sono quelli forniti al «pubblico». Ebbene, detta semplice indicazione, senza altre precisazioni, non consente, di per sé sola, di determinare quale sia il mercato di riferimento per la valutazione del rispetto delle prescrizioni previste a tale disposizione.

61 Per quanto riguarda, poi, il contesto in cui si inserisce l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di tale regolamento, occorre rilevare che, come risulta dall'articolo 43 di detto regolamento, quest'ultimo affida l'esecuzione e il controllo delle norme ivi previste agli Stati membri per mezzo delle loro autorità competenti cui spetta, in particolare, far rispettare gli obblighi prescritti dal medesimo regolamento. Le autorità nazionali in parola sono responsabili dell'efficacia della vigilanza del mercato, assicurando che i prodotti siano conformi alla normativa di armonizzazione dell'Unione applicabile e garantendo, sul loro territorio, la tutela dell'interesse pubblico oggetto di tale normativa.

62 Ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 1, del regolamento CLP, gli Stati membri devono adottare ogni misura necessaria, compresa l'istituzione di un sistema di controlli ufficiali, affinché non siano immesse sul mercato sostanze e miscele che non siano state classificate, etichettate, notificate e imballate in conformità del regolamento in parola. Il paragrafo 1 *bis* di tale articolo 46 rinvia, ai fini del paragrafo 1 di quest'ultimo, al regolamento 2019/1020, il quale si applica, conformemente all'articolo 2 e al punto 25 dell'allegato I di quest'ultimo regolamento, ai prodotti rientranti nell'ambito del regolamento CLP.

63 Ebbene, occorre rilevare che l'articolo 3, punto 4, del regolamento 2019/1020 definisce l'autorità di vigilanza del mercato come un'autorità designata da uno Stato membro responsabile della vigilanza del mercato «nel territorio di tale Stato membro». Inoltre, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera a), del regolamento 2019/1020, le autorità di vigilanza del mercato svolgono le loro attività al fine di garantire l'efficace vigilanza del mercato «nei rispettivi territori» per i prodotti messi in vendita sia online che attraverso i canali tradizionali in relazione ai prodotti soggetti alla normativa di armonizzazione.

64 Pertanto, alla luce delle disposizioni di cui ai punti da 61 a 63 della presente sentenza, si deve ritenere che, in sede di valutazione della conformità di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa alle prescrizioni dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, l'autorità di vigilanza di uno Stato membro tenga conto della circostanza che tale imballaggio riproduce l'aspetto di un prodotto noto e riconosciuto nello Stato di cui si tratta. Del resto, la valutazione concreta da parte delle autorità nazionali competenti del rischio di indurre in errore i consumatori, ai sensi di quest'ultima disposizione, implica necessariamente di prendere in considerazione la percezione degli imballaggi da parte di tali consumatori. Infatti, la valutazione in parola deve poter essere effettuata nei confronti del pubblico effettivamente esposto al prodotto controverso sul mercato nazionale in cui quest'ultimo è messo a disposizione di tale pubblico.

65 Una siffatta interpretazione è inoltre corroborata dall'articolo 11, paragrafo 9, del regolamento 2019/1020, da cui risulta che, fatta salva ogni procedura di salvaguardia dell'Unione ai sensi dalla normativa di armonizzazione dell'Unione applicabile, la presunzione di non conformità di prodotti connessa a una decisione adottata in tal senso da un'autorità di vigilanza del mercato di uno Stato membro, che si impone alle autorità degli altri Stati membri, può essere confutata da una decisione di una di tali autorità che ritenga il contrario sulla base di un'indagine svolta di propria iniziativa.

66 Ebbene, tale facoltà riconosciuta alle autorità nazionali di giungere ad una conclusione diversa quanto alla non conformità di un determinato prodotto a causa di una possibile divergenza di valutazione si basa sul riconoscimento da parte del legislatore dell'Unione della circostanza che, anche nell'ambito di un'armonizzazione completa delle norme di etichettatura e di imballaggio, la percezione di tale prodotto e la caratterizzazione di un rischio di confusione nella mente del pubblico possono non essere identiche in tutta l'Unione. Infatti, una siffatta facoltà si fonda sulla necessaria presa in considerazione di elementi quali, nel caso di specie, la presentazione abituale di taluni prodotti, propria di un determinato mercato nazionale, così come la sua percezione da parte dei consumatori di detto mercato.

67 Occorre altresì osservare che una lettura dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, nel senso che la disposizione in parola implicherebbe che le autorità nazionali che valutano la somiglianza tra i prodotti non possano prendere in considerazione il mercato nazionale quale mercato di riferimento, ma siano obbligate a prendere in considerazione quello di altri Stati membri, o addirittura di tutti gli Stati membri, sarebbe difficilmente conciliabile con

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

uno degli obiettivi di tale regolamento che è quello di garantire un livello elevato di protezione della salute umana. Infatti, la semplice constatazione dell'esistenza di una somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per prodotti alimentari in uno Stato membro dovrebbe essere sufficiente affinché le autorità nazionali competenti possano prendere le decisioni necessarie al fine di tutelare la salute umana, dovendo il rischio di confusione essere valutato alla luce del pubblico effettivamente esposto al prodotto controverso.

68 Infine, l'interpretazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, quale esposta al punto 64 della presente sentenza, non è contraria all'obiettivo perseguito da tale regolamento di garantire un quadro uniforme che disciplini le prescrizioni applicabili alle sostanze e miscele al fine di garantire, in particolare, la loro libera circolazione nell'Unione, quale risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), di detto regolamento, letto alla luce del considerando 2 di quest'ultimo.

69 Infatti, la realizzazione del summenzionato obiettivo è garantita da una determinazione uniforme dei criteri di valutazione della somiglianza tra la presentazione o il disegno degli imballaggi contenenti sostanze o miscele pericolose e quelli utilizzati per i prodotti alimentari in tutto il territorio dell'Unione e, come ha osservato, in sostanza, anche l'avvocato generale al paragrafo 52 delle sue conclusioni, non è messa in discussione dalla circostanza che, in sede di valutazione di tale somiglianza, il mercato di uno Stato membro possa costituire il mercato di riferimento.

70 In aggiunta, l'interpretazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, quale esposta al punto 64 della presente sentenza, non pregiudica neppure l'altro obiettivo di tale regolamento consistente, come risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, di quest'ultimo, e come enunciato al suo considerando 1, nel garantire la libera circolazione di sostanze chimiche. Al riguardo, a proposito della direttiva 87/357/CEE del Consiglio, del 25 giugno 1987, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai prodotti che, avendo un aspetto diverso da quello che sono in realtà, compromettono la salute o la sicurezza dei consumatori (GU 1987, L 192, pag. 49), il cui oggetto era analogo a quello del regolamento CLP e il cui duplice obiettivo era di garantire la tutela adeguata ed equivalente dei consumatori in tutti gli Stati membri e di eliminare gli ostacoli al funzionamento del mercato interno, la Corte ha ritenuto che tale direttiva si applicava a un numero indefinito di prodotti aventi determinate caratteristiche e per i quali occorre stabilire, caso per caso e «in funzione di ciascuno Stato membro», se essi possano comportare i rischi previsti da detta direttiva (sentenza del 2 giugno 2022, Get Fresh Cosmetics, C-122/21, EU:C:2022:421, punto 39).

71 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CPL deve essere interpretato nel senso che, ai fini della valutazione della somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per prodotti alimentari, conformemente alle norme armonizzate relative all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e miscele pericolose, le autorità competenti di uno Stato membro possono tener conto degli elementi propri del mercato nazionale in cui il prodotto in questione è commercializzato, senza che occorra necessariamente esaminare se tale presentazione o disegno sia considerato atto a indurre in errore anche in altri Stati membri nel cui territorio tale prodotto è commercializzato.

Sulla terza questione

72 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP debba essere interpretato nel senso che la nozione di «consumatori», ai sensi di tale disposizione, riguarda soltanto il consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, o include anche i bambini e le persone vulnerabili che possono incontrare difficoltà particolari a percepire o a valutare l'aspetto di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa. Se tale nozione dovesse essere intesa nel senso che riguarda tali persone, detto giudice si interroga sul modo in cui le loro esigenze specifiche debbano essere prese in considerazione.

73 Per quanto riguarda, in primo luogo, i quesiti del giudice del rinvio sulla portata del termine «consumatori», ai sensi del regolamento CLP, e, in particolare, dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di tale regolamento, né quest'ultimo, né la formulazione di tale disposizione che riprende due volte tale termine, ne precisano la portata.

74 Tuttavia, occorre osservare, sotto un primo profilo, che, nell'ambito del regolamento CLP, e, in particolare, all'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di tale regolamento, il legislatore dell'Unione non ha corredato il termine «consumatori» dell'aggettivo qualificativo «medio», come avviene in altri atti di diritto derivato dell'Unione, in particolare in materia di tutela dei consumatori.

75 Sotto un secondo profilo, la formulazione di tale disposizione fa riferimento agli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita «al pubblico» e non a un pubblico specifico. Come sostenuto dalla Commissione europea nelle sue osservazioni scritte, un siffatto riferimento consente di ritenere che tutte le categorie di consumatori, comprese le persone vulnerabili, dalle quali ci si può ragionevolmente aspettare che esse acquistino o utilizzino prodotti come quelli in discussione nel procedimento principale, il cui imballaggio contiene una sostanza o miscela pericolosa, dovrebbero essere prese in considerazione in sede di valutazione della conformità dell'imballaggio di tali prodotti alle prescrizioni di detta disposizione.

76 A tal riguardo, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 67 delle sue conclusioni, dalla guida dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) all'etichettatura e all'imballaggio a norma del regolamento (CE) n. 1272/2008,

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

la quale, benché priva di carattere giuridicamente vincolante, può fornire elementi utili all'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione pertinenti (v., per analogia, sentenza del 13 marzo 2025, Cassella-med e MCM Klosterfrau, C-589/23, EU:C:2025:173, punto 40 e giurisprudenza citata), risulta che i prodotti sono destinati al «pubblico» quando sono, ad esempio, in vendita o in promozione presso un rivenditore al dettaglio o un punto vendita direttamente accessibile al pubblico o quando sono venduti online, espressione la cui definizione figura nella parte di detta guida dedicata in particolare ai prodotti accessibili ai bambini.

77 Sotto un terzo profilo, occorre altresì constatare che la formulazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP menziona non solo i «consumatori», ma anche i «bambini». Tuttavia, il riferimento specifico ai bambini non può portare a ritenere che questi ultimi non rientrino nel termine «consumatori». Come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 75 delle sue conclusioni, tale riferimento deve essere interpretato nel senso che costituisce unicamente l'espressione della volontà del legislatore dell'Unione di sottolineare l'importanza di prendere in considerazione, in particolare, gli interessi dei bambini.

78 Tali constatazioni corroborano un'interpretazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di detto regolamento, secondo cui il legislatore dell'Unione non ha inteso limitare la portata della nozione di «consumatori» al consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto che acquista il prodotto il cui imballaggio contiene una sostanza o miscela pericolosa e che, a sua volta, in funzione segnatamente delle caratteristiche del punto vendita o dell'ubicazione del prodotto di cui si tratta in tale punto vendita, può essere indotto in errore, ma ha accolto un'accezione ampia della nozione in discussione, che include l'insieme degli individui che possono utilizzare detto prodotto successivamente all'acquisto, compresi i bambini e le persone vulnerabili per i quali è ragionevolmente possibile ritenere che essi siano, a causa della loro vulnerabilità, particolarmente esposti al rischio di confusione.

79 Ciò vale a maggior ragione quando il rischio di confusione riguardante la categoria delle persone vulnerabili è aumentato, dal momento che talune di esse possono essere più facilmente attratte e indotte in errore dall'aspetto degli imballaggi. La Corte ha già dichiarato, per quanto riguarda i prodotti i quali, non avendo l'aspetto di ciò che sono, compromettono la salute o la sicurezza dei consumatori, che la valutazione della probabilità che una sostanza o miscela pericolosa sia confusa con un prodotto alimentare deve prendere in considerazione la vulnerabilità associata alle categorie di persone e di consumatori che possono entrare in contatto con i prodotti aventi l'aspetto di prodotti alimentari, tra cui, in particolare, i bambini (v., per analogia, sentenza del 2 giugno 2022, Get Fresh Cosmetics, C-122/21, EU:C:2022:421, punto 43).

80 L'interpretazione estensiva della nozione di «consumatori» che emerge dalla formulazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP è corroborata dal contesto in cui si inserisce tale disposizione, caratterizzato da una messa in evidenza della tutela dei consumatori e, in particolare, dei bambini.

81 Infatti, l'articolo 2, punto 1 *bis*, del regolamento n. 648/2004, al quale rinvia l'articolo 35, paragrafo 2, quarto comma, del regolamento CLP, relativo ai «detergent[i] liquid[i] per bucato destinat[i] ai consumatori», si riferisce ai detergenti immessi sul mercato per uso «non professionale», accogliendo, così, un'accezione ampia della nozione di «consumatori».

82 L'articolo 35, paragrafo 2, terzo comma, del regolamento CLP dispone che taluni imballaggi devono essere muniti di un'indicazione di pericolo riconoscibile al tatto, il che corrobora l'interpretazione secondo cui la nozione di «consumatori» comprende persone vulnerabili, dal momento che le avvertenze riconoscibili al tatto sono destinate proprio a persone con disabilità visive.

83 L'obiettivo di tutela di un elevato livello di salute umana, quale enunciato all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento CLP, corrobora anche l'interpretazione secondo cui le prescrizioni di tale regolamento non sono state concepite per tutelare unicamente un consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto. Infatti, un'interpretazione estensiva della nozione di «consumatori» si impone a maggior ragione per quanto riguarda sostanze o miscele che, come nel caso di specie, sono state classificate come pericolose ai sensi di detto regolamento, tenuto conto delle possibili conseguenze dannose per la salute di tali persone in caso di confusione tra siffatte sostanze o miscele e prodotti alimentari.

84 In secondo luogo, nel caso in cui la nozione di «consumatori», di cui all'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, dovesse essere intesa nel senso che include le persone vulnerabili, il giudice del rinvio si interroga altresì sulle esigenze specifiche di tali persone e sul modo in cui queste ultime devono essere prese in considerazione.

85 A tal riguardo, occorre anzitutto osservare che la determinazione della somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per i prodotti alimentari deve essere effettuata mediante una valutazione che tenga conto delle esigenze specifiche delle persone vulnerabili.

86 In particolare, occorre tener conto della limitata capacità, per alcuni, di accedere alle informazioni figuranti sull'imballaggio e di individuare i prodotti pericolosi o di percepire talune caratteristiche dell'imballaggio, circostanza che aumenta la probabilità di un rischio di confusione che li riguarda a causa della somiglianza tra la presentazione e il disegno degli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per i prodotti alimentari. A seconda del tipo di vulnerabilità considerato, talune caratteristiche di un imballaggio, vale a dire, ad esempio, la forma e la consistenza

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

percettibili al tatto, o ancora l'odore, possono rivelarsi maggiormente determinanti di altre nell'individuazione del prodotto per una categoria di persone. L'aspetto complessivo degli imballaggi svolge anch'esso un ruolo particolare, poiché non deve evocare prodotti alimentari.

87 Per quanto riguarda, in particolare, i bambini, le autorità nazionali competenti devono valutare se le caratteristiche di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa, quali, segnatamente, quelle di cui al punto 44 della presente sentenza, vale a dire la forma, la dimensione, il volume, il colore, l'odore, i materiali di composizione dell'imballaggio, oppure una combinazione di taluni o di tutti questi elementi, siano tali da indurre in errore bambini, evocando un prodotto commestibile, come, nel caso di specie, una bevanda.

88 Nel caso in esame, spetta alle autorità nazionali competenti verificare, mediante una valutazione complessiva, se, tenuto conto delle indicazioni fornite ai punti da 85 a 87 della presente sentenza, la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa, tra cui la forma di allungata a base quadrata, il cartone come materiale di fabbricazione nonché la combinazione dei colori utilizzati e le indicazioni che vi figurano, evochi nella mente dei consumatori quelli utilizzati per un prodotto alimentare, come nel caso di specie, una bevanda, in violazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP.

89 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP deve essere interpretato nel senso che la nozione di «consumatori», ai sensi di tale disposizione, riguarda sia il consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto che i bambini e le persone vulnerabili che possono incontrare particolari difficoltà a percepire o a valutare l'aspetto di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa. Nell'ambito della valutazione della somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per i prodotti alimentari, ai sensi di detta disposizione, effettuata mediante una valutazione dell'aspetto generale di tale imballaggio, occorre tener conto della capacità delle menzionate persone di percepire le caratteristiche di detto imballaggio.

Sulla quarta questione

90 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP debba essere interpretato nel senso che la caratterizzazione di un rischio di indurre in errore i consumatori come non trascurabile è sufficiente per ritenere che le prescrizioni previste da tale disposizione non siano soddisfatte e che, ai fini della valutazione di un siffatto rischio, sia determinante la circostanza che si sia già verificata una confusione tra un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quello contenente un prodotto alimentare.

91 Tale giudice rileva, in sostanza, che talune versioni linguistiche dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento in parola potrebbero lasciar intendere che esista una differenza sul livello di rischio richiesto dalle due ipotesi previste da tale disposizione, vale a dire quella riguardante la possibilità che una forma o un disegno attiri o risvegli la curiosità attiva dei bambini o induca i consumatori in errore e quella riguardante la somiglianza della presentazione o del disegno degli imballaggi in discussione che indurrebbero i consumatori in errore. Secondo detto giudice, non sarebbe escluso che la seconda ipotesi richieda un rischio più elevato della prima. Esso fa quindi riferimento, in particolare, alle versioni in lingua inglese [«*likely (...) to mislead consumers, or have a similar presentation or a design used for foodstuff (...), which would mislead consumers*»], francese [«*susceptible (...) d'induire les consommateurs en erreur, ni une présentation ou une esthétique similaire à celles qui sont utilisées pour les denrées alimentaires, (...) qui tromperait les consommateurs*»] e svedese [«*en form eller formgivning som kan (...) vilseleda konsumenterna eller ha ett utförande eller en formgivning som liknar dem som används för livsmedel (...) som skulle vilseleda konsumenterna*»].

92 Tuttavia, occorre osservare che i termini dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP variano a seconda delle versioni linguistiche. Così, versioni linguistiche diverse da quelle citate dal giudice del rinvio, come la versione in lingua italiana [«*o sia tale da indurre i consumatori in errore, né hanno una presentazione o un disegno (...), atti a indurre i consumatori in errore*»], o rumena [«*care să inducă în eroare consumatorii* și, *de asemenea, trebuie să nu aibă o prezentare similară sau un aspect utilizat(ă) pentru produsele alimentare sau pentru hrana pentru animale sau pentru produsele cosmetice ori medicinale, care să inducă în eroare consumatorii*»] utilizzano un'unica espressione per l'idoneità dell'imballaggio a indurre in errore il consumatore.

93 Al riguardo, occorre rilevare che, al di là di tali divergenze semantiche, le diverse versioni linguistiche dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP rinviano tutte alla prescrizione secondo cui gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico non devono essere tali da creare un rischio di confusione nella mente del consumatore.

94 Come risulta dal punto 44 della presente sentenza, l'esistenza di un siffatto rischio deve essere accertata al termine di un'analisi della somiglianza tra gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa e quelli contenenti un prodotto alimentare, basata su caratteristiche oggettive quali, in particolare, la forma, la dimensione, il volume, il design, il colore, l'etichetta, i materiali di composizione, la consistenza, l'odore, senza che sia necessario stabilire una soglia di rischio, in funzione della quale l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP sia o meno applicabile.

95 Peraltro, tenuto conto dell'obiettivo del regolamento CLP di garantire un livello elevato di protezione della salute umana, l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di tale regolamento, che mira ad evitare una confusione tra un determinato imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quello contenente prodotti alimentari, non può essere

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

interpretato nel senso che sia richiesto un livello elevato di rischio di indurre in errore i consumatori, ma, come rilevato anche dall'avvocato generale al paragrafo 99 delle sue conclusioni, nel senso che il rischio sia non trascurabile.

96 Quanto ai quesiti del giudice del rinvio sulla pertinenza, nell'ambito di tale valutazione del rischio, di un precedente di confusione accertato tra un determinato imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quello contenente prodotti alimentari, si deve ritenere che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP non subordini il rispetto delle prescrizioni da esso stabilite alla prova dell'esistenza di casi accertati di induzione in errore dei consumatori.

97 Infatti, sebbene l'esistenza di un siffatto precedente possa costituire un indizio dell'esistenza di un rischio di induzione in errore dei consumatori, la formulazione dell'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di tale regolamento non consente di ritenere che le autorità di vigilanza nazionali siano tenute a dimostrare, mediante le informazioni disponibili, che si sia effettivamente verificata una confusione con imballaggi contenenti prodotti alimentari o che l'assenza di una siffatta prova debba necessariamente portare tali autorità a concludere per l'assenza di un siffatto rischio. Un'interpretazione della disposizione in esame secondo la quale sarebbe richiesta la prova di casi accertati di confusione contrasterebbe, del resto, con l'obiettivo del regolamento CLP di tutelare un livello elevato della salute umana.

98 A tal riguardo, la Corte ha già dichiarato, a proposito della direttiva 87/357, il cui oggetto era analogo a quello del regolamento CLP, che le autorità nazionali competenti non devono dimostrare, con dati oggettivi e comprovati, che i consumatori confonderanno i prodotti di cui a tale direttiva con prodotti alimentari e che i rischi conseguenti di lesioni personali siano comprovati (sentenza del 2 giugno 2022, Get Fresh Cosmetics, C-122/21, EU:C:2022:421, punto 44).

99 Ne consegue che occorre rispondere alla quarta questione dichiarando che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP deve essere interpretato nel senso che la caratterizzazione di un rischio di induzione in errore dei consumatori come non trascurabile è sufficiente per ritenere che le prescrizioni previste da tale disposizione non siano soddisfatte, senza che sia determinante, al riguardo, la prova di un comprovato precedente di confusione tra un determinato imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quello contenente un prodotto alimentare.

Sulla quinta questione

100 Con la sua quinta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP debba essere interpretato nel senso che, ai fini della valutazione della conformità dell'imballaggio di una sostanza o miscela pericolosa alle prescrizioni previste da tale disposizione, siano determinanti la classe o la categoria di pericolo in cui rientra tale sostanza o miscela o ancora il rischio specifico connesso a quest'ultima e se, in caso affermativo, detta disposizione si applichi agli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa e aventi una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati per i prodotti alimentari, qualora tale contenuto non presenti pericoli in caso di ingestione.

101 Il giudice in parola chiede alla Corte se la valutazione da parte dell'autorità nazionale competente del rispetto delle prescrizioni previste all'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di detto regolamento sia sempre la stessa, indipendentemente dalla categoria di pericolo in cui il prodotto in discussione sia classificato. In particolare, dato che disposizione menzionata vieta il fatto che imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa abbiano una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati per i prodotti alimentari, detto giudice chiede se la circostanza che il pericolo corso in caso di confusione tra tali imballaggi sia, nel caso di specie, quello di un'irritazione oculare passeggera in occasione di un contatto con gli occhi, e non un pericolo in caso di ingestione della sostanza o miscela in parola, sia pertinente ai fini di tale valutazione. Infatti, posto che gli imballaggi di cui si tratta nel procedimento principale non assomiglierebbero a quelli di un prodotto destinato a venire a contatto con gli occhi, un'eventuale confusione con quelli dei prodotti alimentari sarebbe irrilevante ai fini della questione se il consumatore rischi di essere esposto a tale irritazione.

102 Come già rilevato al punto 36 della presente sentenza, dalla decisione di rinvio risulta che il contenuto degli imballaggi di cui si tratta nel procedimento principale rientra, conformemente all'allegato I, punto 3.3, del regolamento CLP, nella classe di pericolo intitolata «gravi lesioni oculari/irritazione oculare» e, in forza del punto 3.3.2 di detto allegato I, nella categoria 2 di tale classe di pericolo denominata «irritazione oculare» relativa alle sostanze che possono provocare un'irritazione oculare reversibile.

103 Inoltre, il giudice del rinvio sembra partire dalla premessa secondo cui il contenuto di tali imballaggi non presenta pericoli in caso di ingestione. Sebbene la Orkla sostenga, anch'essa, che i prodotti in discussione nel procedimento principale non sono pericolosi in caso di ingestione, essa ammette tuttavia, nelle sue osservazioni scritte, che essi contengono tensioattivi che possono provocare nausee e vomito passeggeri.

104 In primo luogo, occorre rilevare che, sebbene talune disposizioni del regolamento CLP riguardino solo categorie di pericolo specifiche associate a talune sostanze o miscele, altre disposizioni di tale regolamento, tra cui in particolare l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di quest'ultimo, presentano un carattere generale e si applicano allo stesso modo a tutte le sostanze e miscele pericolose.

105 Dato che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP si applica agli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico e aventi una forma o un disegno simile a quelli utilizzati, in particolare, per i prodotti alimentari, la formulazione di tale disposizione non richiede che si tenga conto, in modo determinante, della classe e della categoria di pericolo cui appartenga la sostanza o miscela pericolosa in discussione, così come il rischio specifico connesso a queste ultime.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

106 Infatti, i criteri di valutazione, da un lato, della somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per prodotti alimentari e, dall'altro, del rischio di induzione in errore, previsti da tale disposizione, sono gli stessi indipendentemente dalla natura del pericolo presentato dalla sostanza o miscela in discussione.

107 Pertanto, se una sostanza o miscela è stata classificata come pericolosa, conformemente a quanto dettato dall'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento CLP, tale sostanza o miscela deve, in virtù dell'articolo 4, paragrafo 4, del medesimo regolamento, soddisfare le prescrizioni enunciate all'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di quest'ultimo. La classificazione di detta sostanza o miscela relativamente al tipo di pericolo di cui si tratta è quindi irrilevante dal momento che la sostanza o miscela è stata classificata come pericolosa.

108 Investita di un rinvio pregiudiziale che implicava, in particolare, un'interpretazione della direttiva 67/548/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1967, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose (GU 1967, n. 196, pag. 1), la Corte ha già menzionato la dissociazione della valutazione del pericolo delle sostanze da quella del rischio che esse rappresentano. Essa ha, infatti, dichiarato che la classificazione e l'etichettatura delle sostanze disposte da tale direttiva sono basate sulla trasmissione di informazioni di pericoli inerenti alle proprietà intrinseche delle sostanze e che la valutazione dei pericoli costituisce la prima tappa del processo di valutazione dei rischi, che rappresenta una nozione più precisa. Dopo aver sottolineato che tale differenziazione tra i pericoli e i rischi è stata mantenuta nel regolamento CLP, la Corte ha giudicato che una valutazione dei pericoli inerenti alle proprietà intrinseche delle sostanze non deve essere limitata in considerazione di specifiche circostanze di utilizzazione, come nel caso di una valutazione dei rischi, e può essere validamente realizzata a prescindere dal luogo di utilizzo della sostanza, dalle modalità con cui si potrebbe produrre il contatto con quest'ultima, come per ingestione, inalazione o penetrazione cutanea, e dai possibili livelli di esposizione alla sostanza (v., in tal senso, sentenze del 21 luglio 2011, Nickel Institute, C-14/10, EU:C:2011:503, punti 81 e 82, nonché del 21 luglio 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, punti 74 e 75).

109 Pertanto, l'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento CLP è applicabile agli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa e aventi una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati per i prodotti alimentari, anche nell'ipotesi, quand'anche dimostrata, in cui tale contenuto non presenti pericoli in caso di ingestione.

110 In secondo luogo, per quanto riguarda la necessità di prendere in considerazione il rischio specifico che può sorgere in caso di confusione tra prodotti, nella situazione in cui la sostanza chimica in discussione presenti rischi solo in caso di contatto con gli occhi e non in caso di ingestione, occorre rilevare che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP, pur disciplinando in particolare una possibile confusione con un prodotto alimentare, non subordina il divieto da esso previsto all'esistenza di un pericolo in caso di ingestione della sostanza o miscela in discussione, ma mira ad evitare, in generale, qualsiasi esposizione pericolosa alle sostanze chimiche che risulti da una siffatta confusione.

111 Infatti, tenuto conto dell'obiettivo di garantire un livello elevato di protezione della salute umana perseguito dal regolamento CLP, come ricordato al punto 46 della presente sentenza, la protezione offerta dall'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, di tale regolamento si applica a qualsiasi tipo di conseguenze dannose in caso di esposizione di un consumatore a una sostanza pericolosa, compresa l'irritazione oculare.

112 In considerazione dei motivi che precedono, occorre rispondere alla quinta questione dichiarando che l'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento CLP deve essere interpretato nel senso che, ai fini della valutazione della conformità dell'imballaggio di una sostanza o miscela pericolosa alle prescrizioni previste da suddetta disposizione, non sono determinanti né la classe o la categoria di pericolo in cui rientra tale sostanza o miscela, né il rischio specifico connesso a quest'ultima.

Sulle spese

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

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

1) **L'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele, come modificato dal regolamento (UE) n. 1297/2014 della Commissione, del 5 dicembre 2014, e dal regolamento (UE) 2024/2865 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024,**

deve essere interpretato nel senso che la valutazione del punto se gli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa fornita al pubblico abbiano una presentazione o un disegno simile a quelli utilizzati in particolare per i prodotti alimentari, che indurrebbe i consumatori in errore, ai sensi di tale disposizione:

– **deve essere effettuata, caso per caso, tenendo conto dell'aspetto generale dell'imballaggio e, in particolare, delle caratteristiche oggettive di quest'ultimo, quali, in particolare, la forma, la dimensione, il volume, il design, il colore, l'etichetta, i materiali di composizione, la consistenza, l'odore o una combinazione di taluni o di tutti questi elementi;**

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

– **non implica di prendere in considerazione, quale elemento determinante, la presenza di dispositivi di sicurezza apposti sugli imballaggi contenenti una sostanza o miscela pericolosa, diretti a distinguerli da quelli contenenti un prodotto alimentare, qualora tali dispositivi non restino intatti per l'intera durata di vita degli imballaggi contenenti una siffatta sostanza o miscela.**

2) **L'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1272/2008, come modificato dal regolamento n. 1297/2014 e dal regolamento 2024/2865,**

deve essere interpretato nel senso che:

ai fini della valutazione della somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per prodotti alimentari, conformemente alle norme armonizzate relative all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e miscele pericolose, le autorità competenti di uno Stato membro possono tener conto degli elementi propri del mercato nazionale in cui il prodotto in discussione è commercializzato, senza che occorra necessariamente esaminare se tale presentazione o disegno sia considerato atto a indurre in errore anche in altri Stati membri nel cui territorio il prodotto di cui si tratta è commercializzato.

3) **L'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1272/2008, come modificato dal regolamento n. 1297/2014 e dal regolamento 2024/2865,**

deve essere interpretato nel senso che:

la nozione di «consumatori», ai sensi di tale disposizione, riguarda sia il consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto che i bambini e le persone vulnerabili che possono incontrare particolari difficoltà a percepire o a valutare l'aspetto di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa.

Nell'ambito della valutazione della somiglianza tra la presentazione o il disegno di un imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quelli utilizzati per i prodotti alimentari, ai sensi di detta disposizione, effettuata mediante una valutazione dell'aspetto generale di tale imballaggio, occorre tener conto della capacità delle menzionate persone di percepire le caratteristiche di detto imballaggio.

4) **L'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1272/2008, come modificato dal regolamento n. 1297/2014 e dal regolamento 2024/2865,**

deve essere interpretato nel senso che:

la caratterizzazione di un rischio di induzione in errore dei consumatori come non trascurabile è sufficiente per ritenere che le prescrizioni previste da tale disposizione non siano soddisfatte, senza che sia determinante, al riguardo, la prova di un comprovato precedente di confusione tra un determinato imballaggio contenente una sostanza o miscela pericolosa e quello contenente un prodotto alimentare.

5) **L'articolo 35, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1272/2008, come modificato dal regolamento n. 1297/2014 e dal regolamento 2024/2865,**

deve essere interpretato nel senso che:

ai fini della valutazione della conformità dell'imballaggio di una sostanza o miscela pericolosa alle prescrizioni previste da suddetta disposizione, non sono determinanti né la classe o la categoria di pericolo in cui rientra tale sostanza o miscela, né il rischio specifico connesso a quest'ultima.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it