

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 417

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2003/33/CE concernente il riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità e di sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco»

(Parere ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 ottobre 2003, n. 306)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 22 ottobre 2004)

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente decreto legislativo costituisce attuazione della direttiva 2003/33/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 maggio 2003 sul "ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità e di sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco".

La legge comunitaria 2003 (legge 31 ottobre 2003, n. 306 pubblicata nella G.U. 15 novembre 2003, n. 266) conferisce al Governo la delega all'adozione del decreto legislativo di attuazione della citata direttiva comunitaria entro il termine di diciotto mesi dall'entrata in vigore della stessa legge delega.

La direttiva 2003/33/CEE trova la sua ragione nell'accertata sussistenza di divergenze nella disciplina della pubblicità e delle sponsorizzazioni in favore dei prodotti del tabacco da parte dei diversi Stati membri della Comunità europea.

L'attenzione della normativa comunitaria si rivolge in particolare a quella pubblicità ed a quelle sponsorizzazioni che hanno effetti anche al di fuori del territorio del singolo Stato membro, perché in quell'ambito la diversa disciplina da parte degli Stati membri è idonea a creare, come asseritamene verificato nel settore della pubblicità a mezzo stampa, ostacoli alla libera circolazione nel mercato interno comunitario di prodotti o servizi connessi all'attività di pubblicità ovvero, nel caso della sponsorizzazione, sensibili distorsioni delle condizioni di concorrenza.

Esulano invece dall'ambito di applicazione della disciplina comunitaria quelle attività di pubblicità o sponsorizzazione di ambito meramente nazionale, nei confronti delle quali la discrezionalità del legislatore nazionale deve trovare il solo limite di un'adeguata protezione della salute umana (quinto e dodicesimo considerando della direttiva).

La direttiva 2003/33/CE, sostitutiva della 98/43/CE -annullata dalla Corte di Giustizia con sentenza del 5 ottobre 2000 (causa C-376/98) a causa dell'eccessiva ampiezza del divieto di pubblicità e di sponsorizzazione in favore dei prodotti del tabacco, incoerente rispetto ai parametri normativi di riferimento dell'atto-, trova dunque il suo fondamento giuridico negli articoli 47, paragrafo 2, 55 e 95 del Trattato CE ed è propriamente intesa all'armonizzazione delle normative nazionali in materia di pubblicità e sponsorizzazione in favore dei prodotti del tabacco al dichiarato fine di evitare ostacoli alla libera circolazione nel mercato comunitario dei "prodotti o dei servizi che costituiscono il supporto materiale delle suddette attività di pubblicità e di sponsorizzazione" ed altresì di eliminare le distorsioni delle condizioni di concorrenza determinate dalla disparità di disciplina nelle normative interne dei Paesi appartenenti alla Comunità Europea in materia di attività di sponsorizzazione in favore dei prodotti del tabacco.

Sfugge pertanto, per incompetenza, una finalità di tutela della salute umana, pur doverosamente rammentata nel terzo considerando della direttiva, perché invece propria delle normative nazionali che si intendono armonizzare.

Nello specifico, la direttiva disciplina, a completamento di quanto già disposto dalla direttiva del Consiglio 89/552/CEE del 3 ottobre 1989, già attuata in Italia, con

riferimento alla pubblicità televisiva degli stessi prodotti (articolo 13: "E' vietata qualsiasi forma di pubblicità televisiva e di televendita di sigarette e di altri prodotti a basi di tabacco"), la pubblicità e la promozione dei prodotti del tabacco a mezzo stampa, nelle trasmissioni radiofoniche, nei servizi della società dell'informazione e mediante sponsorizzazione (articolo 1). I primi due, infatti, sono, insieme a quello televisivo, i veicoli di pubblicità cui più facilmente accedono i giovani consumatori e hanno, per loro stessa natura, la caratteristica di superare le frontiere dello Stato, sicchè devono trovare la dovuta attenzione da parte della normativa comunitaria (sesto considerando della direttiva).

Nello specifico, agli articoli 3, 4 e 5 la direttiva stabilisce i seguenti divieti di pubblicità e promozione dei prodotti del tabacco:

- È vietata la pubblicità a mezzo stampa e mediante altre pubblicazioni stampate o nei servizi della società dell'informazione, con l'unica eccezione delle pubblicazioni di settore per i commercianti di tabacco ed altresì delle pubblicazioni stampate ed edite in paesi terzi che non siano principalmente destinate al mercato comunitario.
- Sono vietate tutte le forme di pubblicità radiofonica e la sponsorizzazione di programmi radiofonici da parte delle imprese produttrici o distributrici dei prodotti del tabacco.
- È vietata la sponsorizzazione di eventi o attività qualora coinvolgano o abbiano luogo in vari Stati membri o che producano in altro modo effetti transfrontalieri.
- È vietata la distribuzione gratuita dei prodotti del tabacco nel contesto degli eventi con le caratteristiche indicate al punto precedente.

Agli Stati membri non è attribuito un margine di discrezionalità nell'attuazione, con riferimento agli elencati divieti.

Lo schema di decreto legislativo di attuazione si limita, pertanto, alla sostanziale ripetizione delle statuizioni della direttiva.

In effetti, nell'ordinamento italiano la pubblicità in favore dei prodotti del tabacco è già vietata, in tutte le sue forme, dalla generale disposizione dell'articolo unico, comma 1, della legge 10 aprile 1962, n. 165 ("*La propaganda pubblicitaria di qualsiasi prodotto da fumo, nazionale od estero, è vietata*"), sicchè la direttiva comunitaria appare in tale ambito, e con specifico riferimento alle eccezioni poste al divieto di pubblicità sulla stampa, perfino più indulgente di quella interna.

Quanto alla sponsorizzazione, si è invece ripetuto il divieto di contribuzione riferito ai programmi radiofonici da parte di imprese la cui principale attività sia la fabbricazione o la vendita dei prodotti del tabacco, introdotto dall'articolo 8, comma 14, della legge 6 agosto 1990, n. 223.

Il divieto di sponsorizzazione di eventi ed attività è invece un elemento di novità nell'ordinamento giuridico italiano ed è inteso a proibire la sponsorizzazione, atta a promuovere un prodotto del tabacco, laddove rivolta ad eventi ed attività con elementi di transnazionalità, sia perché svolti contemporaneamente in più Stati membri, sia perché organizzati da soggetti appartenenti a più Stati membri, sia, infine, perché transfrontalieri quanto agli effetti diretti della loro organizzazione.

Nell'attuazione dell'art. 5 della direttiva si è infatti inteso attribuire un preciso significato a locuzioni un po' ambigue, quale quella che si riferiva al "coinvolgimento" di più Stati membri -impossibile da interpretare nel senso che l'evento o l'attività la cui sponsorizzazione è vietata fossero direttamente organizzati dagli Stati, atteso che in quel caso è difficile ipotizzare un problema di distorsione di concorrenza da eliminare attraverso l'armonizzazione delle normative nazionali- e quella che accennava alla produzione, da parte di un evento o di un'attività, "in altro modo" di effetti transfrontalieri.

In questo senso, il secondo comma dell'art. 4 dello schema di decreto legislativo, nel limitare il divieto di sponsorizzazione agli eventi la cui organizzazione produca direttamente effetti transfrontalieri, interpreta la direttiva nell'unico modo sensato, ovvero quello di comprendere nell'inibizione la sponsorizzazione di eventi che devono l'effetto transfrontaliero ad una risultanza tipica del loro svolgimento e non invece alla mera amplificazione mediatica degli stessi dovuta, ad esempio, alla diffusione televisiva delle immagini, trasmissione, questa sì, direttamente ed autonomamente produttiva di effetti transfrontalieri, ma già regolata dalle disposizioni in materia di pubblicità televisiva in favore dei prodotti del tabacco.

Il terzo comma dell'art. 4 dello schema di decreto legislativo intende invece riferirsi, eccettuandole dal divieto, a quelle ipotesi di sponsorizzazione meramente nazionale cui fanno esplicito riferimento il quinto ed il dodicesimo considerando della direttiva.

La direttiva attribuisce, inoltre, agli Stati membri ampia discrezionalità in ordine al trattamento sanzionatorio conseguente alla violazione delle disposizioni del presente decreto legislativo, sicchè, in osservanza dei principi e criteri direttivi generali della delega legislativa di cui all'art. 2 della citata legge 31 ottobre 2003, n. 306 (lettera e), sono state previste sanzioni identiche a quelle già comminate da leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività, ed in particolare a quelle previste dal citato articolo unico della legge 10 aprile 1962, n. 165.

In attuazione del dettato dell'articolo 7, comma 2, della direttiva, si è inoltre attribuita alle associazioni dei consumatori e degli utenti iscritte nell'elenco istituito dall'articolo 5 della legge 30 luglio 1998, n. 281, la legittimazione ad agire contro le violazioni ai divieti di pubblicità e sponsorizzazione contenuti nel decreto legislativo. Si tratta infatti di associazioni già legittimate ad agire a tutela di interessi collettivi dei consumatori in materia di tutela della salute e del diritto ad una adeguata informazione e a una corretta pubblicità, anche derivanti da direttive europee.

Il presente provvedimento non comporta oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

L'articolo 1 del presente schema di decreto legislativo chiarisce quello che il provvedimento intende per prodotti del tabacco, pubblicità, sponsorizzazione e servizi della società dell'informazione.

L'articolo 2 impone il divieto di pubblicità in favore dei prodotti del tabacco a mezzo dei servizi della società dell'informazione e ribadisce il divieto di identica pubblicità a mezzo stampa e con altre pubblicazioni stampate, eccezion fatta per le pubblicazioni specialistiche destinate esclusivamente ai professionisti del commercio del tabacco e per quelle stampate ed edite in Paesi non appartenenti alla Comunità europea, che non siano principalmente destinate al mercato comunitario.

L'articolo 3 vieta la pubblicità radiofonica in favore dei prodotti del tabacco e la sponsorizzazione dei programmi radiofonici da parte di soggetti la cui principale attività sia la fabbricazione o la vendita di prodotti del tabacco.

L'articolo 4 vieta la sponsorizzazione, diretta a promuovere prodotti del tabacco, di eventi od attività che si svolgono contemporaneamente in più di uno Stato membro della Comunità europea, o che vengano organizzati da soggetti residenti in più di uno Stato della Comunità o che producano direttamente effetti transfrontalieri, eccezion fatta (comma 3) per la sponsorizzazione a livello meramente nazionale.

L'articolo 4 vieta altresì la distribuzione gratuita dei prodotti del tabacco nel contesto degli eventi menzionati nei commi precedenti.

L'articolo 5 prevede le sanzioni per le violazioni dei divieti imposti dal decreto legislativo.

L'art. 6 attribuisce alle associazioni dei consumatori e degli utenti, iscritte nell'elenco istituito dall'articolo 5 della legge 30 luglio 1998, n. 281, la legittimazione ad agire contro le violazioni ai divieti di pubblicità e sponsorizzazione contenuti nel decreto legislativo.

**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA
DIRETTIVA COMUNITARIA 2003/33/CEE IN MATERIA DI PUBBLICITA'
E DI SPONSORIZZAZIONE A FAVORE DEI PRODOTTI DEL TABACCO**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la legge 31 ottobre 2003, n. 306, ed in particolare l'articolo 1 e l'allegato B;

Vista la direttiva 2003/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 maggio 2003 sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità e di sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco;

Vista la legge 10 aprile 1962, n. 165, e successive modificazioni;

Vista la legge 6 agosto 1990, n. 223, ed, in particolare, l'articolo 8 comma 14;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per le politiche comunitarie, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze, delle attività produttive, della salute, delle comunicazioni;

Emana il seguente decreto legislativo:

ART. 1
(Definizioni)

Ai fini del presente decreto legislativo si intendono per:

- a) prodotti del tabacco: tutti i prodotti destinati ad essere fumati, fiutati, succhiati o masticati se costituiti, anche parzialmente, di tabacco;
- b) pubblicità: ogni forma di comunicazione commerciale che abbia lo scopo o l'effetto, diretto od indiretto, di promuovere un prodotto del tabacco;
- c) sponsorizzazione: qualsiasi forma di contributo pubblico o privato ad un evento, un'attività o una persona che abbia lo scopo o l'effetto, diretto od indiretto, di promuovere un prodotto del tabacco.
- d) servizi della società dell'informazione: i servizi di cui all'articolo 1, comma 1 lettera b), della legge 21 giugno 1986, n. 317, e successive modificazioni.

ART. 2
(Pubblicità a mezzo stampa e mediante i servizi della società dell'informazione)

- 1. Ferma restando la disposizione di cui all'articolo unico della legge 10 aprile 1962, n. 165, è vietata la pubblicità a mezzo stampa e mediante altre pubblicazioni stampate, con le eccezioni di cui al comma 2.
- 2. La pubblicità a mezzo stampa e mediante altre pubblicazioni stampate, è consentita soltanto nelle pubblicazioni destinate esclusivamente ai professionisti del commercio del tabacco e nelle pubblicazioni stampate ed edite in Paesi non appartenenti alla Comunità europea, che non siano principalmente destinate al mercato comunitario.
- 3. E' vietata la pubblicità nei servizi della società dell'informazione.

ART. 3
(Pubblicità radiofonica)

- 1. E' vietata la pubblicità radiofonica a favore dei prodotti del tabacco.
- 2. I programmi radiofonici non possono essere sponsorizzati da persone fisiche o giuridiche la cui principale attività consista nella fabbricazione o vendita di prodotti del tabacco.

ART. 4

(Sponsorizzazione di eventi e di attività)

1. La sponsorizzazione di un evento o di un'attività è vietata qualora gli stessi si svolgano contemporaneamente in più di uno Stato appartenente alla Comunità europea ovvero il cui organizzatore sia costituito da più soggetti residenti in più di uno Stato della Comunità.
2. E' vietata altresì la sponsorizzazione di un evento che per quanto attiene la sua organizzazione produca direttamente effetti transfrontalieri.
3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano alla sponsorizzazione di un evento, o di attività praticate nel suo ambito, quando questo si svolge esclusivamente nel territorio dello Stato.
4. E' vietata la distribuzione gratuita di prodotti del tabacco nel contesto della sponsorizzazione degli eventi di cui ai commi 1 e 2, che abbia lo scopo o l'effetto diretto od indiretto di promuovere tali prodotti.

ART. 5

(Sanzioni)

1. Chiunque effettua pubblicità a mezzo stampa o nei servizi della società dell'informazione in violazione dei divieti stabiliti all'articolo 2 è soggetto alla sanzione amministrativa da 2.582,25 a 25.822,80 euro.
2. Alla stessa sanzione è soggetto chiunque effettui pubblicità radiofonica vietata ai sensi dell'articolo 3 ovvero la sponsorizzazione vietata degli eventi od attività di cui all'articolo 4 commi 1 e 2.

ART.6

(Legittimazione ad agire contro le violazioni)

1. Le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale iscritte nell'elenco previsto dall'articolo 5 della legge 30 luglio 1998, n. 281 sono legittimate ad agire in giudizio contro le violazioni ai divieti previsti dal presente decreto legislativo.