

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3929

## DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori GAMBINI, LARIZZA, MICELE,  
CAZZARO, MACONI, NIEDDU, PAPPALARDO e BESSO  
CORDERO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MARZO 1999

---

Disciplina della pubblicità comparativa

---

ONOREVOLI SENATORI. - In un sistema economico di libero mercato gli imprenditori sono liberi di organizzare la propria attività di impresa come meglio ritengono opportuno. Allo stesso modo utilizzano i mezzi pubblicitari più appropriati per propagandare i prodotti sul mercato.

La pubblicità comparativa, da sempre presente negli Stati Uniti d'America, è uno di questi strumenti. I soli limiti di carattere generale sono riscontrabili dalla legislazione *antitrust* e dal rispetto del diritto altrui. In Italia, come è noto, l'articolo 41 della Costituzione sancisce il principio della libertà di iniziativa economica privata stabilendo che essa non potrà mai svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. La legge 10 ottobre 1990, n. 287, recante norme per la tutela della concorrenza e del mercato, è un'importante applicazione di tali principi costituzionali. Un ulteriore limite è rappresentato, nel nostro ordinamento, dall'articolo 2598 del codice civile che condanna ogni comportamento concorrenziale di carattere denigratorio o comunque contrario alle regole della correttezza professionale. Sulla base di tale norma viene peraltro condannata ogni forma di pubblicità comparativa, sia essa diretta o indiretta, quando la stessa sia il risultato di una divulgazione tendenziosa o scorretta di notizie sul concorrente, indipendentemente dalla veridicità delle notizie diffuse.

Tuttavia l'orientamento giurisprudenziale prevalente considera illecita la comparazione soggettivamente diretta, mentre ritiene lecita quella indiretta a condizione che i riferimenti ai prodotti del concorrente siano veritieri, obiettivi e corretti. Da qualche an-

no sull'esempio del mercato americano (si pensi alle campagne televisive che hanno reso celebre la sfida tra le più importanti industrie di bevande, peraltro mirabilmente riproposte in un *best-seller* di Boddewyn dal titolo *Comparison Advertising*), anche l'Europa ha incominciato a riflettere sull'opportunità di introdurre una disciplina della pubblicità comparativa che tenga conto delle peculiarità del proprio mercato. A parte l'Olanda e la Germania, l'orientamento generale degli altri Stati membri è stato sempre negativo. Infatti la direttiva 84/450/CEE del Consiglio, del 10 settembre 1984, sulla pubblicità ingannevole ha tenuto fuori, anche sulla base delle richieste degli operatori del settore, espressamente la pubblicità comparativa. Solo di recente il tema è stato ripreso dal Parlamento e dal Consiglio Europeo che in data 6 ottobre 1997, hanno adottato la direttiva 97/55/CE che avvicina notevolmente il mercato europeo a quello americano. Presupposto fondamentale su cui si basa la direttiva è che la pubblicità comparativa sia necessaria al buon funzionamento del mercato interno.

A tal fine la citata direttiva stabilisce principi generali uniformi, pur consentendo agli Stati membri di scegliere la forma e i mezzi più appropriati per darvi attuazione. Sulla scia della legge francese n. 92-60 del 18 gennaio 1992, che dichiara, in presenza di determinate condizioni, lecita la comparazione, il legislatore europeo ha fornito l'inquadramento normativo affinché ogni Stato membro possa al meglio introdurre nel proprio ordinamento questa forma di pubblicità che, se correttamente utilizzata, si risolve in un ulteriore mezzo di tutela del consumatore.

Il presente disegno di legge si propone, in armonia con la direttiva europea, di colmare il vuoto normativo esistente in tale materia offrendo regole, indicando procedure e forme di tutela non solo per gli operatori ma anche per i consumatori. Evidentemente si tratta di un provvedimento atteso e necessario. Inoltre, preme qui sottolineare come recentemente la stessa Autorità garan-

te della concorrenza e del mercato, ammettendo alcune forme di comparazione pubblicitaria nel settore dei servizi (provvedimenti n. 6101 dell'11 giugno 1998 e n. 6418 del 24 settembre 1998), abbia sancito l'avvio di un nuovo fenomeno nella comunicazione commerciale, che il legislatore ha solo il dovere di regolamentare nell'interesse della collettività.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Definizione)*

1. Si intende per «pubblicità comparativa» qualsiasi pubblicità che identifica in modo esplicito o implicito un concorrente o beni o servizi offerti da un concorrente.

2. Si intende per «operatore pubblicitario» la persona fisica o giuridica che utilizza la pubblicità per propagandare beni o servizi.

### Art. 2.

#### *(Elementi di valutazione)*

1. La pubblicità comparativa è lecita a condizione:

- a) che non sia ingannevole;
- b) che confronti beni o servizi che soddisfano gli stessi bisogni o si propongono gli stessi obiettivi;
- c) che confronti obiettivamente una o più caratteristiche essenziali, pertinenti, verificabili e rappresentative, compreso eventualmente il prezzo, di tali beni e servizi;
- d) che non ingeneri confusione sul mercato fra l'operatore pubblicitario ed un concorrente o tra i marchi, le denominazioni commerciali o altri segni distintivi, i beni o i servizi dell'operatore pubblicitario e quelli di un concorrente;
- e) che non causi discredito o denigrazione di marchi, denominazioni commerciali, altri segni distintivi, beni, servizi ovvero dell'attività del concorrente;
- f) che per i prodotti recanti denominazione di origine, si riferisca a prodotti aventi la stessa denominazione;
- g) che non tragga indebitamente vantaggio dalla notorietà connessa al marchio, alla denominazione commerciale o ad altro

segno distintivo di un concorrente o alle denominazioni di origine di prodotti concorrenti;

h) che non rappresenti un bene o servizio come imitazione o contraffazione di beni o servizi protetti da un marchio o da una denominazione commerciale depositati.

2. Qualunque comparazione che faccia riferimento anche indiretto a una delle vendite straordinarie di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, deve indicare in modo chiaro ed inequivoco il termine finale dell'offerta oppure, nel caso in cui la vendita straordinaria non sia ancora cominciata, la data di inizio del periodo nel corso del quale si applicano il prezzo speciale o altre condizioni particolari o se l'offerta è limitata ad una determinata disponibilità di beni ovvero la prestazione è parziale o diversamente limitata.

### Art. 3.

#### *(Concorrenza sleale)*

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

«2) diffonde informazioni false o prive di adeguati riscontri tecnico-scientifici sui prodotti e sull'attività di un concorrente tali da ingenerare denigrazione o discredito sugli stessi ovvero idonei a determinare confusione fra l'operatore pubblicitario e un concorrente o fra i prodotti e l'attività dell'operatore pubblicitario e i prodotti e l'attività di un concorrente;».

### Art. 4.

#### *(Tutela amministrativa e giurisdizionale)*

1. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, di seguito denominata Autorità, di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni, esercita

le attribuzioni disciplinate dal presente articolo.

2. Le imprese concorrenti, le loro associazioni, i consumatori, le loro associazioni, il Ministero 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, con ricorso in carta libera e senza alcuna formalità, la sospensione ovvero, qualora la pubblicità non sia stata ancora portata a conoscenza del pubblico, il divieto di atti di pubblicità comparativa non conformi alle disposizioni della presente legge. In tali casi con lo stesso provvedimento di sospensione o di divieto l'Autorità ordina la rimozione degli effetti della pubblicità comparativa illecita.

3. L'Autorità può disporre con provvedimento motivato, in caso di urgenza, la sospensione provvisoria della pubblicità. 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 utile per identificarlo.

4. L'Autorità dispone che l'operatore pubblicitario fornisca prove sull'esattezza materiale dei dati contenuti nella pubblicità se tale esigenza risulta giustificata dalla particolarità del caso oggetto di istruttoria. L'Autorità verifica che la prova sia effettuata in laboratori che non abbiano legami di qualsivoglia natura con l'impresa committente o con l'operatore pubblicitario e può incaricare uno o più laboratori pubblici appartenenti alle aziende sanitarie locali, all'Istituto nazionale della nutrizione o ad altri enti pubblici, 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 procedere, richiede il parere dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249, e successive modificazioni.

6. L'Autorità provvede con effetto definitivo e con decisione motivata. Se ritiene che la pubblicità violi le condizioni di cui all'articolo 2, accoglie il ricorso e decide con i provvedimenti di cui al comma 2. Con la decisione di accoglimento l'Autorità dispone la pubblicazione della pronuncia, anche per estratto, a spese dell'operatore pubblicitario, su due quotidiani a diffusione nazionale.

7. Nei casi riguardanti messaggi pubblicitari inseriti sulle confezioni di prodotti, l'Autorità, nell'adottare i provvedimenti di cui ai commi 2 e 6, assegna per la loro esecuzione un termine che tenga conto dei tempi tecnici necessari per l'adeguamento.

8. L'operatore pubblicitario che non ottempera ai provvedimenti adottati con la decisione che definisce il ricorso è punito con l'ammenda da dieci a cento milioni di lire.

9. Al proprietario del mezzo di diffusione del messaggio pubblicitario che omette di fornire le informazioni di cui al comma 3 può essere irrogata dall'Autorità la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da cinque a dieci milioni di lire.

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

11. È fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario per gli atti di concorrenza sleale di cui all'articolo 2598 del codice civile.

#### Art. 5.

##### *(Accesso agli atti)*

1. L'accesso a tutti gli atti e documenti in possesso dell'Autorità è consentito nelle forme previste al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241.

## Art. 6.

*(Autodisciplina)*

1. Le imprese e le loro associazioni possono richiedere all'Istituto di autodisciplina pubblicitaria, di cui al decreto del Ministro della sanità 18 giugno 1993, che sia inibita la continuazione di atti di pubblicità comparativa svolta al di fuori delle condizioni stabilite all'articolo 2.

2. Iniziativa la procedura davanti all'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 altresì chiedere all'organismo di autodisciplina un parere preventivo sulla esattezza e correttezza della propria pubblicità rispetto ai beni prodotti da imprese concorrenti. Il parere non è vincolante per l'Autorità.

## Art. 7.

*(Delega al Governo)*

1. Con regolamento da adottare con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i termini e le modalità per l'applicazione della presente legge, anche con riferimento all'adeguamento delle strutture e del personale dell'Autorità ai nuovi compiti affidati.