

## Sommario

### Editoriale

*Luigi Costato*

Le conseguenze della mancata  
Unione Europea

1

### Ricerche

*Paolo Borghi*

Sovrapposizioni fra ordinamenti  
e "fantasia" del legislatore in  
tema di segni di qualità dei  
prodotti alimentari: entropia  
e storytelling

4

*Annalisa Volpato*

La riforma del regolamento  
sui Novel Foods: alla ricerca  
di un impossibile equilibrio?

26

*Matteo Ferrari*

Etichettatura di prossimità e  
filieri corte: uno sguardo  
comparato

44

### Commenti

*Giovanni Vaccaro*

Il principio di precauzione e la  
responsabilità delle imprese  
nella filiera alimentare

50

## Editoriale

### Le conseguenze della mancata Unione Europea

La si chiama così, ma da quando ha assunto questo nome l'Europa appare sempre più divisa.

Si affronta il terribile problema dell'esodo d'interculturalità delle popolazioni che cercano di sistemarsi in Europa arrivando a sostenere, questo in un paese civilissimo come la Svezia, il rimpatrio forzato di ottantamila immigrati che non posseggono i requisiti per essere riconosciuti come rifugiati politici, quasi si potessero paracadutare in qualche isola del Pacifico, ovvero si schierano navi nel Mediterraneo a fare nulla di diverso che salvare naufraghi.

Passiamo a esaminare alcune vicende mondiali e vedremo che neppure esse sono caratterizzate da logicità e serietà. Le borse mondiali mostrano preoccupazioni fortissime perché il petrolio costa poco, e si rincuorano se le quotazioni dell'oro nero crescono di qualche punto. Vent'anni or sono accadeva il contrario e, in effetti, l'Europa, priva com'è di materie prime fossili da dedicare alla produzione di energia, non dovrebbe spaventarsi se il petrolio è a buon mercato, considerando che il suo massimo esportatore, l'Arabia Saudita, non è un importante acquirente di prodotti europei, ma addirittura gioire per la riduzione dei costi di produzione. Tuttavia, i prezzi bassi del petrolio producono, si dice, deflazione, che sarebbe comunque un male da combattere. Come, lo si vedrà più avanti.

Si alzano fortissimi iai perché la Cina cresce meno (non il 7% ma solo il 6,8% nel quarto trimestre del 2015), ma nessuno sembra notare che se il PIL cinese è cresciuto per anni di oltre il 7% la base di calcolo è salita, di anno in anno, sensibilmente sicché l'aumento del 6,8%, calcolato appunto su una base ben più elevata di quelle degli anni precedenti, dovrebbe rendere noto a tutti che in valori assoluti l'aumento del PIL cinese è maggiore del precedente.

Si diceva, un tempo, ma ancora lo si sostiene, che l'uomo si distingue dagli animali in quanto essere razionale ma, a fronte di certi comportamenti, sembra che quest'assioma scricchioli alquanto.

Nel campo alimentare, che è quello che qui interessa, i prezzi delle materie prime per produrre cibi sono in caduta, mentre si segnala anche che 61 persone (i Cresi del XXI secolo: il cielo volesse che diventassero dei Mida, con tutte le conseguenze che il mito racconta) posseggono tanta ricchezza quanta ne ha tre miliardi e mezzo di nostri simili più poveri, molti dei quali patiscono addirittura la fame o a causa di essa finiscono per morire.

Ragione vorrebbe che una migliore suddivisione delle ricchezze consentisse di sfamare gli affamati, cosa che permetterebbe anche ai corsi delle materie prime alimentari di riprendersi un poco.

## rivista di diritto alimentare

### Direttore

Luigi Costato

### Vice direttori

Ferdinando Albisinni - Paolo Borghi

### Comitato scientifico

Francesco Adornato - Sandro Amoroso - Alessandro Artom  
Corrado Barberis - Lucio Francario - Alberto Germanò  
Giovanni Galloni - Corrado Giacomini - Marianna Giuffrida  
Marco Goldoni - Antonio Jannarelli - Emanuele Marconi  
Pietro Masi - Lorenza Paoloni - Michele Tamponi

### Segreteria di Redazione

Monica Minelli

### Editore

A.I.D.A. - ASSOCIAZIONE  
ITALIANA DI DIRITTO ALIMENTARE

### Redazione

Via Ciro Menotti 4 - 00195 Roma  
tel. 063210986 - fax 063217034  
e-mail [redazione@aida-ifla.it](mailto:redazione@aida-ifla.it)

### Sede legale

Via Ricchieri 21 - 45100 Rovigo

Periodico iscritto il 18/9/2007 al n. 393/2007 del Registro  
della Stampa presso il Tribunale di Roma (online)  
ISSN 1973-3593 [online]

Periodico iscritto il 26/5/2011 al n. 172/2011 del Registro  
della Stampa presso il Tribunale di Roma (su carta)  
ISSN 2240-7588 [stampato]  
stampato in proprio

dir. resp.: Ferdinando Albisinni

### HANNO COLLABORATO A QUESTO FASCICOLO

PAOLO BORGHİ, ordinario nell'Università di Ferrara  
LUIGI COSTATO, emerito nell'Università di  
Ferrara

MATTEO FERRARI, ricercatore nell'Università di  
Trento

GIOVANNI VACCARO, Dottore di ricerca nell'Università  
della Toscana

ANNALISA VOLPATO, Dottoranda nell'Università di  
Padova

I testi pubblicati sulla Rivista di diritto alimentare, ad eccezione delle rubriche informative, sono sottoposti alla valutazione aggiuntiva di due "referees" anonimi. La direzione della rivista esclude dalla valutazione i contributi redatti da autori di chiara fama. Ai revisori non è comunicato il nome dell'autore del testo da valutare. I revisori formulano un giudizio sul testo ai fini della pubblicazione, ed indicano eventuali integrazioni e modifiche che ritengono opportune.

Nel rispetto della pluralità di voci e di opinioni accolte nella Rivista, gli articoli ed i commenti pubblicati impegnano esclusivamente la responsabilità degli autori.

Senza entrare in questioni che fuoriescono dal campo d'azione di questa rivista, e che affondano le radici nella storia del capitalismo, si possono fare alcune considerazioni evitando proposte rivoluzionarie.

A chi dice di dare cibo a questi sventurati si obietta: costoro non hanno soldi per pagarlo; osservazione apparentemente intelligente che, tuttavia, crolla di fronte alla politiche accomodanti (sarebbe molto fine dire *quantitative easing*) mantenute dalla banche centrali degli USA e del Giappone, nonché, più tardi, anche dalla BCE.

Si stampa moneta à gogo perché la domanda languisce e così si vuole stimolarla, sicché è diventata una vera e propria meta il raggiungimento di un'inflazione del 2% annuo. A ben vedere la potenziale domanda di cibo non è, affatto, carente nel mondo, sicché la moneta immessa in circuito ben potrebbe servire a far sostenere la domanda di materie prime alimentari per destinare le stesse agli affamati, anche se costoro non potrebbero pagare.

Si otterrebbero così tre risultati: il compimento di un atto di misericordia (nell'Anno santo intitolato a questa virtù) verso chi abbisogna di cibo, un aumento reale del tasso d'inflazione, certo non al 2% annuo, ma comunque non trascurabile, e un ristoro nei confronti degli agricoltori, categoria benemerita perché produce ciò che serve a sopravvivere, da troppi anni, almeno in Europa, sottoposta a continue frustrazioni.

Forse, poi, diminuirebbe il flusso di profughi, almeno di quelli provenienti dalle zone africane, e l'entità geografica, così povera di vere politiche diverse da quelle delle quattro libertà, che chiamiamo Europa riuscirebbe a dedicare grande attenzione non solo alla *food safety* ma anche ad una politica estera vera, autonoma e coerente.

O è chiedere troppo?

Luigi Costato

---

L'editoriale che apre il fascicolo torna sul tema – centrale nell'area del diritto alimentare – della dimensione globale, in cui operano congiuntamente contenuti, ragioni e intersezioni delle ripetute *crisi della sicurezza*, che caratterizzano l'esperienza dell'oggi.

A questi temi, centrali nella relazione fra *diritto al cibo* come diritto fondamentale della persona e scelte di governo intese nel loro significato più alto, la Rivista dedicherà contributi ed interventi nei prossimi fascicoli, articolati secondo una pluralità di prospettive ed in ragione delle emergenti criticità.

In questo fascicolo, nella sezione dedicata alle **Ricerche**, Paolo Borghi analizza la disciplina dei segni di qualità dei prodotti alimentari, alla luce di sovrapposizioni e interferenze fra scelte nazionali, europee ed internazionali. Ne emerge la perdurante incertezza dei regolatori e degli interpreti, spesso con iniziative non del tutto meditate e coerenti. Se ne deve conclu-

dere – osserva l'Autore – che "l'entropia dei segni di qualità ... ormai rende pressoché impossibile una loro classificazione tipologica schematica. L'effetto finale pare essere tutt'altro che un rafforzamento della protezione delle DOP o delle IGP, o delle "qualità" dell'alimento che con tali segni si vorrebbero comunicare al consumatore".

Annalisa Volpato riferisce sulle più recenti proposte di riforma della disciplina europea in tema di *Novel Foods*. Il vigente Regolamento n. 258/1997 è stato da più parti criticato e, secondo opinioni largamente diffuse, richiede una profonda revisione sia nella disciplina di merito che nelle procedure di autorizzazione. In questa prospettiva l'Autrice analizza in dettaglio le proposte presentate dalla Commissione Europea nel 2008 e poi nel 2013, concludendo che, pur in presenza di un ampio consenso sulla necessità di operare una significativa riforma della disciplina vigente, risulta a tutt'oggi non agevole e non immediata l'adozione di un nuovo assetto regolatorio, capace di rispondere alle sfide poste dalle nuove tecnologie.

Matteo Ferrari legge con le lenti del comparatista la disciplina che va emergendo sulle due sponde dell'Atlantico in tema di etichettatura di prossimità e filiere corte. Ne emerge anzitutto la difficoltà, concettuale prima che terminologica, di intendersi sul significato da assegnare all'aggettivo "locale", e risulta in qualche modo sorprendente verificare che, mentre Canada e Stati Uniti (a livello centrale od a livello dei singoli Stati) hanno già avvertito la necessità di procedere all'introduzione per via legislativa di definizioni stipulative in materia, l'Unione Europea ha sin qui evitato di introdurre specifiche disposizioni in tema di uso del termine "locale".

Nei **Commenti**, Giovanni Vaccaro commenta una recente sentenza della Corte di legittimità che, in riferimento ai rapporti fra le imprese della filiera agro-alimentare, riscrive in modo fortemente innovativo le regole in tema di quantificazione del danno, di concorso del fatto colposo del creditore ex art. 1227 cod.civ., e di ordinaria diligenza che il creditore è tenuto ad osservare. Il caso oggetto della decisione non investiva direttamente i consumatori, trattandosi esclusivamente di una controversia fra due imprese relativa all'allocatione dei danni conseguenti al ritiro dal mercato di un prodotto che conteneva una spezia rivelatasi velenosa e fornita da una delle due imprese all'altra. La Suprema Corte, riformando la sentenza di appello, ha ritenuto che l'impresa acquirente non possa pretendere dall'impresa venditrice l'integrale risarcimento dei danni subiti, perché come "operatore professionale del settore", aveva comunque l'obbligo di verificare la genuinità e non pericolosità del componente, in applicazione di quello che la Corte indica come "principio di precauzione". Si tratta – come è evidente – di una lettura ed applicazione del principio di precauzione che si colloca ben al di fuori della specifica fattispecie regolata dall'art. 7 del Regolamento n. 178/2002, ma nel contempo ne risulta confermata ancora una volta la peculiarità del *diritto alimentare* quale avanzato laboratorio di sperimentazione di nuovi modelli ed istituti in ragione della peculiarità dei valori ed interessi coinvolti.