



Dipartimento di Giurisprudenza Cattedra Diritto Agroalimentare

TITOLO

L'origine dei prodotti agricoli e alimentari

RELATORE

Prof. Ragionieri Maria Pia

CANDIDATO
Matr.

Conti Giulia
125743

CORRELATORE (I)

Prof. Tamponi Michele

ANNO ACCADEMICO

2017 / 2018

1° CAPITOLO

NOZIONI SULL'ORIGINE E LA PROVENIENZA DEI PRODOTTI ALIMENTARI

1. Codice doganale Comunitario e successivi interventi normativi	
• Quadro di incertezze normative.....	5
• L'origine preferenziale.....	7
• L'origine non preferenziale.....	15
• Il Codice doganale comunitario aggiornato.....	21
• Il Codice Doganale dell'Unione.....	24
2. Accordo internazionale sull'origine delle merci	
• Accordo TRIPS.....	27
• L'Organizzazione Mondiale del Commercio.....	30
3. Regolamento (UE) 1169/2011	
• Informazioni in etichetta.....	31
• Origine dei prodotti in etichetta.....	35
4. Normativa italiana sull'origine	
• Legge 204/2004.....	41
• Legge 4/2011.....	42
• D.lgs.109/92.....	44
• Decreti ministeriali di recente emanazione.....	46

2° CAPITOLO

INDICATORI DELL'ORIGINE E PROVENIENZA

1. Marchio individuale	
• Nozioni generali sul marchio.....	49
• Requisiti per la registrazione di un marchio.....	53
• Come tutelare un marchio.....	55
• Marchio comunitario o internazionale.....	57
• Difformità tra marchi individuali e collettivi.....	58
• Marchio di fabbricazione.....	61
2. Marchi collettivi	
• Caratteristiche e finalità del marchio collettivo.....	62
• Marchio collettivo come garanzia dell'origine.....	62
• Difformità tra marchi individuali e collettivi.....	63
• Marchi regionali o nazionali di qualità.....	64
• Marchio SQNPI.....	66
• Prodotti di montagna e dell'agricoltura delle isole.....	66
• DE.CO.	68
3. Made in Italy	
• Evoluzioni storiche.....	69
• Legge Finanziaria 2004.....	72

•	Modifiche alla Legge Finanziaria.....	78
•	100% Made in Italy.....	79
•	Made in Italy nel settore agroalimentare.....	80
4.	Marchi europei	
•	Marchi di qualità: territorio e reputazione.....	81
•	DOP e IGP.....	85
•	Procedura di registrazione.....	88
•	Sanzioni.....	91
•	STG.....	92

3° CAPITOLO

ORIGINE DEL LATTE E DEI PRODOTTI LATTIERO CASEARI

1.	Definizioni	
•	Regolamento (UE) 1308/2013.....	96
•	Latte.....	97
•	Formaggio.....	102
•	Altri derivati del latte.....	105
2.	Quote latte	
•	Limiti alla produzione e condanna per l'Italia.....	106
•	Ulteriori modalità di impiego delle quote.....	109
3.	Disciplina di riferimento per l'origine del latte	
•	Etichettatura latte: Regolamento (UE) 1169/2011.....	112
•	Obbligo di indicare l'origine del latte crudo: Decreto ministeriale 27 maggio 2004.....	113
•	D.M. 9 dicembre 2016.....	117

INTRODUZIONE

La società in cui viviamo manifesta, sempre più frequentemente, un'attenzione alla qualità della vita e a tutti gli elementi che possono contribuire a renderla migliore. Tra questi, un ruolo di supremazia è ricoperto dall'alimentazione e dai prodotti di cui ogni giorno la collettività si serve per sopravvivere. Il consumatore è, quotidianamente, posto di fronte alla scelta di acquisto di migliaia di prodotti che, per le loro caratteristiche o qualità, possono orientarlo verso una preferenza piuttosto che un'altra. Gli elementi discriminanti di questa scelta sono molteplici e, tra questi, notevole è il ruolo ricoperto dall'origine.

L'origine di un prodotto è un importante strumento per veicolare la scelta di un compratore, soprattutto avendo riguardo ai prodotti alimentari che, più di tutti risentono delle circostanze ambientali, culturali, produttive ed organizzative di uno Stato o territorio. Indicare che il prodotto proviene dal nostro Stato piuttosto che da un altro significa generare affidabilità nel consumatore circa la sua genuinità e le sue modalità di produzione mentre, informarlo della sua provenienza estera, soprattutto al di fuori dei Paesi Ue, significa sollecitare in lui maggiore attenzione. L'obiettivo di queste informazioni non è quello di discriminare i prodotti per il solo fatto di non avere origine italiana ma quello di renderci consapevoli che Stati differenti dal nostro potrebbero avere normative più elastiche e meno rispettose di principi ormai acquisiti. La minor rigidità delle norme straniere potrebbe spingere i consumatori italiani ad ingerire prodotti, identici a quelli a cui siamo abituati ma aventi sapori e qualità differenti.

L'etichetta è sicuramente lo strumento più idoneo nel quale riportare queste informazioni.

Ho scelto di trattare questo argomento per la sua evidente attualità nonché per il suo inevitabile impatto sulla nostra quotidianità e, per farlo è stata condotta un'analisi sui maggiori esperti della tematica in oggetto.

Il fine di questa tesi è quello di fornire un'analisi accurata dell'origine del prodotto alimentare e dei contenuti attribuiti a questo termine, mettendo in evidenza i diversi profili normativi esistenti.

La tematica in questione, articolata in tre capitoli, è stata affrontata secondo un approccio per anelli concentrici grazie ai quali, partendo da quello più esterno, che tenta un'individuazione del concetto, è possibile raggiungere quello più interno, esaminando un caso specifico. Nel primo capitolo il tentativo che si compie è quello di definire il concetto di origine e, inevitabilmente, per farlo la sola disciplina italiana sarebbe stata insufficiente; si è ritenuto, dunque, necessario delineare un quadro normativo servendosi delle disposizioni

internazionali ed europee. Nel secondo capitolo l'analisi ha ad oggetto quei segni, o meglio, quegli indicatori che, normalmente, sono riportati in etichetta o sulla confezione del prodotto e che facilmente consentono di capire quale sia l'origine di esso. Tra questi vi rientrano i segni DOP e IGP in cui l'origine fa da sinonimo alla qualità del prodotto. In crescente espansione, in quanto non limitata al solo settore agricolo, è la normativa sul made in Italy a cui si deve l'introduzione del concetto di "italianità" per la valorizzazione e la produzione realizzata in tale territorio.

Nell'ultimo capitolo viene analizzato il D.M. del 2006 che, per la prima volta nel nostro ordinamento, prevede l'obbligo di indicare in etichetta l'origine del latte e che fa da apripista ad una serie di decreti ministeriali, ancora in corso di emanazione, aventi ad oggetto diversi prodotti alimentari come il riso, la pasta o il pomodoro.

1° CAPITOLO

NOZIONI SULL'ORIGINE E LA PROVENIENZA DEI PRODOTTI ALIMENTARI

CODICE DOGANALE COMUNITARIO E SUCCESSIVI INTERVENTI NORMATIVI

Quadro di incertezze normative

L'origine e la qualità dei prodotti alimentari sono termini da sempre rimasti non del tutto definiti e privi di un univoco significato sotto il profilo giuridico, tanto da giustificare continui interventi da parte del legislatore nazionale o europeo per disciplinarli. Anche nell'ordinamento francese, in cui da tempo si è prestata grande attenzione ai temi legati alla tipicità, territorialità e identità dei prodotti alimentari, il termine origine è tuttora privo di contenuti giuridici uniformi al punto che l'incertezza in argomento ha indotto alcuni studiosi francesi a parlare di “mistero dell'origine”. La normativa comunitaria è intervenuta più volte su questo tema cruciale ma è sempre stata connotata dalla coesistenza di una pluralità di criteri, non omogenei tra di loro. Un esempio ne è la direttiva europea sull'etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari che, nel 1978, utilizzava genericamente la formula “origine o provenienza”, senza specificare il contenuto di ciascuna di queste definizioni prevedendo che sarebbe stato obbligatorio esplicitarle “qualora l'omissione di tale indicazione potesse indurre in errore il consumatore circa l'origine o la provenienza effettiva del prodotto alimentare¹”. Questa normativa così generica è stata pedissequamente ripetuta nella successiva direttiva 2000/13². Altro caso è quello previsto dalla natura polisensu del termine “origine”, come indicata dalla direttiva sulla pubblicità ingannevole e comparativa³, che fa riferimento sia all'origine geografica sia all'origine commerciale del prodotto. L'indicazione origine, in questo caso, riferibile sia al territorio che all'impresa, è stato così confermato dalla seconda direttiva sulla pubblicità ingannevole e comparativa⁴. Si aggiunge inoltre, a questo quadro di incertezza, la direttiva sul ravvicinamento delle legislazioni in

¹Direttiva (CEE) 79/112, 18 dicembre 1978, “relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità”, art. 3, n. 7.

²Direttiva (CE) 2000/13, 20 marzo 2000 “relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità”, art.3, n. 8.

³Direttiva (CEE) 84/450, 10 settembre 1984, “relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità ingannevole”, art. 3, lett. a.

⁴Direttiva (CE) 2006/114, 12 dicembre 2006 “concernente la pubblicità ingannevole e comparativa”, art. 3, lett. a.

tema di marchi⁵ che non menziona l'origine ma utilizza l'espressione "provenienza geografica del prodotto o del servizio". Risulta evidente che viene attribuito alla provenienza un significato territoriale e non d'impresa, così come confermato dalla direttiva sui marchi⁶.

Questo excursus normativo serve a dimostrare che la scelta di mantenere immutate le precedenti formulazioni, nonché l'assenza di una generale disciplina, non è casuale, né può essere ricondotta ad una cattiva tecnica legislativa. Secondo la posizione espressa dalla Commissione europea la scelta di una normativa incerta e fumosa doveva essere giustificata dalla preferenza di criteri di qualità obiettiva o sostanziale, criteri che permettono ai prodotti alimentari di essere fungibili e liberamente scambiabili tra di loro. Al contrario ogni elemento che, nella comunicazione sul mercato, e cioè in etichetta, rinvii a caratteristiche non materiali, come accade per le indicazioni d'origine, introdurrebbe un vincolo di differenziazione dei prodotti e perciò sarebbe in contrasto con le norme che garantiscono la libera circolazione dei beni⁷.

Nonostante l'indirizzo manifestato dalla Commissione, le incertezze sull'origine dei prodotti dovevano essere sciolte per molteplici ragioni: per consentire al consumatore finale di identificare il Paese che ha generato il prodotto commercializzato, per permettere ad un Paese importatore di applicare eventuali misure di politica commerciale elevate dal Paese di destinazione nei confronti del Paese d'origine ed infine, per applicare agevolazioni o sconti daziari. Su tali obiettivi si è innestato il "Codice doganale comunitario", previsto dal Reg. CEE 2913/92, che distingue tra "un'origine preferenziale" e "un'origine non preferenziale" delle merci.

In questo primo capitolo introduttivo della mia tesi ho scelto di trattare la disciplina dell'origine, così come delineata a livello europeo, tenendo conto della distinzione tra l'origine preferenziale e l'origine non preferenziale delle merci. Quest'ultima è prevista dal Reg. (CEE) 2454/93, meglio conosciuto come Codice doganale comunitario, e costituisce la normativa di riferimento per l'emanazione, da parte degli Stati membri, di leggi nazionali in tema di origine. Il CDC prevede due criteri per l'attribuzione dell'origine preferenziale di un determinato Stato: quello dei prodotti interamente ottenuti e quello dei prodotti sufficientemente trasformati in tale Stato.

⁵Direttiva (CEE) 89/104, 21 dicembre 1988 "sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa", art. 15, c.2.

⁶Direttiva (CE) 2008/95, 22 ottobre 2008 "sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa", art. 3, lett. g.

⁷Albisinni Ferdinando, "Il *made in Italy* dei prodotti alimentari e gli incerti tentativi del legislatore italiano", Rivista Agriregioneuropea, anno 7, n° 25" giugno 2011, pag. 43.

L'origine non preferenziale costituisce il criterio di collegamento con il "made in" dei prodotti ed è quello a cui costantemente rinvia il Reg. 1169/2011 per definire l'origine da inserire sull'etichetta dei prodotti.

Il Codice doganale comunitario è stato modificato più volte, prima con il Codice doganale comunitario aggiornato, poi con il Codice Doganale dell'Unione; anche se, si anticipa, le definizioni a cui si continua a fare riferimento ancora oggi sono quelle previste dal Reg. (CEE) 2454/93.

L'origine preferenziale

L'origine preferenziale⁸ deriva dall'esistenza di strumenti normativi che stabiliscono rapporti commerciali agevolati (per l'appunto preferenziali) tra l'Unione europea e alcuni Paesi o gruppi di Paesi, prevedendo esenzioni o riduzioni daziarie all'importazione per i prodotti riconosciuti originari di una delle parti. Questo "tipo di origine" è piuttosto utile dato che consente un immediato vantaggio economico per il soggetto importatore, grazie alla riduzione dei costi corrispondenti al dazio, ed un vantaggio in termini competitivi per il soggetto esportatore, permettendogli di offrire il prodotto a prezzi inferiori. L'origine preferenziale viene dettagliatamente disciplinata da specifici accordi o da norme contenute in regolamenti comunitari. I primi, stipulati dalla Comunità con vari paesi terzi come Svizzera, Islanda, Norvegia, prevedono in appositi protocolli sull'origine reciproche concessioni in materia di esenzione daziaria per i prodotti importati e le relative condizioni di applicazione. Le agevolazioni tariffarie sono fondate sul carattere della reciprocità: l'esenzione daziaria spetterà, alle condizioni previste, sia ai prodotti di origine comunitaria importati nei Paesi partner, sia ai prodotti originari dei Paesi partner importati nell'Unione europea. La concessione del beneficio tariffario è subordinata generalmente a due principali condizioni: le merci devono avere il carattere di prodotti originari e deve essere rispettata la regola del trasporto diretto. Nel primo caso, il carattere di prodotti originari deve essere giustificato secondo le regole di cooperazione amministrativa previste nell'atto o accordo; perciò una merce, nella cui produzione siano stati impiegati materiali di due o più Stati, è originaria del Paese in cui è stata oggetto di una lavorazione o di una trasformazione sufficiente. Questo principio si concretizza con la regola del "salto del codice SA", che prevede che i materiali non originari, importati o impiegati per ottenere il prodotto finito, si considerano sufficientemente lavorati o trasformati quando il prodotto ottenuto è classificato

⁸Reg. (CEE) 2913/92, 12 ottobre 1992, art.27.

in una voce doganale diversa da quella in cui sono classificati i materiali utilizzati. Questo accade perché ciascun prodotto viene catalogato all'interno di un articolato elenco denominato "tariffa doganale"⁹ che è costituito da diverse migliaia di "voci" raggruppate in 99 capitoli a loro volta componenti 21 sezioni. Per classificazione doganale si intende proprio l'operazione consistente nell'attribuire ad ogni prodotto, in base alle sue caratteristiche merceologiche, un codice composto da una sequenza numerica di 8 cifre (nomenclatura combinata) o 10 cifre (TARIC) di cui: le prime due cifre indicano il capitolo, la terza e la quarta cifra la voce doganale e la quinta e la sesta indicano le voci e sottovoci della nomenclatura del sistema armonizzato (SA) valido a livello internazionale.

La regola del trasporto diretto prevede, invece, che i prodotti originari del Paese accordatario siano trasportati direttamente a destinazione, senza l'attraversamento di altri Paesi; questa rappresenta una vera e propria misura cautelare diretta a garantire l'identità e l'integrità delle merci originarie durante il loro tragitto dal Paese di spedizione, che è al tempo stesso il Paese d'origine, fino al Paese di destinazione. Tale condizione viene prevista allo scopo di evitare un uso distorto o irregolare dei regimi preferenziali assicurando che le merci, durante l'attraversamento di diversi territori nel tragitto dal Paese di origine a quello di destinazione finale, non siano, parzialmente o totalmente, oggetto di sostituzione.

È consentita una deroga a questo principio, a condizione che i prodotti che attraversano un Paese terzo o vi sostano temporaneamente rimangano sotto la sorveglianza delle autorità doganali dello Stato in cui transitano, senza subire altre operazioni oltre a quelle di carico e scarico. Tali condizioni devono essere comprovate da un documento di trasporto unico, rilasciato dal Paese di esportazione per l'attraversamento di un Paese di transito, o da un certificato di non manipolazione rilasciato dalle autorità doganali di detto Stato, dal quale emerga la descrizione della merce, la data di scarico e di ricarico delle merci e la certificazione delle condizioni in cui è avvenuta la sosta. In mancanza di uno di questi due atti può essere utile un qualsiasi documento probatorio, come ad esempio una eventuale bolletta di transito rilasciata dalla dogana del Paese terzo attraversato. In assenza dei citati documenti giustificativi l'ufficio doganale non riconoscerà il beneficio daziario e, di

⁹ Nel 1987 hanno trovato applicazione le disposizioni previste dalla "Convenzione Internazionale sul Sistema Armonizzato di designazione e di codificazione delle merci" (sottoscritta a Bruxelles il 14/06/1983). È proprio l'art. 1 di tale Convenzione a fornire la nozione di "Sistema Armonizzato" inteso come "la nomenclatura che comprende le voci, le sottovoci e i relativi codici numerici, le note di sezioni, di capitoli e di sottovoci, nonché le regole generali per l'interpretazione del Sistema Armonizzato".

conseguenza, i dazi previsti dalla tariffa doganale per l'importazione delle merci interessate dovranno essere pagati in misura piena¹⁰.

A livello generale, lo status di merci originarie viene acquisito in due modi: merci interamente ottenute e merci sufficientemente lavorate o trasformate. Le prime sono quelle merci il cui processo produttivo sia stato compiuto all'interno di un solo Paese come, ad esempio i prodotti agricoli raccolti nel Paese, i prodotti minerari estratti, gli animali vivi qui nati ed allevati oppure tutti gli altri prodotti che siano ottenuti mediante l'utilizzo di tali merci. Il prodotto non deve contenere, tra i suoi componenti, materiali non originari anche se ciò non significa che ci sia una totale esclusione di componenti "terze" (per i prodotti vegetali è, ad esempio, consentito utilizzare dei semi importati). Nel caso di merci sufficientemente lavorate o trasformate il prodotto può contenere materiali o componenti non originari, ma questi ultimi devono aver subito un livello minimo (sufficiente) di lavorazione o di trasformazione. Tale livello minimo viene di volta in volta individuato e stabilito da apposite regole "di lista". Queste lavorazioni sufficienti fanno riferimento, in via esclusiva, alle lavorazioni da eseguirsi sulle materie e sui componenti non originari utilizzati nel processo di realizzazione di quel determinato prodotto. Da tutto ciò deriva l'importanza della corretta e consapevole conoscenza, soprattutto da parte delle aziende manifatturiere esportatrici, dei processi produttivi eseguiti e dell'utilizzo o meno, in tali processi, di componenti o materie prime importate, al fine di utilizzare al meglio le regole sull'origine. Nell'ambito dell'organizzazione aziendale è, perciò, importante prevedere la tracciabilità e la rintracciabilità dell'origine delle merci, nonché delle materie prime o dei semilavorati impiegati nei processi produttivi, in particolar modo nel caso di beni acquistati da fornitori nazionali o comunitari, ai quali occorrerà richiedere una dichiarazione sull'origine della merce. Ciascun operatore deve, dunque, organizzare flussi ed informazioni per essere in grado, all'atto dell'esportazione, di poter dichiarare se le lavorazioni eseguite ed il peso dei materiali impiegati soddisfa le regole di preferenzialità al fine di garantire la coerenza tra l'indicazione d'origine e quanto indicato negli accordi che l'UE ha siglato con diversi paesi nel mondo. Si deve perciò disporre di un insieme di informazioni e di dati eterogenei riconducibili sostanzialmente a tre aree fondamentali:

- le condizioni imposte per le lavorazioni. Queste condizioni, previste da appositi allegati, sono previste da ciascun protocollo sull'origine annesso agli accordi o, sono contenute nei regolamenti comunitari di base e descrivono, prodotto per

¹⁰ Moriconi Luca, Zanga Marina, "Guida pratica sull'origine delle merci", Wolters Kluwer, IPSOA, gennaio 2011, pag.64-120.

prodotto (individuato secondo la propria classificazione doganale), la lista delle lavorazioni o trasformazioni cui devono essere sottoposti i materiali non originari, per far acquisire al prodotto finito l'origine preferenziale. Questa lista è preceduta da un ulteriore allegato contenente delle note introduttive recanti specificazioni e chiarimenti sul corretto utilizzo delle stesse regole. È sempre opportuno tener presente che ogni valutazione e considerazione in merito all'acquisizione dell'origine va effettuata, esclusivamente, tenendo conto del prodotto finito; soltanto così sarà possibile individuare se le componenti non originarie abbiano subito le trasformazioni o le lavorazioni necessarie per far acquisire al prodotto tale origine. Di volta in volta possono essere stabilite varie regole per l'acquisizione dell'origine preferenziale, tutte riconducibili a tre tipologie standard: al cambiamento della voce doganale delle materie prime non originarie utilizzate, all'effettuazione di lavorazioni specifiche espressamente descritte nella regola di lista nonché alla regola del valore. Quest'ultima prevede delle soglie, che non devono essere superate, riferite alle materie prime non originarie utilizzabili nel processo di trasformazione e calcolate sul prezzo "franco fabbrica¹¹" del prodotto finito. Alcuni protocolli sull'origine possono prevedere il "principio di territorialità" che trova applicazione per assicurare che i processi di lavorazione dei prodotti, che beneficiano del trattamento daziario preferenziale, siano effettivamente eseguiti, senza interruzioni, nei territori dei Paesi che sono parti dell'accordo considerato.

- la classificazione dei prodotti coinvolti. È fondamentale individuare "l'unità da prendere in considerazione", e cioè lo specifico prodotto adottato come unità di base per determinare la classificazione secondo la nomenclatura del sistema armonizzato. Se un prodotto composto da un gruppo o da un insieme di articoli è classificato in un'unica voce l'intero complesso costituisce l'unità da prendere in considerazione ma, se una spedizione consiste in un certo numero di prodotti fra loro identici, inseriti nella medesima voce del sistema armonizzato, ogni prodotto deve essere considerato singolarmente.
- le dichiarazioni dei fornitori. Questi ultimi inseriscono in una dichiarazione le informazioni relative alla posizione dei prodotti in base alle norme comunitarie in materia di origine preferenziale. La stessa viene poi utilizzata dagli esportatori

¹¹ Il prezzo franco fabbrica di un prodotto deve includere: il valore di tutti i materiali forniti utilizzati nella fabbricazione e tutti i costi (del materiale ed altri) utilizzati nella fabbricazione.

come elemento di prova per il rilascio dei certificati di circolazione EUR 1 o come base per la compilazione delle dichiarazioni su fattura o dei formulari EUR 2. La dichiarazione del fornitore è fondamentale per la genuinità di quella che sarà, successivamente, effettuata dall'esportatore innanzi alla dogana. La dichiarazione del fornitore può essere di due tipi: separata, per ciascuna spedizione di merce o, di lungo termine, quando il fornitore invia regolarmente ad un determinato acquirente merci di cui si prevede che le caratteristiche, sotto il profilo delle norme sull'origine preferenziale, restino costanti per lunghi periodi di tempo.

Risulta evidente che la gestione delle preferenzialità si profila come una procedura alquanto complessa che, deve tener conto di molteplici variabili ed informazioni diverse e che, impone una conoscenza capillare della "storia industriale e commerciale" delle singole componenti coinvolte nella lavorazione del prodotto destinato all'esportazione. In tale scenario, allo sforzo per la gestione delle informazioni acquisite, si aggiunge quello della organizzazione dei diversi stock delle componenti, in ragione del loro carattere di merci originarie e non originarie. Per la gestione di tali scorte è stata introdotta la previsione "della separazione contabile" caratterizzata dal fatto che le autorità doganali, su richiesta delle imprese interessate, possono autorizzare lo stoccaggio congiunto di merci originarie UE e merci non UE, purché si tratti di prodotti identici ed interscambiabili, necessarie per la realizzazione di prodotti finiti. Al contrario, la detenzione separata di queste merci comporterebbe costi notevoli o difficoltà pratiche. L'impresa non può effettuare solamente la rilevazione contabile di quanti siano i prodotti originari introdotti nello stock, ma deve dimostrare di saper tracciare contabilmente i flussi originari. Tale numero rappresenta il "plafond di preferenzialità" fino a concorrenza del quale l'impresa potrà qualificare i prodotti in esportazione aventi un'origine preferenziale, indipendentemente dal fatto che abbia materialmente usato, per la formazione del proprio prodotto, componenti originari o non originari. Esaurito il plafond le merci in esportazione non potranno più essere dichiarate come preferenziali, a nulla rilevando che nello stock residuo siano ancora presenti componenti effettivamente originari¹².

Le fonti normative in materia di origine preferenziale possono riconoscere la regola di "tolleranza" che permette, comunque, l'utilizzo di materiali non originari, entro un limite

¹² Fabio Massimo, "Export e tutela dei prodotti agroalimentari del Made in Italy 2015", Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015, pag.116-125.

massimo di valore consentito, senza la necessità di dover rispettare dei livelli minimi di trasformazione previsti dalle regole di lista. Se quest'ultime prevedono già, in riferimento ad un determinato prodotto, delle percentuali di valore massimo il valore previsto dalla regola di tolleranza non può superare queste percentuali prefissate.

All'interno degli accordi o dei regolamenti vengono individuate delle operazioni minime, definite così perché incidono solo marginalmente sul processo di fabbricazione del prodotto, che, per tale motivo, non sono in nessun caso sufficienti ad attribuire l'origine preferenziale. Un esempio possono esserne le semplici operazioni di sbucciatura e sgusciatura della frutta o le operazioni per colorare lo zucchero o formare zollette di zucchero.

Questa attività minima assume una certa rilevanza nel caso di applicazione della regola del "cumulo", poiché l'eventuale lavorazione o trasformazione che vada al di là delle operazioni minime, effettuata in un certo Paese con utilizzo del cumulo, sarà comunque considerata sufficiente a conferire al prodotto l'origine di tale Paese, anche se non sia stato raggiunto il livello di lavorazione previsto dalla lista. Il "cumulo dell'origine" rende ancora più ampie e vantaggiose, per gli operatori, le possibilità di beneficiare del regime di esenzione daziaria, anche in presenza di una serie di lavorazioni successive eseguite sulla medesima merce. In forza di questo meccanismo, le lavorazioni effettuate in uno dei Paesi aderenti al sistema, ed aventi ad oggetto prodotti originari di un altro Paese partner, vengono riconosciute comunque sufficienti, purché risultino almeno superiori alle lavorazioni "minime", a conferire al prodotto l'origine preferenziale finale del Paese di ultima lavorazione. Nei casi di applicazione della regola del cumulo, non è necessario che le lavorazioni eseguite su merci originarie di uno dei Paesi partner raggiungano il livello di lavorazione o trasformazione individuato nelle regole di lista. Queste ultime, in via residuale, si applicheranno esclusivamente ai materiali utilizzati nei processi di lavorazione che siano originari di Paesi terzi, estranei al regime preferenziale. Si possono distinguere quattro tipologie di cumulo:

- Cumulo bilaterale, è il tipo di cumulo più semplice in quanto opera tra soli due Paesi legati da un accordo di libero scambio. Le lavorazioni effettuate nel Paese A, sui materiali originari del Paese partner B, vengono cumulate e ritenute idonee al conferimento finale dell'origine preferenziale A al prodotto stesso;

- Cumulo diagonale¹³, è il cumulo che opera tra più di due Paesi, legati tra di loro da accordi di libero scambio che contengono identiche regole di origine. Solo i prodotti o i materiali originari di uno di tali Paesi possono beneficiarne, ed il prodotto acquisterà l'origine del Paese dove è avvenuta l'ultima lavorazione;
- Cumulo regionale, è una forma particolare di cumulo che opera nell'ambito del sistema delle preferenze generalizzate¹⁴ a favore di alcuni gruppi di Paesi (gruppi regionali). Consente che alla fabbricazione di un prodotto contribuiscano due o più Paesi appartenenti al medesimo gruppo regionale, mantenendosi comunque il beneficio dell'origine preferenziale. Il Paese di origine finale sarà quello in cui è stata eseguita l'ultima lavorazione o trasformazione;
- Cumulo totale, costituisce la più ampia e favorevole forma di cumulo, grazie alla quale ogni singola lavorazione o trasformazione subita da un prodotto all'interno di ciascun Paese aderente viene considerata come un unico processo e conferisce l'origine finale al prodotto stesso. L'aspetto più interessante e vantaggioso di tale forma di cumulo consiste nell'attribuire al prodotto l'origine dell'intera area e non quella del singolo Paese¹⁵.

L'esportatore, per poter beneficiare delle riduzioni o delle esenzioni daziarie derivanti dall'applicazione delle regole di origine preferenziale, deve dimostrare e comprovare che tutti i prodotti abbiano i requisiti necessari per ottenere tale indicazione d'origine. Questa prova rappresenta una fase particolarmente delicata e di grande responsabilità per l'esportatore perché è destinata ad incidere sulla corretta realizzazione dello scambio; infatti, se l'autorità doganale dovesse riscontrare delle irregolarità in merito a tali prove si avrebbe, come conseguenza, il recupero dei diritti doganali non pagati e l'applicazione delle annesse sanzioni. I documenti necessari a comprovare l'origine preferenziale dei prodotti sono:

- Il certificato di circolazione EUR 1¹⁶ o EUR-MED per i Paesi legati da accordi preferenziali. Il primo viene rilasciato dall'autorità doganale all'atto dell'operazione

¹³Una estesa applicazione del cumulo diagonale è rappresentata dal cumulo "pan euro mediterraneo" che si applica ad un'ampia zona di libero scambio avente come base giuridica una serie di accordi bilaterali, tutti contenenti identiche norme sull'origine.

¹⁴Il sistema di preferenze generalizzate (SPG) consiste nel riconoscimento, autonomo ed unilaterale, di benefici daziari ai prodotti importati nell'UE che siano originari di uno dei Paesi in via di sviluppo destinatari del regime in parola. Le disposizioni in materia sono previste dal Reg. (CEE) 2454/93 come modificato dal Reg. (UE) 1063/2008.

¹⁵Fabio Massimo, "Export e tutela dei prodotti agroalimentari del Made in Italy 2015", Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015, p.136-138.

¹⁶ Reg. (CEE) 2454/93 "che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 istitutivo del codice doganale comunitario", allegato 21.

di esportazione, dietro richiesta dell'interessato redatta su apposito formulario. Quest'ultimo deve contenere, oltre alla domanda di rilascio del certificato, la precisazione delle circostanze che permettono ai prodotti di soddisfare i requisiti di origine. Deve, inoltre, rinviare ai documenti giustificativi presentati a corredo delle informazioni rese (ad es. fatture, documenti di importazione, dichiarazioni su fattura). La dogana del Paese importatore non può rifiutare di accettare il certificato EUR 1, né può contestare all'importatore l'origine dichiarata o qualsiasi altra irregolarità formale o sostanziale. Il certificato EUR-MED si differenzia dal primo solamente perché destinato ad applicarsi a quella tipologia di cumulo diagonale di cui è espressione il cumulo paneuromediterraneo. Entrambi i certificati hanno una valenza limitata nel tempo, essendo prevista una data ultima entro la quale devono essere presentati all'autorità doganale del Paese di importazione.

- Il certificato di origine FORM-A¹⁷. È utilizzato esclusivamente all'atto dell'importazione nell'UE di merci originarie di uno dei Paesi beneficiari del Sistema di Preferenze Generalizzate;
- La dichiarazione su fattura¹⁸, è ammessa in alternativa ai precedenti documenti ma ha un valore assolutamente equivalente alle altre prove d'origine. Quando è apposta questa dichiarazione non deve essere richiesta l'emissione del certificato EUR1 o EUR MED. Le aziende esportatrici sono abilitate in modo autonomo e diretto ad attestare l'origine preferenziale con la sua emissione, senza la necessità di ulteriori interventi da parte degli uffici doganali, sul documento commerciale o di trasporto che accompagna le merci da esportare. L'agevolazione è, però, consentita solo se il valore dei prodotti originari non supera un determinato limite, fissato in 6.000 euro; altrimenti, sarà necessario ottenere un'autorizzazione doganale. La dichiarazione di origine su fattura determina uno snellimento delle procedure doganali, una conseguente riduzione dei costi amministrativi, ed una maggiore responsabilizzazione degli operatori sull'attestazione dell'origine¹⁹.

L'Agenzia delle Dogane ha stabilito che “ per quanto riguarda l'origine preferenziale, una non veritiera dichiarazione dell'esportatore/rappresentante circa la rispondenza delle merci

¹⁷ Reg. (CEE) 2454/93, allegato 17.

¹⁸ Reg. (CEE) 2454/93, allegati 18 e 22.

¹⁹Fabio Massimo, “Export e tutela dei prodotti agroalimentari del Made in Italy 2015” , Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015, p. 143-152.

ai criteri dovuti, oltre che configurare reato di falso in atto pubblico ai sensi dell'art. 483 c.p., di fatto concretizza, attraverso condizioni commerciali di vendita certamente più vantaggiose, pratiche di concorrenza sleale e fraudolenta a danno delle imprese nazionali corrette²⁰». Per il reato di falso ideologico è stato ritenuto necessario e sufficiente, quale elemento psicologico, il dolo generico, cioè la semplice coscienza e volontà del fatto descritto dalla norma incriminatrice. La giurisprudenza ha affermato che il dolo va sempre provato e deve essere escluso tutte le volte in cui la falsità risulti essere oltre o contro l'intenzione dell'agente o quando risulti essere semplicemente dovuta a una leggerezza o ad una negligenza.

In conclusione, le regole di origine preferenziale pongono limiti e prescrizioni più restrittive per gli operatori rispetto alle regole non preferenziali, come si vedrà tra poco; ma, a ben vedere, questo deriva proprio dalla loro caratteristica e potenzialità di far ottenere un vantaggio finanziario immediato all'importatore il quale, in sostanza, sarà chiamato a sottoporre le merci a più complesse operazioni di lavorazione o trasformazione²¹.

L'origine non preferenziale

L'origine non preferenziale di una merce è definita agli artt. da 22 a 26 del Codice doganale comunitario a differenza dell'origine preferenziale, che come visto nel precedente paragrafo, è contenuta in numerosi protocolli e accordi. Negli scambi commerciali internazionali, l'origine non preferenziale costituisce la regola generale e connota tutti i prodotti che vengono importati da Paesi con i quali l'UE non ha perfezionato alcun accordo tariffario. Per essi, l'aliquota daziaria applicabile è quella riportata nel testo della tariffa doganale comune. I principi generali per l'uso delle regole sull'origine non preferenziale sono previsti dalla Convenzione di Kyoto del 1973²², la quale auspicava che le regole sull'origine, concepite a livello nazionale, potessero informarsi ai principi generali previsti dalla stessa Convenzione, facilitando i rapporti commerciali e la miglior interpretazione delle norme da parte delle autorità doganali dei singoli Paesi. I principi previsti all'interno della stessa Convenzione, in realtà, non furono sempre applicati con univoca attenzione stante la loro natura non obbligatoria.

²⁰Circolare n. 11/D del 28 aprile 2010.

²¹Moriconi Luca, Zanga Marina, "Guida pratica sull'origine delle merci", Wolters Kluwer, IPSOA, gennaio 2011, pag. 5-31.

²²Convenzione di Kyoto, 15 maggio 1973, alla quale la Comunità ha aderito con decisione del Consiglio 3 giugno 1977, n. 77/415.

Le regole dell'origine non preferenziale sono alla base anche della determinazione del "made in" del prodotto che viene utilizzato, ai fini dell'etichettatura d'origine, nella fase di commercializzazione delle merci. La differenza fondamentale è che quando si parla di origine non preferenziale ci si riferisce all'applicazione delle misure tariffarie nonché ai controlli doganali; quando si fa riferimento al "made in²³" si riferisce invece al singolo Stato in cui il prodotto viene realizzato. È possibile definire un prodotto contemporaneamente "made in" e di origine non preferenziale CE senza che ci sia un conflitto tra le due definizioni grazie alle diverse finalità che entrambe le nozioni intendono perseguire. Il Paese d'origine non può mai essere confuso con il Paese di provenienza, perché sarà soltanto il primo a giustificare l'applicazione della tariffa doganale riferendosi, infatti, al luogo in cui il bene è stato fabbricato e non quello da cui viene spedito. Per ottenere l'origine preferenziale i prodotti possono essere di due tipologie:

- Prodotti interamente ottenuti; ai sensi dell'art. 23 del CDC sono "originarie di un Paese le merci interamente ottenute in tale Paese". Rientrano in questa categoria i prodotti minerali estratti in tale Paese, i prodotti del regno vegetale ivi raccolti, gli animali vivi, ivi nati ed allevati e tutti gli altri prodotti espressamente elencati;
- Prodotti sufficientemente trasformati; ai sensi dell'art. 24 del CDC "una merce alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi è originaria del paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione". Il codice stabilisce quindi che, per i prodotti alla cui fabbricazione hanno contribuito due o più Paesi, si considererà d'origine quello in cui il prodotto ha subito l'ultima trasformazione sostanziale, economicamente giustificata, che ha dato origine ad un nuovo prodotto o ha rappresentato una fase importante della lavorazione.

Rientrano nella definizione di prodotti sufficientemente trasformati quelli per cui sono state impiegate materie prime originarie di più Paesi o, quelli per i quali sono state effettuate lavorazioni in diversi Paesi, anche extraUE. Questo deve giustificarsi in riferimento al fenomeno della delocalizzazione delle attività produttive che, sempre più frequentemente e soprattutto per i prodotti industriali, prevede una produzione che coinvolge due o più Paesi, sia per l'origine delle materie prime sia per le lavorazioni successive da effettuare. In questi

²³Capitolo II, paragrafo III della presente opera.

casi è indispensabile determinare qual è il Paese in cui avviene l'ultima trasformazione sostanziale e, per farlo, la Comunità ha individuato delle regole di trasformazione specifiche che devono essere soddisfatte per stabilire l'origine di tutti i prodotti classificati nella tariffa doganale comune (TARIC). Ciò rappresenta la posizione ufficiale dell'Unione Europea nell'ambito dell'organizzazione mondiale del commercio (OMC/WTO). Le regole di trasformazione riconosciute sono quattro e si applicano tenendo conto della classificazione tariffaria del prodotto per il quale occorre determinare l'origine:

- Regola del cambio di voce tariffaria; è la regola base che stabilisce che l'effetto delle lavorazioni o delle trasformazioni effettuate sui materiali non originari deve determinare la classificazione dei prodotti ottenuti in una voce tariffaria diversa da quella relativa a ciascuno dei materiali non originari utilizzati. In sostanza tutte le materie prime non originarie, che vengono utilizzate in un processo produttivo, devono avere una voce doganale diversa da quella del prodotto finito; se ciò non avviene significa che la lavorazione effettuata non ha trasformato il prodotto in maniera sufficiente a conferirgli l'origine²⁴. Ai fini della regola del cambio di voce un prodotto ottenuto per semplice assemblaggio di parti, come accade per i prodotti industriali, non può ottenere l'origine essendo previsto dalla tariffa che abbia la stessa classificazione doganale dei componenti da assemblare;
- Lavorazioni e trasformazioni specifiche; stabiliscono il grado minimo di lavorazione o di trasformazione da effettuare con la conseguenza che, se queste lavorazioni o trasformazioni eccedono il grado minimo, saranno idonee a conferire il carattere di prodotto originario; se, al contrario, sono eseguite in quantitativo minore non potrà attribuirsi tale carattere. Per applicare correttamente questo criterio si deve fare riferimento ai processi di lavorazione che portano alla realizzazione del prodotto finito. Al fine di stabilire se la trasformazione prevista dalla regola sia soddisfatta è opportuno consultare il reparto di produzione per valutare correttamente questi processi, anche nel caso di esternalizzazione di alcune fasi di produzione;
- Regola del valore aggiunto; spesso prevista in alternativa alla regola del cambio di voce, è tipicamente utilizzata in caso di assemblaggio dei prodotti industriali, quando non può essere soddisfatta la regola del cambio di voce tariffaria. Il valore aggiunto è quel valore determinato dall'assemblaggio, dalle operazioni di preparazione, finitura e controllo, dall'incorporazione di qualsiasi parte originaria del Paese in cui sono

²⁴La classificazione tariffaria, sia del prodotto finito che delle materie originarie, è verificabile consultando la tariffa doganale on line presente sul sito web dell'Agenzia delle Dogane www.agenziadogane.gov.it.

effettuate le operazioni ed infine dal profitto e dai costi generali sorti in quel Paese. Se questo valore risulterà essere raggiunto in un determinato Paese, sarà quest'ultimo a costituire il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale, conferendo l'origine al prodotto. L'incremento del valore conseguente alle lavorazioni o trasformazioni deve rappresentare almeno il 45% del prezzo franco fabbrica del prodotto (per prezzo franco fabbrica si veda la nota n.10);

- Combinazione di due regole sopra indicate; come ad esempio la regola del valore aggiunto e della lavorazione specifica.

Queste quattro regole, salvo diversa indicazione, si applicano solo ai materiali non originari utilizzati nella fabbricazione del prodotto.

In tutte le codificazioni sono annoverate talune lavorazioni o trasformazioni che non conferiscono mai il carattere originario e che non incidono in maniera determinante ai fini dell'attribuzione dell'origine, le quali vengono definite come "lavorazioni o trasformazioni insufficienti" (come possono essere quelle aventi come scopo quello di conservare un prodotto, migliorarne l'aspetto esteriore o confezionarlo per la vendita).

Per attestare l'origine non preferenziale delle merci è necessario esibire alla dogana il certificato d'origine, che viene rilasciato dalle Camere di Commercio, e che costituisce condizione necessaria per l'applicazione delle misure tariffarie e di politica commerciale. Soltanto per alcuni prodotti, come quelli agricoli, non vi è l'obbligo di presentazione in dogana del certificato, essendo sufficiente dichiarare l'origine delle merci anche sui documenti commerciali, come ad esempio la fattura o i documenti di trasporto. Il certificato d'origine viene utilizzato nei rapporti tra l'Unione europea e i Paesi Terzi e può essere rilasciato sia per merci originarie dell'Unione europea sia per quelle originarie di Paesi Terzi precedentemente importate nella comunità. Nel primo caso si attesta l'origine comunitaria del prodotto, ma è possibile che si dichiari che le merci siano originarie di un determinato Stato membro utilizzando la dicitura: "Comunità europea-Italia". Se sono state compiute diverse lavorazioni effettuate in diversi Stati membri è ammessa unicamente l'indicazione: "Comunità Europea". La Camera di Commercio competente al rilascio di questo certificato è quella del luogo di produzione della merce, oppure del luogo in cui l'impresa ha la sede legale, la sede operativa, o un'unità locale. La richiesta di rilascio, che deve essere formulata in lingua italiana o in una delle lingue dell'Unione europea su appositi formulari, può provenire dallo speditore indicato nel certificato d'origine, dallo spedizioniere doganale delegato dallo speditore indicato nel certificato d'origine, dallo spedizioniere o

rappresentante fiscale con sede legale nella provincia e delegato da una ditta estera. Se la merce è fabbricata interamente in Italia, la domanda di rilascio deve recare sul retro il luogo di fabbricazione e il nome del fabbricante o la ragione sociale dell'impresa; se la merce ha subito in Italia trasformazioni sufficienti a conferirle l'origine italiana deve essere indicato il nome dell'operatore che ha effettuato l'ultima trasformazione e il luogo in questa è avvenuta. Se il certificato non è rilasciato al momento dell'esportazione si può richiedere, solo eccezionalmente e subordinatamente a condizioni come quelle dell'errore, dell'omissione involontaria o delle circostanze particolari, un certificato a posteriori, su presentazione di apposita istanza alla Camera di Commercio.

L'art. 12 del CDC regola i profili dell'Informazione Vincolante in materia di origine (IVO)²⁵. La richiesta dell'IVO può riguardare qualsiasi merce per la quale l'operatore non sia in grado, a causa dei particolari processi produttivi adottati e dell'utilizzo di materie prime provenienti da differenti Paesi, di stabilire con certezza l'esatta origine da attribuire ai prodotti. Può riguardare sia l'origine non preferenziale, sia quella preferenziale delle merci, anche se, un limite alla richiesta stessa è rappresentato dal fatto che essa può riferirsi soltanto ad un tipo di merce. Nell'ipotesi, dunque, in cui l'operatore desidera conoscere l'origine di più prodotti, oggetto del suo commercio, dovrà necessariamente presentare un numero di richieste IVO pari al numero delle merci in questione. L'informazione, gratuita, deve essere rilasciata entro 150 giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'autorità doganale. Quest'ultima, investita dell'istanza da parte del richiedente, è obbligata a rendere tali informazioni vincolanti in materia d'origine, ma soltanto in relazione alle merci per le quali le formalità doganali siano state espletate in data posteriore alla richiesta. L'informazione è valida per tre anni a decorrere dalla data della sua comunicazione, ma comunque cessa di essere valida quando a seguito dell'adozione di un regolamento non sia conforme al diritto che ne deriva, quando venga revocata o modificata o quando non sia più compatibile sul piano comunitario con la normativa o le pronunce della Corte di giustizia o, sul piano internazionale con le norme OMC.

Per i prodotti agroalimentari non si applicano le regole generali introdotte dal Codice doganale Comunitario, bensì quelle più specifiche previste dall'allegato 11 delle DAC²⁶ che prevedono le specifiche lavorazioni o trasformazioni atte a conferire il carattere originario ("per le carni di animali delle specie bovina, suina, ovina, caprina, equina, asinina o mulesca, fresche, refrigerate o congelate il paese di origine è quello in cui è avvenuta la

²⁵Fabio Massimo, *"Export e tutela dei prodotti agroalimentari del Made in Italy 2015"*, Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015, p. 153-154.

²⁶Disposizioni di applicazione del Codice doganale comunitario, Reg. (CEE) 2454/93.

macellazione preceduta da un periodo d'ingrassamento di almeno tre mesi” o “per i crostacei, anche sgusciati, vivi, freschi, refrigerati, congelati, secchi, salati o in salamoia il paese di origine è quello in cui i crostacei sono stati pescati, raccolti o allevati²⁷”). Per tali merci viene quindi dato un contenuto concreto al principio generale dell'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, riducendo così al minimo il margine interpretativo²⁸. Le principali regole di origine presenti in tale allegato possono essere così individuate:

- Cambio di capitolo; prevede che, per poter dichiarare il prodotto originario del Paese, tutti le componenti e i materiali non originari utilizzati nella fabbricazione devono essere classificati in un capitolo diverso rispetto al prodotto finito;
- Cambio di voce doganale; stabilisce che, per poter dichiarare il prodotto originario del Paese, tutti le componenti e i materiali non originari utilizzati nella fabbricazione devono essere classificati in una voce diversa rispetto al prodotto finito;
- Valore aggiunto minimo del 45%; regola alternativa alla precedente che stabilisce che può essere considerata sostanziale quella trasformazione che determini un incremento in valore almeno pari al 45 % del prezzo franco fabbrica del prodotto finito;
- Trasformazione specifica; sono individuate precisamente le operazioni minime che devono essere effettuate nel territorio di un Paese perché il prodotto possa acquisirne l'origine.

In tutti questi casi, si ribadisce, il certificato d'origine non è indispensabile e la corretta indicazione dell'origine avverrà direttamente sui documenti commerciali o di trasporto. Dato che si indicherà l'origine comunitaria delle merci ai fini doganali potrà bastare la seguente dicitura: “merce di origine non preferenziale comunitaria o Ce o Ue” o “merce di origine comunitaria o Ce o Ue”. Se per esigenze commerciali risulta necessario indicare il singolo Stato d'origine, è possibile aggiungere l'indicazione del singolo Stato membro di produzione scrivendo: “merce di origine Ce/Italia”.

Sui documenti commerciali e di trasporto è consuetudine indicare le definizioni normalmente utilizzate per l'etichettatura delle merci come: “prodotto fabbricato in Italia” o “made in Italy”. In entrambi i casi è implicita l'origine comunitaria delle merci, essendo

²⁷Unioncamere Lombardia, “Guida pratica alle regole di origine della merce e alla nuova normativa sul made in Italy”.

²⁸Fabio Massimo, “Export e tutela dei prodotti agroalimentari del Made in Italy 2015”, Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015, p.133.

l'Italia uno Stato membro dell'Ue. È evidente, infatti, come le regole sull'origine non preferenziale delle merci servono anche a determinare il “made in²⁹” di un prodotto, utilizzato ai fini dell'etichettatura d'origine per la commercializzazione delle merci; anche se, allo stato attuale, tale indicazione è obbligatoria solo per alcuni prodotti agroalimentari³⁰.

Il Codice doganale comunitario aggiornato

Il limitato ambito applicativo del Codice doganale Comunitario ha spinto il legislatore europeo ad emanare il “Codice doganale comunitario aggiornato³¹” per colmare alcune lacune diventate, in quel momento, insormontabili. Il Codice del '92 limitava l'ambito applicativo delle proprie definizioni in tema di origine alle sole disposizioni, tariffarie e non tariffarie, applicabili agli scambi di merci tra territorio comunitario e paesi extra-comunitari, senza preoccuparsi di una loro eventuale estensione ad altre aree disciplinari, come ad esempio quella sull'etichettatura d'origine dei prodotti alimentari, con la conseguenza che questo poteva avvenire soltanto in via di interpretazione estensiva. Inoltre, lo stesso Regolamento esplicitava il criterio di origine per una serie di prodotti ivi inclusi, come visto poc'anzi, i prodotti vegetali e quelli ottenuti esclusivamente da tali merci chiarendo che per tali prodotti l'elemento decisivo ai fini dell'origine fosse quello del luogo di raccolta³². L'indicazione del paese d'origine dei prodotti agricoli freschi e trasformati era dunque di chiara e diretta applicazione. Di fatto, mancava una normativa europea uniforme sull'origine dei prodotti dato che, il Regolamento del '92 la definiva per finalità esclusivamente doganali quali l'individuazione della tariffa doganale, le misure diverse da quelle tariffarie, la compilazione e il rilascio di certificati d'origine. Il Codice doganale comunitario si applicava soltanto nei rapporti con i Paesi esterni alla Comunità mentre non rilevava nei rapporti fra gli Stati membri, dato che fra questi ultimi si era realizzato il mercato interno con una totale rimozione di qualunque barriera doganale.

²⁹ Capitolo II, paragrafo III della presente opera.

³⁰ Moriconi Luca, Zanga Marina, “Guida pratica sull'origine delle merci”, Wolters Kluwer, IPSOA, gennaio 2011, pag.5.

³¹ Reg. (CE) 450/2008, CDCA: “Codice doganale comunitario aggiornato”.

³² È il caso, ad esempio, dell'olio di oliva, per il quale l'art. 3, par. 4 del Regolamento (CE) della Commissione n. 2815/98 del 22 dicembre 1998, aveva previsto: «Nel caso di un olio extra vergine d'oliva o di un olio vergine d'oliva importato da un paese terzo, la designazione dell'origine è determinata dalle disposizioni in materia di origine non preferenziale di cui agli articoli da 22 a 26 del regolamento (CEE) n. 2913/92»

Il CDCA, con riguardo alla prima problematica, ha esplicitamente attribuito³³, alle definizioni in tema di origine una portata generale che investe, oltre alle misure tariffarie e non tariffarie relative allo scambio delle merci, anche “le altre misure comunitarie relative all’origine delle merci” includendo, di conseguenza, le norme sull’etichettatura, non più limitandosi alla sola compilazione ed al rilascio dei certificati d’origine come prevedeva l’art. 22 del vecchio Codice.

Il Codice del 2008 superava, inoltre, l’elencazione dei prodotti e vi sostituiva il criterio generale, contenuto nell’art. 36³⁴, delle “merci ottenute interamente in un paese”, senza precisarne i contenuti rispetto alle diverse categorie di prodotti, né facendo riferimento al criterio relativo ai prodotti trasformati. La Commissione doveva adottare le misure applicative necessarie. A ben vedere, considerata la formulazione della norma generale e l’assenza di qualunque specificazione per categorie di prodotti, il compito affidato alla stessa era piuttosto quello di fissare con larga autonomia gli effettivi contenuti prescrittivi di una norma generale, suscettibile di declinazioni assai differenziate in ragione della disomogeneità delle merci e della molteplicità dei metodi di commercializzazione. Altra differenza tra il Codice del ’92 e quello del 2008 riguarda i prodotti della quarta gamma, come la frutta sgusciata e priva di semi venduta in confezioni pronte per il consumo o, di insalata lavata e confezionata in buste con atmosfera condizionata mediante gas inerti. Secondo il primo Codice era pacifico che questa frutta e verdura, pur essendo assoggettata a successive operazioni per la commercializzazione, manteneva l’origine propria del paese dove era stata raccolta. Al contrario, ai sensi dell’art. 36 del CDCA, in assenza di esplicito riferimento al paese di raccolta dei prodotti vegetali, sembra possibile sostenere che la lavorazione di frutta e verdura per la quarta gamma costituisce una trasformazione sostanziale, tale da attribuire un canone di origine collegato al paese di confezionamento anziché quello di raccolta³⁵.

Un altro significativo cambiamento avutosi nel 2008 è quello riguardante il canone di origine dei prodotti trasformati che viene semplificato rispetto alla disciplina previgente. Quest’ultima richiedeva che, per trasformazione, si trattasse di una lavorazione economicamente giustificata ed effettuata in un’impresa attrezzata a tale scopo, che si

³³ Reg. (CE) 450/2008, art. 35, lett.c: “Gli articoli 36,37,38 stabiliscono le norme per la determinazione dell’origine non preferenziale delle merci i fini dell’applicazione delle altre misure comunitarie relative all’origine delle merci”.

³⁴ Reg. (CE) 450/2008, art. 36, c.1: “Le merci interamente ottenute in un unico Paese o territorio sono considerate originarie di tale paese o territorio”.

³⁵ La Cassazione, nella sentenza 27250/2007, ha concluso che “nel caso di confezioni di macedonia di frutta e più in generale di prodotti vegetali che non siano commercializzati così come sono stati raccolti, il paese di origine va individuato in riferimento al luogo di lavorazione e non a quello di raccolta della frutta”.

fabbricasse un prodotto nuovo o che la lavorazione rappresentasse una fase importante del processo di fabbricazione. Nel nuovo Codice cade questa rigidità affermandosi solamente che “ le merci alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi o territori sono considerate originarie del paese o territorio in cui hanno subito l’ultima trasformazione sostanziale³⁶”. Quindi, per far acquisire l’origine ad un prodotto trasformato è sufficiente che nell’ultimo paese coinvolto avvenga una lavorazione sostanziale.

La normativa risultava essere ben più generica di quella precedente e tutto ciò avrebbe potuto generare difficoltà applicative; pertanto, grazie all’art. 38, si attribuisce un’ampia delega alla Commissione di adottare delle regole specifiche, secondo la procedura di regolamentazione prevista dall’art. 184, paragrafo 2. Ne deriva un passaggio di competenze dal Consiglio dei Ministri alla Commissione, organo meno vincolato a meccanismi di diretta responsabilità verso gli elettori. Al Codice doganale comunitario aggiornato è stata così attribuita natura e portata di regola d’origine all’interno della Comunità, non soltanto all’esterno, così da poterlo definire come “ Codice europeo dell’origine³⁷”. Tale Codice non è più in vigore.

Il Codice Doganale dell’Unione

Il 1° maggio 2016 è entrato in vigore il Codice Doganale dell’Unione (CDU)³⁸ che abroga formalmente il Codice doganale comunitario aggiornato. Gli obiettivi del nuovo codice sono molteplici: semplificare e digitalizzare i processi di sdoganamento delle merci, ridurre gli oneri amministrativi e i costi per gli operatori economici, creare un ambiente completamente telematizzato ed inoltre, standardizzare i controlli tra i diversi Stati membri. Una delle principali agevolazioni istituite dal nuovo Codice per la definizione dell’origine è l’inserimento degli esportatori autorizzati in una banca dati, REX, che dovrebbe ridurre le problematiche ed i contenziosi legati alle procedure.

Non subisce alcuna modifica la distinzione tra merci interamente ottenute in un unico paese o territorio e le merci alla cui produzione contribuiscono due o più paesi o territori; infatti, l’art. 60 del CDU che stabilisce che: “le merci interamente ottenute in un unico paese

³⁶ Reg. (CE) 450/2008, art. 36, c. 2.

³⁷ Albisinni Ferdinando, “*La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l’origine dei prodotti*”, Rivista di Diritto Agrario, I, 2012, pag. 66-78.

³⁸ Reg. (UE) 952/2013, pubblicato in G.U.U.E. il 9 ottobre 2013.

o territorio sono considerate originarie di tale paese o territorio. Le merci alla cui produzione contribuiscono due o più paesi o territori sono considerate originarie del paese o territorio in cui hanno subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione³⁹". Da ciò risulta evidente come il primo ed il secondo comma rappresentino l'immutabilità delle previsioni rispettivamente indicate agli artt. 23 e 24 del CDC.

Si assiste ad un cambiamento della figura dell'esportatore che, ai sensi del Codice del '92, poteva definirsi essere "colui per conto del quale è fatta la dichiarazione di esportazione e che al momento della sua accettazione è proprietario o ha un diritto simile di disporre delle merci". Qualora si trattasse di una persona stabilita fuori dalla comunità, si considerava esportatore la parte contraente stabilita nella Comunità. La nuova figura di esportatore, dettata dal Codice dell'Unione prevede che possa essere considerato come tale:

- La persona stabilita nel territorio doganale dell'Unione che, al momento dell'accettazione della dichiarazione, è titolare del contratto concluso con il destinatario nel Paese terzo e ha la facoltà di decidere che le merci devono essere trasportate verso una destinazione situata al di fuori del territorio doganale dell'Unione;
- Il privato che trasporta le merci da esportare, se tali merci sono contenute nei bagagli personali dello stesso;
- Negli altri casi, la persona stabilita nel territorio doganale dell'Unione che ha la facoltà di decidere che le merci devono essere trasportate verso una destinazione situata al di fuori del territorio doganale dell'Unione.

Occorre precisare che per "persona" si intende una persona fisica, giuridica ovvero una qualsiasi associazione di persone che non sia una persona giuridica ma che abbia capacità d'agire, purché possieda una stabile organizzazione, senza la quale non si può agire come esportatori nell'UE. La persona fisica può essere qualunque persona che abbia la residenza abituale nel territorio doganale dell'Unione; la persona giuridica o l'associazione di persone, qualsiasi persona che abbia la propria sede statutaria, l'amministrazione centrale o una stabile organizzazione nel territorio doganale dell'Unione⁴⁰.

³⁹ Reg. (UE) 952/2013, art. 60.

⁴⁰TSD Cargo, Valter Alpa, *"Il nuovo codice doganale dell'Unione- CDU"*.

Nell'ambito dell'origine non preferenziale sono state dettate le norme di origine per talune merci, classificate per voce doganale⁴¹, come le carni, i mobili, le bevande, i prodotti tessili, etc., e, per la determinazione dell'origine, le regole utilizzate sono quelle del valore aggiunto e quella della modifica della classificazione tariffaria. Per ciascuna di queste merci si applicano le apposite "regole di lista" ma, nel caso di mancanza di una di queste si stabilisce che: "se l'ultima lavorazione o trasformazione non è considerata economicamente giustificata si ritiene che le merci abbiano subito la loro ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata, che ha come risultato la fabbricazione di un prodotto nuovo o che rappresenta una fase importante della fabbricazione, nel paese o territorio di cui è originaria la maggior parte dei materiali, determinata sulla base del valore degli stessi⁴²".

Un altro intervento è stato compiuto sulla durata di validità del certificato di origine, circoscritta in 24 mesi, decorrenti dalla data di rilascio, che viene ridotta a 12 mesi se lo stesso viene emesso, in presenza di circostanze particolari, a posteriori.

Nell'ambito dell'origine preferenziale delle merci la modifica più importante introdotta dal CDU riguarda il sistema delle preferenze generalizzate (SPG)⁴³ in riferimento al quale è stato introdotto il sistema REX. Dal 1° gennaio 2017 è scattato l'obbligo per gli esportatori di essere registrati alla Banca dati REX anche se è previsto che il sistema diventi pienamente operante entro il 30 giugno 2020; perciò, fino all'entrata in vigore del sistema, l'origine potrà continuare ad essere attestata secondo le modalità previste dal Regolamento di Esecuzione⁴⁴. Questa disciplina del SPG si applicherà pertanto agli esportatori registrati o autorizzati che rilasciano attestazioni di origine preferenziale anch'esse, come per l'origine non preferenziale, valide 24 mesi. Ogni Paese membro possiede un elenco elettronico all'interno del quale sono indicati tutti gli esportatori registrati; gli elenchi vengono resi pubblici dalla Commissione.

Ulteriori modifiche hanno interessato l'Informazione Tariffaria Vincolante (ITV) e l'Informazione Vincolante sull'Origine (IVO). La prima realizza l'obiettivo di aiutare gli operatori a determinare la classificazione corretta delle merci mediante richiesta all'amministrazione doganale, la quale procederà alla corretta identificazione di un determinato prodotto. Questa classificazione realizza effetti vincolanti a livello comunitario.

⁴¹Reg. (UE) 2447/2015 di esecuzione, allegato 22-01, in cui sono dettate le norme di origine per talune merci, classificate per voce doganale, in 36 capitoli del Sistema Armonizzato.

⁴²Reg. (UE) 2447/ 2015 di esecuzione, allegato 22-14.

⁴³Vedi nota 13.

⁴⁴Reg. (UE) 2447/2015, allegato 22-08.

Le Informazioni Vincolanti di Origine possono essere richieste dagli operatori alle autorità doganali, per ottenere l'identificazione dell'origine di un determinato prodotto.

Entrambe, se rilasciate dopo l'entrata in vigore del nuovo Codice, saranno efficaci, salvo revoca, per un periodo di tre anni dalla data di notifica e saranno vincolanti sia per i destinatari, sia per le autorità doganali su tutto il territorio comunitario precludendo, conseguentemente, successive contestazioni. Nel caso in cui la risposta imponesse una classificazione tariffaria diversa rispetto a quella prospettata dal richiedente, quest'ultimo, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla notifica, può proporre impugnazione di fronte alla Commissione tributaria provinciale di Roma. Significativa rispetto al passato è la possibilità che la Commissione intervenga chiedendo agli Stati membri di revocare le decisioni ITV e IVO per assicurare una classificazione tariffaria corretta ed uniforme o, la determinazione dell'origine delle merci. È fatto inoltre obbligo per il ricevente di indicare queste informazioni nella dichiarazione doganale.

Ulteriori novità sono state introdotte grazie alla riforma del sistema sanzionatorio. La Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva per armonizzare le sanzioni doganali in tutti i Paesi prevedendo che le stesse siano ispirate dai principi di effettività, proporzionalità e dissuasività e che possano essere irrogate nei soli casi in cui sia stata accertata una responsabilità oggettiva, una negligenza o l'intenzionalità. Per facilitare le procedure doganali si incentivano gli strumenti dello "sdoganamento in mare" e del "fast corridor". Con il primo si consente di trasmettere le dichiarazioni di importazione quando le merci sono ancora in viaggio dall'estero verso i porti nazionali, permettendo inoltre all'Amministrazione doganale di svincolare quelle per le quali non siano previsti i controlli. Con il secondo si realizza il trasporto delle merci su tratte monitorate dal punto di sbarco fino alla loro destinazione, senza ulteriori formalità⁴⁵.

In conclusione di tale primo paragrafo introduttivo deve affermarsi l'impegno del legislatore europeo nel tentare di fornire un'indicazione dell'origine applicabile ad ogni settore o prodotto. Non può negarsi che i vari Regolamenti citati non abbiano il merito di fornire le linee guida in materia, anche se ciascuno di essi sembra realizzare una visione piuttosto settoriale della tematica. Si vedrà successivamente che tra questi Regolamenti europei citati quello più applicato è il primo, cioè il Codice doganale comunitario.

⁴⁵ TSD Cargo, Valter Alpa, *"Il nuovo codice doganale dell'Unione- CDU"*.

ACCORDO INTERNAZIONALE SULL'ORIGINE DELLE MERCI

Accordo TRIPS

La ricerca costante dell'origine dei prodotti passa, anche, attraverso una sfera internazionale, quale quella in cui si trova ad operare l'Accordo TRIPS. Questo accordo è stato adottato a Marrakech il 15 aprile 1994 ed è relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio⁴⁶. La sua promozione è stata realizzata dall'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO- World Trade Organization), di cui costituisce parte integrante, con l'obiettivo di fissare lo standard per la tutela della proprietà intellettuale. Il sistema era storicamente fondato sul GATT⁴⁷ del 1947 di cui i singoli accordi, come lo stesso TRIPS, costituivano delle appendici aventi lo scopo di dettare norme articolate in sostituzione di meri principi o norme troppo elastiche formulate dal GATT. Quest'ultimo conteneva molti riferimenti all'origine del prodotto, ma era privo di una sua definizione⁴⁸.

L'Accordo TRIPS entrò in vigore per stabilire i requisiti che le leggi dei Paesi aderenti all'Organizzazione dovevano rispettare per tutelare la proprietà intellettuale nell'ambito di marchi ed indicazioni geografiche. I suoi compiti erano quelli di fissare le linee guida che gli Stati avrebbero dovuto seguire e, di regolare le procedure di risoluzione delle controversie. L'Accordo, come il GATT, non fornisce una propria nozione di origine dei prodotti, in qualche modo ricollegabile ai segni distintivi o ai diritti IP che esso disciplina, né tantomeno individua, in tema di prodotti alimentari, una nozione di origine diversa da quella fatta propria dal sistema WTO. Al suo interno sono molteplici, soprattutto agli artt. 22 e 23, i riferimenti all'origine con l'utilizzo delle espressioni "originating in the territory of a

⁴⁶ L'accordo TRIPS è stato ratificato in Italia con legge 747/1994, il 29 dicembre 1994.

⁴⁷ Il GATT era l'Accordo Generale sulle Tariffe ed il Commercio che fu firmato il 30 ottobre 1947, sotto gli auspici del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite, a Ginevra da 23 paesi. L'obiettivo di stabilire le basi per un sistema multilaterale di relazioni commerciali aventi lo scopo di favorire la liberalizzazione del commercio mondiale.

Sebbene si trattasse di un'organizzazione non riconosciuta nell'ambito del diritto internazionale e priva di istituzioni permanenti, è stato comunque esclusivamente nell'ambito del GATT che, dal 1948 al 1994, si sono discusse ed adottate le norme per regolare il commercio internazionale e sono stati affrontati e disciplinati i rapporti commerciali fra Stati Uniti, Unione europea e gli altri paesi ad economia di mercato aderenti all'accordo. Il principio sul quale è basato il GATT è quello della "nazione più favorita": le condizioni previste per il paese più favorito (vale a dire quello cui vengono applicate il minor numero di restrizioni) sono applicate incondizionatamente a tutte le nazioni partecipanti.

⁴⁸ Borghi Paolo, "L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS", Università degli studi di Ferrara, pag. 31-53.

Member”, di “geographical origin” o di “true place of origin”, ma questi non vengono ivi definiti e l’Accordo ragiona come se fossero noti a chiunque i criteri per costruire tali concetti. Perciò, pur respirandosi una consapevolezza intrinseca circa la peculiarità dei prodotti agricoli e alimentari, sotto il profilo dell’esigenza di segni distintivi loro propri, non si raggiunge quella convinzione necessaria che spinge ad introdurre una nozione a sé dell’origine. È evidente, infatti, la difficoltà di individuare un criterio unitario di attribuzione dell’origine dell’alimento, anche qualora lo stesso derivi da un prodotto primario semplice. Non si potrebbe, infatti, pensare di attribuire alla carne un’origine conteggiando in quale Paese il bovino ha vissuto di più, nel caso in cui sia stato allevato in Paesi diversi.

Il discorso risulta non meno problematico quando si ha a che fare con alimenti di produzione ulteriormente complessa per il quale, l’Accordo, si è astenuto dall’utilizzo di criteri di origine diversi che, altrimenti avrebbero condotto a conseguenze aberranti. Questo è quello che si sarebbe verificato se si fosse utilizzato il criterio della materia prima agricola prevalente il quale, avrebbe portato a riconoscere che la pasta italiana avesse origine australiana per il solo fatto che la materia prima proviene da quest’ultimo Paese. Queste incertezze normative risultano evidenti considerando che ci si trova su una scala mondiale in cui la domanda di certezza sull’origine geografica di un alimento rappresenta un dato quasi marginale. Tale residualità rende più evanescente, nel diritto internazionale, l’esigenza di norme che definiscano un’origine alimentare in parallelo a quella doganale. In realtà, ci si potrebbe rendere conto del fatto che ciò che rende apprezzato un determinato alimento sui mercati di tutto il mondo non è tanto l’origine geografica della materia prima, ma piuttosto il complessivo know-how del produttore, e cioè quello che può essere tradotto con la perifrasi “il sapere come si fa”. La capacità si esplica nel momento in cui il prodotto, a partire dai singoli ingredienti, viene creato; ci si riferisce quindi ad un insieme, spesso unico, di materie prime, ingredienti, aromi e padronanza delle tecniche produttive che possono essere, a volte tradizionali, a volte tecnologiche, o entrambe. Si evidenzia che l’origine della materia prima è fondamentale ma che, senza la creazione, rischia di finire in un nonnulla.

Si ritorna, perciò, al criterio della trasformazione sostanziale espresso dal Codice doganale comunitario. Il regresso a questa disciplina è evidente anche facendo riferimento a quegli alimenti che sono costituiti più o meno interamente da prodotti agricoli per i quali l’origine geografica potrebbe essere ricollegata a caratteristiche qualitative del prodotto. In questo caso l’origine geografica, intesa come luogo di coltivazione, si identifica anche con il luogo di ultima trasformazione sostanziale (come può accadere partendo da una pianta da cui può essere raccolto l’alimento).

L'Accordo TRIPS ha introdotto un "doppio binario" di tutela distinguendo, da un lato, la categoria dei vini e delle bevande alcoliche, e, dall'altro, tutti gli altri alimenti di diverso tipo; questo meccanismo ha sollevato notevoli questioni giuridiche risultando scarsamente tutelati i prodotti alimentari diversi da vino e bevande alcoliche. Le problematiche si sono acuite per l'assenza di un efficace sistema di monitoraggio sull'attuazione degli impegni e grazie allo scarso utilizzo di strumenti giurisdizionali, forniti dal WTO, per la tutela dei diritti di proprietà e delle indicazioni geografiche.

Un'attenzione è, inoltre, rivolta a quelle che, ai sensi dell'art. IX GATT venivano definite come "norme di tutela dei marchi di origine" le quali, avrebbero dovuto costituire lo strumento per proteggere i consumatori da indicazioni fraudolente e fuorvianti. Il TRIPS, chiamato ad attuare queste disposizioni, è solito parlare di "indicazioni geografiche" che, pur essendo segni distintivi, appartengono ad una categoria a sé stante ed il cui scopo non è quello di tutelare valori oggetto di diritti esclusivi di privati, bensì situazioni di privativa diffusa, e cioè situazioni applicabili a tutti coloro la cui produzione presenta, con una determinata zona geografica, i legami previsti dal diritto.

Può evidenziarsi come, anche in riferimento a queste indicazioni geografiche relative ai prodotti, ci siano dei Paesi che adottano criteri di un certo rigore, ed altri Paesi che hanno regole più elastiche o che semplicemente non introducono una garanzia specifica per quel tipo di diritti, determinando così danno alle economie di quei Paesi che riferiscono all'origine una risorsa importante.

L'Organizzazione Mondiale del Commercio

L'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC/WTO) prevedeva l'elaborazione di un codice di regole comuni, il quale rinviava alle regole sostanziali previste dall'acquis internazionale. La distinzione generale si aveva tra prodotti semplici e prodotti complessi. Per i primi, e cioè quelli costituiti da un solo elemento, vegetale o animale, non trasformato o tutt'al più oggetto di una trasformazione semplice e non sostanziale, il Paese di origine veniva definito come quello in cui il prodotto era stato interamente ottenuto.

Per i prodotti complessi il Paese di produzione sarebbe stato individuato come quello in cui era avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale. Per poter applicare correttamente quest'ultimo criterio si stabiliva di dover dare rilievo principale alle modalità di svolgimento

del processo di lavorazione o di fabbricazione e questo avrebbe dovuto comportare l'emanazione, da parte degli Stati, di norme verticali che, in dettaglio e per ogni singolo prodotto, potessero determinare quali lavorazioni fossero idonee a conferire l'origine nazionale e quali no. I Paesi WTO potevano inoltre riferire, come elemento rivelatore di sostanzialità della trasformazione, al fatto che ad essa conseguisse un passaggio da una voce all'altra nella classificazione tariffaria. In realtà, tale passaggio non sempre è da sé sufficiente ad attribuire l'origine perché talvolta un cambio di voce potrebbe conseguire anche a lavorazioni minime.

Un altro criterio sussidiario, rispetto a quello dell'ultima trasformazione sostanziale, è quello del "valore aggiunto", il quale opera attraverso la fissazione di un limite massimo alla percentuale di utilizzo di materie prime importate rispetto al valore del prodotto finale; perciò ogni qual volta che il valore delle materie prime supera il 50% del valore del prodotto di quella trasformazione, ciò consente di escludere che la lavorazione possa conferire l'origine. Questo criterio si poggia su una scelta alquanto arbitraria circa la fissazione del limite, e per tale motivazione può essere utilizzato soltanto congiuntamente agli altri.

In conclusione, può affermarsi che tanto più necessaria è la conoscenza dell'origine geografica degli alimenti e tanto più complessa è la sua identificazione e che, deve ritenersi assente, sia nell'ambito dell'Unione europea, sia nell'ambito WTO, una definizione generale ed unitaria sull'origine geografica specifica. Deve necessariamente ammettersi la sola esistenza di un'origine doganale, la quale, evidenziata dalla disamina compiuta nel precedente capitolo, non è, però, univocamente ritenuta idonea a garantire un legame tra il territorio d'origine e le caratteristiche qualitative, perché collegata solamente a dati economici⁴⁹.

REGOLAMENTO UE 1169/2011

Informazioni in etichetta

⁴⁹ Borghi Paolo, "L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS", Università degli studi di Ferrara, pag. 31-53.

Un Regolamento europeo del quale non si può prescindere trattando dell'origine è quello del 2011. Quest'ultimo, a differenza di quelli di cui si è trattato nel primo paragrafo, non intende fornire una definizione dell'origine dei prodotti; bensì spiegare come e quando la stessa debba essere indicata in etichetta.

Il Reg. (UE) 1169/2011⁵⁰ relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori è stato emanato dal Parlamento europeo e dal Consiglio per segnare una tappa rilevante nel lungo processo di codificazione europea delle regole in tema di informazione alimentare. Le informazioni relative ai prodotti alimentari sono legate, dal Regolamento, al raggiungimento di un duplice obiettivo: rafforzare il quadro di tutela della "Food safety" e degli interessi dei consumatori in relazione a problemi di carattere ambientale, etico e sociale, nonché sviluppare la piena realizzazione del mercato unico alimentare dettando norme a tutela della lealtà nella concorrenza. Per "Food safety" si intende una serie di regole preposte ad innalzare gli indici di tutela della sanità e della sicurezza del cibo allocato sul mercato, con una logica di controllo igienico-sanitario della sua distribuzione⁵¹. L'interesse per questo aspetto, sviluppatosi solo in tempi più recenti, si aggiunge a quello della "Food security" che rappresentava uno degli obiettivi fondamentali della Comunità Europea, e cioè garantire l'approvvigionamento delle scorte alimentari⁵².

L'obiettivo di realizzare l'interesse dei consumatori avviene grazie al controllo sulle informazioni che vengono riportate in etichetta, dato che quest'ultima si incorpora nel prodotto ed è destinata a circolare con esso; perciò, gli alimenti etichettati influenzano le regole di mercato. Nel disegno del Regolamento l'informazione alimentare costituisce uno strumento di raccordo tra la tutela dei consumatori e la tutela della lealtà nella concorrenza. Per espressa disposizione del paragrafo 3 dell'art.1, esso si applica agli operatori del settore alimentare in tutte le fasi della catena alimentare, ogniqualvolta le attività che gli stessi svolgono hanno a che fare con la fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori". In pratica, queste norme possono trovare attuazione tutte le volte che un operatore svolga anche la più piccola e marginale operazione, qualora la stessa sia suscettibile di interferire in qualsiasi maniera e misura con la fornitura di informazioni al consumatore.

⁵⁰ Reg. (UE) 1169/2011, 25 ottobre 2011.

⁵¹Vedi anche: Bianchi Daniele., *"La politica europea di qualità dei prodotti agroalimentari o della sofisticazione regolamentare. Riflessioni sull'origine dei prodotti e sulla semplificazione dei regimi di qualità"*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 59.

⁵²Germanò Alberto, Ragionieri Maria Pia, Rook Basile Eva, *"Diritto agroalimentare-Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare"*, Giappichelli, 2014.

In pratica, il Regolamento possiede una sorta di applicabilità “a doppio senso”: devono rispettarlo tutti coloro che curano un qualsiasi elemento del quale deve essere fornita informazione, al pari di coloro che, nel proprio ruolo di subfornitori (del prodotto finito o di un semilavorato, o di un servizio legato al prodotto) devono trasmettere al loro acquirente informazioni necessarie per la futura redazione del contenuto dell’etichetta. Devono rispettarlo anche tutti gli operatori che, modificando le caratteristiche intrinseche del prodotto e che, non intervenendo sulle informazioni in etichetta, di fatto rendono non più vere od obsolete, le informazioni stesse⁵³.

All’art. 9 sono elencate le informazioni obbligatorie sugli alimenti che devono essere necessariamente presenti in etichetta ai fini di una loro conoscibilità al consumatore:

- a) La denominazione dell’alimento, che è normalmente la sua denominazione legale, ma se questa dovesse mancare viene utilizzata la sua denominazione usuale. In via residuale si può riferire alla denominazione descrittiva. Il D.lgs. 109/92 sull’etichettatura dei prodotti alimentari stabiliva che si dovesse utilizzare il nome comunitario dell’alimento, ed in sua mancanza quello previsto dalle leggi nazionali. La denominazione merceologica esplicitata nell’etichetta dei prodotti alimentari trasformati è assolutamente necessaria per distinguere e scegliere tra il burro e la margarina o altri prodotti simili tra di loro; così non accade per i prodotti industriali in riferimento ai quali non è necessario che sia l’etichetta a spiegare quale sia, ad esempio, una lavastoviglie;
- b) L’elenco degli ingredienti, che vengono indicati in ordine decrescente di peso così come registrati al momento del loro uso nella fabbricazione dell’alimento. Sono espressamente rubricati i prodotti per i quali tale indicazione può essere omessa;
- c) La quantità di taluni ingredienti o categorie di ingredienti, è richiesta quando questi ultimi figurano nella denominazione dell’alimento e sono essenziali per caratterizzarlo;
- d) La quantità netta dell’alimento;
- e) Il termine minimo di conservazione o la data di scadenza; il primo indica la data fino alla quale il prodotto alimentare conserva le sue proprietà mentre, la data di scadenza indica il termine decorso il quale il prodotto sarebbe pericoloso per la salute se fosse consumato;

⁵³Rubino Vito, “*Le informazioni sugli alimenti ai consumatori*”, Aracne editrice int.le S.r.l., settembre 2015.

- f) Le condizioni particolari di conservazione e/o le condizioni di impiego, tali da consentire una conservazione ed un uso adeguato del prodotto dopo l'apertura della confezione; la mancanza di indicazioni sull'utilizzazione sicura dell'alimento rileva anche sotto il profilo della responsabilità oggettiva per danni da prodotto difettoso.
- g) Il nome o la ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare;
- h) Il paese d'origine o il luogo di provenienza ove previsto dall'art.26;
- i) Le istruzioni per l'uso, nei casi in cui la loro omissione renderebbe difficile un uso adeguato dell'alimento;
- j) Il titolo alcolometrico volumico effettivo, per le bevande che contengono più di 1,2% di alcol in volume;
- k) Una dichiarazione nutrizionale; cioè un'indicazione sulla presenza di calorie e di alcune sostanze nutritive, utili o dannose per l'organismo.

È ancora necessario riportare l'eventuale presenza di integratori alimentari, di organismi geneticamente modificati e di sostanze allergeniche. È richiesta l'indicazione dei valori nutrizionali.

Tutte queste informazioni obbligatorie potrebbero essere raccolte in tre categorie: informazioni sulla identità e la composizione, e cioè notizie sulle proprietà e sulle altre caratteristiche del prodotto alimentare, informazioni sulla protezione della salute dei consumatori ed informazioni sulle caratteristiche nutrizionali. Le informazioni sulla salute dei consumatori e sull'utilizzazione sicura del prodotto alimentare servono a rendere notizie su quegli elementi della composizione che possono avere un effetto nocivo sulla salute di alcune categorie di consumatori, sulla durata e sulle condizioni di conservazione ed utilizzazione sicura.

In etichetta è vietato riportare indicazioni che possano indurre in errore il consumatore sulle caratteristiche dell'alimento e non deve attribuirsi al prodotto un effetto o una proprietà che non possiede. L'etichetta non deve suggerire che il prodotto abbia proprietà particolari quando tutti i prodotti analoghi le posseggano e neppure contenere indicazioni relative alla salute dalle quali possa emergere che il prodotto possiede qualità di prevenire, curare o guarire malattie.

Ai fini della presente trattazione ciò che rileva è la previsione dalla lettera h, la quale indica che l'obbligatorietà della menzione del paese di origine o del luogo di provenienza sia necessaria nel solo caso indicato dall'art. 26 del presente Regolamento.

Com'è noto, le informazioni sull'origine degli alimenti esercitano una forte influenza sulle decisioni di acquisto dei consumatori. E ciò tanto nel caso in cui si tratti di informazioni fornite unicamente al fine di garantire la trasparenza del mercato, quanto nell'ipotesi in cui si tratti di indicazioni finalizzate a valorizzare la provenienza geografica del prodotto. Analogamente, diversi studi di settore hanno dimostrato che le aspettative dei consumatori nei confronti delle informazioni alimentari si concentrano in particolar modo sul prezzo, sul periodo di conservazione, sull'origine geografica del prodotto e sull'identità del produttore. Se si tiene presente che, nella vendita a distanza dei prodotti alimentari, il gusto e la data di scadenza sono fattori che non possono entrare in gioco nella fase delle trattative e che l'aspetto è spesso incarnato da un'immagine (come nel caso della vendita su catalogo o della vendita on line), o addirittura non è neppure contemplabile da parte del consumatore (come nell'ipotesi della vendita telefonica), è facile rendersi conto di come, in tale tipologia di contrattazione, l'origine, insieme al prezzo, giochi un ruolo di fondamentale importanza⁵⁴.

Origine dei prodotti in etichetta

L'articolo 26 del Regolamento del 2011 stabilisce che l'obbligatorietà dell'indicazione di origine si ha: “nel caso in cui l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un differente paese d'origine o luogo di provenienza⁵⁵”.

È necessario evidenziare che la norma non prevede l'obbligo di indicare l'origine di tutti gli ingredienti che compongono l'alimento, salvo che l'elemento primario provenga da un Paese diverso da quello dell'alimento finito. In questo caso è “indicato anche il paese d'origine o il luogo di provenienza di tale ingrediente primario oppure il paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario è indicato come diverso da quello dell'alimento⁵⁶”.

La nozione di ingrediente primario risulta essere alquanto ambigua poiché lo stesso viene definito come “l'ingrediente o gli ingredienti di un alimento che rappresentano più del 50%

⁵⁴Bolognini Silvia, “*Le informazioni sull'origine degli alimenti nella vendita a distanza*”, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p.138-140.

⁵⁵Reg. (UE) 1169/2011, art.26, paragrafo 2, lett.a.

⁵⁶Reg. (UE) 1169/2011, art. 26, paragrafo 3, lett. a e b.

di tale alimento o che sono associati abitualmente alla denominazione di tale alimento dal consumatore⁵⁷”. L’incertezza potrebbe verificarsi nei casi in cui, all’interno di un cibo, non ci sia un unico componente che rappresenti più del 50% del prodotto, con la conseguenza che l’ingrediente primario sarà, in tal caso, costituito da una somma di più ingredienti tali da raggiungere la percentuale. La scelta di queste quantità sarebbe però discrezionalmente rimessa a chi decide il contenuto dell’etichetta ed inevitabilmente sarebbe impossibile indicare un unico Paese; perciò, non resterebbe che menzionare in etichetta tutti i Paesi da cui i vari componenti dell’ingrediente primario complesso sono originari. Un’altra ipotesi sarebbe quella, eventualmente, di optare per l’indicazione generica nella quale si scriva che il Paese di origine dell’ingrediente primario sia diverso dal luogo di origine dell’alimento⁵⁸.

Il Reg. (UE) 1169/2011, all’art. 1, stabilisce che il “luogo di provenienza” è “qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l’alimento, ma che non è il paese d’origine come individuato ai sensi degli articoli da 23 a 26 del Reg. (CEE) 2913/92; il nome, la ragione sociale o l’indirizzo dell’operatore del settore alimentare, apposto sull’etichetta, non costituisce un’indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza del prodotto alimentare”.

Al contrario, “il paese d’origine di un alimento si riferisce all’origine di tale prodotto, come definita conformemente agli articoli da 23 a 26 del regolamento (CEE) 2913/92⁵⁹”.

In conclusione, per “paese di origine di un prodotto” il presente Regolamento rinvia alla disciplina prevista dal Codice doganale dell’Unione all’art. 60⁶⁰.

L’art. 26 del Regolamento del 2011 risponde agli obiettivi previsti nei considerando 29 e 30, nei quali viene indicato che le informazioni relative al paese d’origine o al luogo di provenienza di un alimento dovrebbero essere fornite ogni qual volta che la loro assenza possa indurre in errore i consumatori, ed in ogni caso deve essere fornita in modo da non trarli in inganno. L’invito era, inoltre, rivolto a fornire queste informazioni tenendo conto di criteri chiaramente definiti in grado di garantire condizioni eque per l’industria. Le informazioni sull’origine, come tutte le altre che devono essere fornite ai sensi dell’art. 9 del Regolamento, devono essere rese in una lingua facilmente comprensibile dai consumatori

⁵⁷Reg. (UE) 1169/2011, art. 2, paragrafo 2, lett. q.

⁵⁸Borghi Paolo, Costato Luigi, Rizzoli Sebastiano, Paganizza Valeria, Salvi Laura, “*Compendio di diritto alimentare*”, CEDAM, settembre 2017, pag. 212-217.

⁵⁹Vedi anche: Bianchi Daniele., “*La politica europea di qualità dei prodotti agroalimentari o della sofisticazione regolamentare. Riflessioni sull’origine dei prodotti e sulla semplificazione dei regimi di qualità*”, La tutela dell’origine dei prodotti alimentari in Italia, nell’Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 71.

⁶⁰Nota 33, paragrafo I.

dello Stato in cui l'alimento è commercializzato e devono essere sistemate in modo evidente per essere chiaramente leggibili e facilmente visibili, nonché scritte in modo indelebile. Non possono neppure essere nascoste, oscurate, né separate da altre indicazioni scritte o grafiche.

Gli obblighi di informazione suddetti potrebbero essere violati, e questo potrebbe verificarsi in un duplice momento: prima del contratto o nel momento del contratto. Se questo accade prima del contratto si è nel momento di un'informazione rivolta al mercato e perciò ad *incertam personam* e l'unica reazione possibile alle informazioni false o inesatte, contenute nel messaggio pubblicitario, sarebbe quella di denunciarle all'Autorità garante della concorrenza e del mercato affinché faccia cessare il comportamento illecito ed imponga all'operatore economico di conformare il messaggio a criteri di verità e correttezza. Nel mercato alimentare sono numerose le decisioni adottate da quest'ultimo, a partire dalle quelle sull'olio extra vergine d'oliva che nei messaggi era stato accostato a luoghi famosi per gli olivi come la Toscana e l'Umbria. Il Garante ha riconosciuto l'ingannevolezza della pubblicità svolta da marchi come "Bertolli-Lucca" e "Monini-Spoleto" perché l'olio imbottigliato non proveniva dagli olivi della Lucchesia o dell'Umbria. In questa fase, che precede il contratto, si esclude la possibilità di prevedere un danno patrimoniale dato che non pare ravvisabile un interesse individuale, bensì un interesse collettivo dei consumatori tutelato dal ricorso al medesimo Garante. La denuncia all'Autorità però non sarebbe l'unica reazione possibile perché anche l'ordinamento sanziona, in via penale o amministrativa, l'omissione ingannevole delle informazioni obbligatorie. Il Codice di consumo, all'art.12, prevede che, "salvo che il fatto non costituisca reato, si applica una sanzione amministrativa da 516 euro a 25.823 euro ai contravventori al divieto dell'art. 11" il quale vieta "il commercio su tutto il territorio nazionale di qualsiasi prodotto o confezione di prodotto che non riporti, in forme chiaramente visibili e leggibili, le indicazioni di cui agli artt. 6,7,9". Questi articoli indicano rispettivamente il contenuto minimo delle informazioni, le loro modalità di indicazione ed infine quelle scritte in lingua italiana.

Le informazioni inesatte o non veritiere possono essere concomitanti alla conclusione del contratto e sicuramente sempre ripetute nell'etichetta del prodotto stesso ma, in questo caso, si configura la lesione di un interesse privato. La Direttiva 2005/29 sulle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese e consumatori stabilisce che la stessa non pregiudica l'applicazione del diritto contrattuale degli Stati membri, in particolare le norme riguardanti la formazione, la validità o l'efficacia del contratto. Trovano, quindi, applicazione i rimedi generali previsti dall'ordinamento italiano, e cioè: l'invalidità del contratto ed il risarcimento del danno. Se le informazioni ingannevoli riguardano elementi

essenziali del contratto la conseguenza sarà quella di una sua nullità ai sensi dell'art. 1418, c.2 per la mancanza, nell'oggetto, dei requisiti di possibilità, liceità, determinatezza o determinabilità. Se queste informazioni non riguardano elementi essenziali del contratto, come ad esempio quelle aventi ad oggetto l'indicazione dell'uso corretto dell'alimento nel caso in cui non si verificano danni al consumatore, la violazione potrà dare luogo all'annullabilità del contratto nel caso in cui l'informazione omessa o inesatta ne abbia viziato il consenso. Il comportamento del produttore di alimenti che non dia le rilevanti informazioni obbligatorie, le ometta, le renda false o inesatte non può che essere definito decettivo perché, così facendo, induce il consumatore all'acquisto⁶¹. L'obiettivo di conferire informazioni chiare viene meno rispetto ad una copiosa serie di prodotti alimentari espressamente elencata nell'allegato V allo stesso Regolamento⁶² e non tocca neppure la disciplina delle DOP, IGP e STG.

Per i prodotti agro-alimentari si dubitava della possibilità di indicare l'origine geografica al di fuori dei casi previsti per le DOP e IGP, e cioè nei soli casi in cui l'origine di un prodotto non avesse ripercussioni sulla qualità dello stesso ma fosse semplicemente idonea a recare informazioni ai consumatori. La Corte di Giustizia dell'UE rispose questa incertezza in riferimento alla sentenza *Exportur*⁶³ ammettendo che il nome geografico potesse identificare i soli prodotti ottenuti nel luogo geografico richiamato. La Corte respinse le pretese dei produttori francesi, dichiarando l'illegittimità dell'accordo franco-spagnolo che avrebbe consentito ai pretendenti di avvalersi dell'indicazione geografica "Torrone di Alicante" affermando che non era il prodotto ad essere famoso perché realizzato nella zona spagnola di Alicante, bensì la zona a godere di fama riflessa per la notorietà del prodotto commercializzato con il suo nome. La Corte di Giustizia affermò, quindi, che soltanto i produttori insediati in Alicante avevano il diritto di sfruttare tale indicazione d'origine. Grazie a questa pronuncia si ammetteva la possibilità di indicare l'origine dei prodotti anche nel caso in cui si trattasse di indicazioni semplici, e cioè indicazioni volte a significare che il prodotto era stato ottenuto nel territorio conosciuto con quel nome, essendo privo di alcun nesso fra il luogo e le caratteristiche organolettiche del prodotto⁶⁴, le quali non dipendono dal suolo, dal clima e dall'aria di quel luogo, come al contrario accade per le indicazioni

⁶¹ Germanò Alberto, "Sull'etichetta degli alimenti", Rivista di Diritto Agrario 2010, I, pag.64.

⁶² Vettorel Arianna, "L'indicazione obbligatoria relativa al Paese d'origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?", Rivista di diritto alimentare, n° 2, anno VIII, Aprile-Giugno 2014, pag. 26-29.

⁶³ Corte di Giustizia C-3/91, 10 novembre 1992.

⁶⁴ Germanò Alberto, Ragionieri Maria Pia, Rook Basile Eva, "Diritto agroalimentare-Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare", Giappichelli, pag. 161.

geografiche qualificate⁶⁵. Nell’attesa che la Commissione adotti i regolamenti di esecuzione dell’art.26 del Reg. (UE) 1169/2011, l’Italia ha deciso di utilizzare il potere normativo provvisorio e condizionato, di cui godono gli Stati membri, per colmare il vuoto di armonizzazione. Questo può realizzarsi tramite norme verticali nazionali che introducono, per specifici prodotti per i quali non esistono ancora norme UE, obblighi di indicazione del Paese di origine dell’ingrediente primario; questo è ciò che è accaduto nel 2016 per l’origine del latte⁶⁶.

L’art. 39 del Regolamento del 2011 riconosce agli Stati membri la facoltà di emanare delle regole tecniche, che normalmente si definiscono “complementari”, tra le quali vi rientrano quelle concernenti l’indicazione della provenienza e dell’origine, per soddisfare esigenze nazionali. Per la loro entrata in vigore è necessario rispettare un’apposita procedura caratterizzata da una preventiva notifica delle disposizioni stesse alla Commissione. Quest’ultima si avvale di un tempo di attesa di 6/12 mesi per valutare gli effetti della regola nazionale sul commercio intracomunitario e per predisporre eventuali normative tecniche uniformi. Se il tempo di attesa, o meglio di stand-still (termine che identifica l’intera procedura), non è rispettato la norma è inopponibile a terzi. Il Decreto Ministeriale del 2016 sull’origine del latte e dei prodotti lattiero-caseari, come si vedrà nel terzo capitolo, trae origine da tale disciplina.

Emblematico fu lo scandalo alimentare, nel settore delle carni bovine, causato dalla diffusione della encefalopatia spongiforme bovina (BSE) che ha determinato la necessità di un sistema di etichettatura obbligatorio basato sull’origine nel quale si doveva indicare il luogo in cui l’animale o gli animali, da cui provenivano le carni, erano nati, ingrassati o macellati. Data questa esigenza, entrò in vigore il Regolamento (CE) 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo all’etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini; in conseguenza di questo il settore “carni” fu il primo ad essere disciplinato dal Regolamento 2011⁶⁷. Per tutti gli altri tipi di carne è stato approvato il Regolamento di esecuzione (UE) 1337/2013 che fissa le modalità di applicazione del Regolamento (UE) 1169/2011 per l’indicazione del Paese di origine o del luogo di provenienza delle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili. Il

⁶⁵ Capitolo II, paragrafo IV della presente opera.

⁶⁶ Capitolo III della presente opera.

⁶⁷ Vedi anche: Albisinni Ferdinando., “*Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*”, La tutela dell’origine dei prodotti alimentari in Italia, nell’Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 197-198.

Regolamento del 2013 riserva la dicitura origine alle carni ottenute da animali che siano nati, allevati e macellati in un unico Stato e prevede l'indicazione differenziata per le singole specie (suina, ovina, caprina, e dei volatili) del nome dello Stato in cui ha avuto luogo l'allevamento (*Allevato in...*), del nome dello Stato in cui ha avuto luogo la macellazione (*Macellato in...*), nonché il codice della partita che identifica le carni immesse in commercio⁶⁸.

In Italia è stata recentemente introdotta una disposizione normativa volta ad attuare gli obblighi informativi previsti dal Regolamento del 2011. L'art. 13 del D.lgs. 231/2017⁶⁹ prevede che: “salvo che il fatto costituisca reato, la violazione delle disposizioni relative a contenuti e modalità dell'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza di cui all'articolo 26 del Regolamento del 2011 comporta l'applicazione al soggetto responsabile della sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 2.000 euro a 16.000 euro. Quando la violazione di cui al comma 1 riguarda solo errori ed omissioni formali essa comporta l'applicazione al soggetto responsabile della sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da 500 euro a 4.000 euro”.

Il quadro che ne deriva è tutt'altro che rassicurante per il consumatore europeo, il quale, a maggior ragione nella vendita a distanza, tramite l'etichettatura di origine ambisce ad acquisire delle conoscenze certe in merito all'origine degli ingredienti e delle sostanze impiegate nella produzione dei prodotti alimentari che acquista. Riuscire ad assecondare la totalità delle richieste formulate dai consumatori in merito all'etichettatura di origine non è, senz'altro, facile, anche perché, sul piano della fattibilità, sussistono delle difficoltà oggettive a rendere edotto il potenziale acquirente di un prodotto alimentare circa la provenienza di tutti gli ingredienti in esso presenti. Dietro alle scelte operate dal legislatore europeo, però, non è difficile scorgere il timore che l'estensione dell'ambito di applicazione dell'etichettatura di origine obbligatoria possa esercitare un'influenza eccessiva nell'indirizzare i consumatori verso i prodotti nazionali, creando di fatto un ulteriore ostacolo non solo alla creazione e al buon funzionamento del mercato interno, ma soprattutto alla diffusione del commercio transfrontaliero⁷⁰.

Nell'ultimo capitolo che segue si ripercorrono i passi più significativi che sono stati realizzati dal legislatore italiano con riferimento all'origine dei prodotti alimentari.

⁶⁸Masini Stefano, “*Norme in materia di etichettatura dei prodotti alimentari*”, Corso di Diritto Alimentare, cap. VII, IV°ed., Giuffrè, 2018, pag. 201-237.

⁶⁹D.lgs. 15 dicembre 2017, n. 231, pubblicato in G.U. 8 febbraio 2018, entrerà in vigore il 9 maggio 2018.

⁷⁰Bolognini Silvia, “*Le informazioni sull'origine degli alimenti nella vendita a distanza*”, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 154-155.

NORMATIVA ITALIANA SULL'ORIGINE

Legge 204/2004

Può essere importante, ai fini della trattazione della tematica dell'origine dei prodotti, segnalare il tentativo compiuto dal legislatore italiano di disciplinare la dichiarazione di origine nell'etichetta dei prodotti alimentari, collegandola con quella dell'origine della materia prima agricola impiegata. La legge in cui questo tentativo fu fatto era la 204/2004⁷¹ il cui allegato I ha introdotto una disposizione secondo la quale il luogo di origine o di provenienza di un prodotto alimentare non trasformato coincide con il Paese di origine del prodotto ed eventualmente con la zona di produzione. Nel caso di un prodotto alimentare trasformato si sarebbe dovuta considerare la zona di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata prevalentemente nella preparazione e nella produzione. Questi due criteri furono inseriti nella legge con l'obiettivo di prevedere l'indicazione obbligatoria del luogo di origine o di provenienza in un momento in cui tale obbligatorietà non era in alcun caso prevista, dato che si anticipava di alcuni anni il Regolamento del 2011 (ad esempio venne emanata una specifica normativa sull'etichettatura degli oli d'oliva, vergini ed extravergini, che prevedeva l'obbligo di riportare sulla confezione l'indicazione del luogo di coltivazione e di molitura delle olive). La violazione delle norme sull'indicazione obbligatoria d'origine avrebbe dovuto essere punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 e 9.500 euro e, nel caso di più violazioni commesse anche in tempi diversi, poteva essere disposta la sospensione dalla commercializzazione, fino a sei mesi, dei prodotti alimentari interessati. Questa normativa non ha, in realtà, trovato alcuna applicazione poiché il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali non ha emanato i decreti applicativi previsti rinviandone la loro adozione a tempo indeterminato. La legge e il criterio previsto in essa, non essendo coordinata con le altre disposizioni in tema di denominazioni e di marchi d'impresa, suscitò critiche da parte delle imprese di trasformazione alimentare perché l'adozione di un canone identico, sia per i prodotti

⁷¹ Legge 3 agosto 2004, di conversione del decreto legge n.157 del 24 giugno 2004 recante disposizioni urgenti per l'etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca.

trasformati che per quelli non trasformati, basato esclusivamente sulla materia prima, determinava una svalutazione dell'attività di trasformazione che le stesse imprese compivano. A tutto ciò doveva aggiungersi che questa disciplina, introdotta solamente in sede nazionale, determinò una reazione da parte della Commissione europea nella misura in cui, essendo priva di coordinamento con la disciplina comunitaria, generava un ostacolo al pilastro fondamentale di libera circolazione delle merci.

Legge 4/2011

Un altro tentativo compiuto dal legislatore nazionale, che rappresenta anche una tappa evolutiva della disciplina del made in Italy⁷², è stato realizzato con la legge 3 febbraio 2011, n.4⁷³, il cui art. 4 ha introdotto l'obbligo di riportare nell'etichettatura di tutti i prodotti alimentari l'indicazione del luogo di origine o di provenienza. Tale previsione è stata introdotta al fine di assicurare ai consumatori una completa e corretta informazione sulle caratteristiche dei prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati, nonché per rafforzare la prevenzione e la repressione delle frodi alimentari. La norma precisa che: “per i prodotti alimentari non trasformati, l'indicazione del luogo di origine o di provenienza riguarda il Paese di produzione dei prodotti” e che “per i prodotti alimentari trasformati, l'indicazione riguarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale e il luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti”. L'obbligo di indicazione del luogo di origine riguarda anche l'ingrediente o gli ingredienti caratterizzanti evidenziati nell'etichettatura del prodotto alimentare trasformato; vale a dire quegli ingredienti che sono essenziali per le caratteristiche di esso, dei quali, ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 109/1992, devono essere indicate, secondo i casi, le quantità minime e massime di utilizzazione, espresse in percentuale di peso del prodotto.

L'art. 5 della legge 4/2011 stabilisce che per i prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati ottenuti da materie prime agricole prodotte in Italia o negli altri Paesi comunitari o extracomunitari, è obbligatorio riportare in

⁷² Capitolo II, paragrafo III.

⁷³ L. 3 febbraio 2011, n. 4 concernente “Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari”.

etichetta le informazioni sul luogo di origine o provenienza delle stesse materie prime al fine di non indurre in errore il consumatore acquirente di questi prodotti. L'omissione di queste informazioni costituisce pratica commerciale ingannevole ai sensi dell'art. 22 del Codice del consumo⁷⁴. L'art. 2 di questo Codice indica come diritti riconosciuti ai consumatori e agli utenti, all'interno dei quali è ricompresa la persona a cui sono dirette le informazioni commerciali, un'adeguata informazione e pubblicità commerciale, prevedendo inoltre che sia il distributore sia il produttore debbano fornire al consumatore le informazioni utili alla valutazione e alla prevenzione dei rischi derivanti dall'uso normale o ragionevolmente prevedibile del prodotto, se non sono immediatamente percettibili senza adeguate avvertenze. La legge 2011 prevedeva, inoltre, che le modalità per l'indicazione obbligatoria dell'origine o provenienza in etichetta per le varie categorie di prodotti alimentari fossero determinate con decreti interministeriali del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e del Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, previo espletamento della procedura prevista dal paragrafo 2 dell'art. 4 e dall'art.19 della Direttiva CE n° 13 del 2000 sulla etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari e la pubblicità di essi.

Tale procedura si applica ogni qualvolta che uno Stato membro dell'Unione europea ritenga necessario adottare una nuova legislazione nelle materie trattate dalla Direttiva 13/2000, come accaduto nel caso della legge 4/2011. È previsto che lo Stato membro, cioè l'Italia, comunichi alla Commissione europea e agli altri Stati membri dell'Unione le misure legislative previste, precisandone i motivi; l'Italia avrebbe potuto addurre, come motivo per la creazione della nuova norma, la contraffazione dei prodotti alimentari italiani. Lo Stato che ha adottato le nuove norme può applicarle soltanto tre mesi dopo la comunicazione di esse alla Commissione e purché, da questa, non abbia ricevuto parere contrario. In quest'ultimo caso, la Commissione, prima della scadenza del termine di tre mesi, periodo necessario a produrre effetti ai sensi del silenzio-assenso, deve avviare la procedura prevista dal paragrafo 2 dell'art. 20 della Direttiva (CE) 13/2000 presso il Comitato permanente dei prodotti alimentari per decidere se le nuove norme di legge introdotte dallo Stato membro possano essere applicate, eventualmente mediante opportune modifiche. In seno a questo comitato la Commissione può consultare gli Stati membri. Dopo la data di acquisizione di efficacia dei decreti citati era previsto che chiunque violasse le disposizioni della legge 4/2011, ponendo in vendita o altrimenti in commercio prodotti alimentari non etichettati in

⁷⁴ Visconti Gianfranco, *“La legge n°4/2011 sull'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari”*, *Diritto&Diritti* ISSN 1127-8579, Diritto.it s.r.l., 2017.

conformità alle previsioni dell'art. 4 e dei decreti interministeriali, sarebbe stato punito con una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 a 9.500 euro. Gli obblighi di etichettatura di origine avrebbero dovuto avere effetto decorsi sessanta giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti stessi, ma è sufficiente notare che la Commissione europea ha comunicato al governo italiano l'apertura di una procedura di infrazione non appena la legge venne approvata dal Parlamento e prima ancora che fosse pubblicata in Gazzetta Ufficiale. L'effettiva applicazione di questa legge fu rinviata ad una data che non venne individuata con certezza, con la conseguenza che la legge non entrò mai in vigore a dimostrazione del fatto che la stessa aveva chiaramente natura di manifesto politico, più che di effettivo precetto giuridico. La legge 4/2011 sembra essere un atto di partecipazione al processo legislativo e cioè, un atto procedimentale piuttosto che un atto finale, come tradizionalmente dovrebbero essere le leggi nell'attuale assetto formale delle fonti. Questo discende dal Trattato di Lisbona che, oltre ad aver attribuito più ampi poteri e competenze al Parlamento europeo, ha riconosciuto un potere di sollecitazione di iniziative legislative in capo ai cittadini europei ed ha previsto, inoltre, per i singoli Parlamenti nazionali un ruolo attivo ai fini del buon funzionamento dell'Unione⁷⁵. L'entrata in vigore del Reg.1169/2011, qualche mese più tardi rispetto alla l.4/2011, ha reso di fatto il superamento di quest'ultima nella parte relativa all'etichettatura di origine.

D.lgs.109/92

Ho in precedenza menzionato il d.lgs. 109/92⁷⁶, il quale si occupava di disciplinare l'etichettatura dei prodotti distinguendoli tra: preconfezionati, preincartati o sfusi; al contrario, non si occupava dei prodotti destinati ad essere commercializzati in altri Paesi, né di quelli venduti nei settori internazionali degli aeroporti. Si trattava di una normativa orizzontale a cui potevano sommarsi delle norme verticali specifiche previste per ciascuna tipologia di prodotto alimentare (olio, vino, miele, cacao.). L'art. 1 conteneva la definizione di etichettatura intendendo "l'insieme delle menzioni, delle indicazioni, dei marchi di fabbrica o di commercio, delle immagini o dei simboli che si riferiscono al prodotto

⁷⁵ Albinetti Ferdinando, "La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti", Rivista di diritto agrario, I, 2012, pag.66-78.

⁷⁶ D.lgs.27 gennaio 1992, n. 109, attuazione delle direttive n.89/395/CEE e n.89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari.

alimentare e che figurano direttamente sull'imballaggio o su un'etichetta appostavi o sul dispositivo di chiusura o su cartelli, anelli o fascette legati al prodotto medesimo, o, in mancanza, in conformità a quanto stabilito negli articoli 14, 16 e 17, sui documenti di accompagnamento del prodotto alimentare". La maggior parte delle disposizioni in esso contenute, sull'etichettatura dei prodotti, vennero successivamente sostituite dal Reg. 1169/2011 anche se alcune differenze venivano mantenute perché il decreto stabiliva che le denominazioni di vendita, la quantità, il termine minimo di conservazione o la data di scadenza, nonché il titolo alcolometrico volumico effettivo dovessero figurare nello stesso campo visivo. Al contrario il Regolamento 2011 stabilisce, all'art.13 par 5, che devono comparire nel medesimo campo visivo la denominazione dell'alimento, la quantità netta dell'alimento e, per le bevande che contengono più di 1,2% di alcol in volumi, il titolo alcolometrico volumico effettivo. Non è prevista la presenza, nello stesso campo visivo, della data di scadenza o del termine minimo di conservazione.

La materia dell'origine dei prodotti alimentari, ed anche il D.lgs. del '92, fu analizzata nella sentenza della Cassazione del 15 settembre 2014 n. 37755 nella quale si fa riferimento al D.lgs. 171/2008 recante misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare. Questo decreto prevedeva che a decorrere dal 1° gennaio 2013 la produzione di mozzarella di Bufala Campana DOP venisse effettuata in stabilimenti separati da quelli in cui aveva luogo la produzione di altri tipi di formaggi o preparati alimentari. A questa disposizione seguì il D.M. 6 marzo 2013 recante disposizioni per la produzione della Mozzarella di Bufala Campana DOP, il quale non teneva conto della produzione di sottoprodotti o derivati dal latte proveniente da allevamenti inseriti nel sistema di controllo della DOP Mozzarella, inclusa la ricotta. Fu successivamente emanato un altro D.M. nell'aprile 2013 che, abrogando quello del 6 marzo, stabiliva che a decorrere dal 30 giugno 2013, gli operatori inseriti nel sistema di controllo della DOP Mozzarella di Bufala Campana dovessero produrre il formaggio Mozzarella di Bufala Campana, nonché i sottoprodotti o derivati della stessa materia prima, inclusa la ricotta, in stabilimenti esclusivamente dedicati a tali produzioni. Veniva vietata nel contempo, da un lato, la produzione in tali stabilimenti di altri tipi di formaggi o preparati alimentari e la detenzione o lo stoccaggio di materie prime e cagliate diverse dal latte.

Questi prodotti vennero sequestrati ancor prima che fossero operanti tali divieti (nel marzo 2010) il che implicava che le condotte dell'impresa produttrice fossero legittime. Il Tribunale del riesame, a differenza di quanto sostenuto dal PM ricorrente, ha ritenuto applicabile il D.lgs. 109/92 che all'art.2 e sotto la rubrica "finalità dell'etichettatura dei

prodotti alimentari” prevedeva che la stessa dovesse essere effettuata in modo da non indurre in errore l’acquirente sulle caratteristiche del prodotto alimentare e precisamente sull’origine o la provenienza. L’accusa ritenne applicabile anche l’art. 4 della legge 3 febbraio 2011, in particolare il comma 2, recante l’indicazione dell’origine per i prodotti alimentari trasformati e non. Il PM ricorrente ha sostenuto che l’esegesi del Tribunale fosse errata, in quanto in realtà l’art. 4 comma 2 specificherebbe che l’indicazione della provenienza non va limitata alla sola trasformazione, in quanto non sarebbe detta trasformazione che qualifica la provenienza, ma anche e soprattutto al luogo di coltivazione ed allevamento della materia prima agricola prevalente che sia stata utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti. Da ciò discende la configurabilità degli illeciti in quanto il latte utilizzato nella produzione della mozzarella di bufala non sarebbe solo latte casertano. Tale esegesi appare corretta, anche alla luce della considerazione che, per quanto riguarda i prodotti agroalimentari trasformati, la disciplina dettata dall’art.4 comma 2 della legge 4/2011 deve essere interpretata nel senso che l’indicazione del luogo di origine o di provenienza è definita dalla derivazione geografica, ed indipendentemente dalla localizzazione delle fasi di lavorazione, esclusivamente per i prodotti recanti marchio DOP o IGP. Al contrario, per tutti gli altri prodotti agroalimentari “generici”, definiti così perché sprovvisti di detti marchi, per stabilirne l’origine o la provenienza si deve fare riferimento ai criteri dettati dal Codice Doganale dell’Unione. La tesi del PM venne ritenuta fondata dalla Cassazione per la contestazione relativa alla frode in commercio ed alla violazione dell’art. 517 c.p. essendo dunque applicabile l’art. 60 del Reg. (CE) 952/2013, trattandosi di prodotto agroalimentare trasformato con marchio DOP. Nel caso di specie la Corte ritenne che non fossero configurati gli illeciti perché il divieto doveva entrare in vigore a decorrere dal 30 giugno 2013 e perciò, fino a quel momento, non erano operative le disposizioni che imponevano il divieto di promiscuità dato che, all’epoca dei fatti, era consentita all’interno degli stabilimenti interessati la detenzione e lo stoccaggio di materie prime e cagliate diverse dal latte⁷⁷.

Decreti ministeriali di recente emanazione

⁷⁷ Guariniello Raffaele, “Codice della sicurezza degli alimenti”, Wolters Kluwer, 2° ed., ottobre 2016, pag. 97-99.

L'importanza dell'indicazione dell'origine dei prodotti alimentari, così come evidenziata dal Reg. 1169/2011, è stata recepita dal legislatore italiano che negli ultimi anni ha adottato una serie di normative ad hoc per una quantità notevole di prodotti:

Il 26 luglio 2017 è stato adottato il Decreto Ministeriale sull'*indicazione dell'origine in etichetta del grano duro per pasta di semola di grano duro* che prevede che le confezioni di pasta secca prodotte in Italia dovranno avere obbligatoriamente indicate in etichetta le seguenti diciture:

- a) Paese di coltivazione del grano: nome del Paese nel quale il grano viene coltivato;
- b) Paese di molitura: nome del paese in cui il grano è stato macinato.

Se queste fasi avvengono nel territorio di più Paesi possono essere utilizzate, a seconda della provenienza, le seguenti diciture: Paesi UE, Paesi NON UE, Paesi UE E NON UE. Se il grano duro è coltivato almeno per il 50% in un solo Paese, come ad esempio l'Italia, si potrà usare la dicitura: "Italia e altri Paesi UE e/o non UE".

Lo stesso Decreto prevede l'*indicazione dell'origine in etichetta del riso* ed introduce l'obbligo della dicitura "Paese di coltivazione del riso", "Paese di lavorazione" (nel quale è stata effettuata la lavorazione o la trasformazione del risone) e "Paese di confezionamento". Se le tre fasi avvengono nello stesso Paese è possibile utilizzare la dicitura "Origine del riso: Italia".

Ugualmente nota è la vicenda dell'etichettatura dell'*olio di oliva* che ha portato la Commissione europea ad identificare, dapprima, il luogo di origine, non nella zona di produzione delle olive, ma nella zona geografica ove è sito il frantoio nel quale si è realizzata la molitura. Soltanto successivamente l'indicazione d'origine teneva conto di connotati di identità geografica, prescindendo da particolari qualità materiali. Il Reg. (CE) 182/2009 ha reso obbligatoria l'indicazione dell'origine sull'etichetta per l'olio extravergine di oliva e l'olio di oliva vergine.

Il D. M. 10 novembre 2009 reca "disposizioni nazionali relative alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva" e prevede che: la designazione dell'origine degli "oli extravergini" e degli "oli di oliva vergini" figura attraverso l'indicazione sull'etichetta del nome geografico di uno Stato membro o della Comunità o di un Paese terzo. Nel caso di miscele di oli di oliva non estratti in un unico Stato membro o Paese terzo, la stessa designazione dell'origine figura, nell'etichetta, attraverso la diversa indicazione di: "miscela di oli di oliva comunitari", "miscela di oli di oliva non comunitari", "miscela di oli di oliva comunitari e non comunitari". Il Reg. di esecuzione (UE) 29/2012 relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva codifica il principio secondo cui la designazione di

origine, che indica uno Stato membro o l'Unione, richiesta come informazione obbligatoria, corrisponde alla zona geografica nella quale le olive sono state raccolte e in cui è situato il frantoio nel quale è stato estratto l'olio⁷⁸. In Italia è stata emanata la Legge Salva Olio⁷⁹ che rappresenta una vera e propria rivoluzione nella materia in questione, introducendo rigorose e stringenti norme in materia di etichettatura, controlli e sanzioni con l'obiettivo di rendere il mercato degli oli in Italia maggiormente tutelato da contraffazioni o frodi. Precisa che l'indicazione dell'origine degli oli debba figurare nel campo visivo anteriore al recipiente stabilendo inoltre che, se si tratta di miscele di oli di oliva estratti in un altro Stato membro dell'Unione europea o in un Paese terzo, l'indicazione dell'origine deve essere immediatamente preceduta dall'indicazione del termine "miscela", stampato con diversa e più evidente rilevanza cromatica rispetto allo sfondo, alle altre indicazioni ed alla denominazione di vendita.

È stato firmato il decreto interministeriale per introdurre l'obbligo di indicazione *dell'origine dei derivati del pomodoro*. Il provvedimento introduce la sperimentazione per due anni del sistema di etichettatura e si applica ai derivati come conserve e concentrato di pomodoro, oltre che a sughi e salse che siano composti almeno per il 50% da derivati del pomodoro. Il provvedimento prevede che le confezioni di derivati del pomodoro, sughi e salse prodotte in Italia dovranno avere obbligatoriamente indicate in etichetta le seguenti diciture:

a) Paese di coltivazione del pomodoro: nome del Paese nel quale il pomodoro viene coltivato;

b) Paese di trasformazione del pomodoro: nome del paese in cui il pomodoro è stato trasformato.

Se queste fasi avvengono nel territorio di più Paesi possono essere utilizzate, a seconda della provenienza, le seguenti diciture: Paesi UE, Paesi NON UE, Paesi UE E NON UE. Se tutte le operazioni avvengono nel nostro Paese si può utilizzare la dicitura "Origine del pomodoro: Italia".

All'indicazione *dell'origine del latte e dei prodotti lattiero-caseari* è dedicato il terzo capitolo.

Ultimata la trattazione dell'origine, e delineati tutti i suoi possibili contorni, è necessario spostare l'attenzione su quali possano essere i segni o gli strumenti attraverso i quali il

⁷⁸ Masini Stefano, "Norme in materia di etichettatura dei prodotti alimentari", *Corso di Diritto Alimentare*, cap VII, IV° ed., Giuffrè, pag. 201-237.

⁷⁹ Legge 14 gennaio 2013, n.9 recante le norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini.

messaggio dell'origine è trasmesso ai consumatori. L'analisi di questi segni indicatori dell'origine e provenienza è riservata al seguente capitolo.

2° CAPITOLO

INDICATORI DELL'ORIGINE E PROVENIENZA

MARCHIO INDIVIDUALE

Nozioni generali sul marchio

L'importanza del marchio realizza il bisogno di identificazione e di distinzione di un'impresa rispetto alle proprie concorrenti all'interno di un mercato che a partire dagli inizi dell'Ottocento subì una crescente espansione, grazie al moderno capitalismo industriale, per arrivare poi all'attuale contesto storico-economico, caratterizzato dalla liberalizzazione nei settori più differenziati nonché dall'internazionalizzazione e globalizzazione dei mercati. Tutto ciò ha determinato l'imporsi della concorrenza nelle attività economiche quotidiane che non possono più permettersi l'anonimato o di svolgersi in maniera autonoma; emerge quindi che il presupposto fondamentale da realizzare sia la valorizzazione della "proprietà industriale".

Con l'espressione "proprietà intellettuale", nel nostro ordinamento, si indica il complesso dei principi giuridici volti a tutelare i frutti dell'inventiva e dell'ingegno umano e che riconoscono a creatori ed inventori un vero e proprio monopolio nello sfruttamento delle loro creazioni o invenzioni. Al concetto di proprietà intellettuale fanno capo due grandi aree del diritto: il diritto dei brevetti e dei marchi, in riferimento ai quali si è soliti parlare di Proprietà Industriale⁸⁰, e il diritto d'autore.

Il nuovo testo unico riguardante i marchi e i brevetti è stato intitolato "Codice della Proprietà Industriale⁸¹" ma, la normativa riguardante i marchi e i brevetti è inoltre contenuta nel relativo Regolamento di attuazione⁸², in norme di legge generali e codicistiche contenute rispettivamente nella Costituzione e nel Codice civile e penale, nonché in fonti normative

⁸⁰ Vedi anche: Albisinni Ferdinando., "Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile", La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 212.

⁸¹ D.lgs. 10/02/2005 n°30, art.7 e ss.

⁸² D.lgs. 13/01/2010 n° 33.

dell'UE ed internazionali. Rimane fuori da questa opera di codificazione la normativa sul diritto d'autore⁸³.

L'espressione proprietà industriale comprende “marchi ed altri segni distintivi, indicazioni geografiche, denominazioni di origine, disegni e modelli, invenzioni, modelli di utilità, topografie dei prodotti a semiconduttori, informazioni aziendali riservate e nuove varietà vegetali⁸⁴”. Risulta evidente che i marchi vengano richiamati dalla presente norma parallelamente agli altri “segni distintivi”, intendendosi con tale espressione qualsiasi entità che sia capace di caratterizzare un'impresa e/o un suo prodotto differenziandolo dagli altri presenti sul mercato.

La dottrina distingue tra segni distintivi tipici ed atipici dell'impresa. I primi si definiscono tipici perché sono disciplinati dalla legge e si differenziano in:

- Ditta, è il nome commerciale dell'imprenditore e, oltre a diversificare l'impresa da altre concorrenti serve ai terzi, come i creditori, per permettergli una rapida individuazione dell'impresa⁸⁵;
- Marchio, è un segno distintivo che contraddistingue i prodotti o servizi dell'impresa, ha funzione complementare alla ditta e la sua disciplina è sicuramente la più complessa tra tutti i segni distintivi;
- Insegna, è il segno distintivo che individua i locali dell'impresa;
- Il nome a dominio, è l'indirizzo che permette la connessione ad un sito internet commerciale.

Soltanto la ditta e il marchio godono di una normazione legislativa analitica e completa mentre l'insegna e il nome a dominio, pur essendo previsti dalla legge, sono regolamentati solo parzialmente e perciò, parte della loro disciplina deve essere determinata in via interpretativa. I segni distintivi atipici sono definiti come tali perché non sono espressamente riconosciuti dalla legge e sono tutelati in base alla disciplina sulla repressione della concorrenza sleale. Il Codice della Proprietà Industriale ha fissato all'art. 22 c.1, un

⁸³ L. 633/41 del 22 aprile 1941.

⁸⁴ D.lgs. 10/02/2005 n°30, art.1.

⁸⁵ Art. 2563 e ss. c.c: ci sono tre principi fondamentali che regolano la ditta: il principio di verità, secondo il quale, comunque sia formata deve contenere almeno il cognome o la sigla dell'imprenditore, il principio della novità, secondo il quale se la ditta è uguale o simile a quella usata da altro imprenditore e può creare confusione per l'oggetto dell'impresa e per il luogo in cui questa è esercitata deve essere integrata con disposizioni idonee a differenziarla; infine, il principio della libertà secondo cui l'imprenditore può aggiungere parole al suo nome e la scelta di queste è libera fatto salvo il rispetto di norme imperative, ordine pubblico e buon costume. La ditta può distinguersi in originaria, che costituisce la realtà prevalente dei casi in quanto è formata dall'imprenditore che la usa, e derivata, anch'essa nascente come originaria, ma poi trasferita ad altro imprenditore insieme al trasferimento d'azienda. È possibile trasferire l'azienda solamente, senza la ditta, mentre non è mai possibile trasferire la ditta senza l'azienda.

principio riguardante tutti i segni distintivi noto come “ il principio di unitarietà dei segni distintivi” stabilendo che “ è vietato adottare come ditta, denominazione o ragione sociale, insegna e nome a dominio aziendale un segno uguale o simile all'altrui marchio se, a causa dell'identità o dell'affinità tra l'attività di impresa dei titolari di quei segni ed i prodotti o servizi per i quali il marchio è adottato, possa determinarsi un rischio di confusione per il pubblico che può consistere anche in un rischio di associazione fra i due segni”. Grazie a questa e alle altre disposizioni del medesimo Codice si riconosce il know-how di una azienda come un vero e proprio patrimonio immateriale ed i conseguenti diritti di proprietà industriale devono essere acquisiti mediante brevettazione, come le invenzioni o i modelli di utilità, o mediante registrazione, come accade per i marchi, i disegni o modelli.

Il marchio d'impresa, come già accennato, è il segno distintivo utilizzato dall'impresa per differenziare i propri prodotti o servizi da quelli dei concorrenti, ed il titolare ha il diritto di farne uso esclusivo potendo vietarne l'utilizzo a terzi che non siano autorizzati. Il divieto nei confronti dei terzi si estende in ogni fase quale la fabbricazione, la commercializzazione, l'importazione e l'esportazione quando questo possa determinar un rischio di confusione nei consumatori. È il segno di riconoscimento dei prodotti e/o dei servizi di un'impresa da parte del consumatore ed è idoneo ad influenzare le decisioni d'acquisto di quest'ultimo creando un legame di fidelizzazione; infatti l'impresa che afferma la propria reputazione sul mercato attraverso un segno distintivo promette al consumatore di “non imbrogliarlo”. L'imprenditore potrebbe ingannare con estrema facilità il consumatore dato che quest'ultimo non conosce la qualità del prodotto, ma rinuncia a farlo e a lucrare sulla differenza che c'è tra il costo di produzione ad una qualità più bassa e il prezzo che chiede all'acquirente perché sa di ottenere in cambio un valore commerciale che è costituito dal premio di prezzo. Il consumatore che acquista un prodotto di marca, nonostante il prezzo sia più elevato rispetto ad un altro, lo fa, consapevole di comprare “il mancato imbroglio”; stessa situazione accade anche quando piccoli esercizi commerciali si riuniscono tra di loro in catene o sistemi di franchising cercando di offrire una garanzia sulla qualità. Grazie all'uso e alla pubblicità il marchio ha assunto un ruolo strumentale nella comunicazione perché allo stesso viene associata una determinata attività diventando portatore di un messaggio promozionale del prodotto o del servizio dell'impresa. Assume una funzione suggestiva in grado di evocare valori, qualità e conoscenze nel consumatore semplificando enormemente le scelte che quest'ultimo è chiamato ad effettuare nell'immenso panorama di prodotti o di servizi offerti sul mercato. L'imprenditore ha molteplici vantaggi economici legati al marchio: può aumentare le quote di mercato attraverso idonee strategie pubblicitarie e di marketing fino

ad arrivare ad una situazione di monopolio legale per lo sfruttamento esclusivo del segno sul mercato; può inoltre stipulare contratti di licenza per concedere ai licenziatari i diritti di utilizzo del marchio in cambio di un compenso.

“Possono costituire oggetto di registrazione come marchio d'impresa tutti i segni suscettibili di essere rappresentati graficamente, in particolare le parole, compresi i nomi di persone, i disegni, le lettere, le cifre, i suoni, la forma del prodotto o della confezione di esso, le combinazioni o le tonalità cromatiche, purché siano atti a distinguere i prodotti o i servizi di un'impresa da quelli di altre imprese⁸⁶”. Si possono quindi avere le seguenti tipologie di marchio: denominativo o verbale, patronimico⁸⁷, figurativo, sonoro⁸⁸, di forma⁸⁹ e di colore⁹⁰. Tutte queste tipologie sono ammissibili, ma nella realtà pratica è più difficoltosa la costituzione di marchi di colore, di forma e sonori. In ogni caso tali segni, se ambiscono alla realizzazione dell'effetto distintivo, devono, nel contesto in cui sono impiegati, “presentarsi effettivamente come un segno distintivo ed essere idonei a trasmettere informazioni precise, in particolare quanto all'origine di un prodotto o di un servizio⁹¹”.

Requisiti per la registrazione di un marchio

⁸⁶D.lgs. 30/2005, art. 7.

⁸⁷Camera di commercio di Cuneo, Guida alla tutela dei marchi e dei brevetti, “*la proprietà industriale*”. È un marchio costituito dal nome proprio di una persona; se si tratta di nomi noti è utilizzabile solo dall'avente diritto o da terzi autorizzati (es. Giorgio Armani).

⁸⁸Camera di commercio di Cuneo, Guida alla tutela dei marchi e dei brevetti, “*la proprietà industriale*”: è il marchio costituito da una melodia, da un motivetto musicale o da una sequenza di suoni (es. jingle pubblicitario).

⁸⁹ Camera di commercio di Cuneo, Guida alla tutela dei marchi e dei brevetti, “*la proprietà industriale*”: è il marchio costituito dalla forma del prodotto o dalla sua confezione, non deve essere prevedibile ma espressione della creatività, deve essere di fantasia. Non deve derivare dalla natura stessa del prodotto, altrimenti si parlerebbe di forma necessaria, non deve rispondere ad un'esigenza di carattere tecnico altrimenti proteggibile con un brevetto, e non deve assolvere ad una funzione ornamentale o estetica (es. bottiglietta della Coca-Cola).

⁹⁰Camera di commercio di Cuneo, Guida alla tutela dei marchi e dei brevetti, “*la proprietà industriale*”: è il marchio consistente in un colore o in una combinazione di colori. Solo in casi eccezionali le colorazioni possono essere registrate come marchio poiché i colori devono essere accessibili a tutti.

⁹¹Corte di Giustizia CE C-49/02, 24/06/2004; nell'ambito di un ricorso proposto alla Corte da un'impresa tedesca contro il rifiuto, da parte dell'ufficio tedesco dei brevetti, di registrare come marchio alcuni colori blu e giallo per taluni prodotti edili.

Il Codice della Proprietà Industriale prevede che un marchio, affinché possa essere validamente registrato, sia nuovo, dotato di capacità distintiva, lecito e corrispondente al principio di verità; la mancanza di uno solo di questi elementi ne ostacola la corretta registrazione e ne compromette la validità. La novità è una caratteristica estremamente importante dato che il segno distintivo che si vuole registrare come marchio non deve essere confondibile con segni anteriori altrui, per essere nuovo non deve essere identico o simile a segni preesistenti già noti e/o anteriormente adottati da terzi, non solo come marchio, ma anche come segno distintivo in base al suddetto principio di unitarietà dei segni distintivi. Prima di procedere al deposito di un marchio, è necessario che il richiedente effettui le opportune ricerche di anteriorità⁹² per verificare anticipatamente la disponibilità o novità del marchio; ottenuti i risultati positivi di tali ricerche, questi devono poi a loro volta essere elaborati alla luce di una valutazione di confondibilità nel pubblico, considerando le tipologie di prodotti o servizi a cui i marchi, potenzialmente in conflitto, si riferiscono. Per valutare se sussiste o meno un rischio di confusione per il consumatore devono tenersi in considerazione le eventuali similitudini tra i prodotti o i servizi interessati (es. il marchio Fiesta è utilizzato sia per un'automobile sia per uno snack, ma si esclude una qualunque confusione nei consumatori). Sfuggono a tale logica i marchi caratterizzati da notorietà, meglio conosciuti come “marchi rinomati” che godono di una tutela allargata ed ultramerceologica; sono marchi caratterizzati da grande stima e riconoscimento nel pubblico nonché da una forte reputazione (es. marchio Coca-Cola). In questi casi è esclusa la possibilità di utilizzare il medesimo marchio anche per prodotti o servizi non affini, altrimenti si determinerebbe un rischio di confusione associando prodotti diversi a tali marchi e sfruttando indebitamente ed in modo parassitario l'immagine e la reputazione altrui.

Il marchio, oltre ad essere nuovo, deve essere dotato anche della capacità distintiva; tale caratteristica rappresenta l'elemento necessario affinché il consumatore associ i prodotti o i servizi, qualificati dal marchio, ad una determinata impresa. Tutti i segni privi della

⁹²Camera di commercio di Cuneo, Guida alla tutela dei marchi e dei brevetti, “*La proprietà industriale*”: le ricerche di anteriorità consistono in un controllo preventivo allo scopo di accertare se il segno distintivo che si vuole registrare come marchio sia “disponibile”; questo serve ad evitare l'insorgenza di conflitti con segni anteriori e conseguenze legali ed economiche che vadano a vanificare gli investimenti iniziali. Depositare un marchio senza una ricerca preventiva comporta un elevato rischio di ricevere opposizioni o diffide da parte di terzi titolari di segni identici o simili anteriori. Non è l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi (UIBM) ad effettuare tali verifiche, ma spetta al titolare del marchio che intende effettuare la registrazione farlo; in realtà per lui sarebbe inoltre opportuno, successivamente alla registrazione, effettuare controlli periodici per verificare che non siano stati registrati o depositati marchi simili ai propri e nel caso in cui tali usurpazioni si siano verificate spetterà allo stesso titolare del marchio preregistrato attivarsi per garantire i propri diritti facendo opposizione all'UIBM o agire con un'azione di nullità o di cancellazione.

distintività, e cioè quelli costituiti esclusivamente dalle denominazioni generiche o da indicazioni descrittive, non potranno essere oggetto di registrazione come marchio di impresa che, se registrato, sarebbe affetto da nullità (è stato dichiarato nullo il marchio bittèr per aperitivi perché considerato meramente descrittivo). Per evitare la dichiarazione di nullità è opportuno dotare il marchio di una veste grafica particolare o di un logo e/o rivendicare dei colori particolari, in modo tale da caratterizzarlo.

A seconda della diversa intensità della capacità distintiva si distingue tra marchi “forti” e marchi “deboli”. I primi sono i marchi di fantasia svincolati da qualunque logica concettuale che possa legare il marchio al prodotto che si vuole contraddistinguere e differenziare; tanto più è originale e fantasioso, tanto più colpisce i consumatori. Al contrario si definisce forte quel marchio che sia caratterizzato da una tutela più ampia con la conseguenza che saranno ritenuti confondibili rispetto ad esso anche i segni che presentano minime alterazioni grafiche e concettuali; è inoltre privo di qualunque riferimento geografico (es. marchio samurai per indicare gli stuzzicadenti). I marchi deboli si avvicinano alle denominazioni generiche o descrittive del prodotto (utilizzando termini o espressioni che sono di uso comune o che fanno riferimento a prestazioni del prodotto come super, extra od altri aggettivi, che indeboliscono un marchio e gli fanno perdere la capacità distintiva⁹³), pur non coincidendo pienamente con essi con la conseguenza che, qualunque lieve modificazione o aggiunta, è sufficiente ad escluderne la confondibilità. Tale debolezza fa sì che possano coesistere altri marchi molto simili tra loro senza che siano stati considerati confondibili (es. la confondibilità è stata esclusa dal Tribunale di Roma tra i marchi carciofotto e carcioghiotto). Potrebbe verificarsi che i marchi originariamente definiti deboli acquistino successivamente capacità distintiva tanto da diventare dei marchi forti per effetto del secondary meaning e cioè attraverso l’assunzione di un secondo significato rispetto al segno distintivo originariamente debole; questo potrebbe verificarsi grazie ad un’intensa campagna pubblicitaria svolta dal titolare del marchio (es. estathè).

La direzione inversa porta al fenomeno della volgarizzazione del marchio con conseguente perdita, da parte del titolare dei suoi diritti sullo stesso, ponendo fine all’esclusiva; infatti, “il marchio decade se, per il fatto dell’attività o dell’inattività del suo titolare, sia divenuto nel commercio denominazione generica del prodotto o servizio o abbia comunque perduto la sua capacità distintiva⁹⁴”. Il titolare del segno, per evitare o combattere la volgarizzazione del proprio marchio dovrebbe utilizzarlo in modo che sia sempre riconosciuto come tale,

⁹³ Ing. N. Marzulli, “*I significati di marchio forte o debole*”, Ufficio marchi e brevetti.it.

⁹⁴D.lgs. 10/02/2005, art. 13 c.4.

reagendo così ad ogni impiego altrui. È possibile evidenziare quale importanza il nostro ordinamento riconosca al comportamento del titolare dei diritti; è dalla sua attività o inattività che può facilmente evolversi o meno il processo di volgarizzazione. Se tale processo si trova in uno stato talmente tanto avanzato da rendere inutile l'intervento del titolare quel nome, che si voleva identificare con un marchio, finisce soltanto per individuare un genere di beni (es. paste alimentari "paglia e fieno").

Il marchio deve possedere due ulteriori caratteristiche per poter essere riconosciuto come tale: la liceità e la verità. La prima sussiste quando il segno non è contrario all'ordine pubblico e al buon costume e non è lesivo dei diritti dei terzi; risponde al principio di verità quando non trae in inganno i consumatori relativamente alle caratteristiche, alla provenienza e alla qualità dei relativi prodotti e servizi. Un marchio contenente false indicazioni e quindi lesivo di questo principio potrà essere dichiarato nullo.

Come tutelare un marchio

All'interno del nostro ordinamento giuridico la registrazione del marchio non costituisce un obbligo di legge; sono infatti previste due diverse modalità attraverso le quali può ottenersene la protezione: mediante l'uso del marchio o attraverso la sua registrazione, come già detto. Nel primo caso si parla di "marchi di fatto", acquisiti mediante l'utilizzo costante di un determinato simbolo e protetti purché sussistano i presupposti di legge, anche se la loro tutela appare di fatto limitata a causa della mancata registrazione. Il marchio di fatto sarà considerato valido solo se utilizzato da parte dell'azienda per un periodo piuttosto lungo e se, dello stesso, si sia prodotta un'ampia riconoscibilità in capo al consumatore finale; l'onere probatorio spetta al titolare del marchio di fatto che è chiamato a dimostrarne l'esistenza, la validità e l'estensione fornendo apposita documentazione. Deve essere inoltre provato che il marchio sia già noto e non solo localmente, poiché altrimenti, un terzo potrà validamente registrare un marchio uguale o simile per prodotti uguali o simili e al preutente si riconoscerà solo il diritto di continuare a utilizzare il segno nei limiti dell'uso locale fattone precedentemente. Nel secondo caso, con la registrazione, si garantisce una protezione del marchio nell'intero territorio di riferimento della registrazione medesima (a livello nazionale, comunitario, etc.) nonché una tutela più agevole nel caso di conflitti legati all'effettiva titolarità del diritto di privativa dato che il titolare del marchio potrà esibire un attestato o un certificato di registrazione del marchio. Ai sensi dell'art.19 del Codice della

Proprietà Industriale “può ottenere una registrazione per marchio d'impresa chi lo utilizzi o si proponga di utilizzarlo, nella fabbricazione o commercio di prodotti o nella prestazione di servizi della propria impresa o di imprese di cui abbia il controllo o che ne facciano uso con il suo consenso”. La norma prevede, inoltre, che la richiesta di registrazione possa essere effettuata anche ad opera di persone giuridiche pubbliche (come amministrazioni statali, regionali, provinciali, etc.) o private (come società, associazioni, cooperative, fondazioni o consorzi).

In Italia la domanda di registrazione di un marchio nazionale può essere depositata presso ogni Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura oppure presso l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi (UIBM) di Roma e si costituisce della compilazione di un modulo di richiesta, del pagamento delle tasse di concessione governativa e della loro consegna. L'UIBM effettua una serie di verifiche per determinare se il marchio assolve tutti i requisiti basilari ai fini della registrazione: effettua un controllo formale per accertare la conformità della domanda alle disposizioni contenute nel Codice di Proprietà Industriale invitando, all'occorrenza, il richiedente all'integrazione della domanda stessa. A tale primo controllo segue un'ulteriore analisi per verificare che non ci siano eventuali impedimenti assoluti alla registrazione ma, il requisito della novità del marchio non viene analizzato. Dopo questo iniziale esame formale, l'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi concede o nega la registrazione del marchio facendo decorrere sei mesi tra la richiesta e la consegna del certificato attestante la registrazione; tale lasso temporale serve a ricevere l'eventuale opposizione amministrativa alla registrazione da parte di coloro che siano titolari di un diritto anteriore. Se l'opposizione non è proposta il marchio viene registrato e l'ufficio emette un certificato di registrazione mentre; se entro tre mesi dalla pubblicazione della domanda di registrazione nel Bollettino dei Brevetti per invenzioni, modelli e marchi è proposta opposizione, potrebbe ottenersi la sospensione della domanda. Se all'esito dell'esame compiuto in questo caso non emerge un fatto impeditivo il marchio è registrato. La registrazione ha effetto per dieci anni ed agisce retroattivamente, a partire dalla data di deposito.

Il marchio potrebbe decadere per: mancato uso entro cinque anni dalla registrazione, per volgarizzazione o per illiceità sopravvenuta⁹⁵ e l'onere di provare la decadenza spetta a chi lo impugna. Il marchio può essere trasferito a terzi mediante atto tra vivi o mortis causa ma, i diritti nascenti dal marchio possono anche essere concessi in licenza ai terzi per la totalità o

⁹⁵ L'illiceità sopravvenuta si verifica quando il marchio sia divenuto idoneo a trarre in inganno il consumatore, sia diventato contrario alla legge, all'ordine pubblico, al buon costume. L'illiceità può sopraggiungere anche per omissione, da parte del titolare, dei controlli previsti dalle disposizioni regolamentari sull'uso del marchio collettivo.

per una parte dei prodotti o servizi. Fondamentale per l'opponibilità a terzi di un marchio è l'ordine delle trascrizioni che segue l'ordine di presentazione delle domande; pertanto atti e sentenze non hanno effetto a terzi che, a qualunque titolo, abbiano acquistato diritti sul marchio fin quando non avviene la trascrizione.

Marchio comunitario o internazionale

La procedura fin qui esposta si riferisce ad un marchio italiano e cioè un marchio valido esclusivamente all'interno del territorio nazionale ma, oltre alla protezione nel nostro paese, è possibile depositare un marchio comunitario o internazionale e cioè riconoscere un marchio all'estero. Questa può avvenire con singoli depositi in ogni Stato o attraverso procedure unificate sulla base di convenzioni internazionali. Nel caso del marchio comunitario competente alla registrazione è l'Ufficio per l'Armonizzazione del Mercato Interno (UAMI) con sede ad Alicante, in Spagna, e questa procedura non necessita di un preventivo deposito del marchio a livello nazionale perché è una registrazione a carattere unitario ed è impossibile, ottenuta l'iscrizione, limitare la portata geografica solo ad alcuni stati membri. La domanda deve essere presentata in una delle cinque lingue ufficiali dell'Unione, successivamente l'UAMI esamina la domanda e rilascia il certificato di registrazione, anch'esso avente valenza decennale. I vantaggi del marchio comunitario sono visibili nella procedura unificata e nel conseguente abbassamento del prezzo del deposito, nonché, nel fatto che l'uso del marchio anche in un solo paese europeo consente di evitarne la decadenza. I titolari di un marchio italiano o comunitario possono poi estendere la tutela nel territorio di uno o più paesi europei ed extraeuropei appartenenti all'Unione di Madrid⁹⁶ presentando un domanda di registrazione internazionale del marchio. I vantaggi connessi alla procedura internazionale consistono nella presentazione di una sola domanda di registrazione, nel pagamento di un'unica serie di tasse e di una scadenza unica del marchio in tutti i paesi designati ma, quello più consistente è dato dal fatto che le singole registrazioni godono di autonomia e nel caso di contestazione del marchio in uno dei paesi designati non si pregiudica la protezione dello stesso negli altri paesi; anche il marchio internazionale ha validità decennale.

⁹⁶ Grazie ad un accordo sottoscritto nel 1891 da alcuni Paesi aderenti all'Unione di Parigi con lo scopo di introdurre la "registrazione internazionale dei marchi di fabbrica e di commercio" e sostituire il deposito plurimo dell'Unione Internazionale per la Proprietà Industriale con una registrazione unitaria. A tale fine è stato istituito un registro internazionale con sede a Ginevra, denominato "Ufficio dell'Organizzazione mondiale per la Proprietà" - WIPO, World Intellectual Property Organization.

Difformità tra marchi individuali e collettivi

Il Codice della Proprietà Industriale distingue tra: marchi individuali e marchi collettivi. Il marchio individuale⁹⁷ è un segno distintivo che permette di identificare sul mercato un determinato prodotto per distinguerlo da altri appartenenti alla medesima categoria, individua uno specifico collegamento con l'impresa che ne è titolare e conferisce al suo titolare un diritto di esclusiva. Il marchio individuale realizza inoltre una tutela contro l'impiego, da parte di terzi, di segni identici o simili evitando così una confusione per il pubblico ed un indebito vantaggio legato al carattere distintivo o alla rinomanza del marchio stesso. L'elemento che maggiormente lo contraddistingue rispetto al marchio collettivo, come vedremo, è che esso realizza una funzione meramente distintiva del prodotto senza che allo stesso sia attribuibile alcun compito di garanzia circa la qualità. Un esempio di marchi individuali lo offre un'azienda leader come la Procter & Gamble, che vanta una gamma di prodotti commercializzati molto vasta. Sono realizzati da questa nota multinazionale, tra gli altri, la candeggina ACE, il detersivo DASH, il dentifricio AZ, gli snacks PRINGLES. Un vantaggio di questa scelta sta nel fatto che l'immagine dell'impresa non è legata ad un singolo prodotto e quindi il fallimento di quest'ultimo non si ripercuoterà su tutta l'azienda; il prodotto che non ha successo può essere tolto dal mercato senza che questo abbia effetti negativi sulle vendite degli altri prodotti. I marchi individuali, così come sono strumenti fondamentali per l'industria alimentare, altrettanto sono difficilmente utilizzabili dalla quasi totalità delle imprese agricole anche se è possibile rinvenire sul mercato prodotti nei quali, al marchio individuale dell'impresa produttrice, si affianca il riferimento ad una specifica zona di produzione attraverso l'uso di una denominazione d'origine (es. vini Chianti collegati al nome del produttore). Le imprese agricole, infatti, sono di solito caratterizzate da dimensioni che non consentono loro di affrontare gli ingenti investimenti necessari a promuovere e ad affermare un marchio sul mercato.⁹⁸ Dal punto di vista della funzione giuridica svolta dal segno, il marchio collettivo presenta una fondamentale differenza rispetto al marchio individuale. Questa differenza era particolarmente netta nel nostro ordinamento prima della modifica introdotta nel 1992, quando il marchio individuale ancor svolgeva esclusivamente

⁹⁷ Borghi Paolo, Costato Luigi, Paganizza Valeria, Rizzioli Sebastiano, Salvi Laura, “*Compendio di diritto alimentare*”, CEDAM, settembre 2017.

⁹⁸ Borghi Paolo, “*Sovrapposizioni fra ordinamenti e fantasia del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*”, Rivista di diritto alimentare, anno IX, n° 4, ottobre-dicembre 2015.

una funzione distintiva dell'origine imprenditoriale dei beni. All'epoca, titolare del marchio collettivo doveva essere un ente "avente il fine di garantire l'origine, la natura o qualità" di determinati beni; e la norma altresì richiedeva che fra l'ente titolare del marchio collettivo e le imprese da esso autorizzate a utilizzare il segno intercorresse un rapporto di partecipazione o associativo. Si rilevava perciò che il controllo operato dall'ente titolare del marchio collettivo sulle caratteristiche delle produzioni, immesse sul mercato dai membri dell'ente, costituiva l'essenza dell'istituto e che il marchio collettivo svolgeva una funzione diversa da quella distintiva, e precisamente quella di garanzia qualitativa. L'evoluzione del diritto dei segni distintivi d'impresa operata, a partire dalla riforma del 1992, ha però accorciato le distanze fra i marchi collettivi e quelli individuali.

A seconda della diversa funzione svolta è possibile distinguere il marchio in:

- Marchio di servizi⁹⁹, può contraddistinguere sono soltanto quei servizi che un'impresa rende ad altri soggetti. Ciò significa che un marchio di servizio può esistere ed essere registrato solo se è destinato a contraddistinguere un'attività consistente in prestazioni verso terzi. Quando si tratta invece di attività che l'impresa esplica soltanto per soddisfare esigenze proprie esse non formano oggetto di alcuno scambio, per cui non possono neppure essere contraddistinte da un marchio. Se un'impresa svolge un'attività pubblicitaria o promozionale di prodotti altrui può contrassegnare tale attività con un marchio di servizio ed ottenere la relativa registrazione, se invece essa pubblicizza dei prodotti propri, non vende alcun servizio ai terzi. In questo caso le merci che vende sono i propri prodotti, non lo è l'attività pubblicitaria e pertanto il segno distintivo su cui le spetta l'esclusiva è un marchio di prodotto, e non un marchio di servizio.
- Marchio di commercio, identifica i prodotti di un commerciante all'ingrosso ed è apposto da colui che fa circolare il prodotto.
- Marchio di fabbrica, distingue i prodotti relativi ad una attività industriale. In Italia la storia giuridica del marchio di fabbrica ebbe inizio nel 1868¹⁰⁰ con l'approvazione di

⁹⁹ La registrazione dei marchi di servizio, è stata introdotta in Italia dalla legge n. 1178 del 24 dicembre 1959 attuativa dell'accordo di Madrid del 14 aprile 1891 concernente la registrazione internazionale dei marchi di fabbrica o di commercio e dell'accordo di Nizza del 15 giugno 1957 concernente la classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi ai quali si applicano i marchi di fabbrica o di commercio.

¹⁰⁰ La legge n. 4577 del 30 agosto 1868, e il successivo regolamento n. 4860 del 7 febbraio 1869, affidò alle Camere di Commercio la funzione di rendere pubblici i marchi di fabbrica registrati dalle imprese. Il nuovo iter prevedeva innanzitutto la registrazione presso le Sezioni delle Privative Industriali del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio e poi l'invio di una copia del marchio registrato da parte della Prefettura alla Camera di Commercio perché esso fosse conoscibile al pubblico anche nella provincia in cui era iniziata la concessione.

una legge che, riconoscendo all'industriale e al commerciante il diritto di contrassegnare le merci prodotte e vendute, stabiliva che il marchio dovesse necessariamente contenere la denominazione della persona, della società e dello stabilimento di provenienza del prodotto. Per l'Italia di quel periodo, che si trovava nel senso non solo strettamente geografico del termine alla periferia di un'Europa investita dal processo di industrializzazione, i rapporti commerciali attivati grazie alle esportazioni offrivano l'opportunità di stringere solidi legami con Paesi in cui lo sviluppo economico stava trasformando il tenore di vita, i gusti, il modo di vestire, il modo di vivere. Oltre a distinguere in maniera univoca il prodotto a cui era associato, il marchio di fabbrica svolgeva una funzione di creazione di valore aggiuntivo al valore intrinseco del prodotto. Indicandone in maniera inequivocabile la provenienza, rassicurava il consumatore della sua genuinità. Abbellito da simboli artistici ed estetici, nobilitava il prodotto. Nei marchi di fabbrica era spesso presente un simbolo ricorrente nell'iconografia industriale ottocentesca: la ciminiera della fabbrica da cui esce una colonna di fumo nero, evocativa di operosità e laboriosità. Il marchio di fabbrica, essendo apposto da colui che costruisce il prodotto, non può essere confuso con il marchio di commercio e non può o non deve essere coperto da quest'ultimo. In genere, il marchio di fabbrica non può mai essere eliminato.

Marchio di fabbricazione

L'amministrazione doganale ha provveduto a chiarire che la funzione dell'indicazione del marchio di fabbrica è volta essenzialmente a garantire al consumatore che il prodotto viene da una specifica organizzazione e che possiede determinate caratteristiche qualitative, ma che non contribuisce a certificare il luogo della sua effettiva produzione. Il marchio di fabbricazione non deve essere confuso con l'indicazione dell'origine geografica del prodotto e questa distinzione è disciplinata dall'Accordo internazionale di Madrid del 14 aprile 1891¹⁰¹ il quale afferma che la corretta indicazione dell'origine geografica prescinde dalla

¹⁰¹L.676/1967 che attua l'Accordo di Madrid per la repressione delle indicazioni di provenienza false o fallaci del 14 aprile 1891.

nazionalità della ditta che appone il suo marchio di fabbrica sui prodotti; quindi, il marchio di fabbrica non può essere in nessun caso confuso con l'apposizione in etichetta del “made in Italy”, marchio invece idoneo ad accertare l'origine di un prodotto. Il legislatore italiano nel momento in cui ha dato attuazione, all'interno del nostro ordinamento, alle disposizioni dell'Accordo, ha previsto contenuti meno stringenti rispetto a quelli imposti a livello europeo ammettendo la possibilità di vendere un prodotto importato apponendovi il marchio dell'importatore. Ha però aggiunto che, quando il venditore mette il suo marchio su un prodotto importato, deve riportare anche l'indicazione, con modalità precise ed in caratteri evidenti, del paese o del luogo di fabbricazione o di produzione, o altra indicazione che sia sufficiente ad evitare ogni errore sull'origine effettiva, a pena del sequestro del prodotto. L'indicazione di un marchio di fabbricazione non comporta l'obbligo di indicare l'origine del prodotto (del made in...) ma, se oltre al marchio risultano delle ulteriori indicazioni potenzialmente fallaci, si deve verificare la sussistenza dei presupposti per le condotte illecite descritte dall'Accordo di Madrid.

Riassumendo, se l'Accordo di Madrid prevede l'obbligo di indicazione precisa ed in caratteri evidenti del paese o del luogo di fabbricazione o di produzione, o altra indicazione sufficiente ad evitare ogni errore sull'origine effettiva, le norme italiane di ricezione del medesimo Accordo prevedono che il sequestro dei prodotti possa verificarsi soltanto nei casi di falsa o fallace¹⁰² indicazione di provenienza¹⁰³.

MARCHI COLLETTIVI

Caratteristiche e finalità del marchio collettivo

Oltre al marchio individuale, come precedentemente illustrato, il Codice della Proprietà Industriale si occupa del marchio collettivo prevedendo che “i soggetti che svolgono la funzione di garantire l'origine, la natura o la qualità di determinati prodotti o servizi, possono ottenere la registrazione per appositi marchi come marchi collettivi ed hanno la facoltà di concedere l'uso dei marchi stessi a produttori o commercianti¹⁰⁴”. La titolarità di

¹⁰²Capitolo IV, paragrafo III della presente opera.

¹⁰³Antonacchio F., “Tutela del “Made in Italy”: corretta indicazione della provenienza e dell'origine dei prodotti”, Centro Ricerche Documentazione Economica e Finanziaria (Ce.R.D.E.F.), Scuola superiore dell'economia e delle finanze, www.rivista.ssef.it.

¹⁰⁴ D.lgs. 30/2005, art.11; che riporta pedissequamente quanto previsto dall' art. 2570 c.c.

questo segno distintivo spetta ad un'organizzazione di enti, associazioni o consorzi a cui fanno capo più imprese alle quali può essere concesso l'uso del marchio a fronte dell'impegno di produrre secondo regole che assicurino la conformità dei prodotti a standard predeterminati dal "regolamento d'uso". Questo regolamento è un documento che prevede le condizioni necessarie per l'ottenimento della licenza d'uso del marchio collettivo e comprende standard qualitativi predefiniti, zone di provenienza dei prodotti, etc. ma, consente inoltre al titolare del marchio di effettuare controlli; per queste motivazioni deve essere allegato alla domanda di deposito del marchio. Il marchio collettivo non può essere registrato da un'impresa per contrassegnare esclusivamente i propri prodotti ma la registrazione è effettuata dalle associazioni, cooperative e consorzi per poi essere concesso in uso ai membri delle stesse.

Marchio collettivo come garanzia dell'origine

Il marchio collettivo si distingue da quello individuale perché oltre ad avere una funzione meramente distintiva di un prodotto, ha un'ulteriore funzione di garanzia dell'origine, della natura e della qualità di determinati prodotti o servizi e questo si traduce nella comunicazione e nell'attestazione della rispondenza del prodotto a specifiche caratteristiche qualitative. Questo marchio rappresenta quindi la fonte di una duplice garanzia per i consumatori: distintiva del prodotto e di garanzia dello stesso. Il marchio collettivo può anche consistere in " segni o indicazioni che nel commercio possono servire per designare una provenienza geografica dei prodotti¹⁰⁵" ; in questo caso si parla di marchio collettivo geografico registrabile da parte di un'associazione di imprese aventi un collegamento ad una identificazione di tipo territoriale. "Pura lana vergine" era un marchio collettivo, anche se non è più diffuso sul mercato, che per molto tempo era stato utilizzato da tante imprese e che si riferiva alla materia prima con cui erano fatti i capi del settore tessile; il suo compito era quello di comunicare ai consumatori la natura della materia prima dei capi. Ugualmente "Melinda", oggi divenuto una denominazione d'origine, ma che per vent'anni identificò le mele di un gruppo di produttori concentrati nella zona di produzione del Trentino identificate dall'apposizione di un bollino che permetteva di distinguerle rispetto ad altre mele. Il marchio "Marlene" si affermò come tale solo successivamente. Un altro esempio può essere fornito da "Qualità Toscana" che richiama una simbologia etrusca per creare un

¹⁰⁵ D.lgs. 30/2005, art.11, c.4.

aggancio con il territorio della zona e con il quale si indicano prodotti merceologici molto diversi tra di loro come: prodotti alimentari, artigianali e servizi come ristoranti ed agriturismi.

Difformità tra marchi individuali e collettivi

Il marchio collettivo ha un livello di visibilità generalmente più elevato rispetto al marchio individuale e questa è una condizione fondamentale per creare e rafforzare il vincolo che c'è tra le imprese che decidono di vedere i propri prodotti in comune attraverso il marchio. Nel marchio collettivo c'è una disgiunzione tra il titolare del marchio e l'utilizzatore dello stesso dato che, come già detto, gli utilizzatori sono le associazioni o i consorzi che si organizzano tra di loro; nel marchio individuale tale distinzione non c'è. Il marchio collettivo crea una reputazione comune alle imprese e consiste in una media ponderata delle diverse esperienze di qualità che si fanno con i diversi prodotti all'interno di quel nome comune. Tutte le imprese facenti parte di questa organizzazione influenzano la reputazione del segno stesso, ovviamente chi produce di più e raggiunge quantitativi superiori sul mercato incide di più. Si può affermare quindi che, se il marchio collettivo è l'unico o più forte elemento di riconoscimento dei prodotti sul mercato, le imprese che ne fanno uso mantengono comunque un'autonomia decisionale sulla qualità e sulle decisioni del livello del prezzo a cui vendere il prodotto contribuendo a rafforzare il vincolo in termini di reputazione. Lo stesso deve negarsi per il marchio individuale in cui, tutte le promesse di qualità, la strategia d'impresa e l'uso corretto o scorretto del marchio, ricadono sull'unico soggetto individuale che è il titolare dell'impresa.

Il marchio collettivo rappresenta un efficace strumento di comunicazione sia per i consumatori che si servono dell'informazione, purché la stessa sia credibile, sia per le imprese che vogliono affermarsi sul mercato, e per far sì che tale effetto si verifichi, è necessario prevenire comportamenti di free rider¹⁰⁶, grazie ad una serie di regole alle quali tutte le imprese che partecipano al marchio devono attenersi. Queste regole sono definite in modo oggettivo ed in maniera esplicita e devono disciplinare sia il processo produttivo, sia le caratteristiche finali del prodotto. Se le imprese, pur essendo obbligate a rispettarle, non adempiono a tale obbligo sono assoggettate ad un sistema di controlli e di sanzioni. In

¹⁰⁶ Il free rider è un agente economico che adotta un comportamento opportunistico beneficiando a suo vantaggio esclusivo di una posizione determinata da altri, come quella derivante dalla buona reputazione del marchio.

manca di questa cornice di accordi un marchio collettivo non può funzionare e quindi è necessario che le imprese nominino una forma di organismo che definisca le regole, gestisca e amministri il marchio. Tanto più le imprese che decidono di mettersi sotto uno stesso marchio collettivo sono eterogenee dal punto di vista strutturale e funzionale, tanto più è difficile che trovino un accordo soddisfacente per tutte; può verificarsi infatti che le imprese non trovino accordi o li trovino solamente generici lasciando spazio a situazioni di conflittualità. Sicuramente sarebbero le imprese minori ad avere necessità di organizzarsi insieme ad altre attraverso il marchio collettivo perché sono quelle che hanno minore visibilità sul mercato o più problemi di accesso alla domanda.

Marchi regionali o nazionali di qualità

All'interno di tale excursus è doveroso menzionare anche i marchi regionali o nazionali di "qualità" istituiti da Stati o singole regioni per via normativa e facenti riferimento allo Stato o alla Regione al fine di esprimere una qualità dei prodotti agro-alimentari legata all'origine degli stessi. L'utilizzo di marchi collettivi statali o regionali è stato ritenuto legittimo soltanto nella misura in cui tali segni collegano le caratteristiche del prodotto non solo alla localizzazione della produzione, perché altrimenti si determinerebbe una violazione delle regole sulla libera circolazione delle merci, ma anche al rispetto di specifiche metodiche produttive previste dagli appositi disciplinari. Molteplici marchi regionali, previsti con leggi regionali, sono stati ritenuti illegittimi per essere incompatibili con le regole del mercato europeo¹⁰⁷. La legge della regione Toscana¹⁰⁸ che ha istituito il marchio "Prodotto di agricoltura integrata. Marchio concesso dalla Regione Toscana" ha superato il controllo comunitario perché non limita l'utilizzo del marchio ai soli produttori toscani ma lo estende a tutti quei produttori che, ovunque si trovino, siano rispettosi del disciplinare di agricoltura integrata approvato dalla regione Toscana.

Il marchio non attesta quindi l'origine geografica del prodotto ma la diversità del metodo di produzione e perciò caratteristiche obiettive intrinseche, riscontrabili anche nel marchio collettivo previsto dalla Regione Emilia-Romagna "Qualità controllata. Produzione integrata

¹⁰⁷Dalla XX Relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario (COM2003 669) del 21 novembre 2003 risulta la contestazione dei marchi regionali della Sicilia e dell'Abruzzo, nonché il marchio "paniere Veneto" istituito dalla legge Regione Veneto 8 marzo 1988 n.11, trasformato poi in una grande "V" che, sia pur richiamando la parola "Veneto", non la contiene espressamente.

¹⁰⁸ Legge 15 aprile 1999, n.25.

rispettosa dell'ambiente e della salute¹⁰⁹”, infatti, “la necessità che per ottenere la registrazione del marchio collettivo le caratteristiche dell'origine, della natura o della qualità del prodotto non possano essere generiche, come il semplice predicato del paese di produzione del prodotto, bensì intrinseche e obiettive risponde all'esigenza di permettere accertamenti e controlli¹¹⁰”. I marchi collettivi geografici, dato che circoscrivono limitate aree e collegano la qualità di un prodotto ad una origine geografica, sono ritenuti legittimi soltanto nel caso in cui i loro titolari siano soggetti privati e non pubblici. Si deve quindi parlare di marchi collettivi privati anche se è sempre possibile che il soggetto pubblico si faccia promotore della sua brevettazione, come accaduto nel caso delle regioni Toscana ed Emilia-Romagna, purché ancorata a requisiti intrinseci ed obiettivi. Il marchio sarà poi utilizzato dagli imprenditori anche se questi non sono necessariamente collocati nell'area geografica regionale, ribadendosi infatti che l'unico requisito fondamentale sia il rispetto delle disposizioni inserite nel dispositivo della produzione regionale. In sintesi, deve evidenziarsi che questi marchi collettivi regionali sono spesso definiti anche come “marchi di qualità” ed hanno come finalità quella di garantire che la qualità sia dovuta a fattori obiettivi ed intrinseci ammettendo, ovviamente, la possibilità di risalire anche all'origine territoriale¹¹¹.

Marchio SQNPI

Un altro marchio di qualità nazionale introdotto dal legislatore italiano è stato quello del “SQNPI” di cui possono fregiarsi i prodotti agricoli e agroindustriali prodotti in conformità del “sistema di qualità nazionale di produzione integrata”. Questo marchio rappresenta il secondo tentativo compiuto nell'ordinamento dopo la fallimentare prova di adozione del “marchio identificativo della produzione agroalimentare nazionale” previsto dal D.lgs. 173/1998. Il marchio SQNPI è stato concepito dal MIPAAF per diventare uno strumento competitivo, finalizzato alla valorizzazione e differenziazione dei prodotti sul mercato, essendo in grado di assicurare al consumatore la coltivazione dei prodotti secondo tecniche agronomiche rispettose dell'ambiente e della salute dell'uomo. Può essere usato anche in

¹⁰⁹ Legge 28 ottobre 1999, n.28.

¹¹⁰ Corte di Giustizia, sentenza 13/78, 12 ottobre 1978, *Eggers*.

¹¹¹ Germanò Alberto, Ragionieri Maria Pia, Rook Basile Eva, “*Diritto agroalimentare-le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*”, Giappichelli, 2014.

abbinamento con marchi privati o collettivi che qualificano il prodotto sulla base di standard diversi purché non si ingeneri confusione nel consumatore. Il documento tecnico di riferimento per gli operatori interessati ad entrare in questo Sistema Qualità è rappresentato dal disciplinare di produzione integrata (DPI) della propria regione. Sono previste inoltre, da un lato, delle linee guida nazionali che, armonizzando le norme tecniche previste dalle singole regioni, indicano i criteri d'intervento, le soluzioni agronomiche e le strategie da adottare per la difesa delle colture ed il controllo delle infestanti; dall'altro lato dei disciplinari di produzione integrata regionali approvati dal MIPAAF e dei sistemi di rintracciabilità dei prodotti. Il rispetto di tali previsioni è assicurato da un duplice livello di controlli: un autocontrollo aziendale che prevede la verifica dei requisiti di conformità da parte degli operatori inseriti nel SQNPI ed inoltre un controllo appositamente autorizzato dal MIPAAF¹¹².

Prodotti di montagna e dell'agricoltura delle isole

Un'ulteriore categoria di segni è quella riferita a “tipi” di zone geografiche la cui legittimità è stata ad oggi riconosciuta grazie al Regolamento (UE) 1151/2012 che prevede l'istituzione dell'indicazione facoltativa di qualità del “prodotto di montagna” e “prodotto dell'agricoltura delle isole”. In riferimento alla prima categoria l'art. 31 del Regolamento prevede che questa indicazione sia utilizzata unicamente per descrivere i prodotti destinati al consumo umano elencati nell'allegato I in merito ai quali sia le materie prime sia gli alimenti per animali provengono essenzialmente da zone di montagna ma, se si tratta di prodotti trasformati, anche la trasformazione deve avvenire nelle zone di montagna¹¹³. La Commissione, in casi debitamente motivati e per tenere conto dei vincoli naturali di cui risente la produzione agricola in tali zone, può adottare degli atti delegati che derogino alle precedenti disposizioni o che stabiliscano le condizioni alle quali le materie prime o gli alimenti per animali possono provenire al di fuori delle zone di montagna, o in una zona geografica da definire nonché definizione della stessa. Nella sentenza *Pistre*¹¹⁴ la Corte di Giustizia precisa che l'espressione “montagna” riveste carattere del tutto generico, tale da

¹¹²Borghi Paolo, Costato Luigi, Paganizza Valeria, Rizzioli Sebastiano, Salvi Laura. “*Compendio di diritto alimentare*”, CEDAM, settembre 2017.

¹¹³ Il Reg. (UE) 1151/2012, art. 31 stabilisce che per “zone di montagna dell'Unione” si deve fare riferimento al Reg. (CE) 1257/1999, art. 18, paragrafo 1.

¹¹⁴ Corte di Giustizia 7 maggio 1997, in cause riunite C-321/94, C-322/94, C-323/94, C-324/94.

trascendere le frontiere nazionali, mancando un nesso diretto tra la qualità o caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica specifica, non interferendo quindi con la disciplina comunitaria sulle DOP e IGP. Nel caso di specie infatti la normativa francese riservava la denominazione generica “montagna” ai soli prodotti fabbricati in territorio montano francese con materie prime originarie della Francia, impedendo quindi a produttori montani di altri stati membri di parlare, in etichetta, di montagna. Da ciò derivava che solo i produttori francesi avrebbero potuto giovare del richiamo a tale espressione¹¹⁵. Nel febbraio 2018 è stato presentato il logo dei “prodotti di montagna”, realizzato dal MIPAAF, è di colore verde, rappresenta una montagna stilizzata ed è stato coniato con l’obiettivo di permetterne un facile riconoscimento da parte dei consumatori, supportando, con l’acquisto di questi prodotti, il valore economico, sociale e ambientale delle attività produttive.

La seconda categoria si riferisce ai prodotti dell’”agricoltura delle isole” e l’art. 32 del Regolamento (UE) 1151/2012 fissa un incarico, scaduto nel gennaio 2014, per la Commissione di presentare una relazione al Parlamento Europeo e al Consiglio sull’opportunità di creare questa nuova indicazione. La stessa può essere utilizzata unicamente per descrivere i prodotti destinati al consumo umano, elencati nell’Allegato I e le cui materie prime provengano dalle isole. Un’ulteriore condizione fondamentale è quella introdotta per i prodotti trasformati essendo prescritto che anche la trasformazione avvenga in zone insulari nei casi in cui ciò incide in misura determinante sulle caratteristiche particolari del prodotto finale.

L’agricoltura e le industrie alimentari sono settori importanti per l’economia delle isole dell’UE e le isole più importanti dal punto di vista agricolo sono la Grecia, la Sicilia e la Sardegna. Ci sono molte sfide strutturali che coinvolgono l’agricoltura insulare dato che spesso le imprese hanno una minore densità di manodopera, i costi di trasporto sono innalzati dato l’isolamento, la produzione spesso è specializzata e quindi più vulnerabile agli shock economici ed anche lo scarso numero di abitanti può ridurre la varietà produttiva e la concorrenza a livello locale. Da un altro punto di vista deve però evidenziarsi che la produzione agricola nelle isole sfrutta le caratteristiche locali che privilegiano la qualità e la produzione primaria, la trasformazione e la commercializzazione vengono effettuate ad un livello molto elevato sulla base di competenze provenienti dalla tradizione. Nonostante tutto ciò non sono stati ancora introdotti strumenti giuridici per tutelare quanto sia ottenuto dai

¹¹⁵ Borghi Paolo, “Sovrapposizioni fra ordinamenti e fantasia del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling”, Rivista di diritto alimentare, anno IX, n° 4, ottobre-dicembre 2015.

prodotti insulari o provenienti dall'agricoltura delle isole¹¹⁶. Le denominazioni “prodotto di montagna” e “prodotto dell'agricoltura delle isole” sembrano avvicinarsi ai marchi collettivi per la loro funzione di distinguere il prodotto sulla mera base della sua origine geografica, non evidenziando infatti un nesso diretto tra comprovate qualità del prodotto e la sua origine geografica. Sono però in parte assimilabili alle DOP e IGP per il fatto che l'utilizzo del segno e le condizioni a cui lo stesso è subordinato sono stabiliti in via normativa.

DE.CO.

Un fenomeno recentemente sviluppatosi è quello di registrazione, da parte dei Comuni, delle “denominazioni comunali di origine” (DE.CO), volte a proteggere e valorizzare l'economia locale anche sotto il profilo culturale, sostenendo le tradizioni e le conoscenze relative ai prodotti alimentari¹¹⁷. L'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) ha predisposto un regolamento intitolato “la valorizzazione delle attività agro-alimentari tradizionali locali. Istituzione della De. Co. Denominazione comunale di origine” nel quale si afferma che l'azione del comune si manifesta in direzione di rilasciare un marchio De.Co. al fine di attestare l'origine del prodotto oltre alla sua composizione. Il Regolamento non prevede la formulazione di un disciplinare comunale ma stabilisce che tutti gli interessati possano richiedere l'attribuzione del marchio e l'iscrizione del prodotto nel registro De.Co., presentando una documentazione in cui vengano evidenziate le caratteristiche del prodotto e del processo. Il disegno, rimasto tale, prevedeva l'istituzione in ogni comune di un registro delle De.Co. nel quale ciascun produttore, distinto con un numero progressivo, sarebbe stato iscritto dopo l'acquisizione del parere favorevole da parte di apposite commissioni comunali di esperti e tecnici. Naturalmente parlare in questi casi di segni di qualità appare alquanto azzardato¹¹⁸ poiché a rigore essi non sono neppure segni: non sono altro che l'attestazione dell'esistenza di un determinato prodotto sul territorio e della relativa denominazione d'uso, senza alcuna concessione al legame tra territorio e qualità. In qualche modo simili a

¹¹⁶Bruxelles, 16.12.2013 COM (2013) 888: *relazione della commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'opportunità di istituire l'indicazione facoltativa di qualità "prodotto dell'agricoltura delle isole"*.

¹¹⁷ Il fatto che ai Comuni sia attribuito tale compito deve ricavarsi dalla generica formulazione del D.lgs. 18 agosto 2000, n.267, art. 13 “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*” che prevede che ai Comuni spettano le funzioni che riguardano la popolazione e il territorio comunale “nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico”.

¹¹⁸Borghi Paolo, “*Sovrapposizioni fra ordinamenti e fantasia del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*”, *Rivista di diritto alimentare*, anno IX, n° 4, ottobre-dicembre 2015.

indicazioni geografiche che ancora non hanno ottenuto il riconoscimento come DOP o IGP, ma certamente le De.Co. non devono interferire¹¹⁹ con quest'ultime¹²⁰.

MADE IN ITALY

Evoluzioni storiche

Il Made in Italy è un marchio collettivo geografico pubblico introdotto dal legislatore per designare prodotti tipicamente italiani, evocativo di un messaggio incentrato sull'italianità del prodotto, ed idoneo a tradursi in un “compra italiano”, “scegli italiano”. Un marchio riconosciuto a livello mondiale e ormai ridottosi ad un'arma a doppio taglio: simbolo di tradizione, di cultura, di passione nella produzione, se non vera e propria arte della produzione ma anche, strumento di danneggiamento della nostra stessa economia, a causa del continuo sviluppo del fenomeno della contraffazione. I numerosi settori merceologici nei quali l'espressione “Made in Italy” risulta essere significativa sono quelli: dell'industria automobilistica, della moda, alimentare, manifatturiero, tessile, dell'oreficeria e dell'industria cinematografica. Storicamente tale espressione in lingua inglese fu apposta dai produttori italiani, a partire dagli anni Ottanta, nell'ambito di un processo di rivalutazione e difesa dell'italianità del prodotto soprattutto all'estero, dove i prodotti italiani avevano nel tempo guadagnato fama essendo portatori di notevoli qualità di realizzazione, cura nei dettagli, fantasia nei disegni e nelle forme, nonché di elevati livelli di specializzazione e differenziazione. Le prime basi della disciplina sono state poste con l'Accordo di Madrid¹²¹ con il quale si sanciva che l'apposizione del “made in..” consentiva di individuare l'esatto luogo di fabbricazione di un determinato prodotto, accertandone l'origine. L'accordo prevedeva espressamente l'obbligo di “indicazione precisa ed in caratteri evidenti del paese o del luogo di fabbricazione o di produzione, o un'altra indicazione sufficiente ad evitare ogni errore sull'origine effettiva, sotto pena del sequestro del prodotto”. Il D.P.R. n. 656/1958, recettizio dell'Accordo di Madrid nel nostro ordinamento, si è limitato ad

¹¹⁹Un caso di interferenza si è verificato per la De.Co. attribuita dal comune di Gongorzola allo “stracchino di Gongorzola” dato che lo stesso nome è protetto come DOP. Il Tribunale di Milano ha dato ragione, con una sentenza nel luglio 2013, al Consorzio di tutela della DOP Gongorzola affermando che la De.Co. “stracchino di Gongorzola” sia evocativa della DOP e quindi illegittima.

¹²⁰Germanò Alberto, Ragionieri Maria Pia, Rook Basile Eva, “*Diritto agroalimentare-le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*”, Giappichelli, 2014.

¹²¹L.676/1967 che attua l'Accordo di Madrid per la repressione delle indicazioni di provenienza false o fallaci del 14 aprile 1891.

introdurre il fermo amministrativo, a cura degli uffici doganali, delle merci per le quali vi sia il fondato sospetto che rechino una falsa o fallace indicazione di provenienza. Tale obbligo tuttavia non è interpretato nel senso di un obbligo *tout court* di indicazione dell'origine della merce, poiché è stato recepito come una possibilità di vendere un prodotto importato apponendovi il solo marchio dell'importatore. Solo laddove, oltre all'apposizione del marchio, risultino indicazioni potenzialmente fallaci (indirizzi, numeri di telefono, riferimenti a siti web, etc.) occorrerà verificare la sussistenza dei presupposti per la configurazione delle condotte illecite richiamate dall'Accordo di Madrid. In sostanza, mentre la normativa internazionale sembra imporre l'obbligo di fornire al consumatore l'indicazione dell'origine del prodotto, le norme di recepimento interne si limitano a vietare inganni mediante indicazioni false o fallaci sulla provenienza. L'art. 3 dell'accordo prevedeva l'obbligo di indicare il diverso Paese di produzione nel caso in cui il venditore avesse apposto il suo nome ed il suo indirizzo su prodotti provenienti da un Paese diverso da quello di vendita. Questa disposizione tuttavia non è stata recepita nel decreto attuativo del 1958.

Negli anni '80 del XX secolo l'evoluzione della produzione, da una società industriale ad una economia globalizzata, aveva provocato una profonda rielaborazione giurisprudenziale dei concetti di origine geografica e provenienza aziendale dei prodotti. Si registrava, infatti, un crescente fenomeno per il quale un'azienda produttrice spesso si limitava a costituire il centro di ideazione e di progettazione del prodotto, demandando ad altre imprese la realizzazione materiale che, doveva compiersi, secondo i criteri direttivi e gli standard di fabbricazione contrattualmente imposti dall'azienda ideatrice¹²². Le imprese che si occupano della produzione materiale sono normalmente situate in luoghi differenti rispetto alle imprese produttrici e, consentono una contrazione dei costi di produzione. A tali dislocazioni territoriali seguiva l'interrogativo se, per soddisfare gli obblighi informativi nei confronti dei consumatori, bastasse indicare il centro di ideazione o di fabbricazione del prodotto o entrambi. Un primo rilevante banco di prova fu la vicenda relativa alla casa automobilistica torinese Fiat che aveva posto in vendita, nel territorio italiano, autoveicoli contrassegnati esclusivamente col proprio marchio ma fabbricati negli stabilimenti brasiliani, spagnoli, polacchi e jugoslavi di altre case automobilistiche, sulla base delle istruzioni di produzione contrattualmente imposte dalla casa torinese. L'iter processuale registra due gradi di giudizio di merito. Nella sentenza di primo grado il pretore, pur non escludendo la riconoscibilità

¹²² Manca Giovanni, *“Il diritto penale dei marchi e del Made in Italy”*, Wolters Kluwer, CEDAM, giugno 2017.

come produttore di automobili della persona fisica o morale sotto la cui responsabilità un veicolo è montato, classifica come produttrici anche le aziende incaricate dell'assemblaggio degli autoveicoli in sede decentrata e conclude che l'idoneità ingannatoria per il compratore si realizzi con l'apposizione del solo marchio Fiat, senza l'indicazione del paese di provenienza. La condanna affermava inoltre che l'indicazione della provenienza di fabbrica incideva sulle scelte di consumo e che il decentramento produttivo determinava un decremento qualitativo del prodotto. Per questa ragione il pretore sottolineò l'obbligo positivo del produttore italiano di segnalare, al fianco del proprio marchio, l'eventuale fabbricazione estera. Da ciò veniva fatta discendere la "creazione giurisprudenziale" di una versione omissiva dell'art. 517 c.p. che punisce chiunque ponga in essere atti idonei ad indurre in inganno il compratore sull'origine, sulla qualità e sulla provenienza del prodotto. Nel giudizio d'appello fu ribaltata completamente la decisione di primo grado affermandosi che non costituisse violazione dell'art. 517 c.p. l'indicazione, tramite il marchio, del solo centro di ideazione e di governo della catena produttiva, ovvero l'italiana Fiat, a condizione che detto "governo" fosse stato effettivamente esercitato. Le licenze potevano essere concesse solamente ai produttori decentrati che fossero rispettosi dei procedimenti di lavorazione e degli standard qualitativi dei modelli di autoveicolo materialmente fabbricati in Italia dalla casa madre.

Dal 1999 il marchio Made in Italy iniziò ad essere promosso da vari enti ed associazioni come l'Istituto per la Tutela dei Produttori Italiani, l'associazione Made in Italy, il comitato Made in Italy ed anche da parte di tutte le associazioni di categoria delle imprese nei diversi settori.

Legge finanziaria 2004

A far chiarezza su queste disposizioni, indubbiamente datate e scarsamente applicabili, intervenne il legislatore con la Legge Finanziaria 2004¹²³, la quale prevede che: "l'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione o la commissione di atti diretti in modo non equivoco alla commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza costituisce reato ed è punita ai sensi

¹²³ L. 24 dicembre 2003, n. 350, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato".

dell'articolo 517 del codice penale. Costituisce falsa indicazione la stampigliatura «made in Italy» su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; costituisce fallace indicazione, anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l'uso di segni, figure, o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana incluso l'uso fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli, fatto salvo quanto previsto dal comma 49-bis. Le fattispecie sono commesse sin dalla presentazione dei prodotti o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e sino alla vendita al dettaglio¹²⁴». Si precisa inoltre che per:

- “fallace indicazione” deve intendersi l'uso del marchio, da parte del titolare o del licenziatario, con modalità tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana ai sensi della normativa europea sull'origine¹²⁵, senza che gli stessi siano accompagnati da indicazioni precise ed evidenti sull'origine o provenienza estera o comunque sufficienti ad evitare qualsiasi fraintendimento del consumatore sull'effettiva origine del prodotto. Si riconduce a questa ipotesi ogni caso in cui, anche in presenza di corretta indicazione di origine non italiana, ci siano “segni, figure o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana”;
- “falsa indicazione” deve intendersi l'indicazione su un prodotto del made in Italy in palese violazione dei requisiti necessari previsti dal Codice doganale Comunitario e dal Codice doganale Aggiornato.

Queste due condotte non sono collegate ad un inganno qualitativo o riferite a qualunque origine e provenienza, ma limitatamente all'origine e provenienza italiana.

La Legge 350/2003 anche se rinvia all'art. 517¹²⁶ c.p. di fatto ne restringe il campo di applicazione in ragione della clausola di sussidiarietà presente all'interno di quest'ultimo, che è destinato a trovare attuazione “solo se il fatto non è preveduto come reato da altra disposizione di legge”. In sostanza il legislatore, chiamato a rafforzare il contrasto alla falsa indicazione di italianità dei prodotti, ha preferito l'introduzione di una nuova fattispecie, quella prevista dalla l. 350/2003, piuttosto che la riformulazione dell'art. 517 c.p. ritenendo

¹²⁴ L. 350/2003, art. 4, c. 49.

¹²⁵ Prevista dal C.D.C; capitolo I, paragrafo I della presente opera.

¹²⁶ Art. 517 c.p. rubricato “vendita di prodotti industriali con segni mendaci”: chiunque pone in vendita o mette altrimenti in circolazione opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri atti a indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto, è punito, se il fatto non è preveduto come reato da altra disposizione di legge, con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a ventimila euro”.

che così si potesse realizzare una miglior tutela della produzione italiana. La differenza normativa sembra essere piuttosto evidente: all'art. 517 è lasciato il compito di reprimere l'uso di segni ingannevoli della sola qualità mentre, all'art. 49 c. 4 quello di occuparsi della falsa o ingannevole indicazione d'origine o provenienza italiana. La conseguenza di tale duplice disciplina è quella di prevedere due differenti livelli di tutela penale: il primo, più avanzato, volto a proteggere l'intera struttura produttiva italiana, affidato all'art. 49 c.4, che punisce fin dalla presentazione in dogana dei beni, la falsità e fallacia dell'indicazione d'origine e di provenienza italiana indipendentemente dall'impatto qualitativo o meno del mendacio, ed il secondo, residuale, affidato all'art. 517 c.p., volto a tutelare l'economia pubblica come libertà delle scelte di consumo nelle ipotesi di rilevanza solo qualitativa del mendacio.

Il fulcro della portata offensiva della condotta ex art. 517 c.p. deve essere individuato nell'idoneità dei nomi e contrassegni, che contraddistinguono i prodotti, ad indurre in inganno i consumatori sull'origine geografica¹²⁷, sulla provenienza aziendale¹²⁸ o sulle caratteristiche qualitative dell'opera o del prodotto, purché queste caratteristiche siano rilevanti e significative. Nei tre casi la qualità è eletta a minimo comune denominatore, anche, dell'origine e della provenienza oltre ad essere concepita, in senso obiettivo, come concetto di valore. In conclusione può affermarsi che il mendacio sulla qualità può essere inteso sia autonomamente, sia come parametro di rilevanza del mendacio su origine e provenienza italiana; prescinde dall'italianità dell'origine o provenienza che siano ingannevolmente indicati, sanzionando come menzognera, ad esempio, anche l'indicazione dell'origine francese di un vino argentino. La vendita di prodotti industriali con segni mendaci può essere realizzata solo da chi svolge continuamente un'attività commerciale o produttiva ed in particolar modo sarà sanzionato il titolare del diritto di esclusiva sul marchio, quando ne faccia un uso ingannevole. L'art. 517 si riferisce ad un falso ideologico e cioè ad un comportamento volto ad attestare, in un documento che non sia stato materialmente falsificato, un contenuto non corrispondente alla realtà. Ai fini della configurazione di tale fattispecie di reato non rileva se la circolazione del prodotto avvenga a titolo oneroso o gratuito data la possibilità di avere un mendacio anche su campioni test o prodotti omaggio, ugualmente idonei a porre in pericolo la simmetria informativa dei

¹²⁷ Il mendacio sull'origine geografica si traduce nella falsa attribuzione al prodotto o all'opera, attraverso marchi, segni e nomi, di una matrice territoriale cui i consumatori associano un determinato pregio qualitativo per la natura e le caratteristiche climatiche dei luoghi e la composizione delle materie prime proprie dell'area, nonché per le tradizionali modalità di lavorazione.

¹²⁸ Il mendacio sulla provenienza aziendale si traduce nell'ingannevole attribuzione al prodotto o all'opera, attraverso marchi, segni e nomi, degli standards qualitativi propri dell'azienda a cui appare ricollegato.

possibili successivi acquisti. È irrilevante l'avvenuta registrazione o meno del marchio, mentre è essenziale il mezzo del contrassegno, e cioè di quell'elemento idoneo a trarre in inganno il consumatore. Se il consumatore è ingannato da caratteristiche del prodotto che siano differenti da nomi, marchi o segni, la fattispecie di reato prevista dall'art. 517 c.p. non si configura, potendosi verificare l'eventuale fattispecie di concorrenza sleale parassitaria. La finalità di tale disposizione normativa è quella di garantire che la libertà di scelta del consumatore si realizzi in assenza di asimmetrie informative tra le parti e, l'idoneità ingannatoria del marchio o del segno viene valutata in relazione ad un compratore di media diligenza. È un reato di pericolo e la sua consumazione ricorre nel momento e nel luogo di messa in vendita o circolazione di opere o prodotti contrassegnati in modo effettivamente tale da ingenerare confusione nei consumatori.

Il primo intervento della Suprema Corte, successivo all'introduzione della l. 350/2003, prevedeva l'annullamento senza rinvio di un'ordinanza del Tribunale di Padova che aveva convalidato, sul presupposto del nuovo art. 49 comma 4, il sequestro alla dogana di un quantitativo di elettrodi per saldatura. Questo materiale proveniva dalla Romania e qui era stato fatto fabbricare sulla base di standard qualitativi contrattualmente predeterminati da un'impresa italiana; sulla confezione sequestrata veniva riportata l'indicazione di provenienza "Verona-Italy¹²⁹". I giudici di legittimità attribuivano alla nuova disposizione dell'art. 49 comma 4 natura meramente programmatica ed escludono sia di trovarsi di fronte ad una nuova incriminazione, sia che la norma producesse l'effetto di estendere l'ambito di applicabilità dell'art. 517 c.p. Questa pronuncia rappresentò una viva frustrazione delle aspettative del riformatore tanto da determinare un intervento d'urgenza, realizzato con il Decreto Legge 35/2005 e convertito poi nella Legge 80/2005, nella quale si stabiliva che "si interviene sulla legge 350/2003 per poter tutelare il made in Italy sia tenendo conto del luogo di produzione dei prodotti, e cioè del concetto d'origine, sia del produttore, e cioè della provenienza". Il legislatore, in realtà, si limitò ad introdurre nel precedente art 49 comma 4 la parola "o di origine" dopo quelle di "fallaci indicazioni di provenienza" superando così le critiche del mancato riferimento all'origine geografica della legge del 2003. L'assenza di questa precisazione poteva giustificarsi in una svista da parte del legislatore essendo il testo della legge 350/2003 pedissequamente ricalcato sul decreto attuativo dell'Accordo di Madrid, il cui disposto non menzionava il concetto di origine. La legge sul made in Italy ha espressamente attribuito all'Agenzia delle Dogane il compito di vigilare sui prodotti importati, prevedendo l'istituzione di una centrale operativa con il

¹²⁹Corte di Cassazione, sezione III, 21 ottobre 2004, n. 3352.

compito individuare e segnalare i falsi made in Italy, nonché fornire informazioni, agli uffici doganali dei paesi destinatari delle merci, sulle eventuali violazioni delle disposizioni.

In una pronuncia immediatamente successiva¹³⁰ la Suprema Corte ribadì il principio di non ingannevolezza del decentramento produttivo, se rispettoso dei vincoli di standard, nonché l'assenza di connessi obblighi di informazione in capo alla casa madre responsabile della produzione. Il giudice di legittimità statuì che “ciò che è generalmente rilevante per l'ordine economico non è l'origine o la provenienza geografica del prodotto industriale, bensì la fabbricazione da parte di un determinato imprenditore, il quale assicura la qualità e non la provenienza territoriale del prodotto”. Sottolineava inoltre che “l'origine geografica rileva come indicazione qualitativa utile alle scelte dei consumatori limitatamente ai prodotti agroalimentari, la cui qualità è connessa in modo rilevante all'ambiente geografico nel quale sono coltivati, trasformati o elaborati”. Il diritto comunitario se ne è occupato con il Reg. (CEE) 2081/92¹³¹.

La svolta decisiva avvenne con una serie di altre pronunce che svuotavano definitivamente i contenuti della tutela della rilevanza qualitativa del mendacio, per spostare l'attenzione sulla verità o meno dell'indicazione di provenienza rispetto al parametro del luogo di materiale fabbricazione; vengono, perciò, ritenute lecite, purché veritiere sul ruolo di mera direzione progettuale assunto dal titolare italiano del marchio, le espressioni: Italian design e conceived in Italia¹³².

Con la Legge Finanziaria 2007¹³³ è stato poi ampliato il divieto di recare nei prodotti false o fallaci indicazioni circa l'esatta provenienza ed origine dei prodotti stessi. Infatti, la punibilità prevista dall'art. 4 comma 49 della Legge 350/03 viene estesa anche nel caso di uso “fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli”. L'effetto, in sintesi, sarebbe stato quello di un divieto penalmente sanzionato, per l'impresa, di utilizzare il proprio marchio italiano di rinomanza per distinguere prodotti fabbricati all'estero. Permane lecita la scelta compiuta da parte dell'azienda italiana di creare i propri prodotti, in tutto o in parte, in sede decentrata ma, agli stessi così realizzati non potrà più apporre il proprio marchio evocativo di italianità, a meno

¹³⁰Corte di Cassazione, sezione III, 14 aprile 2005, n. 13712, relativo al sequestro in dogana di capi d'abbigliamento prodotti in Cina e successivamente importati in Italia su cui era apposta un'etichetta recante la composizione del tessuto e l'indicazione “LEGEA-Italy”, oppure un'etichetta separabile con scritta “LEGEA” con sottostanti colori della bandiera italiana e un riquadro con la dicitura “Italy”. Il Tribunale di Napoli aveva disposto il dissequestro delle merci e la questione venne portata all'attenzione della Corte di Legittimità.

¹³¹ Paragrafo IV del presente capitolo.

¹³² Manca Giovanni, “*Il diritto penale dei marchi e del Made in Italy*”, Wolters Kluwer, CEDAM, giugno 2017.

¹³³ L. 27 dicembre 2006, n. 296.

che non ci siano altre indicazioni di fabbricazione. Su questa previsione, tuttavia, si registrarono alcuni primi problemi interpretativi, specie per l'utilizzo dei termini "fallace" e "fuorviante" che, accompagnati dal richiamo alle pratiche commerciali sleali, sembrerebbero voler riferire alla Direttiva (CE) 29/05¹³⁴ avente ad oggetto le pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno. La critica era mossa soprattutto dal fatto che questo rinvio normativo sembrava inserire nel contesto del rapporto doganale/internazionale un linguaggio di un diverso livello di prospettive, dato che la direttiva prevedeva la repressione delle pratiche commerciali sleali che fossero commesse attraverso azioni o omissioni ingannevoli.

Con l'art 17 comma 4 della L. 99/09 era stata aggiunta una specificazione del concetto di fallace indicazione. Secondo tale norma importando una merce o un prodotto con un marchio di azienda italiana, in difetto di "indicazione precisa ed in caratteri evidenti" del Paese di fabbricazione, si cadeva nell'ipotesi di reato punita dall'art. 517 c.p. Veniva introdotta così un'omissione propria il cui disvalore era incentrato sul mero silenzio, da parte dell'imprenditore che si avvale del suo marchio italiano, circa la provenienza estera del prodotto; al contrario, si sarebbe mantenuta la sfera di liceità se egli avesse specificato l'origine estera e si fosse astenuto da ogni altro riferimento visivo all'italianità. La norma era stata applicata soltanto per un mese e poi successivamente abrogata dall'art. 16 comma 8 del D.L. 135/09. Il comma 1 del medesimo articolo stabilisce che: "si intende realizzato in Italia il prodotto o la merce classificabile come made in Italy ai sensi della normativa vigente, per il quale il disegno, la progettazione, la lavorazione ed il confezionamento sono compiuti esclusivamente sul territorio italiano". Tuttavia, il riferimento alla normativa vigente appare impreciso ed anche il termine "lavorazione" non esaurisce i diversificati scenari che sono, al contrario, ben dettagliati nella disciplina doganale comunitaria; questo termine, infatti, è permeato di diversi significati in ragione di molteplici variabili, legate a criteri e finalità talvolta molto distanziati, in ragione della eterogeneità dei prodotti valutati¹³⁵. Il Codice Doganale Comunitario fissa come criterio di attribuzione dell'origine il luogo nel quale è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale e perciò, l'indicazione "Italia" può essere legittimamente apposta solo se qui si è verificata questa ultima trasformazione. Tutto ciò risulta essere in contraddizione rispetto all'art. 16 comma 1 del D.L. 135/09 ai sensi del

¹³⁴ Dir. 2005/29/CE, 11 maggio 2005, attuata dal d.lgs. 146/2007, che ha ampliato le competenze dell'AGCOM alla repressione delle pratiche commerciali sleali.

¹³⁵ È bene ricordare che nel mercato internazionale e comunitario si è soliti distinguere tra l'origine preferenziale e non preferenziale. La prima, applicabile nel contesto di relazioni commerciali preferenziali tra due o più stati, si può basare su accordi di libero scambio o di altro tipo; la seconda costituisce la regola generale e connota, in ogni caso, tutte le operazioni ed i prodotti che vengono importati da Paesi con i quali l'UE non ha perfezionato un accordo tariffario.

quale, se un'azienda nazionale importasse tutte componenti non comunitarie, realizzando in Italia il disegno, la progettazione ed anche una generica lavorazione, potrebbe commercializzare sul territorio italiano i propri prodotti apponendo legittimamente il made in Italy, pur non trovando applicazione il criterio dell'ultima trasformazione sostanziale. Si giungerebbe così al paradosso per il quale la stessa azienda potrebbe applicare il D.L. 135/09, indicando il prodotto come made in Italy e viceversa, la normativa comunitaria del Codice Doganale per le spedizioni a Paesi CE ed ExtraCE, senza alcuna possibilità di utilizzare la medesima indicazione d'origine. Infine il comma 6 della Legge 2003 mitigò quanto prevedeva l'abrogato art. 17 comma 4 riconducendo la fallace indicazione a sole sanzioni amministrative, il cui importo poteva oscillare da 10.000 a 250.000 euro, nonché riconoscendo la loro natura extratributaria. Il CDC vincolava l'amministrazione doganale a fornire, su istanza di parte, pareri sulla corretta esecuzione della normativa doganale e cioè dell'art. 16 comma 1 del D.L. 135/09; sarebbe stato utile anche per l'azienda importatrice che si sarebbe potuta giovare di un parere dell'Amministrazione circa la corretta etichettatura dei propri beni importati.

Modifiche alla Legge Finanziaria 2004

Il Decreto Legge 135/09 ha introdotto l'art. 49-bis nella legge Finanziaria del 2004 precisando che “costituisce fallace indicazione l'uso del marchio con modalità tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto sia di origine italiana, a meno che questo non sia accompagnato da indicazioni precise ed evidenti sull'origine o provenienza estera del prodotto”. La differenza fondamentale tra questa ulteriore previsione e l'art. 4 comma 49 della legge 350/2003 sta nelle diverse indicazioni dei rispettivi fatti tipici dato che, in quest'ultima ipotesi si configura un reato, integrando la fallacia o la falsità tipiche di questa previsione, grazie alla natura espressamente dichiarativa di italianità del segno utilizzato. È del tutto irrilevante, ai fini di questa previsione, se il richiamo sia incorporato nel marchio per banale escamotage oppure se discenda da una reale storia d'impresa italiana. Diversa è invece l'ipotesi, prevista dall'art. 49 bis, della sola italianità dell'azienda titolare del marchio, il quale di per sé non è dichiarativo dell'origine italiana del prodotto perché, nel caso di omesso avviso sulla reale differente origine del bene, cioè integra il mero “uso di

marchi di aziende italiane” su prodotti e merci non originari dell’Italia, non costituendo più reato bensì un illecito amministrativo, essendo stato depenalizzato dalla L.166/2009¹³⁶. Può riassumersi quindi che nel primo caso una rilevanza penale è attribuita all’idoneità ingannatoria dell’origine e provenienza di un prodotto quando lo stesso sia stato realizzato all’estero e rechi un marchio che dichiara un’italianità falsa o non più vera. Nella seconda ipotesi si ricollegano ad un illecito amministrativo condotte non altrettanto ingannevoli ma ugualmente capaci di generare incertezza nel pubblico per l’insufficienza e la non univocità dell’informazione complessivamente resa.

100% Made in Italy

A vantaggio delle imprese che hanno mantenuto la produzione sul territorio italiano e che non sono ricorse alla delocalizzazione, la Legge 166/09¹³⁷ ha avuto il compito di introdurre un nuovo marchio di origine: “ il 100% Made in Italy”. Ai sensi di questa figura qualificata di marchio d’origine possono considerarsi interamente italiani soltanto quei prodotti per i quali il disegno, la progettazione, la lavorazione ed il confezionamento sono avvenuti esclusivamente sul territorio italiano. Soltanto i prodotti che posseggano questi requisiti potranno fregiarsi delle altre diciture quali: “100% Made in Italy”, “100% Italia”, “tutto italiano” e simili, essendo riservate esclusivamente alle produzioni interamente italiane; la differenza sostanziale rispetto al made in Italy originario è che di quest’ultimo possono godere tutti i prodotti per i quali sia avvenuta in Italia almeno l’ultima trasformazione o lavorazione sostanziale. La legge 166/2009 dispone che chiunque utilizzi tale indicazione o un’altra, che sia ugualmente idonea ad ingenerare nel consumatore la convinzione che la realizzazione del prodotto sia stata compiuta interamente in Italia, ovvero segni o figure che contengano la stessa indicazione, è punito con le pene previste dall’art. 517 c.p. aumentate di un terzo. È stata introdotta inoltre, a partire dal 1999, una disposizione normativa aggiuntiva, l’art. 517 bis, che prevede una circostanza aggravante nel caso in cui siano commessi i fatti previsti dagli articoli 515, 516 e 517 c.p., e cioè rispettivamente la frode nell’esercizio del

¹³⁶ Manca Giovanni, “*Il diritto penale dei marchi e del made in Italy*”, Wolters Kluwer, CEDAM, giugno 2017.

¹³⁷ Moriconi Luca, Zanga Marina, “*Guida pratica sull’origine delle merci*”, Wolters Kluwer, IPSOA, gennaio 2011.

commercio, la vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine e la vendita di prodotti industriali con segni mendaci.

Un intervento ulteriore è stato compiuto dal legislatore con la Legge 55/2010, meglio conosciuta come la legge c.d. Reguzzoni-Versace-Calearo. Questa norma istituisce, per alcune categorie merceologiche d'eccellenza italiana come quelle dei prodotti tessili, calzaturieri e conciari, una regolamentazione d'uso del segno made in Italy ricordando che il suo legittimo impiego può avvenire soltanto nel caso di lavorazione esclusiva o prevalente (intendendosi almeno due fasi di lavorazione) delle merci nel territorio nazionale, nonché mediante processi produttivi tracciabili¹³⁸. È prevista l'indicazione obbligatoria dell'origine e della provenienza del prodotto, anche se non italiana, in riferimento ad ogni fase di lavorazione e l'obbligo di osservare le norme interne e sovranazionali vigenti in materia di lavoro, igiene, sicurezza e ambiente¹³⁹. Nonostante questa legge sia formalmente in vigore in Italia dal 2010, essa non è concretamente applicabile perché il Parlamento Europeo ha espresso parere negativo sui decreti attuativi.

Made in Italy nel settore agroalimentare

Il comparto agroalimentare è un'insindacabile colonna portante del made in Italy; questo marchio garantisce il successo del sistema produttivo italiano sia sul mercato locale che su quello internazionale, contribuendo alla costruzione dell'immagine dell'Italia quale Paese di produzioni ad elevato valore aggiunto. Il 27 maggio 2015, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ha presentato ad Expo Milano 2015 il segno unico distintivo per le produzioni agricole ed alimentari italiane: “THE EXTRAORDINARY ITALIAN TASTE¹⁴⁰”. Esso è rappresentato da una bandiera italiana con tre onde che richiamano il concetto di crescita e di sviluppo e viene utilizzato in occasione di fiere internazionali, in attività di promozione della grande distribuzione estera e nelle campagne di

¹³⁸ Germanò Alberto, Ragionieri Maria Pia, Rook Basile Eva, “*Diritto agroalimentare-Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*”, Giappichelli, 2014.

¹³⁹ Manca Giovanni, “*Il diritto penale dei marchi e del Made in Italy*”, editore: Cedam, giugno 2017.

¹⁴⁰ Art. 30 del D.L. 133/2014, convertito con Legge 164/2014, “Piano per la promozione straordinaria del Made in Italy e l'attrazione di nuovi investimenti in Italia”.

comunicazione¹⁴¹. Attraverso questo marchio è possibile promuovere il made in Italy agroalimentare sotto una bandiera unica e contrastare l'Italian sounding¹⁴².

Il made in Italy¹⁴³ può essere, inoltre, definito in funzione della componente geografica e territoriale, come nel caso dei prodotti DOP e IGP. A riprova della grande qualità delle nostre produzioni deve evidenziarsi che l'Italia è il Paese europeo con il maggior numero di prodotti agroalimentari a denominazione di origine e ad indicazione geografica riconosciuti dall'Unione europea (280 prodotti DOP, IGP e STG e 523 vini DOCG, DOC e IGT), attestandosi così come leader assoluto nel campo delle eccellenze agroalimentari¹⁴⁴.

MARCHI EUROPEI

Marchi di qualità: territorio e reputazione

Nel variegato panorama dei segni distintivi una categoria particolare è rappresentata dai marchi europei che si caratterizzano, rispetto ai marchi nazionali, per essere riconosciuti a livello europeo e per essere assoggettati alle disposizioni previste da regolamenti. All'interno di questa categoria si possono distinguere tre tipologie diverse di marchio: DOP, IGP e STG, la cui disciplina è contenuta nel Regolamento (UE) 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari. Alla base della normativa UE sui regimi di qualità si trovano obiettivi di varia natura, quali la tutela degli interessi economici dei produttori e la garanzia per gli stessi di condizioni di concorrenza leale sul mercato, la tutela degli interessi

¹⁴¹ Fabio Massimo, "Export e tutela dei prodotti agroalimentari del made in Italy 2015", Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015.

¹⁴² UIBM, direzione generale lotta alla contraffazione, "Contrasto all'Italian sounding". L'Italian sounding è l'utilizzo di denominazioni geografiche, immagini e marchi che evocano l'Italia per promuovere e commercializzare prodotti non riconducibili al nostro Paese e nei quali l'italianità non trova fondamento. Esso rappresenta la forma più eclatante di concorrenza sleale e truffa nei confronti dei consumatori, soprattutto nel settore agroalimentare. A livello mondiale, il giro d'affari annuo dell'Italian Sounding è stimato in circa 54 miliardi di euro l'anno (147 milioni di euro al giorno), comunque oltre il doppio dell'attuale valore delle esportazioni italiane di prodotti agroalimentari (23 miliardi di euro). Quindi, almeno due prodotti su tre commercializzati all'estero si riconducono solo apparentemente al nostro Paese.

¹⁴³ Vedi anche: Albisinni Ferdinando, "Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile", La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 207.

¹⁴⁴ Vedi anche: Bianchi Daniele., "La politica europea di qualità dei prodotti agroalimentari o della sofisticazione regolamentare. Riflessioni sull'origine dei prodotti e sulla semplificazione dei regimi di qualità", La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 57.

e delle aspettative dei consumatori, il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale e la realizzazione degli obiettivi della politica di sviluppo rurale nel settore agricolo. Per realizzare queste finalità è stato istituito un sistema pubblicistico di riconoscimento e garanzia di regimi di qualità che consenta di valorizzare e proteggere sul mercato prodotti agroalimentari le cui caratteristiche sono collegate ad un determinato territorio d'origine.

La tutela di questi segni cominciò a realizzarsi non a livello comunitario bensì a livello nazionale, dato che, i singoli Stati membri di quella che ancora era la Comunità Economica Europea (CEE) iniziarono a fornire riconoscimento e tutela legale a segni distintivi collegati a particolari qualità del prodotto, qualità che venivano ricondotte dalla comune esperienza all'origine geografica. La prima affermazione di tutto ciò si ebbe nel settore vinicolo, nel quale il legame territoriale è certamente molto sentito, per poi diffondersi anche a prodotti come salumi, formaggi, etc., soprattutto nei Paesi mediterranei. Si notò ben presto che i sistemi di protezione nazionale forniti da ogni singolo Stato erano in realtà idonei ad ostacolare la libera circolazione intracomunitaria questo perché, da un lato si attribuivano ai consorzi di tutela dei ruoli di programmazione dell'offerta sul mercato, con conseguenti restrizioni quantitative alle esportazioni, e dall'altro c'erano notevoli difficoltà di riconoscimento reciproco delle protezioni rispettivamente accordate. Pur essendo ribadita dalla Corte di Giustizia la legittimità di queste forme di protezione giuridica nazionale, in quanto volte a realizzare e tutelare i diritti di proprietà intellettuale, la CEE, avendo compreso la necessità di armonizzazione, promulgò il Regolamento (CEE) 2081/1992. Per la prima volta si realizzava un'uniformazione delle diverse normative nazionali attraverso un unico sistema centralizzato di registrazione delle denominazioni, creando così una complessa procedura di coamministrazione fra la Commissione e l'Autorità nazionale per l'istruttoria e la gestione dei sistemi di controllo. Il legislatore europeo comprese che il mercato avrebbe potuto premiare l'immissione in commercio di prodotti tradizionali, o aventi caratteristiche particolari legate ad una determinata origine geografica, a condizione che tale tradizionalità, o tale collegamento territoriale, fossero disciplinati da un sistema di controllo ufficiale¹⁴⁵. La regolamentazione comune sui toponimi rispondeva all'esigenza di rafforzarne la tutelabilità in chiave privatistica diffondendo nei diversi Stati membri modelli diversi di riconoscimento e protezione, superando gli ostacoli che i prodotti incontravano

¹⁴⁵ Borghi Paolo, "Sovrapposizioni fra ordinamenti e fantasia del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling", Rivista di diritto alimentare, anno IX, n° 4, ottobre-dicembre 2015.

circolando nel mercato unico europeo¹⁴⁶. Il Regolamento costituiva, insieme alle disposizioni sulle STG e sui prodotti biologici, un nucleo di norme finalizzate alla costruzione di una politica sulla qualità finalizzata all'avvicinamento della PAC¹⁴⁷ a modelli alternativi e dinamici¹⁴⁸. In realtà, la tradizionale distinzione fra denominazioni d'origine e indicazioni di provenienza (soltanto successivamente qualificate come indicazioni geografiche), risalente al testo originario della convenzione di Parigi del 1883 e poi consacrato in due differenti fonti di disciplina internazionale quali, rispettivamente l'Accordo di Lisbona del 1958 e l'Accordo di Madrid del 1891, si fondava sull'attribuzione di una più spiccata rilevanza del fattore geografico nelle prime piuttosto che nelle seconde. Nel corso del tempo, come vedremo a breve, la distanza tra le due nozioni si è progressivamente attenuata.

Il Reg. (CEE) 2081/1992 è stato abrogato e sostituito dal Reg. (CE) 510/2006 a causa dell'incompatibilità dell'originaria disciplina delle DOP e IGP rispetto ad alcuni obblighi del GATT 1994 e dell'accordo TRIPs. In particolar modo problematico era l'art. 12 del reg. (CEE) 2081/1992, per la clausola di reciprocità in esso contenuta, che consentiva la registrazione di un prodotto originario di un paese terzo come DOP o IGP all'interno dell'Unione Europea solo nell'ipotesi in cui fosse realizzata una pari protezione dei prodotti europei in tale Paese. Di conseguenza gli Stati che desideravano ottenere protezione nel mercato comunitario per i loro prodotti dovevano dimostrare preliminarmente di disporre di un sistema di valutazione, di opposizione e di controllo che fosse equivalente a quello comunitario. La clausola di reciprocità diminuiva le possibilità di protezione dei prodotti originari di Paesi terzi rispetto all'UE, violando così i principi di "trattamento nazionale" e quello della "nazione più favorita"¹⁴⁹.

La revisione della disciplina delle DOP e delle IGP, compiuta con il Reg. (CE) 510/2006, non ha portato sostanziali innovazioni dal punto di vista dei requisiti della tutela; infatti, i

¹⁴⁶ Rubino Vito, "La protezione delle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari nell'Unione Europea dopo il Regolamento 1151/2012 UE", Rivista di diritto alimentare, Anno VII, n° 4, Ottobre-Dicembre 2013.

¹⁴⁷ La Politica Agricola Comune (PAC) rappresenta l'insieme delle regole che l'Unione europea, fin dalla sua nascita, ha inteso darsi riconoscendo la centralità del comparto agricolo per uno sviluppo equo e stabile dei Paesi membri.

Ai sensi dell'articolo 39 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, persegue i seguenti obiettivi: incrementare la produttività dell'agricoltura; assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola; stabilizzare i mercati; garantire la sicurezza degli approvvigionamenti; assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori.

¹⁴⁸ Vedi anche: Albisinni Ferdinando., "Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile", La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 202.

¹⁴⁹ Principio fissato dal GATT 1994. Il GATT era un accordo internazionale sulle tariffe e il commercio (General Agreement on Tariffs and Trade) e istituiva inoltre un'organizzazione internazionale per gestire e sviluppare questo accordo. Il GATT è stato oggi sostituito dal WTO (organizzazione Mondiale del Commercio-World Trade Organization) che si pone come organismo di "governo" del commercio mondiale.

presupposti fondamentali per riconoscere una denominazione d'origine o un'indicazione geografica restano gli stessi. La differenza più significativa rispetto al precedente ed abrogato Regolamento è che quello della CE, al considerando n.8¹⁵⁰ prevede che “ il campo di applicazione del presente Regolamento dovrebbe limitarsi ai prodotti agricoli e alimentari per i quali esiste un legame fra le caratteristiche del prodotto o dell'alimento e la sua origine geografica. Tuttavia, detto campo d'applicazione potrebbe essere esteso ad altri prodotti agricoli o alimentari”. Nulla quindi vieterebbe di estendere un'identica protezione ad altri prodotti, cioè, a quei prodotti per i quali un legame fra le caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica non esista. Questa apertura riflette i diversi orientamenti affermati dalla Corte di Giustizia nel corso del tempo a partire dalla sentenza *Exportur*¹⁵¹ nel quale manifesta il timore che, restringendo la ratio della protezione ai soli casi di qualità intrinseche dovute all'origine geografica, si possa privare di qualsiasi tutela le denominazioni geografiche utilizzate per prodotti per i quali non si può dimostrare che debbano un sapore particolare ad un determinato terreno e che non siano stati ottenuti secondo requisiti di qualità e norme di fabbricazione stabiliti da un atto delle pubbliche autorità. La Corte, in sentenze come quelle del Grana Padano¹⁵² e Prosciutto di Parma¹⁵³, inaugura un argomento innovativo affermando che il requisito per tutelare un nome geografico sia l'esistenza di una reputazione di qualità legata al territorio, e non l'esistenza della qualità in sé, tanto che un condizionamento del prodotto (affettatura, grattugiatura, etc.) fuori dalla zona di produzione è suscettibile di divieto per il timore che operazioni di questo genere avvengano fuori dal controllo del consorzio di tutela e che questo possa minare la reputazione di qualità del prodotto togliendo, al segno distintivo, parte della sua forza attrattiva sul mercato¹⁵⁴. La reputazione¹⁵⁵ rappresenta un elemento determinante della

¹⁵⁰ Borghi Paolo, “*I requisiti di tutela dei prodotti di qualità*”, Rivista di diritto alimentare, anno III, n°2, aprile-giugno 2009.

¹⁵¹ Corte di Giustizia CE, causa C-3/91, 10 novembre 1992, *Exportur S.A. contro LOR S.A.- Confiserie du Tech.*

¹⁵² Corte di Giustizia, causa C-469/00, 20 maggio 2003, *Ravil sarl c. Biraghi spa*, nella quale la Corte ha ritenuto legittimo imporre l'effettuazione della grattugiatura del Grana Padano, per venderlo già grattugiato in confezioni sigillate, della zona delimitata, in quanto solo tale condizionamento in loco consente i beneficiari della denominazione d'origine interessata di conservare il controllo di una delle presentazioni del prodotto sul mercato, permettendo di “meglio salvaguardare la qualità e l'autenticità del prodotto, nonché, di conseguenza, la reputazione della denominazione d'origine, di cui i beneficiari assumono la responsabilità”.

¹⁵³ Corte di Giustizia causa C-108/01, 20 maggio 2003, *Consorzio del prosciutto di Parma c. Salumificio S.Rita c. Asda Stores*, nella quale la Corte ha ritenuto legittimo il divieto, effettuato dal Consorzio di tutela verso la catena britannica, di distribuzione di usare il nome protetto su un prosciutto acquistato intero, poi affettato fuori zona e ivi inserito in vaschette di plastica dello stesso distributore.

¹⁵⁴ Borghi Paolo, “*I requisiti di tutela dei prodotti di qualità*”, anno III, n° 2, aprile-giugno 2009.

¹⁵⁵ Vedi anche: Albisinni Ferdinando., “*Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*”, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 209.

degenerazione di un segno. Senza reputazione il segno spesso non può trovare riconoscimento ma a causa della sua reputazione i favori conseguenti alla sua registrazione possono ritrovarsi compromessi perché consentono al nome geografico di circolare fino a entrare in spazi in cui è destinato a perdere la propria identità e a volgarizzarsi¹⁵⁶.

DOP e IGP

La disciplina attuale dei segni di qualità dell'UE è prevista dal Reg. (UE) 1151/2012¹⁵⁷, abrogativo del precedente Regolamento (CE) 510/2006, che definisce:

- **DOP** (denominazione d'origine protetta), costituita dal nome che identifica un prodotto originario di un luogo, regione o, in casi eccezionali, di un paese determinato, la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali e umani, e le cui fasi di produzione si svolgono tutte nella zona geografica delimitata¹⁵⁸;
- **IGP** (indicazione geografica protetta)¹⁵⁹, costituita dal nome che identifica un prodotto originario di un determinato luogo, regione o paese, alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità, la reputazione o altre caratteristiche, e la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella zona geografica delimitata¹⁶⁰.

DOP e IGP dunque, si distinguono tra di loro soprattutto per una diversa intensità del legame sussistente tra processo produttivo ed il territorio d'origine e, per una diversa quantità di caratteristiche ad esso collegate; può elencarsi che:

¹⁵⁶ Di Lauro Alessandra, “ *La tutela dell'origine degli alimenti o la composizione im(possibile) del tempo e dello spazio*”, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 49.

¹⁵⁷ Reg. UE 1151/2012 “sui regimi di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari”.

¹⁵⁸ Reg. UE 1151/2012, art.5, par.1, lett.a.

¹⁵⁹ Borghi Paolo, “*Sovrapposizioni fra ordinamenti e “fantasia” del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*”. Rivista di diritto alimentare, anno IX, n°4, ottobre-dicembre 2015.

¹⁶⁰ Reg. (UE) 1151/ 2012, art.5, par.2.

1. Per le DOP le caratteristiche fondamentali del prodotto devono essere attribuibili essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico mentre per l'IGP anche soltanto una caratteristica può essere attribuita all'origine geografica;
2. Per le DOP le proprietà del prodotto derivanti dall'ambiente geografico, come il know-how diffuso nella zona, il microclima e le materie prime, devono essere caratteristiche intrinseche (es. gusto, colore, aroma), per l'IGP può essere legata al territorio anche solo la reputazione, protetta dal diritto europeo per il suo valore economico in quanto fonte di reddito per il produttore;
3. Per le DOP tutte le fasi di produzione, trasformazione ed elaborazione devono svolgersi nella zona geografica delimitata mentre per l'IGP è sufficiente che una sola di tali fasi sia svolta entro detta zona, così da conferire qualcuna delle caratteristiche o da far guadagnare al prodotto la sua specifica reputazione¹⁶¹.

Nelle DOP, IGP e STG il tempo è, innanzitutto, un elemento determinante nella costruzione della tutela. La stabilità nella produzione, quell'essersi la fabbricazione assestata nella ripetizione di usi locali e costanti, il riferimento alla reputazione sono elementi tutti legati ad un tempo che sedimenta sul territorio, un tempo ancora fluido, lento, un tempo che costruisce e costituisce il processo, che è memoria sociale ma è ancora innovazione in quanto parte integrante del movimento che comporta la "fabbricazione" del prodotto, la sua creazione, la sua "invenzione". Questi prodotti finiscono per diventare una specie di merce-museo, un paradosso. Frutto del valore del tempo cominciano a rifiutare il suo scorrere e, anzi, proprio per continuare ad esistere, essi devono rifiutare il suo scorrere, tutto il nuovo che sopravviene, tutti gli attimi successivi alla registrazione che potrebbero incidere sulla formazione del prodotto e sulla percezione del segno. Questo ancoraggio si esprime nella richiesta che nulla cambi di quanto fissato in un disciplinare; intorno la realtà si modifica, ma il prodotto DOP, IGP, STG, che è così "vivo", così dipendente dalle condizioni di tempo e di luogo, e non un manufatto artigianale come altri, sembra crescere e formarsi in un ambiente non reale, un simulacro del passato.

Altro esempio è dato dallo stabilire che i prodotti DOP e IGP non possano diventare generici sembrando così immunizzati dalla diluizione, dalla volgarizzazione, dalla perdita o

¹⁶¹ Vedi anche: Bianchi Daniele., *"La politica europea di qualità dei prodotti agroalimentari o della sofisticazione regolamentare. Riflessioni sull'origine dei prodotti e sulla semplificazione dei regimi di qualità"*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 58 e ss.

affievolimento delle loro caratteristiche attraverso una forma di congelamento artificiale della situazione al momento in cui il prodotto ha ottenuto la protezione¹⁶².

I diritti derivanti dalla registrazione di una DOP o IGP sono molteplici. Innanzitutto si impedisce l'utilizzo del marchio registrato per prodotti che non sono stati ugualmente iscritti laddove questi siano comparabili e qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, anche tramite l'uso di un nome che è semplicemente una traduzione del nome protetto o di espressioni come "genere", "tipo". Si scongiura inoltre l'utilizzo di indicazioni che possano trarre in inganno sull'origine, sulla natura o sulla qualità essenziale del prodotto, nonché qualunque prassi che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine dello stesso¹⁶³.

Altro elemento di novità è l'estensione della portata del nome registrato nel caso in cui un prodotto DOP o IGP venga utilizzato, come ingrediente caratterizzante, all'interno di un altro prodotto. La Commissione europea ha emanato delle linee guida nelle quali si afferma che "l'incorporazione in un prodotto alimentare di un prodotto che beneficia di una DOP o di una IGP può naturalmente costituire uno sbocco importante per i prodotti di qualità, ma è opportuno assicurare che nell'etichettatura del prodotto alimentare ogni riferimento a tale incorporazione sia effettuato in buona fede e non induca in errore il consumatore". La Commissione ritiene che una denominazione registrata come DOP o IGP possa essere menzionata all'interno o in prossimità della denominazione di vendita di un prodotto alimentare nel quale è incorporata se:

1. Il prodotto alimentare non contiene nessun altro ingrediente comparabile, e cioè un ingrediente che possa sostituire completamente o parzialmente l'ingrediente che beneficia di una DOP o IGP;
2. L'ingrediente viene utilizzato in quantità sufficiente per conferire caratteristica essenziale al prodotto alimentare di cui trattasi.

La percentuale d'incorporazione di un ingrediente che beneficia di una DOP o IGP dovrebbe essere idealmente indicata all'interno o in prossimità immediata della denominazione di vendita del prodotto¹⁶⁴.

Non possono accedere al procedimento di registrazione di una DOP le denominazioni generiche che consistono nel nome di prodotti che, pur riferendosi al luogo, alla regione o al

¹⁶² Di Lauro Alessandra, "La tutela dell'origine degli alimenti o la composizione im(possibile) del tempo e dello spazio", La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 38-40.

¹⁶³ Reg. (UE) 1151/2012, par.3, art. 13, c.1.

¹⁶⁴ Rubino Vito, Rivista di diritto alimentare, "La protezione delle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari nell'Unione europea dopo il Regolamento 1151/2012", anno VII, n° 4, ottobre-dicembre 2013.

paese in cui il prodotto era originariamente ottenuto o commercializzato, sono diventati il nome comune di un prodotto. Questa questione è stata affrontata dalla Corte di Giustizia UE nella vicenda giudiziaria che ha interessato il formaggio greco “Feta”, denominazione che aveva ottenuto la registrazione DOP nel 1996¹⁶⁵. Nonostante ciò, all’epoca era diffusa l’opinione secondo cui il termine “Feta” fosse una denominazione generica perché riferita ad un prodotto né tipico di una zona determinata, né dotato di una ricetta specifica; infatti, la sua area di produzione è molto vasta essendo realizzato al di là della Grecia, nella penisola balcanica e anche in altre aree del territorio europeo. Può, inoltre, essere ottenuto seguendo diverse ricette idonee a variare a seconda della zona. La Corte di Giustizia, dopo un primo momento¹⁶⁶ in cui sancì la genericità del nome “Feta”, successivamente cambiò opinione dichiarando che la stessa dovesse non essere riconosciuta¹⁶⁷ come una denominazione generica in considerazione del fatto che la maggior parte della produzione e del consumo di questo formaggio è concentrato in Grecia, che i consumatori considerano che tale denominazione abbia una connotazione geografica e che la sua commercializzazione in altri Stati avviene con un’etichettatura che fa sempre riferimento alla civiltà greca¹⁶⁸.

Procedura di registrazione

Arriva poi un momento, quello della registrazione e della protezione del segno legato al prodotto, che si può definire con l’espressione “ancoraggio”. Si tratta di un momento che diviene espressione di una tradizione che “fa autorità”, che determina uno “choc”, fissa il processo. Senza quel tempo precedente, senza la ripetizione di gesti, dei percorsi, degli usi il nome che si vuole legare al prodotto non potrebbe trovare approdo nella registrazione. Il momento, però, in cui si ottiene la registrazione è quello in cui il diritto assegna al tempo trascorso un valore performativo che consente di dare legittimità alla tradizione demandata, di attribuire ad essa un riconoscimento giuridico e di costituire il fondamento della sua autorità, della sua trasmissibilità realizzando la protezione del segno. Il prezzo è quello dell’eternità, della radicalizzazione, della cristallizzazione, della surgelazione¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Borghi Paolo, Costato Luigi, Paganizza Valeria, Rizzioli Sebastiano, Salvi Laura, “*Compendio di diritto alimentare*”, CEDAM, settembre 2017.

¹⁶⁶ Corte di giustizia, C-289/96, C-293/96 e C-299/96.

¹⁶⁷ Corte di giustizia, C-465/02 e C-466/02.

¹⁶⁸ Borghi Paolo, “*I requisiti di tutela dei prodotti di qualità*”, Rivista di diritto alimentare, anno III, n°2, aprile-giugno 2009.

¹⁶⁹ Di Lauro Alessandra, “*La tutela dell’origine degli alimenti o la composizione im(possibile) del tempo e dello spazio*”, La tutela dell’origine dei prodotti alimentari in Italia, nell’Unione europea e nel commercio

La procedura per la registrazione di una DOP o IGP è piuttosto articolata ed inizia nel momento in cui alcuni produttori, generalmente riuniti in consorzi, presentano, all'autorità statale competente nel luogo in cui si vuole ottenere tale registrazione, una domanda di registrazione, la quale deve essere accompagnata da un disciplinare di produzione e dal documento unico. Il disciplinare di produzione contiene una serie di informazioni dettagliate relative al prodotto¹⁷⁰ e al metodo di produzione, mentre, il documento unico contiene gli elementi principali del disciplinare come: la denominazione, la descrizione del prodotto e la descrizione della zona geografica delimitata nonché l'individuazione del legame del prodotto rispetto all'ambiente geografico. Ricevuta la domanda il MIPAAF, che è l'organo competente per l'Italia a cui presentare la domanda di registrazione, effettua una valutazione preliminare a livello nazionale e, terminata tale fase trasmette la documentazione alla Commissione affinché questa valuti ed adotti la decisione finale in merito alla registrazione della DOP o IGP. Quest'ultima adotta la propria decisione, la quale verrà pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE ma non assumeranno alcuna rilevanza, ai fini di tale decisione, le valutazioni compiute dall'autorità di uno Stato membro nella fase preliminare¹⁷¹. Qualsiasi Stato membro, Paese terzo e/o persona fisica o giuridica avente un interesse legittimo può presentare opposizione alla registrazione dichiarando che la domanda non sia conforme alle condizioni stabilite dal Reg. 1151/2012, e sarà poi la Commissione ad invitare gli Stati membri interessati a raggiungere un accordo; altrimenti sarà essa stessa a prendere una decisione¹⁷². Nel caso in cui tali opposizioni non siano proposte la denominazione è iscritta nel Registro delle denominazioni d'origine protette e delle indicazioni geografiche protette, entrambi conservati dalla Commissione¹⁷³.

La domanda per ottenere la tutela di una DOP o IGP può essere effettuata anche in Paesi terzi e, ad oggi, questo avviene con maggior semplicità rispetto al passato quando era previsto l'obbligo di osservare il principio di equivalenza e reciprocità; poteva, perciò, essere registrato come DOP o IGP soltanto quel prodotto che fosse stato già riconosciuto come tale all'interno del Stato di cui era originario. Il Reg. UE 1151/2012 si limita a

internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 39.

¹⁷⁰ Il Reg. UE 1151/2012, par.1, art.7, lett e, stabilisce che il disciplinare può contenere anche informazioni "relative al confezionamento" quando il gruppo o consorzio che ne fa richiesta fornisce sufficienti motivazioni specifiche affinché il confezionamento abbia luogo nella zona geografica delimitata per salvaguardare la qualità, garantire l'origine o assicurare il controllo.

¹⁷¹ Sentenza 10 settembre 2009, Causa C-446/07, Alberto Severi- Grandi Salumifici Italiani c. Regione Emilia Romagna.

¹⁷² Germanò Alberto, Ragionieri Maria Pia, Rook Basile Eva, "Diritto agroalimentare- Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare, Giappichelli, 2014, p.153-154.

¹⁷³ Disciplina per la registrazione di una DOP o IGP prevista dal Reg. UE 1151/2012, capo IV, artt. 48-54.

prevedere, oggi, che la domanda sia presentata alla Commissione, direttamente o tramite le autorità del paese terzo di cui si tratta anche se nell'ordinamento dello Stato terzo, di cui è originario il prodotto, non trova alcuna protezione legale.

Il funzionamento del sistema delle DOP e IGP ed il mantenimento della protezione accordata a tali segni si fondano su un sistema di controlli riguardanti il rispetto dei disciplinari di produzione e, ad occuparsene sono i singoli Stati membri. Deve trattarsi di controlli ufficiali e gli Stati devono designare l'autorità o le autorità competenti incaricate di effettuare le verifiche che devono essere eseguite in conformità alla normativa europea. In Italia le norme applicative sui controlli e le misure riguardanti le sanzioni sono dettate dal D. Lgs. 19 novembre 2004, n. 297¹⁷⁴ che, non si limita ad accordare una tutela ai soli prodotti italiani, ma anche ai prodotti di paesi terzi.

Nel passato, ai sensi del Reg.(CEE) 2081/1992, si prevedeva un dovere di sorveglianza in capo alle autorità o agli organismi privati dello Stato membro di provenienza della DOP e non anche tale dovere per le autorità del solo Stato di commercializzazione. Una nota vicenda fu quella riguardante l'impiego del nome "Parmesan", per un formaggio, commercializzato in Germania, simile esteticamente al formaggio DOP "Parmigiano Reggiano" ma che non era realizzato secondo gli stringenti requisiti previsti dal disciplinare di quest'ultimo. Con la prima pronuncia¹⁷⁵ la Corte accolse l'idea che il nome "Parmesan" costituisse la traduzione dell'aggettivo geografico "parmigiano" concludendo per l'ammissibilità di un suo uso transitorio da parte dei produttori di Stati diversi da quello richiedente la DOP. Nella seconda pronuncia¹⁷⁶ resa dalla Corte l'uso commerciale del nome "Parmesan" è stato nuovamente riconosciuto come evocazione della DOP "Parmigiano reggiano", per il fatto di costituirne parziale traduzione e per via del suo usuale utilizzo assieme a elementi grafici allusivi dell'Italia ritenendo che, il segno "Parmesan", potesse indurre in errore il consumatore recando pregiudizio ai produttori del formaggio DOP¹⁷⁷. Nella stessa sentenza la Corte sancisce la non contrarietà della normativa tedesca al diritto dell'UE, affermando che "uno Stato membro non è tenuto ad adottare d'ufficio i provvedimenti necessari per sanzionare, nel suo territorio, le violazioni delle DOP provenienti da un altro Stato membro". La prassi amministrativa delle autorità tedesche era stata quella di attivarsi d'ufficio per perseguire solamente le violazioni ai danni di DOP e

¹⁷⁴ D. lgs. 19 novembre 2004, n. 297 "Disposizioni sanzionatorie in applicazione del regolamento (CEE) n. 2081/92, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari", GU n.293 del 15-12-2004.

¹⁷⁵ Corte di Giustizia C-66/00, 25 giugno 2002.

¹⁷⁶ Corte di Giustizia C-132/05, 26 febbraio 2008.

¹⁷⁷ Borghi Paolo, Costato Luigi, Paganizza Valeria, Rizzioli Sebastiano, Salvi Laura, "Compendio di diritto alimentare", CEDAM, settembre 2017.

IGP tedesche. La disciplina di questi segni a quel tempo, ancora facente riferimento al Reg. 2081 /1992, prevedeva infatti un dovere di controllo e di adozione dei provvedimenti necessari da parte delle autorità di uno Stato solo per prodotti realizzati nel medesimo Stato, e non anche per quelli commercializzati al suo interno. Soltanto con il Reg. 1151/2012 si è posto rimedio a tale lacuna normativa prevedendo che “gli Stati membri adottano le misure amministrative e giudiziarie adeguate per prevenire o far cessare l’uso illecito delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette prodotte o anche soltanto commercializzate in tale Stato membro¹⁷⁸”. Oggi, quindi, c’è un obbligo in capo ad ogni Stato di attivarsi, attraverso i mezzi amministrativi e giurisdizionali a disposizione nell’ordinamento interno, per proteggere qualsiasi prodotto nazionale o meno che si fregi di una DOP o IGP allorché lo stesso sia commercializzato sul territorio dello Stato in questione.

La giurisprudenza europea ha più volte evidenziato che il sistema europeo di tutela di DOP e IGP è da considerarsi esaustivo, nel senso che non consente agli Stati di adottare o mantenere al proprio interno norme potenzialmente competitive e complementari a quanto stabilito dal Reg. 1151/2012. Gli Stati membri sono legittimati a disciplinare gli aspetti della qualità dei prodotti agroalimentari solo se tale qualità, a differenza di quanto accade per le DOP e IGP, non è legata all’elemento della territorialità; la tutela della qualità è infatti intesa come legame tra prodotto e territorio. Gli Stati possono, quindi, introdurre delle indicazioni che, pur contenendo un riferimento geografico, non sono espressive di alcun particolare legame fra le caratteristiche del prodotto e la sua provenienza geografica¹⁷⁹.

Sanzioni

La tutela degli interessi collettivi è stata ampliata grazie alle modifiche apportate dalla Legge 99/2009 alle disposizioni del codice penale. L’art. 473¹⁸⁰ c.p. prevede che “ chiunque contraffà o altera i marchi o i segni distintivi, nazionali o esteri, delle opere dell’ingegno o dei prodotti industriali, ovvero, senza essere concorso nella contraffazione o alterazione, fa uso di tali marchi o segni contraffatti o alterati, è punito con la reclusione fino a tre anni e

¹⁷⁸ Reg. UE 1151/2012, par.3, art. 13, c.3.

¹⁷⁹ Borghi Paolo, Costato Luigi, Paganizza Valeria, Rizzoli Sebastiano, Salvi Laura. “*Compendio di diritto alimentare*”, CEDAM, settembre 2017.

¹⁸⁰ L. 23 luglio 2009, n. 99, art. 15, comma 1, lett. che sostituisce l’art. 473 c.p. rubricato “contraffazione, alterazione o uso di marchi o segni distintivi ovvero di brevetti, modelli e disegni”.

con la multa fino a 2.065 euro”. L’art. 474¹⁸¹ c.p. stabilisce che “chiunque introduce nel territorio dello Stato per farne commercio, detiene per vendita, o pone in vendita, o mette altrimenti in circolazione opere dell’ingegno o prodotti industriali, con marchi o segni distintivi, nazionali o esteri, contraffatti o alterati, è punito con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a 2.065 euro”. Pressoché analogo agli art. 473 c.p. e 474 c.p. è l’art 517 quater¹⁸² c.p. che, al 1° comma, prevede che “chiunque contraffà o comunque altera indicazioni geografiche o denominazioni d’origine di prodotti agroalimentari è punito con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a 20.000 euro”. Questa norma mira ad ostacolare la contraffazione o l’alterazione di indicazioni geografiche e denominazioni d’origine di prodotti agroalimentari protette da norme interne o internazionali. Il bene giuridico deve individuarsi nella struttura produttiva italiana, specificatamente quella agroalimentare, sotto attacco nel mercato interno ed estero con modalità particolarmente insidiose perché aventi ad oggetto indici di peculiare affidamento collettivo in quanto concessi e vigilati dalla pubblica autorità.

STG

Oltre alle DOP e IGP un altro segno caratterizzato dalla qualità come presupposto legale per la tutela è l’STG (o specialità tradizionali garantite), la cui disciplina è ugualmente prevista dal Reg. 1151/2012 che, lo riconosce come *tertium genus*¹⁸³. Di questo segno possono fregiarsi i prodotti agricoli o alimentari “ottenuti con un metodo di produzione, trasformazione o una composizione che corrispondono a una pratica tradizionale o ottenuti da materie prime o ingredienti utilizzati tradizionalmente¹⁸⁴”; si tratta, quindi, di prodotti specifici, tradizionali e conformi a disposizioni nazionali o consacrati dall’uso e dei quali la Commissione istituisce e gestisce un apposito registro (un esempio ne è la “pizza napoletana” o la “mozzarella¹⁸⁵”). Il regime relativo alle STG è stato istituito per salvaguardare i metodi di produzione e le ricette tradizionali nonché, per aiutare i produttori

¹⁸¹ L. 23 luglio 2009, n. 99, art. 15, comma 1, lett. b) che sostituisce l’art. 474 c.p. rubricato “introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi”.

¹⁸² L. 23 luglio 2009, n. 99, art. 15, comma 1, lett. e) che aggiunge l’art. 517 quater c.p. rubricato “contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari”.

¹⁸³ Nella prima disciplina in materia, dettata dal Reg. (CEE) 2082/1992, erano chiamate “attestazioni di specificità”.

¹⁸⁴ Reg. UE 1151/2012, art. 18, c.1.

¹⁸⁵ Borghi Paolo, Costato Luigi, Paganizza Valeria, Rizzioli Sebastiano, Salvi Laura. “*Compendio di diritto alimentare*”, CEDAM, settembre 2017.

a commercializzare questi prodotti tradizionali e per comunicare ai consumatori le proprietà che conferiscono, alle loro ricette e ai loro prodotti tradizionali, un valore aggiunto.

Al fine di ottenere la registrazione di una STG, il gruppo richiedente, che può essere qualsiasi associazione di produttori e/o di trasformatori che trattano il prodotto, deve depositare un disciplinare contenente le principali informazioni relative al prodotto e al metodo di produzione. In particolare esso prevede l'indicazione del nome di cui è proposta la registrazione e la descrizione del prodotto elencando le principali caratteristiche fisiche, chimiche, microbiologiche od organolettiche. Deve essere menzionato inoltre il metodo di produzione che deve essere rispettato, elencando, se del caso, la natura e le caratteristiche delle materie prime o degli ingredienti utilizzati, il metodo di elaborazione del prodotto ed infine gli elementi fondamentali che ne attestano il carattere tradizionale. La Commissione può sempre adottare atti delegati per introdurre delle norme che limitano le informazioni contenute nel disciplinare, evitando così domande di registrazione particolarmente voluminose e garantendo che il disciplinare contenga informazioni pertinenti e succinte. Per le STG registrate trova applicazione il medesimo regime di controlli previsto dal Reg. UE 1151/2012 per le DOP e le IGP e anche lo stesso regime di effetti: i nomi registrati sono infatti tutelati contro qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione o qualunque altra pratica tale da indurre in errore il consumatore. Saranno gli Stati membri a dover verificare che le denominazioni di vendita scelte a livello nazionale non ingenerino confusione con i nomi registrati¹⁸⁶.

L'art. 23 del presente Regolamento ha stabilito che “un nome registrato come specialità tradizionale garantita può essere utilizzato da qualsiasi operatore che commercializzi un prodotto conforme al relativo disciplinare”. Tale previsione è stata introdotta da parte del legislatore europeo per porre rimedio ad uno degli aspetti più critici della disciplina delle STG, da cui è derivato lo scarso successo per questo segno distintivo. Il Reg. (CE) 509/2006 infatti, permetteva ai produttori che realizzavano prodotti analoghi a quelli che si fregiavano di una STG di utilizzare comunque la denominazione registrata pur non essendo, i prodotti stessi, conformi al disciplinare, a condizione di non fare riferimento al regime di tutela europea e alla sigla STG in caso di difformità, realizzando perciò una registrazione senza riserva del nome. Tutto ciò determinava che il marchio STG avesse una tutela piuttosto “debole” e la ragione principale derivava dalla scarsa distintività del segno e dall'assenza sostanziale di una privativa sull'uso del nome. Proprio con riguardo alla “pizza napoletana”

¹⁸⁶ La disciplina relativa alle specialità tradizionali garantite è prevista dal Reg. UE 1151/2012, titolo III, artt. 17-26.

l'utilizzo della menzione “ specialità tradizionale garantita” veniva apposta solo da pochi produttori assoggettati a controlli e rispettosi del disciplinare mentre, per il resto, si continuava ad utilizzare l'espressione “pizza napoletana” non-STG per pizze prodotte non rispettando il disciplinare e non soggette al regime dei controlli¹⁸⁷. Venne riconosciuta la legittimità di questa prassi. È inoltre opportuno evidenziare che alla STG manca qualunque capacità distintiva di tipo geografico, anche quando nel nome è presente un riferimento ad un luogo, non essendo questa un'indicazione necessaria per ottenere la registrazione. La menzione STG indica soltanto che l'alimento è stato prodotto secondo la ricetta originale recepita nel disciplinare, tant'è che, qualora nella procedura di opposizione, fatta valere durante quella di registrazione, fosse dimostrato che lo stesso nome è usato anche in un altro Stato membro o in un paese terzo su prodotti comparabili, si consentirebbe che il nome STG sia accompagnato dall'affermazione “ fatto secondo la tradizione di..” ed immediatamente seguito dal nome di un Paese o di una sua regione.

Un tentativo per rendere più distintivo l'utilizzo del segno ed anche più economicamente interessante la sua registrazione fu fatto cercando di creare una “protezione forte” che doveva impedire di fregiarsi del nome registrato, indipendentemente dall'indicazione STG accanto al nome del prodotto, quando lo stesso, non rispettoso del disciplinare, apparteneva alla medesima categoria o fosse comunque confondibile con quello per cui era registrata la STG. Questa protezione, però, era subordinata alla condizione che fosse dimostrato che il nome, ancor prima della registrazione, non fosse utilizzato legittimamente, notoriamente e in maniera economicamente significativa per prodotti agricoli o alimentari analoghi. Rientra in tale forma elevata di tutela lo Jamòn Serrano STG, registrato da produttori spagnoli per il tradizionale prosciutto della penisola iberica. Al di là di questi casi rari molti produttori, per sfuggire alla debolezza innata di questo segno ed affermare i loro prodotti sul mercato, hanno preferito creare marchi privati, persino arrivando a registrare nomi di prodotti “tradizionali” in realtà alquanto generici, per non dire volgarizzati, in quanto da tempo usualmente riferiti ad un genere di alimento tradizionale ma diffuso ed utilizzato da tanti operatori del settore (es. molti produttori di pasta, anche celebri, hanno registrato in Italia come marchio il termine “garganelli”). Nel momento di entrata in vigore del Reg. 1151/2012 i nomi già registrati con riserva d'uso rimanevano tali, mentre, per le STG già registrate ma prive di una riserva d'uso è prevista la possibilità di un loro continuo utilizzo ai sensi del

¹⁸⁷ Borghi Paolo, “Sovrapposizioni fra ordinamenti e “fantasia” del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling”. Rivista di diritto alimentare, anno IX, n°4, ottobre-dicembre 2015, p.11-13.

previgente Reg. (CE) 509/2006 solo fino al 4 gennaio 2023; dopo tale data non godranno più di alcuna protezione¹⁸⁸.

Analizzati tutti gli strumenti che consentono di individuare l'origine e comprendere il significato ad essa attribuito, nell'ultimo capitolo che seguirà la tematica avrà ad oggetto un caso concreto, quale quello del latte, e la normativa di recente emanazione.

¹⁸⁸ Borghi Paolo, *“Sovrapposizioni fra ordinamenti e fantasia del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling”*, anno IX, n° 4, ottobre-dicembre 2015.

3° CAPITOLO

ORIGINE DEL LATTE E DEI PRODOTTI LATTIERO-CASEARI

DEFINIZIONI

Regolamento (UE) 1308/2013

Il latte rappresenta il primo fondamentale alimento per l'uomo e, per le sue caratteristiche nutrizionali, comprese quelle dei suoi derivati, si conferma essere uno dei prodotti principali per l'alimentazione umana. Il Regolamento (UE) 1308/2013 recante "organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli" definisce che: " il latte è esclusivamente il prodotto della secrezione mammaria normale, ottenuta mediante una o più mungiture, senza alcuna aggiunta o sottrazione"; la denominazione latte può essere tuttavia utilizzata "per il latte che ha subito un trattamento che non comporta alcuna modifica nella sua composizione o per il latte la cui materia grassa è stata standardizzata", inoltre, può essere utilizzata "congiuntamente ad uno o più termini per designare il tipo, la classe qualitativa, l'origine e l'utilizzazione prevista del latte o per descrivere il trattamento fisico al quale è stato sottoposto o le modifiche che ha subito nella sua composizione, purché, tali modifiche si limitino all'aggiunta o alla sottrazione dei suoi componenti naturali". Se il latte non proviene dalla specie bovina, devono essere indicate le specie animali che ne sono all'origine.

Ai sensi del medesimo Regolamento si intendono inoltre per prodotti lattiero-caseari "i prodotti derivati esclusivamente dal latte, fermo restando che possono essere aggiunte sostanze necessarie per la loro fabbricazione, purché esse non siano utilizzate per sostituire totalmente o parzialmente uno qualsiasi dei componenti del latte¹⁸⁹".

L'elenco degli ingredienti nelle etichette dei prodotti lattiero-caseari in molti casi potrebbe non essere necessario: infatti, la legislazione non lo richiede nel latte e nelle creme di latte fermentate, nei formaggi, nel burro, purché non siano stati aggiunti ingredienti diversi dai prodotti derivati dal latte, gli enzimi alimentari e le colture di microrganismi necessari alla fabbricazione o ingredienti diversi dal sale necessario alla fabbricazione di formaggi che non siano freschi o sfusi. Per la fabbricazione dei formaggi sfusi può essere utilizzata l'acqua, ma, deve essere indicata nell'elenco degli ingredienti, se la quantità del prodotto finito è superiore al 5% in peso del prodotto finito stesso. L'elenco degli ingredienti è sempre

¹⁸⁹ I prodotti lattiero-caseari sono elencati al Reg. (UE) 1308/2013, allegato VII, III° parte, art. 2 lett. a; alcuni di questi sono: il siero di latte, la crema di latte o panna, il burro, il latticello, il formaggio, la caseina, lo yogurt, etc.

necessario per: yogurt alla frutta o zuccherati, formaggi prodotti con spezie, erbe aromatiche o altri ingredienti (es. noci, olive) e prodotti lattiero-caseari ai quali siano stati aggiunti degli additivi. Se uno di questi ingredienti risulta essere caratterizzante (es. yogurt alla fragola) deve essere indicata la percentuale, in termini di peso, dell'ingrediente sul totale del prodotto finito¹⁹⁰.

Per latte destinato al consumo umano di cui al codice NC 0401¹⁹¹, cioè latte e crema di latte non concentrati e senza aggiunta di zuccheri o altri dolcificanti, il presente Regolamento distingue tra latte e latte alimentare. “Il latte” è “il prodotto della mungitura di una o più vacche¹⁹²”. Questa definizione è molto importante perché permette di intendersi, con il termine latte, esclusivamente il latte vaccino; per il latte di altri animali e i prodotti lattiero-caseari che ne derivano, dev'essere indicata la denominazione della specie animale a cui appartiene (es. latte di capra, latte di bufala, etc.).

Latte

Il “latte alimentare” riferisce a quei prodotti destinati ad essere venduti come tali al consumatore e cioè: latte crudo¹⁹³, latte intero, latte parzialmente scremato e latte scremato. Queste diverse tipologie di prodotto sono determinate, da una parte, dal trattamento subito dal latte, come nel caso del trattamento termico, e dall'altra, dal suo tenore di materia grassa¹⁹⁴:

- Latte intero: latte sottoposto a trattamento termico e che, per il tenore di materia grassa, è conforme alla formula del latte intero normalizzato o non normalizzato. Il primo è il latte il cui tenore di materia grassa corrisponde almeno al 3,5% (m/m); tuttavia, gli Stati membri possono prevedere una categoria supplementare di latte intero, il cui tenore di materia grassa sia superiore o uguale al 4,00 % (m/m). Il secondo invece, è il latte il cui tenore di materia grassa non è stato modificato, dopo la mungitura, mediante aggiunta o prelievo di materia grassa del latte oppure mediante miscelazione con latte il cui tenore naturale di materia grassa è stato

¹⁹⁰ Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, “*Latte e prodotti lattiero-caseari*”.

¹⁹¹ Reg. (UE) 1308/2013, allegato VII, IV parte.

¹⁹² Reg. (UE) 1308/2013, allegato VII, parte IV, art.1 lett.b.

¹⁹³ Paragrafo IV del presente capitolo.

¹⁹⁴ Reg. (UE) 1308/2013, allegato VII, parte IV, art.1, lett.c: il tenore di materia grassa è il rapporto in massa delle parti di materia grassa del latte su 100 parti del latte in questione.

modificato; il tenore di materia grassa non può comunque essere inferiore al 3,50% (m/m);

- Latte parzialmente scremato: latte sottoposto a trattamento termico e il cui tenore di materia grassa è stato portato ad un tasso compreso tra un minimo dell'1,50 % (m/m) ed un massimo dell'1,80 % (m/m);
- Latte scremato: latte sottoposto a trattamento termico e il cui tenore di materia grassa è stato portato ad un tasso massimo dello 0,50% (m/m).

Se invece il latte è stato sottoposto a trattamento termico ma il suo tenore di materia grassa non corrisponde a quello del latte intero, parzialmente scremato o scremato, può essere considerato latte alimentare a condizione che il tenore di materia grassa sia chiaramente indicato sulla confezione, in caratteri facilmente leggibili, mediante la dicitura "...% di materia grassa". Tale tipo di latte non può essere designato come latte intero, latte parzialmente scremato o latte scremato¹⁹⁵.

Il latte può essere ulteriormente classificato in base al trattamento termico che gli viene ad essere effettuato:

- Latte crudo: latte non sottoposto ad una temperatura superiore ai 40° C;
- Latte a breve conservazione: latte che ha subito un trattamento termico di pastorizzazione a temperature comprese fra 72°C e 78° C per tempi fra 15 e 20 secondi o comunque combinazioni di condizioni tempo/temperatura necessarie ad ottenere effetti equivalenti. Tale temperatura garantisce l'eliminazione di germi patogeni, riducendo la flora batterica complessiva, consentendo però di non modificare eccessivamente le caratteristiche organolettiche e nutrizionali del latte; modificazioni che sarebbero tanto maggiori quanto più elevata è la quantità di calore utilizzata per il trattamento. Il latte a breve conservazione a sua volta si suddivide in:
 1. Latte pastorizzato: trattato termicamente con contenuto di sieroproteine solubili non denaturate non inferiore all'11% delle proteine totali;
 2. Latte fresco pastorizzato: pastorizzato entro 48 ore dalla mungitura con un contenuto di sieroproteine solubili non denaturate non inferiore al 14% delle proteine totali, e la cui durabilità non è superiore a sei giorni;
 3. Latte fresco pastorizzato "Alta Qualità": pastorizzato entro 48 ore dalla mungitura, con tenore di grasso non inferiore a 3.5% e di proteine non inferiore a 3.2% e un contenuto di sieroproteine solubili non denaturate non

¹⁹⁵ Reg. (UE) 1308/2013, allegato VII, parte IV, art. 1, III.

inferiore al 15,5% delle proteine totali; anch'esso avente durabilità non superiore a sei giorni;

4. Latte pastorizzato microfiltrato: latte che prima della pastorizzazione subisce un trattamento di microfiltrazione; la filtrazione avviene tramite membrane con pori microscopici in grado di trattenere la maggior parte dei batteri presenti nel latte;

- Latte a media conservazione: latte che ha subito trattamenti termici a temperature superiori a 80°C, ed è il “latte pastorizzato a temperature elevate”: è sottoposto ad un trattamento termico compreso tra 80°C e 135°C per un tempo molto breve (es: 135°C per 1 secondo) che permette l'inattivazione dell'enzima perossidasi. Il latte così trattato viene confezionato in recipienti asettici che ne permettono una conservazione prolungata (25-30 giorni), ma in condizioni refrigerate (+6°C). Sulle confezioni deve essere indicata la dicitura “pastorizzazione ad alte temperature”.
- Latte a lunga conservazione: latte che subisce un procedimento di sterilizzazione; un trattamento che consiste in un riscaldamento continuo del latte crudo ad almeno 135°C per non meno di un secondo al fine di neutralizzare microrganismi e spore. Il latte così trattato viene confezionato in recipienti asettici e opachi, o resi tali dall'imballaggio, in modo tale che le variazioni chimiche, fisiche e organolettiche siano ridotte al minimo. Si può distinguere:
 1. Latte a lunga conservazione o UHT (Ultra High Temperature): latte che è stato trattato a ultra alta temperatura di 131°C- 150° C per 1-5 secondi in flusso continuo ed è stato confezionato in modo asettico. Il latte UHT a lunga conservazione può essere conservato a temperatura ambiente ma una volta aperta la confezione, deve essere conservato a temperatura di frigorifero per 3-4 giorni;
 2. Latte sterilizzato a lunga conservazione: latte che ha subito un trattamento termico di sterilizzazione a temperatura di 116°C-120°C per 20 minuti in contenitore sigillato. Il latte sterilizzato a lunga conservazione può essere conservato a temperatura ambiente ma una volta aperta la confezione, deve essere conservato a temperatura di frigorifero per 3-4 giorni.

Il largo consumo di latte e di prodotti lattiero-caseari ha stimolato la ricerca e le industrie a formulare e a creare nuovi prodotti, tali da coprire e soddisfare le diverse esigenze del mercato e dei consumatori, aumentando così la gamma merceologica di prodotti; si è, infatti, potuti assistere all'aggiunta, al latte “tradizionale”, dei lattici “speciali” che sono definiti così per aver subito lavorazioni che hanno modificato il contenuto di alcuni componenti o che sono stati arricchiti con vitamine o altre sostanze; senza contare la commercializzazione in Italia di latte crudo. I lattici speciali subiscono tali trasformazioni per soddisfare le diverse esigenze di talune fasce di consumatori; posseggono infatti particolari caratteristiche nutrizionali o salutistiche e si distinguono in:

- Latte delattosato o ad alta digeribilità: contraddistinto dalla sigla HD (high digestibility) è destinato a persone intolleranti al lattosio. L'eliminazione di lattosio avviene sottoponendo il latte ad un processo di idrolisi (scissione tramite l'acqua) enzimatica che è in grado di ridurre la concentrazione di questo zucchero del 70% rispetto al valore iniziale. Il lattosio può essere inoltre ridotto anche semplicemente utilizzando un trattamento termico ma, mentre il processo di riduzione tramite idrolisi non altera il gusto del latte, il processo termico agisce inevitabilmente sulle sue caratteristiche organolettiche modificandone sia il colore, che imbrunisce, sia il gusto che acquisisce un inequivocabile sapore di cotto¹⁹⁶.
- Latte desodato: utilizzato nelle diete iposodiche per coloro che soffrono di patologie legate alla pressione, viene trattato per eliminare il sodio in esso presente;
- Latte arricchito: al quale sono aggiunti dei nutrienti quali vitamine, generalmente vitamina C e D, sali minerali, proteine, acidi grassi, fermenti lattici vivi e fibre (un esempio è il latte con prebiotici, i quali vanno a nutrire una parte specifica di batteri intestinali non dannosi, favorendo così la digestione);
- Latte aromatizzato: a cui sono stati addizionati aromi come cacao, caffè o frutta.

¹⁹⁶ Questo processo chimico avviene mediante l'utilizzo dell'enzima lattasi ed in particolare della lattasi di lieviti e della lattasi fungine. Ciascuno di essi ha diverse condizioni di pH e di temperatura: le lattasi dei lieviti agiscono infatti a pH neutro ed a temperatura media, mentre quelle fungine agiscono in un mezzo acido ed a temperature elevate. Nei latticini senza lattosio, quindi, questo zucchero complesso viene già scomposto nei suoi zuccheri più semplici grazie all'aggiunta dell'enzima lattasi: in pratica è come se fosse già “digerito”, ed è per questo motivo che non può causare alcun problema ai soggetti intolleranti.

Non costituisce latte vero e proprio, il latte vegetale dato che esso non proviene dalla mammella di un mammifero anche se, come il latte di soia, di mandorla, di cocco può assomigliare a quello definito propriamente latte per alcune caratteristiche nutrizionali o organolettiche. Per tali prodotti, ai sensi del Regolamento (UE) 1308/2013, è fatto divieto di utilizzare il termine latte ma soltanto l'espressione "bevanda a base di..." riconoscendo, all'art. 1 parte III del VII allegato, che "il latte sia esclusivamente il prodotto della secrezione mammaria normale, ottenuta mediante una o più mungiture, senza alcuna aggiunta o sottrazione".

Ulteriore tipologia di latte è il latte "disidratato" la cui disciplina è prevista dal D.lgs. 8 ottobre 2011 n.175 che distingue in:

- "latte parzialmente disidratato": è il prodotto liquido, con o senza aggiunta di zuccheri, ottenuto mediante parziale eliminazione dell'acqua dal latte, dal latte totalmente o parzialmente scremato o da una miscela di tali prodotti, eventualmente con aggiunta di crema di latte o di latte totalmente disidratato o di questi due prodotti; nel prodotto finito l'aggiunta di latte totalmente disidratato non deve superare il 25 % di estratto secco totale ottenuto dal latte;
- "latte totalmente disidratato": è il prodotto solido ottenuto mediante eliminazione dell'acqua dal latte, dal latte totalmente o parzialmente scremato, dalla crema di latte o da una miscela di tali prodotti ed il cui tenore in acqua è uguale o inferiore al 5 % in peso del prodotto finito.

Ai fini della correzione del tenore proteico di questo latte è consentito l'impiego di retentato di latte¹⁹⁷, permeato di latte¹⁹⁸ e lattosio¹⁹⁹. Il latte disidratato può essere conservato con il trattamento termico di sterilizzazione, mediante aggiunta di zucchero o per disidratazione; il tenore proteico del latte può essere corretto ad un livello minimo del 34% in peso sia aggiungendo, sia togliendo componenti del latte senza alterare il rapporto tra proteina del siero e caseina. La peculiarità di tale latte disidratato sta nell'indicazione in etichetta; infatti, oltre alle indicazioni obbligatorie per l'etichettatura previste dal Reg. (UE) 1169/2011, il presente Decreto prevede che debba essere indicata

¹⁹⁷Prodotto ottenuto dalla concentrazione delle proteine del latte mediante ultrafiltrazione del latte, del latte parzialmente scremato o del latte scremato.

¹⁹⁸Prodotto ottenuto estraendo le proteine e la materia grassa dal latte mediante ultrafiltrazione del latte, del latte parzialmente scremato o dal latte scremato.

¹⁹⁹D.lgs. 175/2011, art.2: componente naturale del latte, normalmente ottenuto da siero avente un tenore di lattosio anidro non inferiore al 99,0 per cento m/m su sostanza secca; può essere anidro, contenere una molecola di acqua di cristallizzazione o essere costituito di un miscuglio di entrambi.

obbligatoriamente la percentuale di materia grassa del latte ed in aggiunta, nel solo caso di latte completamente disidratato, le modalità relative alla diluizione o ricostituzione, integrate dall'indicazione del tenore di materia grassa del prodotto dopo la diluizione o la ricostituzione, e la dicitura “ non è un alimento per lattanti minori di 12 mesi” . Nel caso di prodotti di peso unitario inferiore a 20 grammi, confezionati in imballaggi globali, le indicazioni obbligatorie possono figurare solo sull'imballaggio globale, ad eccezione della denominazione di vendita che deve figurare anche sulle singole unità²⁰⁰

Formaggio

Nella categoria dei prodotti lattiero-caseari il prodotto per eccellenza è il formaggio il quale, ottenuto dalla coagulazione delle caseine presenti nel latte (cagliata), è il frutto di una delle più antiche tecnologie di conservazione del latte. Ai sensi della legislazione italiana, in base al R.D. 2033/1925, si può parlare di “formaggio” o “cacio” riferendosi a quel “prodotto che si ricava dal latte intero o parzialmente scremato oppure dalla crema in seguito a coagulazione acida o presamica, anche facendo uso di fermenti e di sale”. La denominazione formaggio, senza altre aggiunte, è riservata esclusivamente ai derivati del latte vaccino al contrario, se si utilizzano altri latti il termine formaggio deve essere accompagnato dalla specie da cui proviene il latte come ad esempio “formaggio pecorino” se proviene dal latte di pecora²⁰¹.

I formaggi possono essere classificati diversamente a seconda del diverso tipo di latte utilizzato: vaccino, caprino, ovino, bufalino, etc. I procedimenti di caseificazione del formaggio sono anch'essi molteplici: dalla correzione del grasso, con scrematura del latte per affioramento o addizionamento di crema, alla pastorizzazione per i formaggi freschi o ancora l'innesto di fermenti lattici volti ad apportare al latte una flora batterica che conferisce elevata acidità al formaggio stesso. In realtà, la maggior parte dei formaggi italiani subisce il procedimento di coagulazione del latte, o meglio, di

²⁰⁰ D.lgs. 175/2011, art.6.

²⁰¹ Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, “latte e prodotti lattiero-caseari”.

coagulazione presamica che avviene aggiungendo il caglio (o presame) al latte²⁰². In genere la coagulazione è mista: avviene sia per apporto di caglio, sia per acidificazione del latte, ottenibile in caldaia ad opera dei batteri lattici, con prevalenza del primo per ottenere formaggi a pasta dura e prevalenza dell'azione acida per i formaggi molli. Terminata la coagulazione la cagliata si contrae (sineresi) espellendo il siero composto da acqua, lattosio e sieroproteine e provocando la rottura della pasta nonché l'inizio della granulatura. A questo stadio il formaggio risulta essere un conglomerato di granuli e, espulso il siero, si estrae la cagliata mettendola negli appositi recipienti; questo è il procedimento utilizzato per i formaggi a pasta molle mentre per quelli a pasta dura occorre effettuare la cottura della pasta prima della giacenza. Si formerà poi uno strato esterno della caseina più duro, la crosta, avente funzione protettiva dell'interno e ad essa seguirà la stagionatura: soltanto attraverso quest'ultimo passaggio la cagliata diventerà formaggio.

Quando i formaggi sono prodotti utilizzando esclusivamente latte, caglio, sale, enzimi o colture di microrganismi non è richiesta l'indicazione degli ingredienti. Fanno eccezione i formaggi freschi, quelli il cui tempo di maturazione o stagionatura è di quindici giorni, e i formaggi fusi, ottenuti a partire da formaggi, burro, proteine del latte e altri prodotti lattieri con l'ausilio di sali di fusione ed emulsionanti, per i quali è necessario indicare in etichetta il sale. Se sono utilizzati altri ingredienti oltre a quelli sopra citati (es. erbe, olive, etc.), l'elenco degli ingredienti deve essere presente e se uno di questi risulta essere prevalente, dovrà indicarsi tale prevalenza in rapporto alla quantità dell'intero prodotto.

Se i formaggi hanno ottenuto la certificazione DOP, IGP e STG continueranno a seguire le disposizioni in materia; per questi è previsto un tenore minimo di materia grassa, che può non essere riportato in etichetta. Tutti gli altri formaggi non rientranti in queste categorie possono avere qualsiasi contenuto di materia grassa fermo restando che se questa è inferiore al 35% ma superiore al 20%, la denominazione dell'alimento deve essere completata con il termine "leggero" altrimenti si utilizzerà il termine "magro" se inferiore al 20%. I formaggi freschi a pasta filata, prodotti da cagliata acidificata e demineralizzata e modellati in acqua bollente come la mozzarella, il provolone, il fior di latte, devono essere posti in vendita preconfezionati all'origine, anche quando vengono aggiunti altri ingredienti quali olio di oliva, spezie o erbe se questi non modificano in

²⁰² Il caglio o presame è un complesso enzimatico ricavato dalla mucosa superficiale dell'abomaso del vitello lattante. Esso è costituito da due enzimi: la chimosina (dotata di forte azione coagulante) e la pepsina (dotata di forte azione proteolitica).

modo sostanziale la natura del prodotto. Si deroga a questa previsione nel caso di vendita nei caseifici di produzione o vendita diretta dei produttori agricoli; in questi casi la vendita può essere effettuata anche in luogo diverso da quello di produzione come mercati cittadini.

È il caso di ricordare il “Parmigiano Reggiano DOP”: formaggio semigrasso, prodotto esclusivamente con latte crudo, caglio e sale, a pasta dura, cotta e a lenta maturazione. Si presenta in forme cilindriche, alte 22-24 centimetri, dal diametro di 40-45 centimetri e dal peso medio di 35-36 chili. L’uso della denominazione decorre dai 12 mesi di età, mentre la completa maturazione si ottiene dopo circa due anni di stagionatura. La trasformazione del latte in Parmigiano Reggiano resta ancora basata su una tecnologia artigianale, legata all’esperienza empirica dei casari e all’osservanza di usi e consuetudini secolari. Il latte, che deve essere di buona qualità dal punto di vista chimico, igienico e microbiologico, proviene da bovine la cui alimentazione base è costituita da foraggio di prato polifita²⁰³ o da medicaio²⁰⁴. Il latte viene raccolto e conferito al caseificio due volte al giorno, dopo le rispettive mungiture della sera e del mattino. Tra i fattori naturali che lo influenzano è necessario segnalare le caratteristiche pedologiche dei terreni del comprensorio, estesi dall’appennino al Po, unitamente alle condizioni climatiche che influenzano direttamente sia la composizione floristica naturale, sia le peculiari fermentazioni del prodotto. La produzione del formaggio, incluso l’approvvigionamento del latte, avviene in una zona comprendente tutte le province di Parma, Reggio Emilia e Modena, i territori dei comuni della provincia di Bologna a sinistra del fiume Reno e di quelli della provincia di Mantova a destra del fiume Po. Da numerose fonti storiografiche si rileva che il contributo più significativo per l’origine stessa del prodotto è ascrivibile alle abbazie benedettine le quali, in epoca medievale, contribuirono alla bonifica del comprensorio interessato diffondendo anche conoscenze tecniche di lavorazione del latte tramandatesi nei secoli. Le sue proprietà sono numerose e tutte collegate alle caratteristiche intrinseche del prodotto: alta digeribilità, elevato contenuto di calcio, assenza di conservanti o additivi, presenza di numerose sostanze minerali, piacevolezza ed apprezzamento organolettico. La sua

²⁰³ Il prato polifita è una consociazione di due o più specie foraggere coltivate sullo stesso terreno; può essere un prato stabile, ma molto spesso è in avvicendamento con le altre colture agrarie. Le consociazioni foraggere avvicendate vengono generalmente classificate sulla base del numero delle specie che le compongono.

Si hanno così: prati bifiti quelli che contengono 2 specie (generalmente una leguminosa e una graminacea), da 3 a 5 specie sono definiti oligofiti, mentre quelli con un numero di specie superiore a 5, vengono definiti polifiti.

²⁰⁴ L’erba medica costituisce la specie foraggiera per eccellenza in Italia, essendo la più conosciuta e diffusa.

complessità di gusti e aromi dipende non solo da come vengono alimentate le mucche e lavorato il latte, ma anche dalla cura dei maestri caseari²⁰⁵.

Altri derivati del latte

Lo yogurt è un alimento che si ottiene per coagulazione acida ad opera di batteri lattici specifici e che contiene al suo interno, fino all'atto del consumo, microrganismi vivi in quantità elevata. Se allo yogurt si aggiungono degli alimenti, come la frutta, tale aggiunta non deve essere superiore al 30% del prodotto finito e non deve modificare le caratteristiche dello yogurt. Così come il formaggio, gli yogurt si differenziano in base al tenore di materia grassa in: magri, quando la stessa sia inferiore all'1 %, parzialmente scremati se compresa tra 1,5% e il 2% ed infine interi se maggiore al 3%.

La "crema di latte o panna" è ottenuta dall'emulsione di grassi in acqua ed ha un tenore minimo in peso di grassi lattieri del 10%. Le creme di latte di affioramento spontaneo, derivanti dalla parziale scrematura del latte destinato alla produzione di formaggi a denominazione di origine, sono da ritenere idonee per la fabbricazione del burro "tradizionale", escludendo l'uso di crema di siero e quello di burro o di frazioni di esso. Il "burro"²⁰⁶ non deve contenere grassi estranei a quelli provenienti dal latte; il tenore dei grassi lattieri deve essere almeno dell'80% ed inferiore al 90%, il tenore massimo di acqua del 16% e il tenore massimo dell'estratto secco lattiero non grasso del 2%. Oltre al burro tradizionale c'è il burro "tre quarti", il cui tenore di grassi lattieri va da un minimo del 60% ad un massimo del 62%, il "burro metà", il cui tenore di grassi lattieri va da un minimo del 39% ad un massimo del 41% ed infine il burro "alleggerito" o a ridotto tenore di grassi" con un tenore di grassi non superiore al 62%.

Se il burro costituisce una parte fondamentale di un prodotto composto, può essere utilizzata la denominazione "burro" se il prodotto finale contiene almeno il 75% di grassi del latte e se è stato fabbricato esclusivamente con burro corrispondente alle disposizioni normative; se il tenore di grassi del latte è inferiore al 75% ma superiore al 62% la denominazione deve contenere i termini "preparazione a base di burro".

²⁰⁵ Fabio Massimo, "Export e tutela dei prodotti agroalimentari del made in Italy 2015", Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015, p.36-38.

²⁰⁶ Regolamento (CE) 2991/94 che stabilisce "le norme per i grassi da spalmare".

QUOTE LATTE

Limiti alla produzione e condanna per l'Italia

Prima di analizzare l'origine di questi prodotti è necessario dare considerazione ad un sistema che per moltissimi anni, e con conseguenze attuali sui produttori, ha pregiudicato la produzione del latte italiano, incidendo anche sulla sua diffusione e commercializzazione nel mercato, nonché sulla sua qualità. Con il regolamento comunitario 856/1984 si decise, in sede europea, l'istituzione di un regime di quote su base nazionale con l'obiettivo di mantenere controllato il prezzo di determinati prodotti dell'agricoltura e dell'allevamento e di garantire così un reddito determinato ai produttori. In virtù di queste quote coloro i quali avessero prodotto una quantità maggiore di quella a loro permessa dalle soglie imposte avrebbero dovuto pagare multe ingenti. Il sistema prevedeva l'attribuzione di quote di produzione nazionali definite tenendo conto della capacità produttiva di ciascun Paese con la conseguenza che, all'interno di ciascuno Stato, la quota nazionale veniva suddivisa tra i produttori.

Il meccanismo era il seguente: gli acquirenti di latte all'ingrosso (latterie, caseifici...) avrebbero dovuto svolgere il ruolo di sostituti d'imposta tenendo un registro delle consegne di latte dei produttori. Nel momento in cui tali produttori avessero superato la quota latte sarebbe stato compito degli acquirenti trattenere il prelievo stabilito dalle norme comunitarie sottraendolo dai pagamenti periodicamente effettuati per il latte comprato. Al momento di entrata in vigore del Regolamento l'ammontare delle quote fu stabilito in maniera piuttosto deficitaria e pregiudizievole per l'Italia dato che non si era tenuto conto del consumo effettivo nazionale, bensì solamente dei dati Istat relativi alla produzione dell'anno 1983. All'Italia vennero assegnate delle quote latte per una quantità molto inferiore al consumo nazionale ed infatti negli anni successivi la produzione italiana di latte risalì oltre il tetto imposto dalle quote. I ministri dell'agricoltura, in virtù di tali incrementi, incoraggiavano gli allevatori ad aumentare la produzione e le multe che seguirono vennero pagate dallo Stato piuttosto che dai singoli allevatori contravventori. L'introduzione delle quote latte generò diffusi malcontenti fra gli allevatori, spesso infatti una parte delle quote italiane veniva assegnata a produttori che si rivelavano essere fittizi e che non producevano latte. Questo determinava una restrizione dei contingenti per i produttori effettivi esponendoli al

superamento delle quote e al pagamento delle multe. Gli allevatori lamentavano inoltre che potesse essere introdotto in Italia latte straniero contrabbandato per latte nazionale²⁰⁷.

Dopo l'adesione della Finlandia alla CEE nel 1995 le autorità di quel paese sollevarono alla Corte di Giustizia di Lussemburgo la questione che il pagamento delle multe agli allevatori italiani da parte dello Stato potesse configurarsi come un aiuto illegale, lesivo degli interessi degli altri paesi membri. L'Unione Europea non poté più tollerare che le multe venissero pagate dalle casse pubbliche vanificando completamente il sistema delle quote di produzione così che, la Commissione UE adottò una delibera sul recupero integrale degli aiuti sulle quote latte decisi dall'Italia nel 2003 con riferimento agli anni 1995-1996 e 2001-2002. Con una decisione che risale al 2003 il Consiglio dell'Unione Europea aveva autorizzato l'Italia a sostituirsi ai produttori di latte nel pagamento degli importi dovuti all'Unione a titolo di prelievo supplementare sul latte e sui prodotti lattiero-caseari per i periodi suddetti. Con la stessa decisione aveva autorizzato il Paese a consentire agli interessati di estinguere il loro debito nei confronti dello Stato italiano mediante pagamenti differiti nell'arco di vari anni, senza interessi. Il Consiglio ha imposto alle autorità italiane di dichiarare l'importo corrispondente al prelievo supplementare dovuto dai produttori di latte al Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e di detrarre il debito nei confronti dell'Unione. Ai produttori di latte fu imposto di rimborsare interamente il loro debito nei confronti dell'Italia con rate annuali di uguale importo e in un periodo non superiore a quattordici anni a partire dal 1° gennaio 2004. Dopo avere modificato più volte tali disposizioni i termini per il pagamento degli importi originariamente aventi scadenza 31 dicembre 2010 sono stati differiti al 30 giugno 2011. Con una decisione del luglio 2013 la Commissione aveva ritenuto che la proroga di pagamento unilateralmente decisa dallo Stato italiano, benché riferita ad una sola rata, implicasse un nuovo sistema di rateizzazione e quindi desse origine ad un aiuto di Stato nuovo, illegale e incompatibile con il mercato interno. La Commissione ha pertanto ordinato all'Italia di procedere al recupero di tutte le somme concesse ai produttori di latte che avevano usufruito della proroga di pagamento, unitamente agli interessi misurati a partire dal 2003.

A settembre dello stesso anno l'Italia ha chiesto al Tribunale UE di annullare integralmente la predetta decisione o, in subordine, di annullarla nella parte in cui statuisce di recuperare l'integralità degli aiuti individuali concessi. Il Tribunale ha parzialmente accolto il ricorso

²⁰⁷ La Coldiretti calcolò che gli allevatori diligenti delle limitazioni imposte da tali quote spesero, cumulativamente, più di un miliardo di euro per comprare quote altrui, magari cedute da finti allevatori.

dell'Italia²⁰⁸ ritenendo che si trattasse di una mera modifica di una condizione accessoria di un aiuto esistente, precedentemente autorizzato e non divenuto illegale nella sua integralità ma, solamente nella parte relativa alla modifica unilateralmente apportata dallo Stato italiano. La Commissione ha impugnato detta sentenza davanti alla Corte di Giustizia.

La Corte di Giustizia²⁰⁹ ha accolto l'impugnazione della Commissione respingendo definitivamente il ricorso dell'Italia e, di concerto, confermando la decisione della Commissione di recupero integrale degli aiuti. La Corte ha stabilito che: “ omettendo di garantire che il prelievo supplementare dovuto sulla produzione lattiera in Italia eccedente la quota nazionale, a partire dalla prima campagna di imposizione del prelievo e fino all'ultima²¹⁰, nella quale in cui è stata constatata in Italia una sovrapproduzione di latte, sia effettivamente imputato ai produttori che hanno contribuito a ciascun superamento del livello consentito di produzione e sia pagato in tempo utile, iscrivendo a ruolo l'obbligato se non rispetta il tempo utile, l'Italia si è resa inadempiente rispetto alle obbligazioni derivanti dal diritto dell'Unione”. La Corte contesta all'Italia non il mancato recupero delle somme di danaro, ma il non avere predisposto, in un lungo arco temporale di circa dodici anni, i mezzi legislativi e amministrativi idonei ad assicurare il regolare recupero del prelievo supplementare dei produttori responsabili della sovrapproduzione.

Le quote sono state eliminate nel 2015 per consentire un passaggio alla liberalizzazione del mercato del latte essendo, fin da subito, riconosciuto come un sistema avente efficacia temporanea. A dimostrazione di ciò si afferma che “il regime delle quote latte, concepito come risposta ad una situazione di sovrapproduzione, è successivamente diventato un fattore limitativo dell'espansione della produzione. In una simile situazione di mercato le quote ne ostacolano il corretto andamento, falsando la risposta dei produttori ai segnali di prezzo ed, inoltre, impedendo al settore di acquisire maggiore efficienza dato il rallentamento del processo di ristrutturazione²¹¹”.

L'idea era quella di un adeguamento per consentire “un'uscita morbida” dal regime e per questo era stata prevista l'estinzione graduale delle quote, mediante incrementi annuali dell'1% ad ogni campagna di commercializzazione.

Ulteriori modalità di impiego delle quote

²⁰⁸ Sentenza 24 giugno 2015 Tribunale UE.

²⁰⁹ Sentenza 25 ottobre 2017, Corte di Giustizia UE, quarta sezione.

²¹⁰ Dal 1995/1996 al 2008/2009 l'Italia ha violato gli obblighi imposti dall'Unione europea.

²¹¹ Reg. (CE) 72/2009, considerando 8°.

La quota, in quanto strumento di regolazione del mercato, è strettamente collegata all'azienda essendo attribuita al produttore titolare della stessa e, quest'ultimo, può procedere ad un'allocazione ottimale dei quantitativi inutilizzati senza che questo pregiudichi gli obiettivi del mercato comunitario. Secondo tale logica la mobilità della quota è regolamentata in funzione di una migliore distribuzione delle risorse produttive e di un miglior funzionamento del mercato e la scelta decisionale in ordine alla cessione delle stesse è rimessa all'autonomia privata. La cessione può avvenire sia contemporaneamente sia separatamente alla cessione dell'azienda. La prima forma di cessione delle quote di produzione separatamente all'azienda, introdotta nel diritto comunitario nel 1987, è stata la "cessione temporanea (o affitto)" prevista dal Reg. (CE) 1234/2007, che riconosce agli Stati membri di poter autorizzare, per ciascun periodo di campagna lattiera, le cessioni temporanee di una parte delle quote individuali che i produttori posseggono e non intendono utilizzare. Il Regolamento prevede che gli Stati membri possano modulare la disciplina nazionale in funzione delle categorie di produttori o delle strutture, individuare un ambito territoriale entro cui effettuare le operazioni di cessione ed, inoltre, estendere o diminuire la previsione fino alla cessione dell'intera quota nonché, escludere tale forma di mobilità. Il legislatore italiano ha riconosciuto la cessione temporanea²¹² prevedendo che l'affitto di quota venga ad essere effettuato nel caso di temporanea impossibilità per l'allevatore di utilizzare a pieno i propri impianti e per il singolo periodo della campagna lattiera. Questa cessione può, però, riguardare solo quei produttori che abbiano commercializzato il latte.

Nel diritto comunitario è stata introdotta anche la possibilità della cessione definitiva della quota separatamente dall'azienda²¹³. Anche questa previsione è lasciata alla scelta degli Stati membri anche se è un'ipotesi che viene considerata come eventuale ed eccezionale, assoggettata ad esigenze specifiche; possono essere autorizzati tali trasferimenti per migliorare la struttura della produzione lattiera a livello dell'impresa o consentire l'estensivizzazione della produzione. La commercializzazione delle quote, pur prevedendo la contrattazione dei privati, si svolge sotto il controllo di organismi pubblici quali l'Agea per l'Italia che garantisce la trasparenza delle cessioni rispetto al meccanismo del prelievo. La Corte di Giustizia ha effettuato delle osservazioni in merito alla natura dell'attività di tali soggetti intermediari che sono incaricati di gestire le contrattazioni della vendita delle quote affermando che il loro compito consiste nel "raccolgere, per una determinata campagna

²¹² L. 119/2003, art. 10, c. 15.

²¹³ Reg. (CE) 3950/1992, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari.

lattiera, le intenzioni dei produttori di latte per consentire, a coloro che intendano produrre al di sotto della soglia ad essi applicabile, di vendere i quantitativi di riferimento di consegna che pensano di non utilizzare e, a coloro che invece intendono superare la detta soglia di acquistare i corrispondenti quantitativi di riferimento di consegna senza sopportare il prelievo supplementare²¹⁴”. L’attività in questione è quella di una prestazione di servizi e consente di far incontrare l’offerta e la domanda fissando un prezzo di equilibrio.

In questo quadro la quota individuale assume un rilievo anche sotto il profilo privatistico essendo un’entità giuridica che rappresenta un valore economico per l’organizzazione dell’impresa: anzi, si può affermare che costituisca un elemento imprescindibile dell’organizzazione aziendale in quanto, in mancanza di essa, la produzione risulterebbe antieconomica dato che il versamento di un prelievo per la produzione oltre quota risulterebbe pari o superiore al prezzo di vendita del prodotto.

La quota può essere, inoltre, oggetto di un contratto di vendita verso il pagamento di un prezzo di mercato e, per tutte queste ragioni, è stata inquadrata dalla dottrina tra i beni dell’azienda. La stessa costituisce un bene in senso giuridico, corrispondente a un valore economico e soggetto ad un regime di circolazione che riflette un interesse meritevole di tutela da parte dell’ordinamento giuridico. Deve ovviamente considerarsi che la situazione giuridica che lega il soggetto titolare della quota e la quota stessa non può in nessun caso essere assimilata agli schemi proprietari tradizionali in considerazione delle modalità di costituzione della situazione giuridica protetta, che avviene con attribuzione mediante un provvedimento amministrativo. La differenza tra questo bene dell’impresa e gli schemi classici del diritto di proprietà è dato dalle caratteristiche che lo contraddistinguono in termini di strumento per la regolazione del mercato; è infatti un bene il cui contenuto e la cui entità è modificabile dall’ordinamento giuridico comunitario in relazione a scelte di politica economica indipendenti dalla volontà del produttore titolare. Elementi di similitudine possono ravvisarsi in riferimento alla qualificazione e all’inquadramento di altri beni immateriali come i brevetti o i diritti d’autore²¹⁵, anch’essi condizionati sul piano temporale e che riflettono un interesse meritevole di tutela da parte dell’ordinamento in quanto espressione dei diritti dei singoli a fruire del valore economico del bene immateriale. In questo caso la temporaneità è funzionale al bilanciamento tra i diritti del singolo e quelli della collettività all’ampliamento delle conoscenze; per le quote di produzione l’elemento

²¹⁴C. di Giust. 13 dicembre 2007, causa C-408/06.

²¹⁵Capitolo II° della presente opera.

della temporaneità dipende dalla caducità intrinseca dello strumento di governo del mercato, senza rispondere ad un interesse del singolo.

In considerazione della natura di bene e del suo carattere patrimoniale la quota può essere oggetto di pegno e perciò fungere da garanzia del credito di chi vanta già un diritto nei confronti del produttore. In questi casi la costituzione della garanzia reale sulla quota è resa pubblica, a tutela dei terzi, mediante un'annotazione nel bollettino dei titolari di quota. Più recentemente la giurisprudenza di merito afferma che la quota latte sia un bene mobile che può essere costituito in pegno ai sensi dell'art. 2784 c.c. Nella fattispecie si tratta di un pegno costituito senza spossessamento e, che si realizza mediante la comunicazione del pegno sulla quota all'Agea; a ciò consegue l'attribuzione al creditore della disponibilità esclusiva del bene. In questo modo il produttore non potendo né disporre della quota mediante operazioni di cessione, né aderire a programmi di abbandono definitivo della produzione lattiera, generalmente seguito dalla restituzione della quota alla riserva nazionale, è legittimato a utilizzare la quota esclusivamente ai fini della produzione lattiera. La previsione della pignorabilità delle quote è stata introdotta esplicitamente nella legislazione italiana con il D.lgs. 102/2004 il quale afferma che “ gli imprenditori agricoli, singoli o associati, per garantire l'adempimento delle obbligazioni contratte nell'esercizio dell'impresa agricola possono costituire in pegno, ai sensi dell'art. 2806 c.c. anche le quote di produzione e i diritti di reimpianto della propria azienda²¹⁶”. I soggetti a favore dei quali può essere costituita la garanzia non devono essere necessariamente imprenditori agricoli dato che l'utilizzo della quota continua, anche durante la sussistenza del diritto di garanzia, ad essere riservato all'imprenditore; d'altro canto, il mancato impiego della quota rischierebbe di determinare una perdita della stessa e, per questo motivo, il suo utilizzo risponde anche all'interesse del creditore²¹⁷.

DISCIPLINA DI RIFERIMENTO PER L'ORIGINE DEL LATTE

²¹⁶ D.lgs. 102/2004, art.18.

²¹⁷ Canfora Irene, “*La cessione delle quote di produzione*”, Trattato di diritto agrario, volume I, cap.18.

Etichettatura latte: Reg. (UE) 1169/2011

Per trattare la questione dell'origine le prime disposizioni a cui è necessario fare riferimento sono quelle relative alla disciplina europea recante le indicazioni in etichetta dei prodotti alimentari. Il Reg. 1169/2011 costituisce il punto di partenza per i legislatori nazionali chiamati ad introdurre normative aventi ad oggetto le informazioni di cui deve essere portato a conoscenza il consumatore. Sono previste delle indicazioni obbligatorie riguardo l'etichettatura del latte, contenute in parte nell'art.9 del Reg. (UE) 1169/2011 ed applicabili al solo latte preimballato, ed in parte in norme specifiche di settore. Sono:

- La denominazione dell'alimento, menzionando cioè la tipologia di latte (in funzione del trattamento termico ad esso apportato), il tenore di materia grassa, l'eventualità in cui esso sia un latte speciale e la sua caratteristica, etc;
- L'elenco degli ingredienti, la loro quantità o le categorie di tali ingredienti²¹⁸ ;
- La quantità netta dell'alimento, ovvero il contenuto della confezione (ad es. 500 ml);
- Il nome o la ragione sociale e l'indirizzo del responsabile delle informazioni in etichetta;
- Il marchio di identificazione²¹⁹ ;
- Data di scadenza e termine minimo di conservazione; la dicitura cambia a seconda del trattamento termico subito dal latte; la data di scadenza ("da consumare entro...") viene apposta per il latte a breve conservazione, il termine minimo di conservazione ("da consumarsi preferibilmente entro il") per il latte a lunga e media conservazione;
- Indicazione del lotto²²⁰ ; strumento che consente di commercializzare e rintracciare i prodotti alimentari e che attua il regolamento 178/2002 sulla sicurezza alimentare,

²¹⁸ Capitolo III, paragrafo 1 della presente opera.

²¹⁹ Secondo il Reg. (CE) 853/2004, Il allegato il marchio di identificazione va apposto prima che il prodotto lasci lo stabilimento di produzione, dev'essere leggibile e indelebile e i caratteri devono essere facilmente decifrabili; dev'essere chiaramente esposto in modo da poter essere controllato dalle autorità competenti e deve indicare il nome del paese in cui è situato lo stabilimento, per esteso o mediante un codice a due lettere, conforme alla norma ISO pertinente. Quando i prodotti di origine animale sono contenuti in un imballaggio destinato al consumatore finale è sufficiente che il marchio sia apposto soltanto sulla superficie esterna di detto imballaggio.

²²⁰ L'indicazione del lotto è obbligatoria ai sensi della Direttiva (UE) 2011/91 relativa alle diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare. I metodi utilizzati per l'identificazione del lotto sono a discrezione dell'operatore e, quindi, numerosi e diversi. La partita è determinata in ciascun caso dal produttore, fabbricante o confezionatore del prodotto alimentare di cui trattasi o dal primo venditore stabilito all'interno dell'Unione.

consentendo inoltre l'eventuale immediato ritiro dal commercio dei prodotti che presentino rischi sanitari;

- Le condizioni particolari di conservazione o di impiego del latte: per il latte fresco tale indicazione è obbligatoria così come nel latte crudo, nel caso del latte a lunga conservazione l'indicazione rimane facoltativa, pur essendo raccomandata.
- La dichiarazione nutrizionale; indicando il valore energetico, la quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale.

Il presente Regolamento riconosce agli Stati la possibilità, con riguardo al latte e prodotti derivati dal latte che siano presentati in bottiglie di vetro destinate ad essere riutilizzate, di adottare delle disposizioni che derogano a quelle su esposte, a loro volta attuative dell'art. 9 del medesimo Regolamento. Gli Stati devono comunicare immediatamente alla Commissione il testo delle disposizioni. Il medesimo articolo 9 prevedeva che il Paese di origine o il luogo di Provenienza fossero obbligatori solo ove previsto dall'art.26 del Regolamento²²¹. Quest'ultimo di fatto non era stato applicato anche se si raccomandava alla Commissione di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio relazioni sull'indicazione obbligatoria del paese d'origine o del luogo di provenienza per il latte e per il latte utilizzato come ingrediente dei prodotti lattiero-caseari²²².

In conclusione, appare evidente l'astensione del legislatore europeo dal fornire una nozione unitaria di origine; a supplire a questa mancanza sono gli Stati membri, anche se tale autonomia statale può rivelarsi problematica per la libera circolazione delle merci e dei prodotti nel mercato unico europeo.

Obbligo di indicare l'origine del latte crudo: Decreto Ministeriale 27 maggio 2004

In Italia, prima del D.M. 9 dicembre 2016, l'indicazione obbligatoria dell'origine del latte era prevista solamente per il latte crudo.

Si definisce latte crudo il latte non sottoposto ad una temperatura superiore ai 40°C, né ad un trattamento avente un effetto equivalente e può essere venduto direttamente al consumatore finale secondo determinate condizioni. Al di là delle ipotesi di vendita diretta al consumatore, essendo il latte crudo destinato al consumo umano, esso deve aver subito un trattamento termico idoneo ad inattivare i germi patogeni e, deve essere confezionato per il

²²¹ Capitolo I, paragrafo III della presente opera.

²²² Art. 26.5 Reg (UE) 1169/2011.

dettaglio in contenitori chiusi mediante dispositivi che una volta aperti non possono essere riutilizzati, tali da garantire la protezione del contenuto. Il trattamento termico potrà essere di diversa durata e di diversa intensità, ed in base al processo di risanamento subito, si ottiene latte a breve, media e lunga conservazione.

La vendita diretta del latte crudo al consumatore finale è consentita sia direttamente nell'azienda di produzione, sia attraverso macchine erogatrici. Le macchine devono riportare indicazioni, chiaramente visibili, leggibili e costantemente aggiornate, sulla denominazione dell'alimento²²³, sulla ragione sociale dell'allevamento di produzione con indicazione completa della sede dell'azienda, della data di mungitura, di fornitura all'erogatore e della data di scadenza del latte posto in vendita (generalmente non superiore a tre giorni dalla data di messa a disposizione per il consumatore). Devono inoltre essere evidenti le istruzioni sulla conservazione domestica del latte medesimo e deve essere presente, generalmente evidenziata con colore rosso e con caratteri di almeno 4 centimetri, la dicitura “prodotto da consumarsi previa bollitura²²⁴”.

Il Ministero delle Attività Produttive, di concerto con il Ministero delle Politiche Agricole, ritenuto che l'indicazione della regione di provenienza per il latte alimentare fresco trovi giustificazione nella circostanza di consentire al consumatore di operare responsabilmente la propria scelta senza essere indotto in errore circa la provenienza del latte, ha emanato il Decreto Ministeriale 27 maggio 2004 recante “rintracciabilità e scadenza del latte fresco. Tale Decreto si applica alle fasi produttive finalizzate all'ottenimento di latte fresco ai sensi della legge 3 maggio 1989, n.169²²⁵ e per la prima volta ha introdotto la previsione di obbligatorietà dell'indicazione dell'origine del latte crudo; cioè il riferimento territoriale di origine per il latte impiegato, espresso come “zona di mungitura” nel caso in cui sia possibile dimostrare la provenienza fino agli allevamenti di origine, oppure come “provenienza del latte” nel caso contrario. Nel caso della zona di mungitura può essere indicato il comune, la provincia italiana, la regione o “Italia”, oppure il paese UE se la provenienza è da un singolo Stato membro o, dicitura UE se il latte proviene da più Stati membri.

I soggetti obbligati a rispettare le disposizioni del presente decreto sono: titolari di allevamenti, primi acquirenti, titolari dei centri di raccolta e dei centri di standardizzazione, i

²²³ Deve essere menzionato “latte crudo di..specie”; nel caso di prodotti fabbricati con latte crudo, il cui procedimento di fabbricazione non richieda alcun trattamento termico o altre forme di trattamento fisico o chimico, occorre riportare la dicitura “fabbricato con latte crudo”.

²²⁴ Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, “*Latte e prodotti lattiero-caseari*”.

²²⁵ Della Legge 169/1989 si applicano gli artt. 3, 4 rispettivamente riguardanti: “latte pastorizzato” e “latte fresco pastorizzato”. L'art. 5, avente ad oggetto il procedimento di sterilizzazione del latte fresco, può applicarsi soltanto fino al maggio 2018.

trasportatori ed i responsabili delle aziende di trattamento²²⁶. A loro spetta il compito di fare piena applicazione dei sistemi di rintracciabilità previsti dal Decreto 2004 dovendo consentire l'individuazione dell'origine del latte crudo impiegato in ogni lotto di prodotto, attuando le disposizioni previste dall'allegato A e dovendo inoltre realizzare "un manuale aziendale per la rintracciabilità del latte" contenente le procedure di identificazione e rintracciabilità; a ciò si aggiunge la relativa modulistica integrativa della documentazione richiesta per la materia in questione.

I primi acquirenti, intendendo così un'impresa o una associazione che acquista latte dai produttori per sottoporlo a raccolta, imballaggio, magazzinaggio, refrigerazione, trasformazione, compreso il lavoro su ordinazione o per cederlo ad una o più imprese dedite al trattamento o alla trasformazione del latte o dei prodotti lattiero caseari, a decorrere dal 1° aprile 2015 devono dichiarare all'autorità nazionale competente il quantitativo di latte crudo che è stato consegnato loro ogni mese. Gli Stati membri notificano alla Commissione la quantità di latte crudo; quest'ultima può adottare atti di esecuzione contenenti norme sul contenuto, sul formato e sulla periodicità di tali dichiarazioni e misure relative alle notifiche da effettuare da parte degli Stati membri²²⁷.

Potrebbe accadere che uno Stato membro decida che ogni consegna di latte crudo nel proprio territorio, da parte di un agricoltore ad un trasformatore di latte crudo, debba formare oggetto di un contratto scritto fra le parti ma, lo Stato stesso potrebbe anche statuire che siano i primi acquirenti a dover presentare un'offerta scritta per la consegna del latte crudo da parte degli agricoltori. Se la consegna di latte crudo viene effettuata da uno o più collettori²²⁸ sarà lo stesso Stato membro a decidere quali fasi della consegna devono formare l'oggetto di un contratto di questo tipo. Il contratto o l'offerta di contratto devono essere stipulati prima della consegna, per iscritto e devono comprendere: il prezzo da pagare alla consegna, fisso e calcolato combinando vari fattori stabiliti nel contratto, il volume di latte crudo che può essere consegnato e la data delle medesime consegne, la durata del contratto, che può essere determinata o indeterminata, le precisazioni riguardanti le scadenze e le procedure di pagamento, le modalità per la raccolta o consegna del latte crudo e le norme applicabili in caso di forza maggiore. Tutti questi elementi del contratto sono liberamente negoziati dalle parti. In deroga alla disciplina su esposta, non è necessario mettere a punto un contratto o un'offerta di contratto se l'agricoltore consegna il latte crudo ad una

²²⁶ D.M. 27 maggio 2004, art.2.

²²⁷ Reg. 1308/2013, art.151.

²²⁸ Reg.1308/2013, art.148, c.1: per collettore si intende un'impresa che trasporta latte crudo da un agricoltore o da un altro collettore ad un trasformatore di latte crudo o ad un altro collettore, in ciascun caso con trasferimento della proprietà del latte crudo.

cooperativa della quale l'agricoltore è membro, se lo statuto di tale cooperativa prevede delle disposizioni analoghe a quelle che prevedono il contenuto obbligatorio per il contratto. Se uno Stato membro decide di rendere obbligatorio un contratto scritto per la consegna del latte crudo, può stabilire una durata minima applicabile soltanto ai contratti scritti tra un agricoltore e il primo acquirente di latte crudo; tale durata minima è di almeno sei mesi e non compromette il corretto funzionamento del mercato interno. Stessa previsione può applicarsi nel caso in cui lo Stato membro decida che sia il primo acquirente di latte crudo a presentare un'offerta scritta per un contratto all'agricoltore.

Le trattative contrattuali potrebbero anche essere negoziate da un'organizzazione di produttori del settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari a nome degli agricoltori aderenti alla stessa, per la totalità o parte della loro produzione comune, per la consegna di latte crudo da parte di un agricoltore ad un trasformatore di latte crudo o ad un collettore. Tali trattative possono avere luogo indipendentemente dal fatto che ci sia o meno un trasferimento di proprietà del latte crudo dagli agricoltori all'organizzazione di produttori ed indipendentemente dal fatto che il prezzo negoziato sia o meno lo stesso per la produzione comune di alcuni o di tutti gli agricoltori aderenti purché siano rispettate le condizioni di volume di latte crudo rispetto alla produzione totale di uno Stato o dell'Unione, gli agricoltori interessati non siano membri di un'altra organizzazione di produttori che negozia ugualmente contratti di questo tipo, ed il latte crudo non sia interessato da un obbligo di consegna derivante dalla partecipazione di un agricoltore ad una cooperativa. Infine, l'organizzazione di produttori deve informare le competenti autorità dello stato membro in cui opera circa il volume di latte crudo oggetto di tali trattative. I riferimenti alle organizzazioni di produttori comprendono le associazioni di tali organizzazioni di produttori²²⁹.

Gli Stati membri possono riconoscere le organizzazioni interprofessionali in tale settore a condizione che le medesime organizzazioni presentino tutte le caratteristiche necessarie per essere considerate come tali, ai sensi del Reg. 1308/2013 e svolgano le proprie attività in una o più regioni del territorio in cui le stesse si trovino. Devono costituire inoltre una quota significativa delle attività economiche connesse alla produzione di latte crudo e collegate ad almeno una delle seguenti fasi della filiera: trasformazione o commercio, compresa la distribuzione, di prodotti del settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari; inoltre tali organizzazioni non devono essere attive nella produzione, nella trasformazione o nel commercio di prodotti nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. Se gli Stati

²²⁹ Art. 148-149 Reg. UE 17 dicembre 2013 n.1308.

intendono riconoscerle devono deciderlo entro quattro mesi dalla proposizione della domanda la quale deve essere presentata presso lo Stato membro in cui l'organizzazione ha sede e deve essere corredata da tutte le prove giustificative pertinenti. A seguito della concessione del riconoscimento saranno svolti dei controlli atti a verificare che le organizzazioni interprofessionali riconosciute rispettino le condizioni previste dalla legge, saranno imposte nei loro confronti pesanti sanzioni nel caso di mancato rispetto delle disposizioni. Gli Stati possono revocare il riconoscimento se non sono più soddisfatte le condizioni per mantenerlo, come nel caso in cui aderiscano ad accordi, decisioni o pratiche concordate che possono creare forme di compartimentazione dei mercati e distorsioni alla concorrenza ed anche nel caso in cui le organizzazioni non osservino l'obbligo di notifica alla Commissione²³⁰.

D.M. 9 dicembre 2016

Le origini del D.M. 9 dicembre 2016 sono rintracciabili nel Reg. (UE) n.1169/2011, già nel considerandum (32) in cui si afferma che le disposizioni obbligatorie relative all'origine sono state elaborate sulla base di approcci verticali come già verificatosi per il miele, la frutta, gli ortaggi, il pesce, le carni bovine, l'olio d'oliva. Nel medesimo considerandum si riconosce la possibilità di estendere le informazioni obbligatorie anche ad altri alimenti: tra questi veniva menzionato il latte ed il latte usato quale ingrediente di prodotti lattiero-caseari. Notevole è l'importanza di questo alimento e, poiché il latte è uno dei prodotti per i quali un'indicazione di origine è ritenuta di particolare interesse, l'auspicio era quello che la Commissione potesse rendere disponibile la relazione al più presto. Al paragrafo VII del Regolamento si specificava che la relazione dovesse prendere in considerazione diversi fattori come: l'esigenza del consumatore di essere informato e la fattibilità della fornitura dell'indicazione obbligatoria del paese d'origine o del luogo di provenienza, svolgendo un'analisi costi-benefici, e tenendo conto dell'impatto giuridico sul mercato interno e sugli scambi internazionali.

Su tutto ciò incideva anche un sondaggio condotto nel 2013 da Eurobarometro in cui si dimostrava che l'84% dei cittadini dell'UE ritenevano, e ritengono ancora oggi, necessaria l'indicazione dell'origine del latte, sia esso venduto o utilizzato come ingrediente dei prodotti lattiero-caseari, evidenziandosi come l'origine risultava certamente un importante

²³⁰ Reg. (UE) 1308/2013, art.163.

fattore nella decisione di acquisto per il latte. Il 20 maggio 2015 venne prodotta la relazione della Commissione relativa “all’indicazione obbligatoria dei paesi di origine o del luogo di provenienza per il latte, il latte utilizzato quale ingrediente dei prodotti lattiero-caseari e i tipi di carni diverse dalle carni della specie bovina, suina, ovina, caprina e dalle carni di volatili”. I possibili scenari e le modalità relative all’etichettatura di origine potevano essere le seguenti:

1. etichettatura volontaria, mantenendo lo status a quo;
2. etichettatura di origine obbligatoria di tipo UE/ non UE (o UE/paese terzo);
3. etichettatura di origine obbligatoria indicante gli Stati membri o i paesi terzi in cui il latte è stato munto o sottoposto a processi di trasformazione;

A seguito della relazione della Commissione, il 12 maggio 2016 viene pubblicata la Risoluzione del Parlamento Europeo sull’indicazione obbligatoria del paese d’origine o del luogo di provenienza di taluni alimenti, risoluzione che valuta positivamente l’analisi costi-benefici dell’introduzione di un’etichettatura di origine obbligatoria. Il primo paese ad agire sull’indicazione obbligatoria fu la Francia, a cui seguì l’Italia.

Il 9 dicembre 2016 è stato emanato, dal Ministero delle politiche Agricole Alimentari e Forestali (MIPAAF)²³¹ e dal Ministero dello Sviluppo Economico, un Decreto Ministeriale recante “indicazione dell’origine in etichetta della materia prima per il latte e di prodotti lattiero-caseari”, in attuazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011²³², relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori”²³³.

Ai sensi del Decreto le informazioni obbligatorie relative all’origine del latte e del latte usato come ingrediente nei prodotti lattiero-caseari²³⁴ devono essere apposte in un punto evidente e nel medesimo campo visivo in modo da essere facilmente apprese, chiaramente leggibili ed eventualmente indelebili. Non devono essere in alcun modo nascoste, oscurate, limitate o separate da altre indicazioni scritte o grafiche o da altri elementi suscettibili di

²³¹ Il MIPAAF, ai sensi del D.M. 990 del 28 marzo 2017, come modificato dal D.M. 1076 del 31 marzo 2017, ha emanato delle linee guida finalizzate ad assicurare che ci sia una corretta informazione ai consumatori.

²³² In particolare modo l’art. 39 Reg. (UE) 1169/2011 concernente le informazioni obbligatorie complementari.

²³³ G.U.19 gennaio 2017, n.15.

²³⁴ I prodotti lattiero caseari suscettibili di applicazione delle seguenti disposizioni solo soltanto quelli indicati nell’allegato 1 al presente D.M. 9 dicembre 2016 e cioè: latte e crema di latte, non concentrati ne' addizionati con zuccheri o altri edulcoranti, latte e crema di latte, concentrati o con aggiunta di zuccheri o di altri edulcoranti, latticello, latte e crema coagulata, yogurt, kefir ed altri tipi di latte e creme fermentate o acidificate, sia concentrate che addizionate di zucchero o di altri edulcoranti, aromatizzate o con l'aggiunta di frutta o di cacao. Inoltre siero di latte, anche concentrato o addizionato di zucchero o di altri edulcoranti; prodotti costituiti di componenti naturali del latte, anche addizionati di zucchero o di altri edulcoranti, non nominati né compresi altrove; burro e altre materie grasse provenienti dal latte; creme lattiere spalabili; formaggi, latticini e cagliate, latte sterilizzato a lunga conservazione e latte UHT a lunga conservazione.

interferire²³⁵. Tali informazioni devono inoltre apparire in una lingua facilmente comprensibile da parte dei consumatori degli Stati membri nei quali l'alimento è commercializzato²³⁶.

In etichetta sono utilizzate le seguenti diciture:

- a) Paese di mungitura: nome del Paese nel quale è stato munto il latte;
- b) Paese di condizionamento o di trasformazione: nome del Paese nel quale è stato condizionato il latte o nome del paese nel quale il latte è stato trasformato in prodotti lattiero- caseari.

Qualora il latte o il latte usato come ingrediente nei prodotti lattiero caseari sia stato munto, condizionato o trasformato sul territorio del medesimo Paese l'indicazione di origine può essere assolta con il solo utilizzo della seguente dicitura: "origine del latte": nome del Paese²³⁷.

L'obbligo di indicazione dell'origine si applica al solo latte e prodotti lattiero-caseari indicati nell'allegato 1 del medesimo Decreto e che siano preimballati ai sensi del Reg. 1169/2011; ad essere obbligati sono gli operatori del settore alimentare responsabili delle informazioni sugli alimenti²³⁸. Si tratta nello specifico dell'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto, o se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore nel mercato dell'Unione. Non rientrano in tali previsioni gli operatori del settore alimentare che hanno fornito gli ingredienti utilizzati nella lavorazione del prodotto finale, essendo tali prodotti non destinati al consumatore finale. L'obbligo non si estende inoltre al latte e prodotti lattiero-caseari fabbricati all'estero che costituiscono gli ingredienti dei prodotti fabbricati in Italia, sia perché non destinati al consumatore, sia per rispetto del principio del mutuo riconoscimento²³⁹ che rende impossibile estendere un obbligo ai produttori residenti al di fuori del territorio nazionale. Si escludono da tale disciplina anche i formaggi fusi e i prodotti imballati nei luoghi di vendita su richiesta del consumatore.

²³⁵ D.M. 9 dicembre 2016, art. 4.2

²³⁶ Reg. 1169/2011, art.15.

²³⁷ D.M. 9 dicembre 2016, art.2.

²³⁸ D.M. 9 dicembre 2016, art. 1.1.

²³⁹ D.M. 9 dicembre 2016, art.6: la clausola di mutuo riconoscimento impone l'obbligo di indicazione di origine solo ed esclusivamente ai prodotti legalmente fabbricati in Italia e destinati al mercato italiano, non estende i suoi effetti ai prodotti destinati ad altri paesi; D.M. 9 dicembre 2016, art.6.

Per i prodotti di cui al regime di denominazioni protette (DOP) e di indicazioni geografiche protette (IGP)²⁴⁰, per i prodotti da agricoltura biologica²⁴¹, e per il latte fresco²⁴² continuano ad applicarsi le disposizioni previste dalla normativa vigente anteriormente alla data di entrata in vigore del presente Decreto²⁴³.

Se le operazioni di mungitura, di condizionamento o di trasformazione del latte o dei prodotti lattiero-caseari avvengono nel territorio di più paesi membri dell'Unione Europea, per indicare il luogo in cui ciascuna singola operazione è stata effettuata possono essere utilizzate le seguenti diciture: “latte di paesi UE” per l'operazione di mungitura, “latte condizionato o trasformato in paesi UE” per l'operazione di condizionamento o di trasformazione. Qualora le operazioni avvengano nel territorio di più Paesi situati al di fuori dell'Unione europea, per indicare il luogo in cui ciascuna singola operazione è stata effettuata, possono essere utilizzate le seguenti diciture: «latte di Paesi non UE» per l'operazione di mungitura, «latte condizionato o trasformato in Paesi non UE» per l'operazione di condizionamento o di trasformazione²⁴⁴.

Il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali può definire apposite campagne di promozione dei sistemi di etichettatura²⁴⁵. Nel caso di violazione delle disposizioni in tema di obbligatorietà dell'indicazione dell'origine del latte e prodotti lattiero-caseari si applicano le sanzioni previste all'art. 4 comma 10 della legge 3 febbraio 2011, n. 4 in base al quale, salvo che il fatto costituisca reato, chiunque pone in vendita o mette altrimenti in commercio prodotti alimentari non etichettati in conformità alle disposizioni di cui al citato Decreto, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 euro a 9.500 euro²⁴⁶.

Le indicazioni volontarie, che si vogliono aggiungere a quella obbligatorie indicate dal presente Decreto, per indicare l'origine del latte o del latte usato come ingrediente di un prodotto lattiero-caseario che è stato munto, condizionato e/o trasformato nel medesimo Paese, possono avere un carattere differente e possono essere apposte in un campo visivo differente rispetto a quelle obbligatorie. Nel caso in cui le indicazioni volontarie si riferiscano al latte o ad un prodotto lattiero caseario che sia stato condizionato o trasformato

²⁴⁰ Regolamento (UE) n.1151/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012, titolo II.

²⁴¹ Regolamento (UE) 834/2007 del 28 giugno 2007.

²⁴² Decreto interministeriale Ministero delle Politiche Agricole e Forestali del 27 maggio 2004.

²⁴³ D.M. 9 dicembre 2016, art. 1.2.

²⁴⁴ D.M. 9 dicembre 2016, art.3.

²⁴⁵ D.M. 9 dicembre 2016, art.4.2.

²⁴⁶ D.M. 9 dicembre 2016, art. 5.

in paesi differenti, queste dovranno essere apposte nel medesimo campo visivo delle indicazioni obbligatorie previste dal D.M. 9 dicembre 2016²⁴⁷.

²⁴⁷ MIPAAF: linee guida recanti istruzioni operative per l'indicazione dell'origine del latte in etichetta; data di pubblicazione: 26 maggio 2017.

CONCLUSIONE

A conclusione della mia tesi posso affermare che quello attuale sia un mercato globalizzato nel quale la tutela giuridica dell'entità produttiva e del suo valore economico si può ottenere attraverso due strumenti fondamentali: la proprietà intellettuale, con attenzione particolare alla protezione dei marchi e delle denominazioni geografiche, e l'obbligo di una etichettatura trasparente in merito all'origine dei prodotti e delle materie prime utilizzate.

L'etichetta rappresenta per i consumatori, sempre più interessati a conoscere l'origine e le caratteristiche dei prodotti da loro consumati, lo strumento per riconoscere un "premium price" agli alimenti con filiera tracciata in modo trasparente. Il consumatore rivela il suo principale ruolo di "giudice della gara" quando facciamo attenzione al mercato. La griglia di obbligatorie informazioni è capace di rendere il contratto di cessione dei prodotti alimentari un contratto formale; il modo di dare informazioni costituisce, esso stesso, la "forma del contratto".

La tutela dell'origine determina quindi la possibilità di conservare il valore aggiunto derivante dai sistemi produttivi locali, i quali nel corso del tempo hanno elaborato specifici know-how produttivi ed hanno creato un collegamento tra le caratteristiche del territorio, e le sue materie prime, al sapere antico delle popolazioni rurali.

Non vi è dubbio che le norme che si riferiscono all'origine degli alimenti li considerano come aventi, ognuno, una propria "storia"; ed egualmente si deve riconoscere come la memoria di questa storia si "assesti" nella ripetizione di usi locali e costanti che sono tutti legati ad un "tempo" che sedimenta sul territorio. Questo tempo viene a fissarsi nel momento della registrazione del nome geografico come DOP o IGP, per cui può dirsi che il diritto abbia assegnato al tempo trascorso il valore che dà legittimità alla tradizione tramandata e che non consente che assuma rilievo il tempo che continua a trascorrere.

Dalla tesi in esame appare evidente come l'interesse manifestato dal legislatore italiano verso questa tematica sia in notevole ascesa e, come l'Italia stessa abbia la capacità di inserirsi fra i Paesi che sono più attenti all'origine dei prodotti. Il nostro Paese, infatti, intende emanare normative autonome e specifiche, per ogni settore, anche superando gli standard imposti da altri Paesi europei e, tutto ciò consente di evidenziare come inevitabilmente il consumatore italiano, che acquista prodotti aventi tale origine, sa di acquistare bene. L'autonomia manifestata dai singoli Stati sembra travalicare le disposizioni previste dal Regolamento europeo 2011 che è, ancora ad oggi, considerato come una pietra

miliare delle informazioni in etichetta rivolte ai consumatori, all'interno delle quali vi rientra inevitabilmente l'origine. Quest'ultima, pur essendo riconosciuta come un'informazione obbligatoria nei casi in cui la sua omissione "possa indurre in errore il consumatore in merito al Paese di origine o luogo di provenienza", non viene definita all'interno del Regolamento medesimo, che non indica neppure quale sia la disciplina a cui fare riferimento per individuarne il contenuto. La giurisprudenza ritiene che una definizione di "origine" debba essere ravvisata nel Codice doganale comunitario che, è il codice più antico tra tutti quelli che lo hanno succeduti ma, inevitabilmente anche quello che risulta essere più efficace in tale questione. Esso stabilisce il principio che a conferire l'origine sia il luogo in cui il prodotto è ottenuto o ha subito una trasformazione o lavorazione sostanziale. In sintesi, deve concludersi che la questione sull'origine sia particolarmente complessa ma che, grazie alla giurisprudenza, sia possibile intendere quali siano le fonti specifiche a cui fare riferimento per circoscriverne la portata. Il legislatore europeo, sicuramente, avrebbe potuto intervenire con più fermezza e questo avrebbe risolto insanabili incertezze ma, deve notarsi come a questo abbia sopperito la normativa interna.

Il decreto ministeriale del 9 dicembre 2016, che prevede l'indicazione obbligatoria dell'origine del latte, rappresenta un vero e proprio traguardo in riferimento ad un prodotto che è destinato ad essere ingerito da qualunque consumatore di ogni fascia d'età e che costituisce prodotto primario dell'alimentazione umana. Con la sua entrata in vigore, in etichetta dovrà indicarsi il Paese di mungitura, cioè nel quale è stato munto il latte, o il Paese di condizionamento o trasformazione, ovvero quello in cui il latte è stato condizionato o trasformato in prodotti lattiero-caseari. Se le operazioni di mungitura, condizionamento o trasformazione sono avvenute nel medesimo Paese, l'indicazione di origine può essere soddisfatta indicando solamente il nome del Paese stesso. Questo decreto rappresenta un evidente esempio dell'operazione capillare che il legislatore nazionale sta compiendo e che, inevitabilmente, porta a sperare che da qui a qualche anno il consumatore abbia un livello di conoscenza adeguato per tutti i prodotti destinati alla sua alimentazione.

Altro punto di forza della legislazione italiana è il "made in Italy". Esso determina un notevole affidamento nel mondo circa l'esistenza di elevati livelli di specializzazione delle imprese italiane e di corrispondenti contenuti qualitativi ivi prodotti. Questo notevole fattore di competitività viene protetto con grande attenzione da parte del legislatore italiano con la Legge 350/2003 e con l'introduzione della tutela penale del made in Italy; identica cosa non può affermarsi a livello europeo, dove disposizioni di questo genere non sono state pienamente affermate.

I segni impressi sui prodotti, che sono il risultato delle diverse forme di fare agricoltura, portano con sé una sorta di bandiera di appartenenza, capace di manifestare l'identità del territorio di origine, che nel mercato concorrenziale e nella relativa competizione economica merita di essere salvaguardata. È abuso sul piano della concorrenza sleale l'appropriazione del segno che richiama l'Italia su un prodotto realizzato altrove; anche la delocalizzazione, benché giustificata dalla giurisdizione come nel caso dei veicoli Fiat, costituisce essa stessa una riduzione della concorrenza tra imprenditori quando il costo del lavoro è inferiore a quello italiano, e quindi, in ultima analisi, incide sulla concorrenza tra prodotti nazionali e prodotti importati²⁴⁸.

²⁴⁸ Germanò Alberto, *“Considerazioni conclusive”*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 296-306.

BIBLIOGRAFIA

- Albisinni F., *Il made in Italy dei prodotti alimentari e gli incerti tentativi del legislatore italiano*, Università della Tuscia, dipartimento Istituzioni Europee, anno accademico 2011-2012.
- Albisinni F., *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, Rivista di diritto agrario, I, 2012, p.66-78.
- Albisinni F., *Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p.189-221.
- Alpa V., *Il nuovo Codice doganale dell'Unione-CDU*, TSD Cargo, giugno 2016.
- Antonacchio F., Tutela del "Made in Italy": corretta indicazione della provenienza e dell'origine dei prodotti, Centro Ricerche Documentazione Economica e Finanziaria (Ce.R.D.E.F.), Scuola superiore dell'economia e delle finanze, www.rivista.ssef.it.
- Bianchi D., *La politica europea di qualità dei prodotti agroalimentari o della sofisticazione regolamentare. Riflessioni sull'origine dei prodotti e sulla semplificazione dei regimi di qualità*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 53-74.
- Bolognini S., *Le infomazioni sull'origine degli alimenti nella vendita a distanza*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 129-158.
- Borghi P., *I requisiti di tutela dei prodotti di qualità*, Rivista di diritto alimentare, anno III, n°2, aprile-giugno 2009.
- Borghi P., *L'insostenibile leggerezza delle versioni linguistiche: condizionamento e confezionamento dei prodotti DOP e IGP nel recente regolamento UE n.1151/2012*, Rivista di diritto alimentare, anno VII, n°3, luglio-settembre 2013, p.29-32.
- Borghi P., *I formaggi e il latte in polvere: una strana scelta della Commissione*, eurojus.it rivista, n° 2-2, 28 settembre 2015.
- Borghi P., *Sovrapposizioni fra ordinamenti e "fantasia" del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*, Rivista di diritto alimentare, anno IX, n°4, ottobre-dicembre 2015, p.4-25.
- Borghi P., *Il "Made in Italy" nella disciplina italiana e comunitaria, con particolare riferimento agli alimenti*, Diritto & Diritti ISSN 1127-8579, Diritto.it s.r.l., 2017.

- Borghi P., Costato L., Paganizza V., Rizzioli S., Salvi L., *Compendio di diritto alimentare*, CEDAM, settembre 2017, p.211-217.
- Borghi P., *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, Università degli studi di Ferrara, p. 31-53.
- Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, *Latte e prodotti lattiero-caseari*.
- Camera di Commercio Cuneo, *Guida alla tutela dei marchi e dei brevetti*, www.cn.camcom.gov.it, 2013, p.1-101.
- Canfora I, *La cessione delle quote di produzione*, Trattato di diritto agrario, volume I, cap.18.
- Costato L., Germanò A., Rook Basile E., *Trattato di diritto agrario-volume I*, Wolters Kluwer, UTET Giuridica, maggio 2011, p.329-345.
- Di Lauro A., *La tutela dell'origine degli alimenti o la composizione im(possibile) del tempo e dello spazio*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 34-52.
- Fabio M., *Export e tutela dei prodotti agroalimentari del made in Italy 2015*, Wolters Kluwer, IPSOA, giugno 2015, p.36-193.
- Germanò A., *Considerazioni conclusive*, La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale, pubblicazioni Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato di Firenze, vol. 74, Giuffrè, 21-22 maggio 2015, p. 296-306.
- Germanò A., *Sull'etichetta degli alimenti*, Rivista di diritto agrario, 2010, p. 64-99.
- Germanò A., Ragonieri M.P., Rook Basile E., *Diritto agroalimentare-Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, Giappichelli, 2014.
- Guariniello R., *Codice della sicurezza degli alimenti*, Wolters Kluwer, 2° ed., ottobre 2016, p. 97-101.
- Manca G., *Il diritto penale dei marchi e del made in Italy*, Wolters Kluwer, CEDAM, giugno 2017, p.191-235.
- Mangini V., Toni A.M., *Manuale breve di diritto industriale 2015*, Wolters Kluwer, CEDAM, agosto 2015, p. 131-134.
- Masini S., *Norme in materia di etichettatura dei prodotti alimentari*, Corso di Diritto Alimentare, cap. VII, IV° ed., Giuffrè, 2018, p.201-237.

- Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, *Linee guida recanti istruzioni operative per l'indicazione dell'origine del latte in etichetta*, Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca, 26 maggio 2017, pag.1-9.
- Morelli V., *Marchi individuali e collettivi*, appunti di economia del settore agroalimentare, Università della Tuscia.
- Moriconi L., Zanga M., *Guida pratica sull'origine delle merci*, Wolters Kluwer, IPSOA, gennaio 2011, p.5-121.
- Rubino V., *La protezione delle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari nell'Unione europea dopo il regolamento 1151/2012 UE*, Rivista di diritto alimentare, anno VII, n°4, ottobre-dicembre 2013, p. 4-19.
- Rubino V., *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori*”, Aracne editrice int.le S.r.l, settembre 2015.
- Valenti B., *L'etichettatura dei prodotti alimentari*, Studio Legale Salvi Saponara&Associati, p.1-17.
- Vettorel A., *L'indicazione obbligatoria relativa al Paese d'origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?* Rivista di diritto alimentare, anno VIII, n.2, aprile-giugno 2014, p.26-29.
- Visconti G., *La legge n°4 del 2011 sull'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari*, Diritto & Diritti ISSN 1127-8579, Diritto.it s.r.l. 2017.