CAMERA DEI DEPUTATI N. 2007

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MANZINI

Disciplina della pubblicità comparativa

Presentata il 26 luglio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La propaganda di prodotti o servizi in commercio non aveva normativa giuridica uniforme ed unitaria sino a quando, con il decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, si è provveduto a recepire nell'ordinamento italiano la direttiva 84/450/CEE in materia di pubblicità ingannevole.

Varie disposizioni erano disperse nel codice civile, nel codice penale e in leggi speciali. Un cenno particolare meritano le norme sulla concorrenza sleale – articolo 2598 del codice civile – che tuttora trovano notevole applicazione nel settore pubblicitario. Nell'ambito dell'applicazione di tale articolo la giurisprudenza ha ritenuto illecita la pubblicità comparativa, in quanto essa si risolverebbe in un implicito discredito del prodotto del concorrente. Per « pubblicità comparativa » tradizionalmente si intende quel particolare tipo di pubblicità commerciale nella quale al prodotto pubblicizzato vengono confrontati uno o più prodotti concorrenti, al fine di far risaltare la superiorità o la maggior convenienza dell'uno rispetto agli altri. Si ha « pubblicità comparativa diretta » quando il confronto è effettuato con un concorrente nominato o identificabile in modo non equivoco, mentre si ha « pubblicità comparativa indiretta » quando il confronto è con tutti i prodotti di un determinato settore.

Da più parti si è però cominciato a considerare il divieto di fare pubblicità comparativa come una limitazione che appartiene ad una logica imprenditoriale di tipo protezionistico ormai superata. Un sistema economico fondato sul libero mercato deve consentire all'imprenditore di organizzare la propria attività e di utilizzare le varie forme di pubblicità come

ritiene più opportuno. Del resto la comparazione è frutto del naturale meccanismo di confronto di esperienze e di dati di cui ogni persona è normalmente dotata. Quando, relativamente ad un settore, non si abbiano specifiche conoscenze sufficientemente approfondite, pare utile se non inevitabile il ricorso ad una guida esterna. Tale guida esterna può ben essere una corretta pubblicità comparativa che offra utili informazioni al consumatore.

La pubblicità comparativa, oltre che prezioso strumento di informazione per il consumatore, può altresì essere di stimolo per le imprese che in tal modo vengono indotte ad offrire prodotti e servizi maggiormente competitivi sia nella qualità che nel prezzo. Tale strumento può anche venire utilizzato per irrompere in un nuovo mercato o punzecchiare « un gigante » ben consolidato nell'immaginario collettivo ed abituato ad operare in una sorta di regime monopolistico di fatto.

È necessario tutelare non solo il consumatore, ma anche il prodotto o i prodotti comparati e le imprese interessate. Il messaggio deve essere consentito solo qualora sia contemperata tale duplice esigenza. Va comunque detto che negli Stati Uniti, dove la pubblicità comparativa è totalmente libera, dove non vi è alcun obbligo di utilizzare dati verificabili ed essenziali, solo l'1,1 per cento di tale pubblicità dà luogo a contenziosi giudiziari.

Posizioni diverse e variamente articolate hanno altri Paesi. Al pari di quanto avviene oggi in Italia, la pubblicità comparativa è da sempre vietata in Germania sulla base dell'elaborazione giurisprudenziale dell'articolo 1 della legge contro la concorrenza sleale del 7 giugno 1909; la giurisprudenza tedesca ha sempre considerato vietate anche le comparazioni veritiere, escludendo tuttavia dal divieto quelle illustrazioni comparative di procedimenti tecnici differenti che risultano necessarie per pubblicizzare un prodotto, purché non sia nominativamente indicato il concorrente. In Spagna, la pubblicità comparativa è considerata sleale, ma non è vietata qualora si attenga e sia riferita esclusivamente alla promozione di caratteristiche essenziali, oggettivamente dimostrabili, di prodotti, servizi o attività. Essa è invece vietata quando faccia riferimento a prodotti, servizi o attività di terzi non assimilabili ovvero sconosciuti o che abbiano una partecipazione limitata sul mercato.

In Danimarca, la pubblicità comparativa viene considerata con favore per il consumatore, ed è quindi consentita nel rispetto di princìpi, oltre che di correttezza, di pertinenza e di lealtà. La Francia, infine, è l'unico Paese della Unione europea ad aver adottato una specifica legge che consente e regola la pubblicità comparativa: la legge 18 gennaio 1992, n. 60, che anticipa la disciplina comunitaria, consente questo tipo di pubblicità quando sia leale, veritiera e non possa trarre in inganno il consumatore. La comparazione deve inoltre basarsi su caratteristiche essenziali, significative, verificabili, pertinenti e su dati omogenei.

All'interno di un diffuso spirito europeista si ritiene opportuno, con la presente proposta di legge, recepire i princìpi contenuti in una proposta di direttiva comunitaria che intende, entro determinati limiti, consentire la pubblicità comparativa.

Scopo prioritario della presente proposta di legge è la tutela del consumatore e degli utenti nella ricezione dei messaggi pubblicitari, attraverso la disciplina della pubblicità comparativa (articolo 1).

Per « pubblicità comparativa » si intende qualsiasi pubblicità che individui in modo esplicito o implicito, a scopo di raffronto, un soggetto diverso dal committente del messaggio pubblicitario che esercita un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale o le cose o i servizi offerti da tale soggetto. Per « operatore pubblicitario » si intende il committente del messaggio pubblicitario ed il suo autore nonché, nel caso in cui non sia possibile la loro identificazione, il proprietario del mezzo con cui il messaggio pubblicitario è diffuso (articolo 2).

La pubblicità comparativa è consentita purché non sia ingannevole, non generi rischi di confusione sul mercato, non causi ingiustificato discredito o denigrazione,

non tragga indebitamente profitto dalla notorietà di altri marchi o ditte, avvenga con un prodotto già commercializzato, non si basi su opinioni o apprezzamenti. La menzione o la riproduzione nella pubblicità dei risultati delle prove comparative è consentita solamente quando non comporti interpretazioni diverse o distorsive rispetto agli esiti complessivi della prova comparativa riprodotta integralmente in ogni caso. L'operatore pubblicitario si assumerà la responsabilità della prova comparativa come se questa fosse stata eseguita da lui stesso.

Chi volesse avvalersi dei risultati delle analisi svolte da laboratori pubblici o privati dovrà comunicarlo preventivamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, indicando il laboratorio in cui sono state effettuate le analisi. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato valuterà la correttezza della pubblicità comparativa, eventualmente vietando gli atti che eccedano i limiti previsti dalla presente proposta di legge. L'operatore pubblicitario potrà essere chiamato a fornire prove sull'esattezza dei dati di fatto contenuti nella pubblicità stessa e l'Autorità potrà verificare che la prova sia effettuata in laboratori che non abbiano legami di qualsivoglia natura con l'operatore economico committente e potrà incaricare uno o più laboratori pubblici o privati di ripetere la prova (articolo 3).

Viene sostituito inoltre il numero 2) del primo comma dell'articolo 2598 del codice civile (articolo 4).

Se la pubblicità dovesse eccedere i limiti previsti, l'Autorità potrà vietare i messaggi non ancora portati a conoscenza del pubblico o la continuazione di quelli già iniziati. L'Autorità può disporre che l'operatore pubblicitario fornisca prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto contenuti nella pubblicità stessa. Quando il messaggio pubblicitario è stato o deve essere diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva, l'Autorità, prima di provvedere, richiede il parere del Garante per la radiodiffusione e l'editoria. Nei casi riguardanti messaggi pubblicitari inseriti sulle confezioni di prodotti, l'Autorità, nell'adottare i predetti provvedimenti, assegna per la loro esecuzione un termine che tenga conto dei tempi tecnici necessari per l'adeguamento. L'operatore pubblicitario che non ottempera ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti adottati con la decisione che definisce il ricorso, è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda fino a lire 50 milioni.

I ricorsi avverso le decisioni definitive adottate dall'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (articolo 5).

Le parti interessate possono richiedere che sia inibita la continuazione degli atti di pubblicità comparativa che eccede i limiti previsti dalla presente proposta di legge, ricorrendo ad organismi volontari e autonomi di autodisciplina. Iniziata la procedura davanti ad un organismo di autodisciplina, le parti possono convenire di astenersi dall'adire l'Autorità sino alla pronuncia definitiva. Nel caso in cui il ricorso all'Autorità sia stato già proposto o venga proposto successivamente da altro soggetto legittimato, ogni interessato può richiedere all'Autorità la sospensione del procedimento in attesa della pronuncia dell'organismo di autodisciplina. L'Autorità, valutate tutte le circostanze, può disporre la sospensione del procedimento per un periodo non superiore a trenta giorni. Le imprese possono chiedere agli organismi di autodisciplina un parere preventivo sulla esattezza e la correttezza della propria pubblicità (articolo 6).

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge ha lo scopo di disciplinare la pubblicità comparativa e di tutelare il consumatore e gli utenti nella ricezione dei messaggi pubblicitari.

ART. 2.

(Definizioni).

1. Ai fini della presente legge si intende:

a) per « pubblicità comparativa » qualsiasi pubblicità che individui in modo esplicito o implicito, a scopo di raffronto, un soggetto diverso dall'operatore pubblicitario che eserciti un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale ovvero i beni o i servizi offerti da tale soggetto;

b) per « operatore pubblicitario » il committente del messaggio pubblicitario ed il suo autore nonché, nel caso in cui non sia possibile l'identificazione di costoro, il proprietario del mezzo con cui il messaggio pubblicitario è diffuso.

ART. 3.

(Limiti della pubblicità comparativa).

1. La pubblicità comparativa è consentita se confronta obiettivamente, e in conformità con i princìpi di correttezza e buona fede, le circostanze o le caratteristiche essenziali, pertinenti, individuate lealmente e verificabili di beni o di servizi dello stesso tipo o destinati a soddisfare le medesime esigenze e a condizione che:

a) non sia ingannevole;

b) non generi confusione sul mercato, in particolare per i consumatori, tra l'operatore pubblicitario e un concorrente o tra i marchi, le denominazioni commerciali, i beni e i servizi dell'utente della pubblicità e quelli di un concorrente;

c) non causi ingiustificato discredito o denigrazione di operatori economici, marchi, ditte, beni, servizi o attività di operatori economici;

d) non sia principalmente finalizzata a trarre vantaggio dalla notorietà di marchi o denominazioni commerciali di un concorrente;

e) non avvenga con un prodotto non ancora commercializzato;

f) non si basi su opinioni o apprezzamenti individuali o collettivi.

2. La menzione o la riproduzione nella pubblicità dei risultati delle prove comparative di beni o di servizi effettuate da terzi, è lecita se é tale da non consentire, in maniera esplicita o implicita, interpretazioni diverse o distorsive rispetto agli esiti complessivi della prova comparativa riprodotta integralmente e se colui che ha fatto la prova vi consenta espressamente.

3. L'operatore pubblicitario assume la responsabilità della prova comparativa come se questa fosse stata eseguita da lui stesso o sotto la sua direzione.

4. Chi intende avvalersi dei risultati delle analisi svolte, da laboratori pubblici o privati, ha l'obbligo di comunicarlo preventivamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, di seguito denominata « Autorità », menzionando il laboratorio in cui le stesse sono state effettuate. L'Autorità, entro quindici giorni dalla comunicazione, può verificare il possesso da parte del laboratorio di mezzi adeguati per il compimento delle analisi e l'assenza di connessioni dirette o indirette con gli operatori economici committenti e può incaricare uno o più laboratori pubblici o privati di ripetere la prova.

ART. 4.

(Concorrenza sleale).

1. All'articolo 2598 del codice civile, il numero 2) è sostituito dal seguente:

« 2) diffonde informazioni false o non adeguatamente provate sui prodotti e sull'attività di un concorrente, idonei a determinarne il discredito, o si appropria di pregi dei prodotti o dell'impresa di un concorrente; ».

ART. 5.

(Tutela amministrativa e giurisdizionale).

1. I compiti previsti dal presente articolo sono attribuiti all'Autorità.

2. I concorrenti, i consumatori, le loro associazioni ed organizzazioni, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, nonché ogni altra pubblica amministrazione che ne abbia interesse in relazione ai propri compiti istituzionali, anche su denuncia del pubblico, possono chiedere all'Autorità che siano inibiti gli atti di pubblicità comparativa che eccedono i limiti di cui all'articolo 3, o la loro continuazione, e l'eliminazione degli effetti prodotti. L'Autorità può intervenire e può effettuare forme di controllo a campione. Sui risultati di tali controlli riferisce nella relazione di cui all'articolo 23 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

3. L'Autorità può disporre con provvedimento motivato la sospensione provvisoria della pubblicità comparativa che ecceda i limiti di cui all'articolo 3, in caso di particolare urgenza. In ogni caso, comunica l'apertura dell'istruttoria all'operatore pubblicitario e, se il committente non è conosciuto, può richiedere al proprietario del mezzo che ha diffuso il messaggio pubblicitario ogni informazione idonea ad identificarlo.

4. L'Autorità dispone che l'operatore pubblicitario fornisca prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto contenuti nella pubblicità stessa se, tenuto conto dei diritti

o interessi legittimi dell'operatore della pubblicità e di qualsiasi altra parte nella procedura, tale esigenza risulti giustificata, date le circostanze del caso specifico. L'Autorità verifica che la prova sia effettuata in laboratori che non abbiano legami di qualsivoglia natura con l'operatore economico committente e può incaricare uno o più laboratori pubblici o privati di ripetere la prova.

5. Quando il messaggio pubblicitario è stato o deve essere diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva, l'Autorità, prima di provvedere, richiede il parere del Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

6. L'Autorità provvede con effetto definitivo e con decisione motivata. Se ritiene che la pubblicità ecceda i limiti di cui all'articolo 3, accoglie il ricorso vietando la pubblicità non ancora portata a conoscenza del pubblico o la continuazione di quella già iniziata, anche in assenza di prove in merito al danno effettivamente causato, oppure in merito all'intenzionalità o alla negligenza da parte dell'operatore pubblicitario. Con il provvedimento di accoglimento del ricorso l'Autorità dispone la pubblicazione del provvedimento con diffusione pari a quella della pubblicità oggetto del provvedimento anche per estratto, nonché, eventualmente, di un'apposita dichiarazione di rettifica in modo da impedire che la pubblicità continui a produrre effetti.

7. Con regolamento da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono stabilite le procedure istruttorie tali da garantire agli interessati il contraddittorio, la piena cognizione degli atti e la verbalizzazione.

8. Nei casi riguardanti messaggi pubblicitari inseriti sulle confezioni di prodotti, l'Autorità, nell'adottare i provvedimenti previsti dal presente articolo, assegna, per la loro esecuzione, un termine che tenga conto dei tempi tecnici necessari per l'adeguamento.

9. L'operatore pubblicitario che non ottempera ai provvedimenti d'urgenza o a

quelli inibitori o di rimozione degli effetti adottati con la decisione che definisce il ricorso è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda fino a lire 50 milioni.

10. Al proprietario del mezzo di diffusione del messaggio pubblicitario che omette di fornire le informazioni di cui al comma 4 può essere irrogata dall'Autorità una sanzione amministrativa da 2 a 5 milioni di lire.

11. I ricorsi avverso le decisioni definitive adottate dall'Autorità rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

12. È comunque fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario, in materia di atti di concorrenza sleale, a norma dell'articolo 2598 del codice civile.

13. Per l'espletamento dei compiti stabiliti dalla presente legge il numero dei posti previsti dalla pianta organica di cui al comma 1 dell'articolo 11 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, è aumentato di venticinque unità. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Autorità delibera la nuova struttura dei propri uffici ai sensi del comma 6 dell'articolo 10 della citata legge n. 287 del 1990.

14. Tutti gli atti e i documenti in possesso dell'Autorità sono pubblici. L'accesso ad essi è consentito nello forme previste al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241.

ART. 6.

(Autodisciplina).

1. Le parti interessate possono richiedere che sia inibita la continuazione degli atti di pubblicità comparativa che eccede i limiti di cui all'articolo 3 ricorrendo ad organismi volontari e autonomi di autodisciplina.

2. Iniziata la procedura davanti ad un organismo di autodisciplina, le parti possono convenire di astenersi dall'adire l'Autorità sino alla pronuncia definitiva.

3. Nel caso in cui il ricorso all'Autorità sia stato già proposto o venga proposto

successivamente da altro soggetto legittimato, ogni interessato può richiedere all'Autorità la sospensione del procedimento in attesa della pronuncia dell'organismo di autodisciplina. L'Autorità, valutate tutte le circostanze, può disporre la sospensione del procedimento per un periodo non superiore a trenta giorni.

4. Le imprese possono chiedere agli organismi di autodisciplina un parere preventivo sulla esattezza e la correttezza della propria pubblicità. Tale parere può essere menzionato nella pubblicità, può essere indicato nella comunicazione all'Autorità di cui all'articolo 3 e non è vincolante per l'Autorità.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

DDL13-2007
Lire 500