

Sommario

Editoriale

Luigi Costato

Cibo e regole condivise:
contro i nazionalismi 1

Ricerche

Matteo Ferrari

Tutela della salute, protezione
protezione dei consumatori e
libertà di espressione nella
disciplina delle indicazioni
nutrizionali e sulla salute 4

Paolo Borghi

Grappa e barriques: una
questione ormai "stravecchia" 19

Commenti e note

Duilio Cortassa

Il rispetto del disciplinare da
parte del rivenditore 28

Federico Roggero

Note in tema di macellazione
religiosa secondo il rito
islamico 33

Rassegne

Yves Van Couter - Florence d'Ath

Protecting the origin of
foodstuffs in the European
Union 47

Editoriale

Cibo e regole condivise: contro i nazionalismi

L'Europa ha conosciuto, negli ultimi 70 anni, salve alcune piccole terribili guerre interbalcaniche successive alla fine del regime Titino, un periodo di pace che le era ignoto da quasi duemila anni. E ciò grazie, soprattutto, alla paura dell'URSS (poco giustificata, alla prova dei fatti), e alla costituzione della CEE, ora UE.

Adesso, però, i popoli del vecchio continente mostrano insofferenza verso l'UE – cessata anche la paura dell'URSS – ma fortunatamente i governi sembrano non intenzionati a ripetere lo sciagurato esperimento promosso dal primo ministro inglese Cameron, che ha causato un terremoto economico – finanziario, ma anche politico, perché una parte del popolo inglese, ammaliato da qualche arruffapopoli che ha sparso il terrore che il vecchio regno fosse invaso da una turba di diversi, ha votato a favore della c.d. Brexit.

Che senso abbia un'operazione del genere è difficile comprendere, anche se viene esaminata dal punto di vista del diritto alimentare.

La circolazione degli alimenti, così scrupolosamente regolamentata a livello di Unione europea per la tutela del consumatore, non cambierà a seguito della Brexit, e gli stessi britannici riceveranno dall'UE prodotti rispondenti al Regolamento n. 178/2002 e successive regole complementari e, per quanto loro concerne, potranno esportare nell'UE solo prodotti che rispondano ai requisiti richiesti dalle regole igienico-sanitarie previste dalla regolamentazione europea.

Il signor Farage si è vantato di avere spinto il suo paese a sottrarsi dal gorgo europeo, ma per ora ha solo ottenuto che la sterlina si svaluti del 25% e che molte banche ed istituzioni finanziarie meditano di andarsene da Londra per trasferirsi nel continente, con conseguente crollo del mercato immobiliare inglese.

La paura del diverso – nero o giallo che sia – è un comportamento irrazionale che sembra contagiare, in questi giorni, un po' tutti, dall'Europa agli USA. Eppure gli europei dovrebbero sapere di essere stati, essi stessi, causa di paure da parte dei nordamericani di origine inglese quando l'emigrazione europea ha popolato le Americhe.

Mi si potrà obiettare: che senso ha parlare di questo in una rivista di diritto alimentare? Il senso si rinviene nel fatto che questa rivista nasce per il generarsi di regole sovranazionali miranti a permettere la libera circolazione dei prodotti più importanti per la sopravvivenza dell'uomo: il cibo.

In un momento in cui molti degli autori che scrivono per questa rivista, dopo aver pubblicato un libro in inglese su *European Food Law*, stanno per licenziare un nuovo lavoro intitolato *European and Global Food Law* che sarà pubblicato anche a Pechino in lingua mandarina, vedere

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

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 BORGIH ordinario nell'Università di
Ferrara
DUILIO CORTASSA, Avvocato in Roma
LUIGI COSTATO, emerito nell'Università di
Ferrara
MATTEO FERRARI, ricercatore nell'Università
di Trento
FLORENCE D'ATH, junior associate Loyens &
Loeff, Brussels
FEDERICO ROGGERO, ricercatore nell'Università
di Teramo
YVES VAN COUTER, partner Loyens & Loeff,
Brussels

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.

emergere sciocchi e anacronistici nazionalismi per la paura del diverso fa stringere il cuore e temere che gli europei stiano innestando, inconsultamente, la marcia indietro.

Luigi Costato

L'editoriale che apre il fascicolo sottolinea come l'esperienza della crescente condivisione delle regole del cibo in un mondo globalizzato dimostri l'irrazionalità degli anacronistici nazionalismi, che vanno riemergendo in Europa dopo 70 anni di pace.

In questa prospettiva, il *diritto alimentare* si conferma laboratorio esemplare nel confronto delle esperienze, in una dimensione storico-comparativa, per la quale lo studio delle altre esperienze giuridiche è strumento essenziale di compiuta conoscenza della propria esperienza.

Da ciò l'attenzione, costante in questi primi dieci anni della *Rivista di Diritto Alimentare*, e confermata anche in questo fascicolo, verso una disciplina autenticamente globale, che richiede a studiosi e operatori del diritto una crescente attenzione a ciò che accade in uno spazio delle regole, che va ben al di là della tradizionale perimetrazione.

Da ciò anche l'attenzione, che anch'essa costituisce una caratteristica costante della *Rivista*, verso regole e casi non solo europei, e verso contributi di studiosi, europei ed extraeuropei, che in vari modi contribuiscono ad arricchire questo *laboratorio*.

Ne è derivata la scelta, anticipata nell'editoriale, di orientare la seconda edizione del volume *European Food Law* (la prima è del 2012, la seconda verrà pubblicata in questo anno 2016), ad una dimensione globale, già dal titolo che sarà "*European and Global Food Law*", curandone la contemporanea pubblicazione in lingua inglese ed in lingua cinese, cioè nelle due lingue della globalizzazione.

La nuova edizione verrà presentata il 24 novembre p.v. in un luogo simbolo della storia dell'agricoltura e dell'alimentazione: l'*Accademia dei Georgofili di Firenze*, la più antica accademia agricola del mondo, fondata nel 1753, in un mondo che già allora si apriva alla globalizzazione e al confronto.

In questo fascicolo, nella sezione dedicata alle **Ricerche**, Matteo Ferrari

analizza, ampiamente e secondo una pluralità di prospettive, una recente significativa decisione della Corte di Giustizia in una controversia sollevata dall’Autorità della concorrenza francese, “che vedeva contrapposti, da un lato, la libertà di espressione e informazione rivendicata da una società di distribuzione di acque minerali e, dall’altro, la tutela della salute pubblica e il diritto ad essere informati in modo corretto”. Paolo Borghi esamina e commenta in modo approfondito le novità di recente introdotte in riferimento ad un prodotto fortemente radicato nella tradizione italiana, quale la grappa, sottolineando “l’assolutismo giuridico” che sembra permeare alcune scelte del regolatore italiano, in ragione delle quali produttori e consumatori rischiano di perdere la possibilità di identificare le peculiari caratteristiche di ciascun prodotto, con un appiattimento verso il basso.

Nei **Commenti** e **Note**, Duilio Cortassa commenta una recente sentenza del Giudice di pace di Asti, che rende manifesta la criticità dell’attuale disciplina in tema di possibile conflitto fra pubblicità su siti online e norme del disciplinare di produzione di un vino DOP, sottolineando: “è però la norma stessa ad essere scritta in maniera che si presta ad interpretazioni configgenti”.

Federico Roggero interviene sotto più profili, sul tema, oggi di grande attualità, della macellazione rituale. Nelle **Rassegne**, Yves Van Couter e Florence d’Ath propongono un’analitica ricognizione della vigente disciplina europea in tema di origine degli alimenti, fra marchi e denominazioni di origine.

la redazione

Ricerche

Tutela della salute, protezione dei consumatori e libertà di espressione nella disciplina delle indicazioni nutrizionali e sulla salute

Matteo Ferrari

Tutela della salute pubblica e libertà di informazione rappresentano due capisaldi del nostro ordinamento e, per quanto qui ci interessa più direttamente, del diritto alimentare: spesso alleate, collaborano nel rendere più efficace la protezione offerta ai consumatori¹. Si tratta, però, di principi che possono talora entrare in conflitto: il caso C-157/14, deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione europea il 17 dicembre 2015, riguarda un'ipotesi di questo tipo². Dietro l'apparente tecnicismo della questione sollevata, i giudici di Lussemburgo sono stati chiamati a decidere di una controversia che vedeva contrapposti, da un lato, la libertà di espressione e informazio-

ne rivendicata da una società di distribuzione di acque minerali e, dall'altro, la tutela della salute pubblica e il diritto ad essere informati in modo corretto, che la Direzione generale francese della concorrenza riteneva potessero essere compromessi dalle informazioni fornite.

L'arena regolativa entro cui si dipana la vicenda è rappresentata dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea³, nonché dal regolamento 1924/2006⁴ che, come noto, disciplina le indicazioni nutrizionali e sulla salute⁵. Non è certo questo il contesto in cui procedere ad un'analisi puntuale dell'articolo del regolamento, né, tantomeno, della Carta, testo ricco e complesso; sarà sufficiente sottolineare due aspetti che possono tornare utili a meglio delineare i confini della controversia.

Il primo riguarda il fatto che il regolamento del 2006 non menziona mai la libertà di espressione e di informazione, neppure nei suoi considerando, mentre richiama di frequente la necessità di tutelare la salute pubblica e i consumatori⁶. La libertà di espressione, ritenuta ricomprendere la libertà di

(¹) Sul tema dell'informazione all'interno del diritto alimentare si rinvia a A. Di Lauro, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Giuffrè, Milano, 2005; S. Bolognini, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Giappichelli, Torino, 2012; A. Germanò, M.P. Ragionieri, E. Rook Basile, *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, Giappichelli, Torino, 2014, 69 ss.; F. Albisinni, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Utet, Torino, 2015, 185 ss.

(²) Corte di giustizia dell'Unione europea, Quarta Sezione, 17 dicembre 2015, C-157/14: la sentenza può essere letta per esteso sul sito eur-lex.

(³) 2000/C 364/01.

(⁴) Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari. Sulla genesi del regolamento si veda S. Masini, *Prime note sulla disciplina europea delle indicazioni nutrizionali e sulla salute*, in *DGAAA*, 2007, 73; L. Costato, *Le indicazioni nutrizionali del reg. n. 1924/2006*, in *Riv.dir.agr.*, 2008, I, 299; L. Petrelli, *Le nuove regole comunitarie per l'utilizzo di indicazioni sulla salute fornite sui prodotti alimentari*, in *Riv.dir.agr.*, 2009, I, 50, 53-54. Sul regolamento, in termini generali e senza pretesa di completezza, F. Capelli, B. Klaus, *Il regolamento CE N. 1924/2006 in materia di indicazioni nutrizionali e sulla salute da riportare sulle etichette dei prodotti alimentari*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2007, 795; R. Saija, A. Tommasini, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, in L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, vol. III: *Il diritto agroalimentare*, Utet, Torino, 2011, 493, 511 ss.; M. Ferrari, U. Izzo, *Diritto alimentare comparato*, Il Mulino, Bologna, 2012, 137 ss.; F. Gencarelli, *Il Regolamento (CE) N. 1924/2006 in materia di indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari: una difficile applicazione*, in *Il diritto dell'Unione Europea*, 2014, 111; C. Macmaoláin, *Food Law*, Hart Publishing, Oxford, 2015, 182. Infine, per una disamina a largo spettro dei c.d. prodotti alimentari della salute, L. Petrelli, *I prodotti alimentari della salute*, in q. *Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 3-2011, 5.

(⁵) La decisione richiama altri tre testi: la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, la Direttiva 2000/13/CE del 20 marzo 2000, la Direttiva 2009/54/CE del 18 giugno 2009.

(⁶) I considerando del reg. 1924/2006 contengono riferimenti a interessi mercantili, come rivelano i richiami alla libera circolazione degli alimenti e al funzionamento del mercato (considerando n. 2), nonché alla concorrenza (considerando 2 e 9). Tali riferimenti non sono mai declinati, però, in termini di libertà dell'impresa a comunicare informazioni al mercato. L'assenza di riferimenti alla libertà di

ricevere e comunicare informazioni, è invece sancita dall'art. 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la quale tutela anche il diritto all'integrità, sia fisica che psichica, della persona (art. 3), nonché la libertà di impresa (art. 16).

A questo elenco si deve aggiungere l'art. 52, il quale prevede che i diritti e le libertà previste dalla Carta possano essere limitate dalla legge, purché se ne rispetti il contenuto essenziale; tali limitazioni devono inoltre essere conformi al principio di proporzionalità, per cui potranno essere apportate solo ove "siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui". Da quanto si scrive può essere tratta una prima considerazione. Il percorso argomentativo che la Corte di giustizia deve affrontare non è confinato all'interno del regolamento 1924/2006, il quale non offre spunti significativi per risolvere il problema sollevato, ma nasce dal confronto tra il regolamento e quella che può essere considerata una sorta di Costituzione dell'Unione europea, vale a dire la Carta dei diritti fondamentali⁷. In tale ottica, i giudici sono quindi chiamati ad offrire un'interpretazione costituzionalmente orientata del regolamento del 2006.

Il secondo aspetto è invece tutto interno al regola-

mento 1924/2006. La decisione della Corte riguarda un'ipotesi di indicazioni nutrizionali, le quali, come noto, si distinguono dalle indicazioni sulla salute. Le prime fanno riferimento a particolari proprietà nutrizionali benefiche presenti nell'alimento; possono essere utilizzate solo le indicazioni nutrizionali inserite nell'apposito elenco allegato al regolamento e nella misura in cui si rispettino le condizioni previste in connessione a ciascuna singola indicazione⁸. Così, ad esempio, se un produttore intende utilizzare l'indicazione "senza zuccheri" (o altra ad essa equivalente), dovrà rispettare i limiti previsti, e cioè il prodotto non potrà contenere più di 0,5 g di zuccheri per ogni 100 g (o 100 ml). Le indicazioni sulla salute esprimono l'esistenza di un rapporto tra un alimento, o categoria di alimenti, e la salute. In realtà, la disciplina differenzia tre tipi di indicazioni sulla salute: le indicazioni funzionali, le indicazioni sulla riduzione dei rischi di malattia, le indicazioni relative allo sviluppo e alla salute dei bambini⁹. Le indicazioni appartenenti al primo tipo possono essere autorizzate talora in via generale (indicazioni funzionali c.d. generiche)¹⁰ se basate su prove scientifiche generalmente accettate e ben comprese dal consumatore medio; talora tramite una procedura caso per caso, se basate su prove scientifiche

espressione è rilevata anche da B. van der Meulen, E. van der Zee, "Through the Wine Gate". *First Steps towards Human Rights Awareness in EU Food (Labelling) Law*, in *European Food and Feed Law Review*, 2013, 41, 45. Il tema della tutela dei consumatori si salda con quello delle pratiche commerciali scorrette e della disciplina pubblicitaria: per un'approfondita analisi delle interrelazioni tra indicazioni nutrizionali e sulla salute, pubblicità e pratiche commerciali scorrette si rinvia a S. Bolognini, *Claims nutrizionali e sulla salute e pratiche commerciali scorrette: quando l'inganno da dolce diventa amaro*, in *Riv.dir.agr.*, 2012, II, 313.

(⁷) Una Costituzione ovviamente limitata rispetto a quelle nazionali; limitazioni che derivano dalla stessa natura dell'Unione europea.

(⁸) Art. 8, par. 1, reg. 1924/2006.

(⁹) Si veda Gencarelli, *Il Regolamento (CE) N. 1924/2006*, cit., 114 ss.; Petrelli, *Le nuove regole comunitarie*, cit., 59 ss.; Capelli - Klaus, *Il regolamento CE n. 1924/2006*, cit., 809 ss.

(¹⁰) Art. 13, par. 1, reg. 1924/2006. Si tratta di indicazioni sulla salute che fanno riferimento a: "a) il ruolo di una sostanza nutritiva o di altro tipo per la crescita, lo sviluppo e le funzioni dell'organismo, o b) funzioni psicologiche e comportamentali, o c) fatta salva la direttiva 96/8/CE, il dimagrimento o il controllo del peso oppure la riduzione dello stimolo della fame o un maggiore senso di sazietà o la riduzione dell'energia apportata dal regime alimentare". Se le indicazioni sono basate su prove scientifiche generalmente accettate e ben comprese dal consumatore medio, possono beneficiare dell'autorizzazione generale ed essere inserite in un apposito elenco. Tale elenco è oggi contenuto nel regolamento (UE) 432/2012 della Commissione del 16 maggio 2012, relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini. Il funzionamento delle indicazioni sulla salute funzionali è molto simile a quello delle indicazioni nutrizionali: possono essere utilizzate solo le indicazioni inserite nell'elenco di cui al regolamento del 2012, rispettando le condizioni previste in connessione a ciascuna singola indicazione. Ad esempio, nel caso dell'indicazione "L'acido linoleico contribuisce al mantenimento di livelli normali di colesterolo nel sangue", questa può essere impiegata "solo per un alimento che apporti almeno 1,5 g di acido linoleico (AL) per 100 g e per 100 kcal. Il consumatore va informato che l'effetto benefico si ottiene con l'assunzione giornaliera di 10 g di AL". A commento del reg. 432/2012 si vedano V. Rubino, *Le indicazioni sulla salute nell'etichettatura degli alimenti fra orientamenti della Corte di giustizia UE e prime disposizioni applicative: siamo ancora a metà del guado?*, in *Riv.dir.agr.*, 2013, I, 319; M. Hagenmeyer - A. Hahn, EFSA's "Secret" Health Claims, in *EFFLR*, 2013, 1, 10.

recenti e/o che includono una richiesta di protezione di dati riservati¹¹. Le indicazioni del secondo e terzo tipo sono invece sempre autorizzate caso per caso¹².

Nonostante la distinzione tra indicazioni nutrizionali e sulla salute, il conflitto tra libertà di espressione e tutela della salute non pare differenziarsi in misura significativa nelle due ipotesi. Già a livello normativo emerge una notevole vicinanza tra la regolazione delle indicazioni nutrizionali e quella delle indicazioni sulla salute, al punto che i primi sette articoli del regolamento 1924 si applicano indistintamente ad entrambi i tipi di *claim*. La stessa sentenza della Corte di giustizia richiama precedenti legati sia alle indicazioni nutrizionali che a quelle sulla salute, ritenendoli di fatto equivalenti dall'angolo visuale che qui ci occupa. In realtà, l'utilizzo di un metro di giudizio comune a indicazioni nutrizionali e sulla salute meriterebbe forse qualche riflessione aggiuntiva: mentre le seconde attengono direttamente alla protezione della salute, nel caso delle indicazioni nutrizionali il legame è meno stringente. Ciò potrebbe consigliare di adottare un parametro più o meno severo nel contemperare il diritto alla salute con la libertà di espressione a seconda del tipo di indicazioni sotto giudizio.

Nella prima parte del contributo verrà presentata la vicenda che ha dato origine alla controversia, nonché la soluzione adottata dalla Corte; nella seconda parte si analizzeranno i due principali nodi problematici che si ritiene caratterizzino la sentenza. Seguiranno alcuni spunti comparatistici, tratti dall'esperienza statunitense, tramite cui si evidenzieranno le soluzioni a cui i giudici d'oltreoceano hanno fatto ricorso per bilanciare diritti contrapposti. A chiusura, verranno presentate alcune riflessioni critiche sulla decisione in commento, anche alla luce dell'analisi comparatistica svolta.

La vicenda

Il fatto trae origine da un provvedimento con il quale la Direzione generale francese della concorrenza, del consumo e della repressione delle frodi aveva intimato alla *Neptune Distribution*, società operante nel settore della vendita e distribuzione di acque minerali naturali frizzanti, di rimuovere da etichette e pubblicità menzioni indicanti che le acque vendute avevano un basso o bassissimo contenuto di sale o di sodio¹³. La società aveva infatti predisposto dei *claims* che, da un lato, distinguevano tra sale (cloruro di sodio) e bicarbonato di sodio e, dall'altro, sottolineavano come le acque commercializzate avessero un basso contenuto di sale.

La *Neptune* si oppone al provvedimento, sia in via gerarchica interna, sia in sede giurisdizionale, fino a giungere di fronte al *Conseil d'État*; quest'ultimo decide di sospendere il procedimento, sottoponendo alla Corte di giustizia dell'Unione europea due questioni pregiudiziali. La prima concerne il regolamento 1924/2006: in definitiva si chiede se, nel calcolare la quantità di sodio, si debba far riferimento unicamente alla misura di sodio che, associandosi a ioni di cloruro, dia luogo a cloruro di sodio, oppure se si debba tenere in considerazione complessivamente la quantità di sodio presente in un prodotto, quale che sia la forma chimica che esso assume.

La seconda questione pregiudiziale riguarda più direttamente il rapporto tra tutela della salute e libertà di espressione. Il *Conseil* chiede alla Corte se, nel caso in cui si ritenga corretto prendere in considerazione la quantità complessiva di sodio, sia legittimo impedire ad un distributore di indicare, in etichetta e nei messaggi pubblicitari, che i propri prodotti hanno un basso contenuto di sale. Per il giudice del rinvio si pone infatti un potenziale contrasto tra questo divieto ed alcune disposizioni della

(¹¹) Art. 13, par. 5, reg. 1924/2006: si tratta delle medesime tipologie di indicazioni sulla salute di cui alla nota precedente. La differenza è data dal fatto che in questo caso le indicazioni sono basate "su prove scientifiche recenti e/o che includono una richiesta di protezione di dati riservati". La procedura di autorizzazione è fissata agli artt. 15 ss. del regolamento.

(¹²) Art. 14, reg. 1924/2006. La procedura di autorizzazione è fissata agli artt. 15 ss. del regolamento.

(¹³) In particolare, i *claims* caduti sotto la mannaia dell'autorità francese sono i seguenti: "Il sodio di St-Yorre [una delle due denominazioni di commercializzazione delle acque] è sostanzialmente bicarbonato di sodio. La St-Yorre contiene solo 0,53 g di sale (o cloruro di sodio) per litro, ossia meno che in un litro di latte!!!"; "Non bisogna confondere sale e sodio – il sodio di Vichy Célestins [l'altra denominazione di commercializzazione delle acque] è sostanzialmente quello apportato dal bicarbonato di sodio. In particolare, non va confuso con il sale da tavola (cloruro di sodio). La Vichy Célestins contiene solo 0,39 g di sale per litro, ossia da 2 a 3 volte meno che in un litro di latte!".

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, quali in particolare la libertà di espressione e la libertà di impresa¹⁴.

Nell'affrontare la prima questione, i giudici di Lussemburgo precisano in via preliminare che è necessario fare riferimento non solo alle norme contenute nel regolamento 1924/2006, ma anche a quelle di cui alla direttiva 2009/54¹⁵. Infatti, l'art. 1, par. 5 del regolamento del 2006 fa salva, tra le altre, la direttiva 54 del 18 giugno 2009 in materia di utilizzazione e commercializzazione delle acque minerali naturali. In effetti, il *Conseil d'État* nel richiamare il solo regolamento 1924/2006 incorre in una svista: l'allegato a tale regolamento contiene sì indicazioni nutrizionali relative al contenuto di sodio, ma specifica che esse non sono applicabili nel caso di acque minerali naturali, per le quali si applica la direttiva del 2009¹⁶. Più precisamente, il regolamento prevede due tipi di indicazioni nutrizionali. La prima, "a basso contenuto di sodio/sale", si applica a tutti gli alimenti, nonché alle acque diverse dalle acque minerali naturali: in tale caso il limite è fissato in 0,12 g di sodio per 100 ml/g oppure, nel caso delle acque diverse da quelle minerali naturali, in 2 mg per 100 ml. La seconda, "a bassissimo contenuto di sodio/sale", non è consentita per alcun tipo di acqua: qui il limite previsto è di 0,04 g di sodio per 100 ml/g. Da ciò emerge come per le acque minerali naturali, come quelle del caso di specie, ci si debba riferire unicamente alla disciplina di cui alla

direttiva 2009/54¹⁷. Quest'ultima prevede un'unica indicazione nutrizionale relativa al basso contenuto di sodio, "indicata per le diete povere di sodio", per la quale il limite massimo imposto è pari a 20 mg per litro, cioè equivalente di fatto a quello previsto dal regolamento 1924/2006 per l'indicazione "a basso contenuto di sodio/sale"¹⁸.

Svolta questa prima precisazione, la Corte rivolge la propria attenzione al nocciolo duro della prima questione sottoposta, e cioè se per sodio si debba intendere unicamente il cloruro di sodio o, al contrario, qualsiasi quantità di sodio, a prescindere dalla forma chimica assunta. La risposta dei giudici è netta. La direttiva 2009/54 non opera alcuna distinzione in funzione del composto chimico di cui il sodio è parte: conseguentemente, si deve prendere in considerazione il livello di sodio complessivamente presente nelle acque¹⁹. Questa soluzione trova conforto nella ratio degli interventi del legislatore europeo del 2006 e 2009, consistente nel "garantire che il consumatore riceva un'informazione adeguata e trasparente sul contenuto di sodio delle acque destinate al consumo"²⁰.

La Corte aggiunge un ulteriore elemento di grande importanza. Infatti, se il fine è quello di garantire l'adeguatezza e la trasparenza dell'informazione, potrebbe essere sufficiente imporre l'indicazione, in etichetta, della composizione analitica delle acque: informazione che in effetti la direttiva 2009/54 già pone come obbligatoria²¹. Soddisfatto in tal modo

(¹⁴) Il *Conseil d'État* richiama anche l'art. 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il quale protegge la libertà di espressione. La prima parte del par. 1 di tale articolo è identica alla formulazione contenuta nell'art. 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

(¹⁵) Sull'analisi della disciplina delle acque, in chiave comparatistica, F. Planchestainer, *La regolamentazione dell'acqua destinata ad impiego alimentare: analisi storico comparativa dei differenti approcci sviluppati negli USA e nella UE*, in Trento Law and Technology Research Group, *Research Paper Series n. 6, 2011*, scaricabile all'indirizzo: http://eprints.biblio.unitn.it/2207/1/Trento_Lawtech_Research_Paper_6_%282%29.pdf.

(¹⁶) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 33 ss.

(¹⁷) Si veda l'art. 9, par. 2 della direttiva 2009/54, a mente del quale, da un lato, "sono vietate tutte le indicazioni che attribuiscono a un'acqua minerale naturale proprietà per la prevenzione, la cura o la guarigione di una malattia umana"; dall'altro lato, si aggiunge che "sono tuttavia autorizzate le menzioni di cui all'allegato III a condizione che siano rispettati i criteri corrispondenti ivi fissati".

(¹⁸) Si veda l'allegato III della direttiva 2009/54 "Menzioni e criteri previsti all'articolo 9, paragrafo 2", il quale, oltre a contenere la menzione "indicata per le diete povere di sodio", contiene una seconda menzione relativa al contenuto di sodio, opposta rispetto a quella testé ricordata. Infatti è possibile apporre in etichetta di acque minerali naturali anche l'indicazione "sodica", quando il contenuto di sodio è superiore a 200 mg per litro.

(¹⁹) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 48.

(²⁰) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 51.

(²¹) Art. 7, par. 2; accanto all'indicazione della composizione analitica, con i componenti caratteristici, è altresì obbligatorio specificare il luogo di utilizzazione della sorgente e il suo nome, nonché gli eventuali trattamenti, di cui all'art. 4, par. 1, co. 1, lett. a) e b), cui l'acqua sia stata sottoposta.

l'obbligo informativo nei confronti del consumatore, il produttore o distributore dovrebbe essere libero di specificare ulteriori elementi che, in ogni caso, l'acquirente potrebbe leggere alla luce della composizione analitica presente in etichetta. A questa possibile obiezione, la Corte oppone il principio affermato pochi mesi prima nella sentenza c.d. Teekanne²²: l'elenco degli ingredienti (ovvero, in questo caso, la composizione analitica) non può essere considerato sufficiente a scongiurare il rischio che i consumatori siano tratti in inganno.

La valutazione in punto di ingannevolezza va infatti compiuta prendendo a riferimento l'insieme dell'etichetta: per cui se l'impressione generale che viene trasmessa al consumatore è ingannevole, l'eventuale specificazione degli ingredienti o della composizione analitica può non essere sufficiente a correggere la decettività del messaggio complessivamente inteso²³. In realtà, si potrebbe contro-obiettare che formulare un'analogia tra la sentenza Teekanne e il caso di specie può essere a propria volta fuorviante.

Nel caso Teekanne, infatti, il produttore aveva inserito sulla confezione l'immagine di lamponi e fiori di vaniglia, quando invece, dalla lettura della lista degli ingredienti, emergeva che nessuno dei due elementi era presente nell'infuso, neppure sotto forma di aroma. Aveva cioè lasciato intendere la presenza di ingredienti in realtà assenti, cercando poi di difendere la propria scelta sulla scorta del fatto che l'immagine pittorica (fuorviante) era bilanciata dalla specificazione (veritiera) degli ingredienti. Il caso delle acque minerali si differenzia dal caso Teekanne sotto almeno due profili, che avrebbero dovuto consigliare maggiore cautela. Il primo è rappresentato dal fatto che la società francese, a differenza del produttore tedesco, circostanza in modo più attento il messaggio che veicola: non dice che la propria acqua ha un livello basso di sodio *tout court*, ma si premura di distinguere tra i diversi composti chimici cui il sodio può legarsi e di specificare che il

proprio prodotto ha un livello di cloruro di sodio basso. La carica decettiva del messaggio appare meno forte nel caso delle acque che in quello degli infusi, in altri termini. Il secondo profilo, che controbilancia quanto appena scritto, è che mentre nella sentenza Teekanne l'informazione ingannevole non involgeva profili di tutela della salute pubblica, nel caso delle acque minerali questo accade. Il tipo di interessi sotto minaccia è quindi diverso: alla necessità di garantire la possibilità di compiere scelte consapevoli si aggiunge, nel caso qui in commento, l'imperativo di tutelare la salute dei consumatori. Il metro di giudizio dovrebbe pertanto farsi più severo in ragione della collocazione assiologica degli interessi tutelati.

La risoluzione della seconda questione pregiudiziale sollevata ci porta nel cuore del conflitto che si è evocato nell'introduzione. Di fatto potremmo riformulare la seconda questione nel seguente modo: è legittimo, alla luce delle disposizioni contenute nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea in materia di libertà di espressione e di impresa, proibire di veicolare informazioni che, seppur vere, sono parzialmente diverse o aggiuntive rispetto a quelle previste dal regolamento 1924/2006 (o dalla direttiva 2009/54)? La Corte argomenta il proprio sì alla domanda appena posta operando un bilanciamento tra tutela della salute, diritto ad essere informati in modo corretto e libertà di espressione. I giudici rilevano come la libertà di espressione, pur rappresentando un diritto fondamentale, può essere ovviamente limitata quando vi siano obiettivi di interesse generale, quale per l'appunto la tutela della salute pubblica e il diritto ad essere informati in modo leale e preciso. Limitazioni come quelle nel caso di specie non sono da considerarsi sproporzionate o irragionevoli: il legislatore comunitario non vieta *tout court* l'apposizione di qualsiasi *claim* relativo al contenuto di sodio, ma assoggetta tale informazione a precise condizioni, senza per questo intaccare il contenuto essenziale delle libertà di

(²²) Corte di giustizia dell'Unione europea, Nona Sezione, 4 giugno 2015, C-195/14, pubblicata in *Riv.dir.agr.*, 2015, II, 187, con commento di I. Canfora, *Informazioni sugli alimenti e pratiche ingannevoli. Quando l'elenco degli ingredienti non è sufficiente a tutelare il "consumatore medio"*.

(²³) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, cit., punto 55. La Corte di giustizia ha attribuito tradizionalmente rilievo cruciale all'elenco degli ingredienti quale elemento centrale per l'informazione dei consumatori: Canfora, *Informazioni sugli alimenti e pratiche ingannevoli*, cit., 200 ss.

espressione ed impresa²⁴. Ecco quindi che “la valutazione della validità delle disposizioni contestate deve essere effettuata nel rispetto della necessaria conciliazione tra i requisiti connessi alla tutela di questi diversi diritti fondamentali ed obiettivi di interesse generale protetti dall’ordinamento giuridico dell’Unione ed un giusto equilibrio tra di essi”²⁵.

A margine, è utile notare come la Corte riprenda sul punto molte delle argomentazioni già espresse nella sentenza *Deutsches Weintor* del 2012²⁶. In particolare, due sono i punti che vengono richiamati. Il primo riguarda il bilanciamento tra tutela della salute e libertà di impresa: la seconda deve cedere il passo di fronte a obiettivi di interesse generale e a preoccupazioni di sanità pubblica, quali quelle, nel caso di specie, legate al consumo di bevande alcoliche. Il secondo aspetto è legato al principio di proporzionalità: già nel caso del 2012 trova espressione l’idea per cui le misure restrittive adottate in materia di libertà di impresa sarebbero proporzionate poiché non vieterebbero la produzione e commercializzazione delle bevande alcoliche. Similmente, nel caso delle acque minerali il legislatore non proibisce la loro produzione e commercializzazione, ma, più limitatamente, ne disciplina etichettatura e pubblicità²⁷.

La premessa di ordine generale consente alla Corte di sviluppare due ulteriori considerazioni, di natura più puntuale. La prima fa leva sull’incompletezza dell’informazione fornita dal distributore di acque: a parere dei giudici, seppur possa essere ritenuto veritiero il *claim* circa il basso contenuto di cloruro di sodio presente nell’acqua, esso sarebbe fuorviante perché si concentrerebbe solo su una frazione dell’intero quadro. Quest’ultimo rivela, in realtà, come il

contenuto complessivo di sodio presente superi il limite massimo consentito per poter lecitamente utilizzare la menzione “indicate per diete povere di sodio”; il consumatore potrebbe così essere tratto in inganno da un’informazione che racconta solo parte della verità²⁸, ledendo in tal modo il suo diritto ad un’informazione precisa, leale e trasparente²⁹. In altri termini, per i giudici pare ragionevole, in un’ottica di bilanciamento, limitare la libertà di espressione dell’impresa ogniqualvolta ciò appaia necessario per garantire al consumatore il diritto ad essere informato in modo corretto.

La seconda considerazione riprende il tema del giusto equilibrio tra libertà di espressione e tutela della salute. La difesa del distributore di acque aveva infatti sostenuto che le disposizioni previste dalla normativa comunitaria “eccederebbero quanto necessario per tutelare la salute dei consumatori, in quanto si applicano indistintamente al sodio in tutte le sue forme chimiche, compresa la forma del bicarbonato di sodio, mentre quest’ultima molecola non sarebbe nociva per la salute umana, poiché è solo il cloruro di sodio ad essere fonte di ipertensione arteriosa”³⁰. La replica della Corte è pronta; spetta al legislatore comunitario determinare il rischio derivante dal consumo di sodio tenuto conto di due aspetti: la necessità di tutelare la salute pubblica e il principio di precauzione. In realtà, nel ragionamento dei giudici è soprattutto il secondo a giocare un ruolo centrale: poiché ci si trova in presenza di una situazione di incertezza scientifica, il legislatore comunitario è legittimato ad adottare misure, provvisorie, che restringano la libertà di espressione. Ma dove trova corpo la situazione di incertezza scientifica indicata dai giudici? Essa si evince da un pare-

⁽²⁴⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punti 70-71.

⁽²⁵⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 75.

⁽²⁶⁾ Corte di giustizia dell’Unione europea, Terza Sezione, 6 settembre 2012, C-544/10, punto 46 ss., pubblicata in *Riv.dir.agr.*, 2012, II, 381, con commento di G. Jesu, *Vino e indicazioni sulla salute nella pronuncia della Corte di giustizia europea: un vino non può definirsi “facilmente digeribile”*. Il caso riguardava la menzione “facilmente digeribile”, apposta da un produttore tedesco su un proprio vino. Tale menzione viene considerata dalla Corte un’indicazione sulla salute, la quale, come tale, non può essere apposta su alcuna bevanda che abbia un contenuto di alcol superiore a 1,2% (art. 4.3, reg. 1924/2006). Sul caso si veda anche il commento di van der Meulen, van der Zee, “*Through the Wine Gate*”, *cit.* Sulla disciplina delle indicazioni sulla salute apposte sui vini D. Gorny, *Advertising for wine after Regulation (EC) 1924/2006 – Health claims regulation, or how to communicate health benefits of wine to the consumer*, in q. *Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 3-2007, 33.

⁽²⁷⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 71.

⁽²⁸⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punti 77-78.

⁽²⁹⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punti 72 e 74.

⁽³⁰⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 79.

re dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), pubblicato nell'aprile del 2005, in cui non si era escluso "un rischio per la salute umana derivante dal consumo abbondante di sodio presente in diversi composti chimici, in particolare nel bicarbonato di sodio"³¹. Limitare la possibilità per gli operatori di inserire in etichetta *claims* relativi al basso contenuto di sodio risulta così funzionale ad una migliore tutela della salute umana a fronte del permanere di dubbi circa la pericolosità del sodio, a prescindere dalla sua composizione chimica. Anche in questo caso le ragioni addotte dalla Corte non paiono completamente persuasive, come si dirà più avanti.

In conclusione, la Corte di giustizia ritiene non solo illegittime le indicazioni utilizzate dalla *Neptune*, ma altresì che "l'ingerenza nella libertà di espressione e d'informazione dell'imprenditore, nonché nella libertà d'impresa di quest'ultimo è, nel caso di specie, proporzionata agli obiettivi perseguiti"³². Peraltro, il bilanciamento tra tutela della salute, diritto ad essere informati in modo veritiero e libertà di espressione rappresenta un tema che è stato affrontato di sovente anche oltreoceano; ripercorrere brevemente le soluzioni sperimentate nell'ordinamento statunitense pare non solo interessante, ma anche utile al fine di rileggere in chiave critica la sentenza della Corte di giustizia oggetto di questo contributo.

L'esperienza statunitense

Indicazioni nutrizionali e sulla salute rappresentano

due categorie che non solo sono conosciute dall'ordinamento statunitense, ma che sono altresì caratterizzate da una evoluzione piuttosto articolata³³. La stessa distinzione tra *food* e *drug*, lungi dall'aver rappresentato un caposaldo dai contenuti costanti, riflette questa evoluzione³⁴. Con più diretto riferimento a quanto qui ci occupa, fino a metà degli anni '80 la *Food and Drug Administration* (FDA) ha di fatto proibito l'apposizione di *health claims* sulle etichette dei prodotti alimentari, ritenendo che queste trasformassero l'alimento in un medicinale, con tutte le conseguenze del caso legate alla necessità di passare per l'oneroso *pre-market approval* previsto per i medicinali³⁵.

Nel 1990 il Congresso promulga il *Nutrition Labeling and Education Act* (NLEA), il quale interviene in una fase storica in cui l'FDA aveva abbandonato la sua precedente posizione restrittiva quanto all'utilizzo di *health claims*³⁶. Questo cambiamento di *policy* aveva determinato un massiccio ricorso all'utilizzo di indicazioni nutrizionali e sulla salute, complice anche la crescente mole di dati scientifici che avvaloravano un collegamento diretto tra salute e dieta alimentare³⁷. I produttori cominciarono così ad apporre in etichetta, con sempre maggiore frequenza, informazioni relative ai benefici in termini di salute o all'apporto nutrizionale degli alimenti commercializzati, senza che tuttavia vi fossero standard comuni o regole precise tese a garantire la veridicità di quanto sostenuto. Ciò ingenerò, a sua volta, distorsioni di mercato, a danno sia della concorrenza tra imprese, sia del diritto dei consumatori a compiere scelte libere ed informate. È in questo

⁽³¹⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 83.

⁽³²⁾ Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 85.

⁽³³⁾ La letteratura in materia di *health claims* e *nutrient content claims* è particolarmente ricca: tra i contributi più recenti, a cui si rinvia per ulteriori riferimenti bibliografici, si vedano: H.G. Buttrick, C. Droms Hatch, *Pomegranate Juice Can Do That? Navigating the Jurisdictional Landscape of Food Health Claim Regulation in a Post-pom Wonderful World*, in 49 *Indiana Law Review* 267, 2016; J.H. Adler, *Compelled Commercial Speech and the Consumer "Right to Know"*, in 58 *Arizona Law Review* 421, 2016; J.L. Pomeranz, S. Adler, *Defining Commercial Speech in the Context of Food Marketing*, in 43 *Journal of Law, Medicine and Ethics* 40, 2015; A. Ledyard, *Snake Oil in your Pomegranate Juice: Food Health Claims and the FTC*, in 47 *University of San Francisco Law Review* 783, 2013; J.L. Pomeranz, *A Comprehensive Strategy to Overhaul FDA Authority for Misleading Food Labels*, in 39 *American Journal of Law & Medicine* 617, 2013.

⁽³⁴⁾ L.A. Grossman, *Food, Drugs, and Droids: A Historical Consideration of Definitions and Categories in American Food and Drug Law*, in 93 *Cornell Law Review* 1091, 2008.

⁽³⁵⁾ D.R. Winters, *The Magical Thinking of Food Labelling: The NLEA as a Failed Statute*, in 89 *Tulane Law Review* 815, 2015, 824-825.

⁽³⁶⁾ Winters, *The Magical Thinking of Food Labelling*, *cit.*, 821

⁽³⁷⁾ Esemplificativo in tal senso il *Report on Nutrition and Health del Surgeon General* del 1988, che può essere letto all'indirizzo: <https://profiles.nlm.nih.gov/ps/access/NNBCQH.pdf>.

clima che si inserisce il NLEA, il quale cerca di rimediare ad alcuni dei problemi riscontrati negli anni precedenti.

L'obiettivo principale del NLEA è quello di porre fine alla Babele di *claims* presenti nelle etichette, stabilendo, in primo luogo, una distinzione formale tra *nutrient content claims* e *health claims* e, in secondo luogo, regole chiare a cui i produttori devono attenersi se intendono utilizzare tale tipo di indicazioni³⁸. Le *nutrient content claims* corrispondono alle indicazioni nutrizionali europee: esse sono definite come indicazioni che "expressly or implicitly characterizes the level of a nutrient of the type required to be in nutrition labeling"³⁹. Nel *nutrition labeling* possono rientrare sia i nutrienti che obbligatoriamente devono essere indicati in etichetta (i c.d. *nutrition facts*), sia quelli che il produttore decide volontariamente di comunicare. Il meccanismo di funzionamento delle *nutrient content claims* è solo in parte simile a quello previsto in Europa. La similitudine è rappresentata dal fatto che anche negli USA vengono stabiliti degli standard che il produttore deve rispettare per poter utilizzare i *claims*. La differenza consiste invece nel tipo di *claim* utilizzabile e nella sua formulazione. Mentre in Europa vengono stabiliti precisi parametri per ciascun nutriente che si può utilizzare, negli USA si definisce genericamente quando si possano utilizzare termini quali *light*, *rich*, *good source of* e simili, salve alcune precisazioni

più puntuali fatte per taluni nutrienti⁴⁰.

La regolamentazione delle *health claims* è più articolata⁴¹. Si distinguono infatti tre tipologie di indicazioni: *pre-approved health claims*, *authoritative statements claims* e *qualified health claims*⁴². Le prime sono indicazioni sulla salute che devono essere specificamente autorizzate dall'FDA tramite un provvedimento *ad hoc* e conformarsi alle prescrizioni ivi contenute. Il provvedimento di autorizzazione viene rilasciato solo se l'indicazione soddisfa il c.d. *Significant Scientific Agreement* (SSA) standard, cioè a dire uno standard di valutazione che, riprendendo quanto previsto dal NLEA, richiede un accordo significativo nella comunità scientifica circa la fondatezza dell'indicazione di cui si chiede l'approvazione⁴³. Le *authoritative statements claims* sono indicazioni che non richiedono un'autorizzazione specifica, essendo basate su una dichiarazione di un ente di ricerca, appartenente al governo federale statunitense o alla *National Academy of Sciences*, in cui si pone in relazione una sostanza ad un rischio di malattia. La ragione per cui non è necessaria un'autorizzazione *ad hoc* è intuitiva: in questo caso la validazione scientifica del *claim* è effettuata, per così dire, a monte e proviene da soggetti che godono di particolare autorevolezza⁴⁴. Infine, le *qualified health claims* rappresentano una tipologia di indicazioni sconosciute nell'esperienza europea, in cui la soglia di validazione scientifica

⁽³⁸⁾ Un'ulteriore, importante novità introdotta dal NLEA concerne l'obbligo di inserire in etichetta una dichiarazione nutrizionale (c.d. *nutrition facts*) che specifichi la quantità di prodotto (in termini di porzioni), calorie (totali e derivate dai grassi), grassi, grassi saturi, colesterolo, sodio, carboidrati (totali e complessi), zuccheri, fibre e proteine totali: 21 USC 343(q).

⁽³⁹⁾ 21 CFR 101.13(b).

⁽⁴⁰⁾ N.D. Fortin, *Food Regulation. Law, Science, Policy and Practice*, Hoboken, Wiley, 2009, 103 ss.; M.A. Parisi, J.K. Northcutt, E.L. Steinberg, *US Federal Laws Affecting Food Labelling*, in P.A. Curtis (ed.), *Guide to US Food Laws and Regulations*, Chichester, Wiley, 2013, 113.

⁽⁴¹⁾ Winters, *The Magical Thinking of Food Labelling*, cit., 829-830; Parisi, Northcutt, Steinberg, *US Federal Laws Affecting Food Labelling*, cit., 113 ss.

⁽⁴²⁾ Accanto a queste vi sono poi altre indicazioni che, pur inerendo alla salute, non sono regolate come *health claims*. Si tratta di *general well-being claims*, *structure/function claims* e *nutrient deficiency disease claims*: Fortin, *Food Regulation*, cit., 114-115. È interessante notare come le *structure/function claims* non siano di per sé considerate dall'ordinamento statunitense *health claims*, mentre in quello europeo rientrano a pieno titolo tra le indicazioni sulla salute. La ragione di ciò è legata al fatto che negli USA le *health claims* riguardano la relazione tra una sostanza e la sua capacità di ridurre il rischio di una malattia o di altra condizione relativa alla salute, mentre le *structure/function claims* l'effetto che una sostanza ha sulla struttura o funzionalità normale del corpo. In altri termini, le prime sono riferite ad una condizione patologica, le seconde ad una fisiologica: Id., *Food Regulation*, cit., 115.

⁽⁴³⁾ Cfr. 21 U.S.C. 343 (r)(3)(B)(i), il quale stabilisce che l'FDA autorizzerà una *health claim* solo nel caso in cui l'amministrazione determini "based on the totality of the publicly available evidence (including evidence from well-designed studies conducted in a manner which is consistent with generally recognized scientific procedures and principles), that there is significant scientific agreement among experts qualified by scientific training and experience to evaluate such claims, that the claim is supported by such evidence".

⁽⁴⁴⁾ Fortin, *Food Regulation*, cit., 124.

richiesta dall'FDA per ottenere l'autorizzazione di una *pre-approved health claim* non è stata raggiunta e, purtuttavia, si consente il loro utilizzo accompagnato da un'apposita precisazione (*qualification*). Un esempio aiuterà a meglio comprenderne il contenuto: "Supportive but not conclusive evidence shows that consuming 5 grams of walnuts per day may reduce the risk of coronary heart diseases". La scelta di consentire tale tipo di *claim* affonda le proprie radici in considerazioni che attengono al bilanciamento tra libertà di espressione e tutela della salute.

Le *qualified health claims* rappresentano, infatti, un'innovazione innescata da una sentenza del gennaio 1999 pronunciata dalla Corte di Appello del distretto della Columbia, *Pearson v. Shalala*⁴⁵: in essa i giudici, muovendo dalla tutela del c.d. *commercial speech*, introducono di fatto una nuova tipologia di indicazioni sulla salute⁴⁶. Prima di tale sentenza l'FDA non consentiva l'apposizione di indicazioni sulla salute qualificate: l'unico elemento preso in considerazione per autorizzare una *health claim* era rappresentato dal SSA. Proprio applicando tale metro di giudizio, l'FDA aveva respinto quattro *health claims*, proposte da Pearson, che correlavano il consumo di una determinata sostanza con la riduzione nel rischio di una specifica malattia, ritenendo non vi fossero sufficienti evidenze scientifiche per validare la correlazione reclamizzata. Pearson decise di ricorrere contro la decisione, sostenendo, tra le altre cose, che lo standard SSA violava il primo emendamento della Costituzione

statunitense che, come noto, protegge la *freedom of speech*, incluse le espressioni di natura commerciale (*commercial speech*)⁴⁷. L'FDA sostenne, al contrario, che non vi fosse stata alcuna violazione del primo emendamento alla luce di una serie di ragioni che si pongono a cavallo tra tutela della salute e divieto di veicolare messaggi ingannevoli. Infatti, la *commercial speech doctrine* non tutela *tout court* la libertà di espressione in campo commerciale, ma la sottopone a limitazioni più penetranti rispetto a quelle che si hanno nel caso dell'esercizio di tale libertà a fini non commerciali. Si tratta di un principio stabilito nel caso *Central Hudson*, deciso dalla Corte Suprema federale nel 1980⁴⁸, secondo il quale il *commercial speech* non merita protezione quando è decettivo. Il legame tra decettività e tutela della salute è intuitivo e, secondo l'FDA, sta nel fatto che permettere indicazioni sulla salute decettive significa porre a rischio la salute dei consumatori. Secondo l'amministrazione la decettività può essere sia intrinseca, ogniqualevolta il *claim* proposto non soddisfa lo standard SSA; sia potenziale, in tutti quei casi in cui esso sia idoneo a trarre in inganno i consumatori. In entrambi i casi l'autorità può rifiutare l'autorizzazione di un'indicazione se necessario a tutelare la salute pubblica.

La Corte di Appello rigetta la tesi secondo cui un'indicazione, se non corrispondente allo standard SSA, sia da considerarsi automaticamente ingannevole: per i giudici si tratta di un approccio improntato ad un paternalismo eccessivo, in cui il consumatore è un soggetto meramente passivo, privo di

⁽⁴⁵⁾ *Pearson and Shaw v. Shalala*, U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, 15 gennaio 1999, 164 F.3d 650. La controversia trae origine da un caso che concerne non tanto un prodotto alimentare, quanto un c.d. *dietary supplement*, cioè un integratore alimentare. In realtà la Corte, nel suo ragionamento, si riferisce sia agli alimenti, sia agli integratori, applicando la medesima regola operativa ai due tipi di prodotto. Il caso ha generato una serie ulteriore di casi: l'FDA infatti, nonostante la decisione della Corte, aveva continuato a rifiutare di autorizzare una serie di *health claims*. Si veda *Pearson v. Shalala*, U.S. District Court for the District of Columbia, 1 febbraio 2001, 130 F. Supp. 2d 105; *Whitaker v. Thompson*, U.S. District Court for the District of Columbia, 26 dicembre 2002, 248 F. Supp. 2d 1.

⁽⁴⁶⁾ Per alcuni riferimenti all'importanza della *doctrine of commercial speech* nel campo dell'etichettatura dei prodotti alimentari si veda van der Meulen, van der Zee, "Through the Wine Gate", cit., 45 ss.

⁽⁴⁷⁾ I ricorrenti sostennero inoltre che lo standard SSA non fosse sufficientemente definito: la Corte ritenne in effetti che tale standard non fosse stato precisato in modo soddisfacente. In ragione di ciò, poco dopo la decisione del caso l'FDA pubblicò una *Guidance for the Industry*, in cui delineò con maggiore precisione gli elementi utili a definire quando vi sia *significant scientific agreement*. Si tratta di un profilo che non è estraneo neppure all'esperienza europea: ad es. Gencarelli, *Il Regolamento (CE) N. 1924/2006*, cit., 124, lamenta "l'estremo rigore [dei] criteri di valutazione scientifica – criteri che, per di più, non sono chiaramente precisati nella normativa in questione [i.e. il reg. 1924/2006] né hanno formato oggetto di un'adeguata informazione degli operatori interessati".

⁽⁴⁸⁾ *Central Hudson Gas & Electric Corp. v. Public Service Commission of New York*, Supreme Court of the United States, 447 U.S. 557, 20 giugno 1980.

qualsiasi capacità autonoma di giudizio. Conseguentemente, l’FDA non è legittimata a rigettare un *claim* per il solo fatto che questo non è basato su evidenze scientifiche accettate da una parte significativa della comunità scientifica⁴⁹. Maggiore spazio viene dedicato all’altra tesi, secondo la quale anche un’indicazione solo potenzialmente ingannevole legittima l’FDA a rigettare l’indicazione stessa. La Corte fa ancora una volta riferimento al caso *Central Hudson*: in esso, infatti, i giudici avevano individuato un test, cadenzato in tre passaggi, da applicarsi ai casi di comunicazioni commerciali potenzialmente decettive. Il primo passaggio richiede di valutare se l’interesse del governo federale a regolare il *commercial speech* sia sostanziale; una valutazione non molto impegnativa nel caso di specie poiché le indicazioni sulla salute, inerendo alla protezione della salute pubblica e dei consumatori, implicano, qui sì intrinsecamente, un interesse pubblico. Gli altri due passaggi si presentano invece più delicati. Il secondo impone che l’intervento regolativo promuova direttamente l’interesse che si intende tutelare, mentre il terzo che gli strumenti prescelti siano ragionevoli rispetto ai fini che ci si propone. La Corte ritiene che sotto entrambi i profili il divieto espresso dall’FDA non sia giustificato. Se l’interesse che si intende promuovere è la salute pubblica, i *claims* che l’amministrazione ha rigettato non incidono direttamente sulla salute, ma solo per il tramite di una rappresentazione decettiva che può potenzialmente trarre in inganno i consumatori. In altri termini, i prodotti su cui i *claims* contestati erano apposti non costituivano una minaccia immediata per la salute dei consumatori. Ciò implica che è sulla decettività del messaggio che dev’essere concentrata l’attenzione, poiché è essa che, in via mediata, può comportare problemi in termini di protezione della salute pubblica. Qui entra in campo il terzo passaggio del test delineato nel caso *Central*

Hudson: i mezzi predisposti dall’FDA, cioè il divieto assoluto di apporre indicazioni, sono ragionevolmente proporzionati rispetto al fine di prevenire il rischio di ingannevolezza del messaggio?

La risposta dei giudici è negativa e ruota attorno ad un ragionamento apparentemente lineare: un mezzo di intervento più proporzionato sarebbe consistito nell’imporre al produttore di apporre un *disclaimer* accanto all’*health claim*⁵⁰. Il produttore, cioè, qualificando e circostanziando la propria indicazione, avrebbe potuto rendere edotti i consumatori del fatto che le evidenze scientifiche a supporto dell’indicazione stessa non avevano ancora raggiunto un livello di certezza tale da soddisfare lo standard SSA. È intuitivo comprendere come il passo da questa linea di ragionamento alle *qualified health claims* sia breve: ed infatti la decisione del caso *Pearson v. Shalala* può essere ricordata come la data di nascita di questa nuova categoria di indicazioni sulla salute.

Ammettere l’apposizione di *disclaimers* apre però nuovi scenari problematici. Il più evidente concerne la capacità dei consumatori di comprendere i *disclaimers*⁵¹: in altri termini, la loro presenza è un ausilio per i consumatori o è fonte di ulteriore confusione? Qui la Corte non assume una posizione netta: l’FDA può ritenere che, al fine di ridurre i rischi di confusione, sia meglio vietare *tout court* un’indicazione sulla salute, non consentendo neppure l’apposizione di qualificazioni⁵². In tal senso l’amministrazione gode di discrezionalità, che tuttavia non è illimitata: essa ha infatti l’onere di provare le ragioni che l’hanno determinata ad assumere una posizione così drastica⁵³. Nel caso di specie i giudici ritengono che l’FDA non abbia soddisfatto tale onere: sostenere semplicemente che l’apposizione di un *claim* che non soddisfa lo standard richiesto è *potentially misleading* non è infatti sufficiente a comprimere la *freedom of (commercial) speech*. Ci

⁽⁴⁹⁾ *Pearson and Shaw v. Shalala, cit.*, 655.

⁽⁵⁰⁾ *Pearson and Shaw v. Shalala, cit.*, 656-657.

⁽⁵¹⁾ *Pearson and Shaw v. Shalala, cit.*, 659.

⁽⁵²⁾ Questa possibilità è stata analizzata attentamente da uno dei casi successivi alla decisione *Pearson and Shaw v. Shalala*: si tratta del caso *Whitaker v. Thompson, cit.*, 10-11, in cui la Corte ha delineato le due condizioni, cumulative, in presenza delle quali un *claim* può essere completamente vietato: l’assenza o scarsità di evidenze scientifiche a sostegno dell’indicazione; la presentazione di prove empiriche che dimostrino che l’apposizione di un *disclaimer* non è in grado di evitare i rischi di confusione insiti nel *claim*.

⁽⁵³⁾ Si veda anche *Whitaker v. Thompson, cit.*, 11-12.

si può criticamente chiedere se la Corte non stia di fatto richiedendo in tal modo una sorta di *probatio diabolica*: dimostrare l'ingannevolezza di un messaggio può essere molto arduo, se non impossibile⁵⁴.

Un altro caso che ha interessato il bilanciamento tra tutela della salute e libertà di espressione negli Stati Uniti ha riguardato l'apposizione di indicazioni sulla salute sui vini⁵⁵. Qui è necessaria una breve premessa sulla cornice regolativa applicabile. La disciplina delle bevande alcoliche non ricade infatti tra le competenze dell'FDA, bensì del *Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives* (ATF), che ha competenze anche in materia di etichettatura. Storicamente l'ATF si era sempre rifiutata di consentire l'inserimento di *health claims* sui vini, ritenendo che indicazioni di tale tipo fossero false o, quantomeno, ingannevoli. La situazione muta agli inizi degli anni '90 del secolo scorso, quando cominciano a diffondersi, anche a livello mediatico, opinioni che sottolineano gli effetti benefici che un consumo moderato di vino rosso può avere per l'organismo, specie in riferimento a patologie cardiovascolari⁵⁶. L'industria del vino cerca di sfruttare la situazione, facendo pressioni sull'ATF perché cambi la sua *policy*, consentendo l'apposizione di indicazioni sulla salute nelle etichette dei vini. Le giustificazioni addotte sono basate, non sorprendentemente, sul primo emendamento: vietare di informare i consumatori circa i potenziali effetti benefici derivanti dal consumo di vino cozzerebbe con tale disposizione.

In una prima fase l'ATF resiste, ma nel febbraio del 1999 introduce la possibilità di utilizzare i c.d. *directional label statements*⁵⁷.

Non è un caso che tali indicazioni vengano consentite appena un mese dopo la decisione del caso *Pearson v. Shalala*, che aveva di fatto imposto all'FDA di introdurre le *qualified health claims*; così come non è un caso che i *directional label statements* ricalchino, nella logica, il nuovo tipo di *claims*. Infatti, non si appone un'indicazione sulla salute *sic et simpliciter*, ma la si qualifica e circostanzia. La tecnica utilizzata per redigere l'indicazione è invece diversa: non ci si riferisce tanto a prove scientifiche non ancora definitive, quanto alla necessità di consultare parti terze per meglio comprendere benefici, ma anche rischi che possono derivare dal consumo di bevande alcoliche. Anche in questo caso un esempio può essere utile: "The proud people who made this wine encourage you to consult your family doctor about the health effects of wine consumption"⁵⁸.

La posizione dell'ATF cambia ancora una volta nel 2003, quando adotta una *Final Rule* in cui giudica i *directional label statements* ingannevoli, in quanto i consumatori sarebbero portati a non consultare le parti terze menzionate nell'indicazione e a ritenere il vino salutare, senza ulteriori indagini⁵⁹. Ciò non significa tuttavia che l'ATF vieti l'apposizione di qualsivoglia tipo di *health claim* sui vini: più semplicemente, adotta una *policy* più restrittiva in base alla quale consentirne l'apposizione. In particolare, l'ATF decide di adottare un approccio caso per caso: non consentirà di apporre indiscriminatamente indicazioni sulla salute, ma valuterà volta per volta se l'indicazione proposta soddisfa i criteri previsti⁶⁰. L'ATF, poi, giunge a distinguere tre tipologie di *health claims*: *specific health claims*, *health-rela-*

⁽⁵⁴⁾ I giudici sembrano alludere a questo aspetto in un passaggio della loro decisione, allorché notano, con riferimento all'apposizione di *disclaimers*: "while we are skeptical that the government could demonstrate with empirical evidence that disclaimers similar to the ones we suggested above would bewilder consumers and fail to correct for deceptiveness, we do not rule out that possibility"; *Pearson and Shaw v. Shalala*, *cit.*, 659-660.

⁽⁵⁵⁾ R. Mendelson, *From Demon to Darling. A Legal History of Wine in America*, University of California Press, Berkeley, 2009, 168 ss.

⁽⁵⁶⁾ Il dibattito troverebbe origine nel c.d. *French Paradox*, cioè nel fatto che studi medici dimostrerebbero che i francesi hanno un'aspettativa di vita più alta dei cittadini statunitensi, nonostante abbiano una dieta più ricca in carne rossa e grassi di origine animale; per alcuni studiosi ciò sarebbe dovuto al consumo di vino rosso: E. Bierbauer, *Liquid Honesty: The First Amendment Right to Market the Health Benefits of Moderate Alcohol Consumption*, in *74 New York University Law Review* 1057, 1999, 1062-1063.

⁽⁵⁷⁾ *Final Rule, Health Claims and Other Health-Related Statements in the Labeling and Advertising of Alcohol Beverages*, 99R-199P, 68 Fed Reg 10075, 10079.

⁽⁵⁸⁾ 68 Fed Reg 10079.

⁽⁵⁹⁾ 68 Fed Reg 10096.

⁽⁶⁰⁾ 68 Fed Reg 10099.

ted directional statements e, infine, una terza categoria residuale in cui rientrano tutte le indicazioni relative alla salute diverse dalle prime due⁶¹.

Ancora una volta esigenze di protezione del *commercial speech* portano l'autorità federale ad operare un attento bilanciamento tra tutela della salute pubblica e il diritto dei produttori a reclamizzare i propri prodotti⁶². Ciò viene riconosciuto nella medesima *Final Rule*, in cui si reputa apertamente che il primo emendamento non consenta all'ATF di vietare *tout court* l'apposizione di *health claims* sulle etichette dei vini⁶³. In aggiunta, citando espressamente il caso *Pearson v. Shalala*, si riconosce che si debba preferire la divulgazione di informazioni in luogo della loro soppressione⁶⁴. Ciò implica che la proibizione di un'indicazione sulla salute deve essere considerata una *extrema ratio*, cui è lecito ricorrere solo se neppure tramite l'apposizione di *disclaimers* è possibile scongiurare i rischi di ingannevolezza connessi all'uso dell'indicazione stessa⁶⁵. Il bilanciamento cui si faceva cenno trova concreta declinazione nei requisiti posti dall'ATF per approvare le *specific health claims*: questi sono quattro. In primo luogo è richiesto che il messaggio sia veritiero e basato su evidenze scientifiche; deve poi essere sufficientemente dettagliato e circostanziato con riferimento alle categorie di utenti cui si riferisce. In terzo luogo il *claim* deve indicare i rischi per

la salute che derivano in genere dal consumo, moderato e/o significativo, di alcol; infine, deve specificare le categorie di soggetti per i quali qualsiasi consumo di alcol, quale che sia la quantità, pone un rischio per la salute⁶⁶. Una soluzione, quella statunitense, meno tranciante rispetto a quella europea, dove, come noto, si è proibita l'apposizione di qualsivoglia indicazione sulla salute nei prodotti con volume di alcol superiore a 1,2%⁶⁷ e si è, altresì, fornita un'interpretazione estensiva del concetto di salute⁶⁸.

La disamina della disciplina statunitense delle *health claims* che si è cercato di offrire non solo rappresenta un elemento di curiosità per un'esperienza che ha saputo articolare in modo diverso il difficile bilanciamento tra tutela della salute, divieto di trarre in inganno i consumatori e libertà di espressione, ma offre anche materiale utile a rileggere criticamente la sentenza della Corte di giustizia del dicembre scorso.

Una rilettura del caso C-157/14: profili critici

La decisione presa dai giudici europei, analizzata anche alla luce dell'esperienza statunitense, solleva alcuni interrogativi. Il primo riguarda una questione di fondo. Il *leit-motiv* che sembra caratterizzare il bilanciamento tra libertà di espressione e tutela

(61) 68 Fed Reg. 10101. Per una definizione di *specific health claims* e di *health-related directional statements* si veda 68 Fed Reg 10102: le prime esprimono una relazione tra consumo di alcol e una condizione patologica; le seconde si riferiscono a dichiarazioni che invitano i consumatori a rivolgersi ad una parte terza per conoscere gli effetti del consumo di alcol sulla salute.

(62) 68 Fed Reg 10098-10099, in cui si riportano i diversi commenti inviati all'ATF con specifico riguardo alla violazione, o meno, del primo emendamento.

(63) 68 Fed Reg 10099.

(64) 68 Fed Reg 10100: "The final rule is completely consistent with the preference expressed by the courts for disclosure over suppression in the commercial speech arena. The Supreme Court has held that more speech, not less, is the preferred means of ensuring that consumers have sufficient information to make informed choices in the commercial arena".

(65) 68 Fed Reg 10100: "The final rule does not "ban" any type of speech regarding health claims or health-related statements in the labelling or advertising of alcohol beverages. Instead, the rule simply requires disclaimers for specific health claims and health-related directional statements".

(66) 68 Fed Reg 10101.

(67) Art. 4, par. 3, reg. 1924/2006. È possibile invece utilizzare un novero limitato di indicazioni nutrizionali, in particolare quelle che riguardano un basso tenore alcolico, la riduzione nel contenuto alcolico o la riduzione nel contenuto energetico.

(68) Il riferimento è al caso *Deutsches Weintor*. Corte di giustizia, 6 settembre 2012, *cit.*; cfr. van der Meulen, van der Zee, "Through the Wine Gate", *cit.*, 42 ss. L'interpretazione estensiva del concetto di indicazione sulla salute è stata confermata nella decisione successiva *Green-Swan Pharmaceuticals*, concernente un integratore alimentare: Corte di giustizia dell'Unione europea, 18 luglio 2013, C-299/12, punti 22-25, reperibile in eur-lex; si veda il commento di L. González Vaqué, *El concepto 'declaración de reducción del riesgo de enfermedad' prevista en el Reglamento (CE) n° 1924/2006: la sentencia "Green - Swan" de 18 de julio de 2013*, in *q. Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 3-2013, 48.

della salute negli USA può essere riassunto nella preferenza che la Corte Suprema accorda alla divulgazione di informazioni in luogo della loro soppressione (*disclosure over suppression*). Si tratta di un tema che non trova uno spazio proprio nel *decisum* europeo, ma che forse avrebbe meritato qualche considerazione, se non altro perché destinato ad emergere in modo ricorrente. A ciò si aggiunga che le coordinate che ne caratterizzano oggi il perimetro sono, in larga misura, le medesime sulle due sponde dell'Atlantico: da un lato la libertà di espressione, dall'altro la tutela della salute e della lealtà nei commerci. Valori che ricevono protezione a livello costituzionale e nel bilanciamento dei quali abbiamo negli USA un'indicazione di *policy* di carattere generale (*disclosure over suppression*), mentre in Europa un approccio che sembra casistico e in cui, di fatto, pare al momento emergere una preferenza per la tutela della salute. Di là dal merito della *policy* prescelta dall'ordinamento statunitense, il fatto stesso che vi sia un'indicazione esplicita, seppur di massima, offre maggiore certezza agli operatori del mercato.

Non si può negare si tratti, per altro verso, di una *policy* criticabile sotto certi aspetti: il riferimento è in particolare al rischio che un eccesso di *disclosure*, anziché accrescere la tutela del consumatore, generi ulteriore confusione⁶⁹. Ma anche sotto questo profilo la Corte di giustizia non pare affrontare di petto la questione del rischio di confusione derivante dall'utilizzo delle indicazioni contestate⁷⁰, trince-

randosi dietro un ragionamento che suona in parte stereotipato e che si può riassumere nei seguenti termini: poiché il legislatore non ha distinto tra i diversi composti chimici cui il sodio può legarsi, giocoforza qualsiasi indicazione che non rispetti il livello di sodio previsto normativamente per quella stessa indicazione è da considerarsi di per sé ingannevole⁷¹. Non si decide, quindi, dell'ingannevolezza in concreto della specifica indicazione contestata, bensì si preferisce compiere una valutazione su un piano più generale ed astratto⁷². Si tratta di una soluzione che sembra discostarsi da indicazioni precedenti formulate dalla stessa Corte di giustizia nel caso *Douwe Egberts*⁷³, in cui i giudici avevano sottolineato la necessità di valutare l'idoneità effettiva delle indicazioni a trarre in inganno i consumatori⁷⁴.

Le ricadute pratiche delle differenze ora sottolineate emergono con forza nel momento in cui ci si sposta sul secondo interrogativo che la sentenza europea solleva: il riferimento in questo caso è al principio di proporzionalità. A ben vedere, l'imposizione da parte dei giudici statunitensi di *disclaimers* in etichetta risponde ad una logica correttiva, ispirata alla massima *disclosure over suppression* e temperata dal principio di proporzionalità. In altri termini, il mezzo "*disclaimer*" appare il più proporzionato rispetto al raggiungimento dei fini "libertà di espressione" e "tutela della salute pubblica"; esso serve, inoltre, a rettificare una soluzione regolativa che, se lasciata a se stessa, entrerebbe in conflitto con

(⁶⁹) Tale timore si salda, nell'esperienza europea, con l'ulteriore considerazione per cui il legislatore comunitario sembra prendere in considerazione due figure di consumatore; da un lato un soggetto debole che deve essere protetto, dall'altro un soggetto mediamente avveduto e accorto, capace di compiere scelte libere: così A. Di Lauro, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi alfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in *q. Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it, n. 2-2012, 4, 13-14.

(⁷⁰) Qualche cenno implicito al rischio di confusione può essere trovato in Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punti 77 e 78.

(⁷¹) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 55.

(⁷²) Tale valutazione, generale ed astratta, non cozza con l'approccio casistico cui ci si riferiva poco sopra: si tratta, infatti, di due livelli diversi. L'approccio casistico si riferisce al fatto che le corti non prendono in considerazione la categoria generale delle indicazioni, ma le specifiche indicazioni disciplinate di volta in volta dal legislatore (ad es. a basso contenuto di sodio, senza zuccheri, etc.). Il riferimento alla valutazione generale e astratta concerne, invece, il fatto che, una volta analizzata la specifica categoria di indicazioni oggetto di contestazione, non ci si sofferma su come tale indicazione sia stata concretamente costruita, bensì sulla sua astratta e formale corrispondenza al modello normativamente previsto. È una delle tante espressioni del neo-formalismo applicato nel campo dell'informazione alimentare, come messo in luce da Di Lauro, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, *cit.*, *passim*.

(⁷³) Corte di giustizia dell'Unione europea, Seconda Sezione, 15 luglio 2004, C-239/02. Il caso riguardava, per quanto qui più direttamente interessa, l'utilizzo di indicazioni, apposte su caffè e prodotti simili, che facevano riferimento al dimagrimento e al controllo del peso. La normativa belga vietava in modo assoluto l'apposizione di qualsiasi indicazione di questo tipo: la questione pregiudiziale che viene posta ai giudici è se tale divieto si ponga in contrasto con la normativa comunitaria, e in particolare con la direttiva 2000/13.

(⁷⁴) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 43.

alcuni valori costituzionali.

Riferimenti al principio di proporzionalità sono presenti anche nella sentenza europea: essi tuttavia non assumono una valenza correttiva, come accade oltreatlantico, ma si limitano a registrare che il legislatore comunitario non ha vietato *tout court* la produzione e commercializzazione di acque minerali, ma ne ha semplicemente disciplinato l'etichettatura⁷⁵.

Ci si può chiedere se la Corte di giustizia non possa assumere un ruolo maggiormente proattivo, suggerendo soluzioni correttive che permettano di operare un miglior bilanciamento tra tutela della salute e libertà di espressione, quali che siano le soluzioni prospettate⁷⁶. Ciò che qui interessa sottolineare, infatti, non è tanto se i *disclaimers* siano o meno efficaci nel contemperare i diversi valori costituzionali in gioco, quanto la capacità dei giudici di farsi parte attiva nel processo di contemperamento. Si tratta di un interrogativo che aveva trovato risposta parzialmente diversa nel caso *Douwe Egberts*, con riferimento ai profili dell'etichettatura e della pubblicità⁷⁷. In questo caso la Corte di giustizia aveva infatti sottolineato come possano porsi provvedimenti meno restrittivi rispetto a quelli che vietano in modo assoluto una determinata indicazione sulla salute: provvedimenti che pare siano meglio in grado di contemperare i diversi valori in gioco, dalla tutela della salute alla libertà di espressione, passando per il diritto dei consumatori ad essere informati⁷⁸.

Il ricorrente, infine, aveva sostenuto che la disciplina stessa dell'etichettatura di acque minerali non

era conforme ai dettami del principio di proporzionalità, poiché non distingueva tra cloruro e bicarbonato di sodio⁷⁹.

La replica dei giudici solleva il terzo, e ultimo, interrogativo.

Come segnalato in precedenza, la Corte chiama in causa il principio di precauzione, ritenendo che questo possa giustificare la scelta restrittiva in materia di etichettatura adottata dal legislatore comunitario⁸⁰. Vi è però un elemento che lascia perplessi in tale scelta. Il parere dell'EFSA è infatti del 21 aprile 2005, cioè risale a dieci anni prima della sentenza che qui ci occupa: un parere che risale a più di dieci anni prima è idoneo a far ritenere vi sia ancora una situazione di incertezza scientifica? E in caso affermativo, cosa ne rimane allora della natura provvisoria delle misure precauzionali? In altri termini, il ragionamento seguito dalla Corte pone il rischio di un utilizzo strumentale del principio di precauzione, in cui uno dei suoi elementi caratterizzanti, vale a dire quello della provvisorietà, perde di forza e centralità⁸¹. In aggiunta, è di tutta evidenza il diverso approccio seguito sulle due sponde dell'Atlantico a fronte di situazioni in cui incertezza scientifica e informazione alimentare si intrecciano: nel vecchio continente si preferisce vietare il *claim* controverso, facendo ricorso al principio di precauzione; negli USA, viceversa, lo si consente, seppur qualificandolo attraverso l'apposizione di *disclaimers*.

Il merito della sentenza della Corte di giustizia è indubbiamente quello di aver affrontato il tema, spinoso e nuovo per il diritto alimentare, del bilanciamento tra valori riconosciuti dalla Carta dei diritti

(⁷⁵) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 71. Ma si veda altresì Corte di giustizia, 6 settembre 2012, *cit.*, 56 ss.

(⁷⁶) Per considerazioni simili si veda anche van der Meulen, van der Zee, "Through the Wine Gate", *cit.*, 52.

(⁷⁷) La Corte differenzia la propria analisi in ragione della diversa disciplina applicabile nel caso di etichettatura e di pubblicità: Corte di giustizia, 15 luglio 2004, *cit.*, 34-35; essa tuttavia giunge poi a soluzioni identiche rispetto al problema che qui ci occupa (cfr. punto 56 della sentenza).

(⁷⁸) Corte di giustizia, 15 luglio 2004, *cit.*, 41-42, 45 e 55-56. È opportuno però rilevare una differenza tra la sentenza *Douwe Egberts* e quella del 2015: mentre la prima riguarda il contrasto tra una norma nazionale e la disciplina comunitaria, la seconda concerne il contrasto tra norme comunitarie contenute in un regolamento e norme comunitarie contenute nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

(⁷⁹) Corte di giustizia, 17 dicembre 2015, *cit.*, punto 79.

(⁸⁰) Per vicende in parte parallele, che tuttavia hanno riguardato prodotti del tabacco per uso orale, si veda Corte di giustizia delle Comunità europee, Grande Sezione, 14 dicembre 2004, C-210/03, punti 50 ss.; in tale sentenza non si nomina però mai formalmente il principio di precauzione.

(⁸¹) La riflessione si salda idealmente al commento di P. Borghi, *Il rischio alimentare e il principio di precauzione*, in L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, vol. III: *Il diritto agroalimentare*, Utet, Torino, 2011, 53, 65 ss., il quale correttamente mette in guardia contro alcune letture troppo "precauzionali" operate dalla Corte di giustizia.

fondamentali dell'Unione europea.

Tuttavia, a prescindere dalla soluzione individuata nel caso di specie, il percorso seguito dai giudici solleva qualche perplessità, poiché non pare sempre rendere giustizia della complessità che soggiace ad ogni giudizio di bilanciamento tra diritti fondamentali⁸². Il rischio ulteriore è che tale approccio abbia effetti negativi su innovazione e concorrenza⁸³, anche in ragione dell'estremo rigore dei criteri scientifici utilizzati per valutare i *claims*⁸⁴.

In tal senso, guardare all'esperienza statunitense può offrire alcuni utili spunti di riflessione.

ABSTRACT

The paper analyses the recent decision of the European Court of Justice of 17 December 2015 concerning the use of nutrition claims on natural mineral waters.

The value of the decision is represented by the Court's attempt to openly balance freedom of expression and protection of public health; however, the solution adopted by the judges raises some crucial issues which have been approached differently in the US experience.

□

⁽⁸²⁾ In termini simili, van der Meulen, van der Zee, "Through the Wine Gate", *cit.*, 52.

⁽⁸³⁾ Rubino, *Le indicazioni sulla salute nell'etichettatura degli alimenti*, *cit.*, 329 ss.; *Id.*, *Gli "health claims" e l'etichettatura degli alimenti*, in q. *Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 1-2014, 22, 22 e 24.

⁽⁸⁴⁾ Gencarelli, *Il Regolamento (CE) N. 1924/2006*, *cit.*, *passim*; si veda anche Rubino, *Le indicazioni sulla salute nell'etichettatura degli alimenti*, *cit.*, 325.

Grappa e barriques: una questione ormai “stravecchia”

Paolo Borghi

1.- Il quadro normativo europeo e nazionale

Dal 1° agosto 2016 si applicherà la nuova “scheda tecnica” (sostanzialmente, un disciplinare) dell’indicazione geografica “Grappa”, modificata col recente d.m. 28/1/2016 del MIPAAF.

Il quadro normativo di riferimento è costituito, in primo luogo, dal Regolamento (CE) n. 110/2008¹, che reca norme sulla definizione, designazione, presentazione, etichettatura e protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose. Il regolamento, in particolare, consente agli Stati membri (art. 6) di stabilire norme più severe, purché compatibili con la normativa comunitaria, rispetto a quelle previste nell’allegato II in materia di produzione, designazione, presentazione ed etichettatura, se esse abbiano il fine di attuare una politica di qualità

per le bevande spiritose prodotte nei loro rispettivi territori, e in particolare per le bevande caratterizzate da una delle “indicazioni geografiche” registrate, e incluse nell’allegato III.

Tra queste, vi sono – nella macro-categoria delle “acqueviti di vinaccia” – le indicazioni contenenti la parola “Grappa”², tutte riferite all’Italia³, sicché in qualche modo la “Grappa” è individuata come l’acquavite di vinaccia a tipicità geografica italiana riconosciuta.

In forza dell’art. 20 del citato regolamento, gli Stati membri erano onerati di presentare alla Commissione entro il 20 febbraio 2015 una “scheda tecnica”, accessibile al pubblico – pena la soppressione dell’indicazione – per ognuna delle indicazioni geografiche ad essi riferite dall’allegato III⁴.

Al livello nazionale, le norme fondamentali in tema di Grappa sono contenute nel D.P.R. 16 luglio 1997, n. 297, volto a disciplinare (con norme regolamentari, in forza della previsione di delegificazione contenuta nell’art. 50, l. 22 febbraio 1994, n. 146) la produzione e la commercializzazione di acqueviti, Grappa, brandy italiano e liquori⁵. In esso (artt. da 9 a 16):

- il nome “Grappa” è riservato alla sola acquavite di

(¹) Regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all’etichettatura ed alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e che abroga il regolamento (CEE) n. 1576/89.

(²) Si tratta delle seguenti: “Grappa”, “Grappa di Barolo”, “Grappa piemontese”/“Grappa del Piemonte”, “Grappa lombarda”/“Grappa di Lombardia”, “Grappa trentina”/“Grappa del Trentino”, “Grappa friulana”/“Grappa del Friuli”, “Grappa veneta”/“Grappa del Veneto”, “Südtiroler Grappa”/“Grappa dell’Alto Adige”, “Grappa siciliana”/“Grappa di Sicilia”, “Grappa di Marsala”.

(³) Ai sensi dell’art. 15 del reg. (CE) n. 110/2008, per “indicazione geografica” si intende un’indicazione che identifichi una bevanda spiritosa come originaria del territorio di un Paese, o di una sua regione o località, quando una determinata qualità, la rinomanza o altra caratteristica della bevanda spiritosa sia essenzialmente attribuibile alla sua origine geografica. Esse sono protette anzitutto contro la volgarizzazione, e reciprocamente le denominazioni divenute generiche non possono essere registrate fra le indicazioni geografiche (allegato III).

(⁴) La scheda deve comprendere almeno:

- a) denominazione e categoria della bevanda compresa l’indicazione geografica;
- b) descrizione della bevanda, con le principali caratteristiche fisiche, chimiche e/o organolettiche nonché le caratteristiche specifiche della bevanda rispetto alla categoria cui appartiene;
- c) definizione della zona geografica interessata;
- d) descrizione del metodo di produzione della bevanda spiritosa e, se del caso, dei metodi locali, leali e costanti;
- e) elementi che dimostrano il legame con l’ambiente geografico o con l’origine geografica;
- f) eventuali condizioni da rispettare in forza di disposizioni comunitarie, nazionali e/o regionali;
- g) nome e indirizzo del richiedente;
- h) eventuali aggiunte all’indicazione geografica e/o eventuali norme specifiche in materia di etichettatura, conformemente alla pertinente scheda tecnica.

(⁵) Il D.P.R. n. 297/97 era stato adottato in un quadro normativo comunitario precedente all’attuale, costituito dall’abrogato Reg. (CEE) n. 1576/89, del Consiglio del 29 maggio 1989, che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione delle bevande spiritose; ma esso – con alcune modifiche – è rimasto compatibile anche con l’attuale regolamento CE, sicché è stato conservato.

vinaccia ottenuta da materie prime ricavate da uve prodotte e vinificate in Italia, distillate in impianti ubicati nel territorio nazionale, e rispondente alle prescrizioni contenute nel decreto medesimo;

- si stabiliscono norme tecniche fondamentali di processo produttivo e di tasso alcolometrico;

- si stabilisce, con riguardo alle informazioni al consumatore, che per la Grappa sottoposta ad invecchiamento in recipienti di legno non verniciati né rivestiti, per non meno di dodici mesi in regime di deposito fiscale (in impianti ubicati nel territorio nazionale), si possano utilizzare, a mo' di menzioni aggiuntive della denominazione dell'alimento, i termini "vecchia" o "invecchiata", e che per il prodotto invecchiato almeno diciotto mesi siano utilizzabili le parole "riserva" o "stravecchia" (con possibilità di specificare la durata dell'invecchiamento, in mesi e in anni, o anche soltanto in mesi).

Si prevede, infine – fermo restando che la "Grappa", secondo la disciplina europea, è di per sé indicazione geografica riferita all'Italia nel suo complesso – che le grappe ad indicazione geografica più specifica (riferita cioè ad una determinata area geografica sub-nazionale: es. "Grappa piemontese", "Grappa del Trentino", ecc.) possano essere vendute con tale nome solo se (a) ottenute da materie prime ricavate da uve prodotte e vinificate nelle aree geografiche cui fa riferimento l'indicazione, (b) aventi titolo alcolometrico non inferiore al 40% in volume, (c) realizzate mediante operazioni effettuate tutte (escluso l'imbottigliamento e le attività connesse) nelle aree geografiche richiamate dal nome, e (d) non siano miscelate con altre grappe prodotte al di fuori della zona geografica.

2.- La nuova "scheda tecnica", e il suo antefatto

L'antefatto dell'introduzione della nuova "scheda tecnica" è rappresentato dal d.m. 1 agosto 2011, n. 5389, che – contrariamente al decreto del 1997 – intendeva introdurre l'imbottigliamento obbligatorio

in Italia.

La tecnica adottata dal decreto del 2011 non fu quella di abrogare parzialmente le previsioni del preesistente d.P.R., né di introdurre disposizioni espressamente derogatorie di esso. La riforma della disciplina comunitaria, con l'entrata in vigore del reg. (CE) n. 110/2008, aveva nel frattempo obbligato gli Stati membri a codificare le norme sul processo produttivo all'interno di appositi disciplinari (le "schede tecniche" cui si è fatto cenno supra). E il d.m. 13 maggio 2010 aveva intanto definito la procedura per la presentazione e l'approvazione di dette schede tecniche sulle indicazioni geografiche delle bevande spiritose, ai fini della registrazione comunitaria.

La "vecchia" (ma ancora formalmente in vigore) disciplina nazionale veniva pertanto integrata con la sovrapposizione di una nuova scheda tecnica, assai più approfondita in tema di processo produttivo.

Tra il 1997 e il 2011, inoltre, si erano registrate importanti evoluzioni della giurisprudenza comunitaria in materia di fondamento della protezione delle DOP e delle IGP (benché si trattasse – come noto – di pronunce riferite a prodotti diversi dalla Grappa). Un importante "assist" alla revisione degli obblighi di imbottigliamento nella zona geografica di origine fu fornito dalla nota giurisprudenza "Rioja II"⁶, nella quale la Corte di giustizia aveva ribadito che i segni geografici "possono godere di una grande reputazione presso i consumatori e costituire per i produttori che soddisfano le condizioni per usarle un mezzo essenziale per costituirsi una clientela", e che tale è la prima e fondamentale ratio della loro tutela giuridica, sicché un obbligo di condizionamento in loco del prodotto può essere imposto da un disciplinare, come condizione per l'uso del segno geografico protetto.

La tesi, ripresa e rielaborata in modo ancor più generale all'interno di altre due sentenze concernenti la grattugiatura del formaggio⁷ e l'affettatura del prosciutto⁸, aveva già indotto il legislatore comu-

⁽⁶⁾ Corte di giustizia 16 maggio 2000, *Regno del Belgio c. Regno di Spagna*, causa C-388/95.

⁽⁷⁾ Corte di giustizia 20 maggio 2003, *Ravil sarl c. Biraghi spa*, causa C-469/00.

⁽⁸⁾ Corte di giustizia 20 maggio 2003, *Consorzio del prosciutto di Parma - Salumificio S. Rita c. Asda Stores*, causa C-108/01.

nitario a intervenire⁹, chiarendo che il disciplinare può contenere anche “gli elementi relativi al condizionamento quando l’associazione richiedente (...) stabilisce e motiva che il condizionamento deve aver luogo nella zona geografica delimitata per salvaguardare la qualità o garantire l’origine o assicurare il controllo”.

L’emergere di una nuova concezione dei valori tutelati dalle indicazioni geografiche, non più concentrata esclusivamente sul legame qualità-territorio, ma estesa fino a ricomprendere la loro natura di risorsa economica dell’imprenditore – come strumenti idonei “a soddisfare l’attesa dei consumatori in materia di prodotti di qualità e di origine geografica certa”, e a “facilitare il conseguimento da parte dei produttori, in condizioni di concorrenza uguali, di migliori redditi in contropartita di uno sforzo qualitativo reale”¹⁰ – le fa rientrare così in una lata concezione di diritti IP. Di conseguenza, la loro protezione giustifica persino, ai sensi dell’art. 36 TFUE, le eventuali restrizioni al commercio intracomunitario che ne derivano. Una tale prospettiva, autorevolmente sostenuta nientemeno che dalla Corte di giustizia, certamente incoraggiò le principali Associazioni di imprese del settore a premere per l’introduzione dell’obbligo di imbottigliamento sul territorio italiano (e di ciò si trova traccia persino nel testo del d.m. 5389/2011).

La previsione inserita con il citato decreto ministeriale, tuttavia, ebbe vita complicata. La sua applicazione – o meglio, l’applicazione della sola prescrizione di imbottigliamento in Italia, ferma restando l’applicabilità immediata del resto della scheda tecnica – fu più volte rinviata fino a tutto il 2015, per malumori fra gli operatori e molti dubbi di compatibilità con obblighi UE.

Proprio per questi motivi – ossia per la vana attesa che l’Italia spiegasse quali ragioni di tutela della proprietà industriale o commerciale giustificassero l’o-

stacolo al mercato interno – la Commissione europea, a dire il vero, aveva sollecitato più volte l’Italia a eliminare la previsione¹¹. Da ultimo, con nota del 7 dicembre 2015 aveva invitato l’Italia, per un’ultima volta, a spiegare le ragioni dell’obbligo di imbottigliamento in zona, oppure ad eliminarlo senza ulteriori rinvii (perché ostacolo alla libera circolazione delle merci e fonte di incertezze per gli operatori). Ed è questo il contenuto principale di novità che vorrebbe apportare – almeno nelle dichiarate intenzioni – il d.m. 28 gennaio 2016, contenente la nuova scheda tecnica.

3.- *Novità “imposte” e novità “opportune”*

Il Ministero non si è però limitato a tale abrogazione necessaria (o, quanto meno, imposta dall’UE), ma ha colto l’occasione per apportare alla scheda tecnica anche altre modifiche, qualificandole come “opportune”, con il dichiarato fine – si cita testualmente – di “dettagliare alcuni aspetti della elaborazione” del prodotto, di garantire “la rispondenza alle peculiari caratteristiche qualitative”, e di precisare “alcuni aspetti dell’etichettatura”.

Ebbene, sulle ragioni di “opportunità” che stanno alla base di queste innovazioni ulteriori, e nient’affatto necessarie, al giurista sorgono molti dubbi.

Esse si innestano sulla ripetizione di una previsione in sé non nuova: la conferma che l’invecchiamento in botti, tini e altri recipienti, per almeno dodici mesi sotto “sorveglianza fiscale”, è condizione per scrivere in etichetta “vecchia” o “invecchiata” (mentre diciotto mesi sono, invece, condizione per poter scrivere “stravecchia” o “riserva”), con cui sostanzialmente si ripete in modo fedele quanto già era stato previsto sin dal d.P.R. n. 297/97.

Fino ad oggi, queste quattro parole rappresentavano le sole menzioni aggiuntive regolamentate

⁽⁹⁾ Dapprima con il Reg. (CE) del Consiglio n. 692/2003 dell’8 aprile 2003 (modificativo del Reg. (CEE) n. 2018/92 (sulle DOP e le IGP)), poi con l’art. 4, par. 2, lett. e) del Reg. (CE) n. 510/2006. Il passaggio di tale disciplina nel Reg. (UE) n. 1151/2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, non è stato privo di problemi, soprattutto nella versione italiana del nuovo regolamento. Sia consentito rinviare a P. Borghi, *L’insostenibile leggerezza delle versioni linguistiche: condizionamento e confezionamento dei prodotti DOP e IGP nel recente regolamento UE n. 1151/2012*, in *q. Rivista*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 3-2013, p. 29 ss.

⁽¹⁰⁾ Corte di giustizia 20 maggio 2003, *Ravil sarl c. Biraghi spa*, causa C-469/00, punto 48.

⁽¹¹⁾ Benché lo avesse fatto sotto la veste formale di “richieste di chiarimenti”, inviate al MIPAAF con note del 17 ottobre 2012, del 21 ottobre 2013 e del 20 febbraio 2014 dalla DG agricoltura e sviluppo rurale della Commissione europea.

rispetto alle denominazioni della “Grappa”, ma non le uniche possibili. Esse (per quanto oggi un po’ fuori moda) derivavano da una consolidata prassi di utilizzo, tradizionalmente collegata a una garanzia pubblicitaria di invecchiamento, in un mercato nel quale – sostanzialmente – il consumatore associava determinate qualità al solo fattore tempo: una equazione rigida e automatica fra età della Grappa e suo particolare pregio, e/o comunque caratteristiche peculiari apprezzabili al consumo. Ma il mercato, negli ultimi decenni, anche sotto influenze d’oltralpe (occorre ammetterlo), era notevolmente cambiato, e il consumatore era stato via via attratto alla preferenza di acquisto con concetti diversi, e più sofisticati, di quanto non sia l’invecchiamento puro e semplice.

La Grappa ha così finito per essere apprezzata anche per la grande diversificazione sensoriale che le viene conferita non tanto dal mero riposo (più prolungato possibile) nel legno in sé, quanto piuttosto dalla scelta di particolari legni, dal tipo di tostatura delle doghe, dal fatto che in quel legno siano state precedentemente invecchiate altre bevande alcoliche, dalla scelta di contenitori di piccole dimensioni (barriques, tonneaux, ecc.), e da cicli di “affinamento” degli aromi, ottenuti operando in modo flessibile sui fattori di variazione organolettica sopra elencati (durata di permanenza in un determinato contenitore, decisioni oculate di travaso in recipiente diverso scelto ad hoc, ecc.).

Pertanto, ferme restando le disposizioni appena ricordate sull’invecchiamento in “magazzino fiscale” (e sulle menzioni ad esso collegate), fino ad oggi chi avesse rinunciato a utilizzare i termini “vecchia”, “invecchiata”, “stravecchia” o “riserva”, avrebbe potuto – ricorrendo a espressioni diverse (fra l’altro caratterizzate da maggiore appeal) – fare comunque taluni riferimenti al tempo di affinamento, e anche al contenitore in cui quel tempo era trascorso, alla sola condizione che fossero veritieri. Sarebbe stato consentito – o quanto meno non sarebbe stato espressamente vietato – ad esempio, scrivere “affinata per dodici mesi in barriques”, oppure “... in botti di rovere”.

Col nuovo disciplinare, invece, per poter essere comunicato ai potenziali acquirenti, qualsiasi processo produttivo comportante la permanenza del distillato in contenitori di legno dovrà svolgersi, per almeno metà del tempo di invecchiamento “fiscale”, negli stessi magazzini sigillati in cui è svolto quest’ultimo: in caso contrario, ovviamente tale processo produttivo non sarà precluso, ma sarà vietato completare la denominazione “Grappa” sia con le “menzioni regolamentate” (“vecchia”, “riserva”, ecc.), sia con qualsivoglia espressione diversa che implichi comunque, nel suo significato, un riferimento all’età o a barriques, tonneaux, ecc. Ecco in che senso il legislatore italiano ha ritenuto opportuno “dettagliare alcuni aspetti della elaborazione” del prodotto, garantire “la rispondenza alle peculiari caratteristiche qualitative”, e precisare “alcuni aspetti dell’etichettatura”: se la Grappa non è anche “invecchiata” (in senso fiscale), non può essere affinata, e la sua permanenza in barriques ed affini, per lunga ed effettiva che sia, non può essere comunicata.

Nulla da dire sulla previsione di un tempo minimo di permanenza nei recipienti dichiarati: il fatto che il disciplinare introduca una regolamentazione anche dei requisiti temporali minimi per poter dichiarare l’invecchiamento garantisce una corretta informazione al consumatore – che il decreto dichiara essere tra i propri obiettivi – utile certamente a contrastare pratiche fittizie, sostanzialmente fraudolente (es. pochi giorni di riposo in legno, senza reali miglioramenti organolettici, solo come pretesto per nominare la barrique in etichetta sarebbero davvero una frode a chi acquista la Grappa). Ed è perciò assai apprezzabile.

Invece, il fatto che anche la menzione della tipologia di contenitore in cui l’affinamento è avvenuto sia condizionata da un lato alla presenza anche di un invecchiamento fiscale, dall’altro allo svolgimento anche dell’affinamento in “magazzino sigillato”, solo apparentemente risponde ad esigenze di tutela dei consumatori.

E non sembra tutelare neanche la libertà di impresa né, tantomeno, il made in Italy¹².

(12) “L’acquavite simbolo del Made in Italy”, “il distillato italiano per eccellenza”: così Assodistil, maggiore associazione di settore, definisce la Grappa: <http://www.assodistil.it/comunicati-stampa/426-alla-riscoperta-della-Grappa.html>.

4.- *L'assolutismo giuridico, applicato alla Grappa*¹³

Il mercato aveva creato, originariamente, i concetti di Grappa “vecchia”, “invecchiata”, “stravecchia” o “riserva”. E il legislatore li aveva regolati, stabilendo le condizioni di legge per l'utilizzo, a garanzia del consumatore, e del fisco (trattandosi di un prodotto che sconta l'applicazione di un'importante accisa). Progressivamente, il mercato stesso ha manifestato la tendenza a superare tale rigido schema, premiando anche altre tipologie di prodotto, mutuando dal settore enologico il concetto di “affinamento”; e parallelamente, di nuovo, l'ordinamento pretende per sé il completo monopolio nel governare il processo produttivo, regolando anche questa ulteriore prassi produttiva, e sottoponendola a vincoli esterni. Poco importa se, a differenza di quanto avveniva per il mero “invecchiamento” fiscale, l'affinamento sia una pratica di produzione enormemente più complessa, che non può prescindere dalla massima flessibilità e non può dipendere da condizionamenti esterni. E la partita – come spesso avviene – si gioca fondamentalmente sul piano comunicativo. O meglio, delle regole che presiedono al momento comunicativo.

A costo di ripetere quanto già detto poc'anzi, giova ribadire un concetto: non si sta qui rivendicando una libertà assoluta di agire del produttore, fuori dalle regole, ed anche a detrimento di valori e interessi superiori. La tutela del consumatore è intangibile, e trova le proprie radici giuridiche all'interno di principi di diritto consolidati, e di rango primario (Costituzione, Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ad esempio). E la regolamentazione dell'affinamento, con la fissazione di periodi minimi obbligatori (e soggetti a controlli ufficiali) è, pertanto, una necessità per evitare che gli acquirenti siano indotti in errore da “falsi affinamenti”, puramente fittizi. Allo stesso modo, l'interesse collettivo

all'applicazione delle imposte giustifica i più rigorosi controlli fiscali sul processo produttivo e sui quantitativi prodotti, con una tracciatura costante di ogni passaggio, registrazioni fiscali e visite ispettive.

Ciò che lascia perplessi è proprio il merito della scelta del legislatore: aver ritenuto che il sistema del magazzino fiscale, adatto a controllare un invecchiamento, debba funzionare anche per fasi produttive diverse da quest'ultimo; fasi, le cui caratteristiche sono incompatibili con i vincoli del magazzino sotto controllo dell'Agenzia delle dogane. D'altra parte, il d.m. 28 gennaio 2016 ha giustificato la nuova previsione che vincola la menzione del recipiente in etichetta con mere ragioni di (non meglio precisata) “opportunità”, sicché è proprio sul merito delle opzioni legislative che il giurista – specie quello più interessato ai profili regolatori dell'economia e del mercato – deve appuntare la propria attenzione. Né si può dire che la scelta del legislatore italiano sia rigidamente vincolata dalle regole dell'UE. È vero che – ai sensi dell'art. 12, par. 3, del citato reg. (CE) n. 110/2008 – “nella designazione, nella presentazione o nell'etichettatura di una bevanda spiritosa può essere precisato un periodo di invecchiamento o un'età (...) purché la bevanda spiritosa sia stata invecchiata sotto controllo fiscale o sotto un controllo che offra garanzie equivalenti” (corsivo nostro, n.d.r.). Tuttavia, a parte la precisazione finale che consente anche altre forme di controllo (sol che siano capaci di fornire eguali garanzie, e ciò basterebbe ad aprire altre possibilità), la previsione del regolamento europeo non obbliga gli Stati membri ad adottare una soluzione rigida e “castrante” come quella italiana, in quanto: (a) il fatto che l'invecchiamento debba avvenire “sotto controllo fiscale” non comporta, di per sé, automaticamente l'obbligo di un magazzino suggellato, poiché un controllo fiscale si può esplicare in molti altri modi; e (b) in ogni caso, il “controllo fiscale” è, secondo il regola-

(¹³) Si utilizza qui l'incisiva e sintetica espressione “assolutismo giuridico”, con cui P. Grossi, *Assolutismo giuridico e diritto privato*, Milano, 1998, ha descritto il fenomeno – tipico dei moderni ordinamenti – di progressiva sostituzione del potere assoluto della legge al (superato) potere assoluto del sovrano. Un fenomeno che porta con sé la pretesa del monopolio assoluto di produzione giuridica in capo alla legge; che, di fronte a norme e ad istituti nati dalla prassi, dalla consuetudine, da ordinamenti non statuali, dalla vita economica e dal mercato, non si limita a codificarli, ma esige di distruggerli, quando non può plasmarli, o di sostituirli con nuovi istituti di pura creazione legislativa (ciò che storicamente ha portato anche alla fine di esperienze giuridiche importanti – come le proprietà collettive – per il solo fatto di essere nate da fonti giuridiche *extra ordinem*, non rientranti nel rigido e monolitico schema delle fonti voluto dal monopolio del legislatore).

mento, condizione per l'invecchiamento, e non per poter dichiarare, sull'etichetta, l'utilizzo della *barrique* (o di altro contenitore di affinamento).

La Grappa – come tutti i migliori prodotti dell'agroalimentare italiano – deve la sua fama anche alla differenziazione qualitativa. Accanto a un mercato "di massa", che punta su gusto e aroma standardizzati (seppure su standard qualitativi assai elevati), vi è un mercato italiano ed estero più selezionato (ma comunque molto significativo), nel quale i produttori italiani si sono distinti da tempo anche per la diversificazione dell'offerta. Le grappe di pregio, infatti, (al pari dei vini di qualità) devono le loro caratteristiche al *bouquet*, cioè ai sapori e sentori a loro volta dipendenti dal *know how*: scelta delle materie prime, materiali di affinamento, estrema flessibilità dei processi produttivi. Dimensione ed età delle botti, e le essenze di cui sono fatte, determinano le qualità più fini e distintive. La capacità del produttore di misurare giorno per giorno i mutamenti, di stabilire il momento giusto per il cambio dei contenitori, contano assai più del puro fattore tempo: due anni nella stessa grande botte già usata da decenni non influiscono sull'aroma; ovvero influiscono infinitamente meno di quanto non facciano sei mesi di sapienti cambi di *barriques*. Un processo produttivo del genere appare difficilmente conciliabile con il regime di deposito fiscale nel quale deve avvenire il vero e proprio tradizionale "invecchiamento"¹⁴.

Il deposito fiscale obbliga il depositario – tra l'altro¹⁵ – a tenere una contabilità dei prodotti detenuti e movimentati nel deposito, ad introdurvi e a contabilizzare, al momento della presa in consegna, tutti i prodotti ricevuti sottoposti ad accisa, tenendo poi la contabilità di ogni prodotto tenuto e movimentato, a presentare i prodotti ad ogni richiesta ed a sottoporsi a controlli o accertamenti e – norma di chiusura – a conformarsi a tutte le prescrizioni stabilite per l'e-

sercizio della vigilanza sul deposito stesso¹⁶. E fin qui, *nulla quaestio*.

Con più specifico riguardo alle bevande alcoliche, l'art. 5, comma 3, del D.M. 27 marzo 2001, n. 153, impone che ogni singola operazione rientrando nelle attività di fabbricazione, rettifica, rilavorazione o trasformazione, sia comunicata almeno cinque giorni prima del suo inizio, con comunicazione "mensile", da redigersi secondo istruzioni fornite dall'Agenzia delle dogane (può essere trimestrale se il depositario è già in grado di prevedere il calendario delle lavorazioni del trimestre). Ne deriva che essa deve contenere la programmazione – impossibile per grappe affinate – di tutte le attività del mese (o del trimestre), con indicazioni di massima sulla tipologia e gli orari di effettuazione delle lavorazioni, sulle materie prime lavorate, e sui prodotti semilavorati o finiti che saranno ottenuti. Per la rimozione dei sigilli dovrà, di regola, essere presente il personale dell'UTF o della Guardia di Finanza (i quali possono vietare al depositario autorizzato, con notifica scritta, di aprire il magazzino in caso di loro assenza). In base al comma 5 dello stesso art. 5, D.M. n. 153/2001, infine, l'Agenzia può stabilire la necessità che il prodotto, anche una volta finito (magari, però, ancora soggetto ad affinamento), rimanga custodito in magazzini costruiti in modo che non vi si possa accedere senza lasciare traccia, suggellati dall'UTF. Ebbene, anche dalla sintetica descrizione appena condotta, sembra evidente che obbligare il produttore a concordare col funzionario doganale l'assistenza a tutti gli assaggi (alcuni dei quali si rivelano inutili, e da ripetere pochi giorni più tardi) e ai travasi (che durano giorni) è spesso incompatibile con l'evoluzione organolettica, perché significa svolgere quelle operazioni non nel momento esatto in cui sono necessarie, ma – sostanzialmente – quando il funzionario ha tempo. L'agenda del doganiere è spesso incompatibile con l'evoluzione dei profumi e

(¹⁴) L'art. 13 del D.P.R. 16 luglio 1997, n. 297, in tema di invecchiamento, prescrive che esso si svolga in "regime di deposito fiscale". Secondo l'art. 28 del D.Lgs. 26 ottobre 1995, n. 504, (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi) in vigore dal 1 aprile 2010, "1. Il regime del deposito fiscale è consentito per i seguenti impianti:

a) nel settore dell'alcole etilico: (*omissis*) 7) magazzini di invecchiamento; (*omissis*)".

(¹⁵) Oltre che a prestare una cauzione pari al 10% dell'imposta che grava sulla quantità massima di prodotti che possono essere detenuti nel deposito stesso, in relazione alla capacità di stoccaggio dei serbatoi utilizzabili e, in ogni caso, in un importo non inferiore all'ammontare dell'imposta mediamente pagata alle previste scadenze.

(¹⁶) Così secondo l'art. 5, comma 3, d.lgs. 504/95 (norme generali sul deposito fiscale).

del gusto della Grappa. La fase più cruciale, sensibile e flessibile del processo di produzione della Grappa non può dipendere da fattori burocratici esterni, totalmente indipendenti dalle scelte del produttore e totalmente incontrollabili, perché collegati unicamente alla disponibilità temporale del funzionario.

Una recente affermazione ufficiale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli¹⁷ avvalorata ulteriormente le considerazioni sopra espresse. Dicendo – testualmente – che “il diretto controllo dei magazzini di invecchiamento, alla luce della disciplina del deposito fiscale introdotta dal 1993, *non rientra più tra i compiti istituzionali* dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, ma è mantenuta in essere (...) *solo compatibilmente con le altre esigenze di controllo che l'Agenzia è tenuta a garantire* ai sensi del D.lgs. n. 300/99” [corsivi nostri, n.d.r.], in pratica l'Agenzia riconosce il carattere ormai residuale, fra i suoi compiti, delle attività di monitoraggio dei magazzini di invecchiamento, così implicitamente (ma chiaramente) ammettendo l'impossibilità di assicurare quella presenza e quella flessibilità che il processo produttivo della Grappa richiederebbe, considerato che l'intervento dei suoi funzionari avverrà solo nei modi e nei tempi consentiti dallo svolgimento delle *altre, differenti* attività di controllo demandate all'Agenzia (le quali, in sostanza, dal tenore del parere sembrerebbero rivestire sempre carattere di priorità).

5.- Con quali conseguenze? Con quali implicazioni?

La prima conseguenza che sembra derivare dalla scelta del legislatore italiano è che i consumatori non potranno più essere adeguatamente informati: l'etichetta di una Grappa riposata in *barrique* anche per molti anni, pur comprovata da registri fiscali, non potrà neppure alludere al tipo di contenitore in cui ha trascorso (fuori dal magazzino suggellato) un determinato, e assai rilevante, periodo di tempo. Essa, in quanto non fiscalmente “invecchiata”, diverrà obbligatoriamente confondibile con la

Grappa “giovane”, anche se di fatto giovane non è per nulla. Persino il suo colore ambrato, pure ammesso dallo stesso decreto proprio per le grappe “maturate in legno”, non dovrà trovare spiegazione alcuna per l'acquirente. Quest'ultimo e specifico problema è mitigato dalla previsione dell'art. 12 del d.lgs. n. 297/97, che consente l'aggiunta di caramello (con lo scopo di colorare la Grappa) soltanto se il prodotto è invecchiato in magazzino fiscale per almeno 12 mesi: ne deriva che, laddove la denominazione “Grappa” manchi dell'ulteriore specificazione “invecchiata”, “vecchia”, “stravecchia” o “riserva”, il colore ambrato non dovrebbe poter essere attribuito, da chi la beve, ad un'aggiunta di caramello (poiché in tal caso vietata), ma solo ed unicamente ad un periodo di “riposo” (non dichiarabile) in legno. In pratica, notando un colore ambrato e constatando sull'etichetta l'assenza di una delle quattro menzioni di invecchiamento, la colorazione dovrebbe attribuirsi ad un affinamento in legno (svolto secondo regole diverse da quelle dell'invecchiamento fiscale, e dunque non esprimibile in etichetta). Tuttavia, che una simile consapevolezza, e un simile ragionamento “per esclusione”, siano alla portata del cosiddetto “consumatore medio” appare quanto meno utopistico.

Altra conseguenza è che processi produttivi più flessibili e raffinati finiranno per essere abbandonati – per la loro incompatibilità col magazzino doganale – a meno che il produttore non rinunci all'uso dell'indicazione “Grappa”, con un *downgrade* a semplice “acquavite di vinaccia”. Ad essere contraddetta è, *in primis*, la stessa filosofia del decreto, secondo cui le modifiche apportate “non alterano il metodo di produzione e la specifica qualità” della Grappa. Ma anche le finalità complessive della tutela del nome “Grappa” come indicazione geografica: invece di incentivare il miglioramento qualitativo e l'affermazione sul mercato, la scelta finisce per favorire un “appiattimento verso il basso”, su *standards* buoni, ma sempre più uniformi, penalizzando le produzioni più orientate alla diversificazione sensoriale.

Le implicazioni sono anzitutto economiche.

(¹⁷) Si tratta della Nota prot. 51350/ R.U., della Direzione Centrale Antifrode e Controlli - Ufficio controlli accise e altre imposizioni indirette, datata 29 aprile 2016, trasmessa alla più importante associazione italiana di distillatori, Assodistil.

Avviandosi a una maggiore standardizzazione, e rinunciando in molti casi a peculiarità e tipicità che pure l'hanno fin qui caratterizzata, le occasioni di mercato – in luogo di aumentare – subiscono una limitazione.

Stupisce che le organizzazioni più attente a questi valori, solitamente sensibilissime e sempre presenti sui *media*, non abbiano sollecitato una riflessione anche a livello ministeriale. Insieme alle tipicità, ad essere sacrificato è anche un segmento importante del *made in Italy* alimentare.

E poi ci sono implicazioni giuridiche: certamente le più interessanti in questa sede. Oltre alla tutela dei consumatori, che risulta fortemente limitata sul piano dei diritti informativi (con violazione di principi generali contenuti nei Trattati europei e nel regolamento UE n. 1169/2011), sembra compressa la libertà di impresa (in violazione dell'art. 41 della Costituzione italiana e dell'art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE), e una serie di altri principi primari.

A cominciare da quelli di proporzionalità e di non discriminazione. Sacrificare la libertà di impresa sarebbe legittimo, se fosse il solo modo per prevenire frodi, al consumatore o fiscali, senza alternative. Ma in questo caso – tra obbligo di conservare registrazione di tutte le operazioni svolte (e dunque anche della permanenza in *barrique*), e regime dei controlli – alternative ve ne sarebbero, sicché appare violato il canone di proporzionalità, inteso come principio “di derivazione Europea”, il quale “impone

all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato”¹⁸.

I controlli, appunto. Sono loro che in tutti gli altri settori della produzione alimentare sanzionano, e prevengono, la commissione di frodi.

Perché lo stesso non deve valere per la Grappa? Perché per la Grappa, oltre ai controlli, è il processo produttivo stesso a dover subire tanti limiti e condizionamenti (anche oltre i confini tracciati dal principio di proporzionalità) che negli altri settori del comparto alimentare non esistono? Perché solo per la Grappa si deve arrivare al punto di impedire operazioni e procedimenti di qualità, consolidati da decenni soprattutto presso i produttori di piccole e medie dimensioni?

Sono domande, queste, a cui il settore della Grappa – che pure, ad ogni occasione, lamenta una eccessiva burocratizzazione¹⁹ – spesso dà risposte che non spiegano. Quanto meno, non individuano, rispetto agli altri settori, differenze tali da giustificare una diversa disciplina, un diverso trattamento, così finendo per lasciare aperti molti, forse troppi, dubbi di coerenza e compatibilità con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) e di non discriminazione (“versione europea” dell'eguaglianza), intesi come elementi essenziali del più generale principio di ragionevolezza²⁰.

È a quest'ultimo che deve necessariamente ispirarsi l'azione amministrativa, ma qui sembra essere stato ignorato.

(¹⁸) Così Cons. Stato, sez. IV, 26 febbraio 2015, n. 964, che prosegue: “Alla luce di tale principio, nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile: in questo senso, il principio in esame rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi.

Date tali premesse, la proporzionalità non deve essere considerata come un canone rigido ed immodificabile, ma si configura quale regola che implica la flessibilità dell'azione amministrativa ed, in ultima analisi, la rispondenza della stessa alla razionalità ed alla legalità.

In definitiva, il principio di proporzionalità va inteso ‘nella sua accezione etimologica e dunque da riferire al senso di equità e di giustizia, che deve sempre caratterizzare la soluzione del caso concreto, non solo in sede amministrativa, ma anche in sede giurisdizionale’ (cfr. da ultimo Cons. Stato, sez. V, 21 gennaio 2015 n. 284)”.

(¹⁹) P. Occhipinti, *Ma la Grappa è uguale per tutti!*, in *Nuovo Giornale dei distillatori*, n. 327, 2016, p. 10 ss.

(²⁰) “Criterio al cui interno convergono altri principi generali dell'azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento): l'amministrazione, in forza di tale principio, deve rispettare una direttiva di razionalità operativa al fine di evitare decisioni arbitrarie od irrazionali.

In virtù di tale principio, l'azione dei pubblici poteri non deve essere censurabile sotto il profilo della logicità e dell'aderenza ai dati di fatto risultanti dal caso concreto: da ciò deriva che l'amministrazione, nell'esercizio del proprio potere, non può applicare meccanicamente le norme, ma deve necessariamente eseguirle in coerenza con i parametri della logicità, proporzionalità ed adeguatezza”: si cita ancora testualmente Cons. Stato, sez. IV, 26 febbraio 2015, n. 964.

ABSTRACT

“Grappa” is a geographical indication, allowed by EC Regulation No 110/2008 only for Italian-made grape marc spirit. Italy has recently modified the “technical file” (which Member States are requested to define for every geographical indication registered under the Regulation), by repealing – first of all – the provisions that obliged to bottle “Grappa” within the Italian territory (provisions censored by the EU Commission, so that their entry into force had been repeatedly postponed); and – secondly – by introducing a brand new provision on labelling. The Italian new “technical file” of Grappa aims to forbid any reference to the wood containers where Grappa’s taste has been improved (e.g. barriques, tonneaux, etc.), if the concerned Grappa hasn’t been aged under such fiscal control (supervision)

as provided for by the Italian tax legislation.

This article tries to focus on the main practical problems deriving from such a limiting discipline on labelling, taking the view that the “fiscal aging” (as regulated by the Italian tax rules) requires any operation, which is part of the overall production process, to be previously and monthly planned and communicated to the customs official by the operator, while the taste improvement practices need maximum flexibility of operations, with day-by-day decisions.

This could result in an economic prejudice for producers, but also in a violation of important legal principles regarding both information to consumers, and freedom of business. As a consequence, some breaches of proportionality rule, as well as of non-discrimination principle, could be detected in the new ministerial decree.

□

Commenti e note

Il rispetto del disciplinare da parte del rivenditore

Duilio Cortassa

Sempre più spesso le cantine devono confrontarsi con la questione del rispetto delle indicazioni poste dal disciplinare non in etichetta o sugli imballaggi, ma sul materiale promozionale, materiale che si accompagna spesso alla presentazione del prodotto completo di etichetta; il problema si pone addirittura quando il materiale promozionale non proviene dal produttore del vino, ma da un terzo rivenditore. E' il caso, oggetto della recente sentenza del Giudice di Pace di Asti, n. 161/2016 dello scorso 29 febbraio, del Gavi del Comune di Gavi posto in vendita da una piccola enoteca veneta che, dal 1980, commercializza vini e spumanti anche al di fuori del territorio veneto e che ha realizzato una struttura di vendita di vino e di prodotti alimentari online ove sono presentate varie etichette italiane.

Funzionari dell'Ufficio di Asti dell'ICQRF, nel marzo 2013, hanno ritenuto illegittima una pagina sul sito web aziendale relativa alla presentazione di un prodotto denominato Gavi di Gavi DOCG, ed hanno contestato al titolare dell'enoteca la violazione prevista dall'articolo 23, comma 6, del D. Lgs. 61/2010, per aver utilizzato nella pubblicità ed informazione ai consumatori indicazioni non conformi a quanto indicato nello specifico disciplinare di produzione relativamente al vino a DO presentato come "Gavi di Gavi D.O.C.G." (anziché, come previsto dal disciplinare di produzione, "Gavi del comune di Gavi D.O.C.G.").

L'enoteca evidenziava la diversità del fatto accertato rispetto a quello previsto e sanzionato dall'articolo 23, comma 6 del D. Lgs. 61/2010; la mancanza dell'elemento psicologico richiesto dall'articolo 3 della legge 689/81; la violazione del principio di proporzionalità e di ragionevolezza.

L'ICQRF sottolineava, invece, l'importanza affidata alla presentazione dei vini, tale che ogni norma vigente in merito privilegierebbe sempre, in primo

luogo, il concetto della presentazione e della pubblicità rispetto a quello della semplice etichettatura; anche l'articolo 7 del disciplinare di produzione della DO Gavi, secondo tale tesi, seguirebbe questa logica, tanto è vero che recita "*Nella presentazione e designazione...*"; specificava che la dicitura sarebbe stata sanzionata non in quanto ritenuta falsa od ingannevole, ma in quanto contrastante con la disciplina di produzione e con l'articolo 20 del D.Lgs. 61/2010, che rafforza l'importanza della presentazione nell'assunto "*...è vietato qualificare, direttamente o indirettamente...*"; che in merito all'elemento soggettivo, la violazione amministrativa sarebbe sanzionata non solo a titolo di dolo, ma anche di colpa, essendo quest'ultima sufficiente ad integrare l'elemento soggettivo dell'illecito; infine, in merito al principio di proporzionalità e ragionevolezza, che l'importo delle sanzioni amministrative è stabilito dal legislatore e non da chi contesta, in prima istanza, le violazioni accertate.

Ora, al sesto comma dell'articolo 23 il D.Lgs. n. 61/2010 prescrive che "*...chiunque utilizza sulla confezione o sull'imballaggio, nella pubblicità, nell'informazione ai consumatori o sui documenti relativi ai prodotti considerati indicazioni false o ingannevoli relative alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti o utilizza recipienti o indicazioni non conformi a quanto indicato nei disciplinari di produzione della denominazione protetta e nelle relative disposizioni applicative, nonché impiega recipienti che possono indurre in errore sull'origine, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria ...*".

L'impianto prescrittivo della norma citata sembra essere suddiviso per tipologia di condotta, riferendosi, in primo luogo, al soggetto che utilizza sulla confezione o sull'imballaggio, nella pubblicità, nell'informazione ai consumatori o sui documenti relativi ai prodotti considerati indicazioni false o ingannevoli relative alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti. In altre parole, la condotta considerata può essere posta in atto (soltanto) da chi utilizzi *indicazioni false o ingannevoli* relative alla provenienza, all'o-

rigine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti. Tali indicazioni false o ingannevoli non possono essere utilizzate in etichetta né sulla confezione, ma nemmeno sull'imballaggio, nella pubblicità, nell'informazione ai consumatori, né sui documenti relativi al prodotto.

Tuttavia, nel caso oggetto di sanzione, il vino era presentato con la propria etichetta, che indicava senza nessun dubbio "Gavi del Comune di Gavi DOCG", mentre soltanto la scheda di accompagnamento del prodotto si limitava ad indicare sinteticamente "Gavi di Gavi DOCG"; in altre parole, il prodotto venduto era un vino a DOCG "Gavi", che riportava correttamente, sulla confezione e sull'etichetta, l'indicazione geografica aggiuntiva "del Comune di Gavi", come previsto al quarto comma dell'articolo 7 del disciplinare.

Ogni disciplinare di produzione prevede, o può prevedere, indicazioni geografiche e toponomastiche aggiuntive che, nel caso dei vini "Gavi" o "Cortese di Gavi", sono limitate all'indicazione del comune di produzione; questa, se presente, deve figurare in etichetta e negli imballaggi al di sotto della dicitura "denominazione di origine controllata e garantita", riportando esclusivamente la dicitura "del comune di ..."; l'indicazione "in etichetta e negli imballaggi" suggerisce già di per sé che il destinatario della prescrizione sia il produttore/imbottigliatore del vino e non un qualsiasi soggetto che intervenga successivamente in fase di distribuzione (agente, enoteca, grande distribuzione, ristorante).

La seconda tipologia di condotta descritta dall'articolo 23 del D.Lgs. n. 61/2010 concerne quel soggetto che "...utilizza recipienti o indicazioni non conformi a quanto indicato nei disciplinari di produzione della denominazione protetta e nelle relative disposizioni applicative, ...".

Semberebbe che la norma, nel caso dell'utilizzo di "recipienti o indicazioni non conformi a quanto indicato nei disciplinari di produzione", non faccia riferimento a confezione, imballaggio, pubblicità, informazione ai consumatori o a documenti relativi ai prodotti; se, da un lato, il disciplinare del Gavi non prevede norme particolari per i recipienti, le "indicazioni non conformi a quanto indicato nei disciplinari di produzione" in tanto saranno vietate, in quanto compariranno in etichetta, sulla sca-

tola, sul cartone, mentre non sembrerebbero essere vietate all'interno di una qualsiasi comunicazione relativa al prodotto formulata da terzi estranei alla produzione di questo.

In altre parole, indicazioni false o ingannevoli relative alla provenienza, all'origine, alla natura (vino "Gavi" senza alcol) o alle qualità essenziali (vino comune prodotto a Gavi) dei prodotti non potranno essere utilizzate, a nessun titolo e da chiunque, neanche sulla confezione, sull'imballaggio, nella pubblicità, nell'informazione ai consumatori e neanche su altri documenti relativi al prodotto; al contrario, indicazioni meramente non conformi al disciplinare non potranno comparire in etichetta, né sulla confezione del prodotto, non estendendosi la prescrizione, per espressa scelta legislativa, ad altro materiale.

La *ratio* della prescrizione sembra evidente. Un'indicazione falsa o comunque suscettibile di trarre in inganno il consumatore in merito ad un elemento essenziale, quale la provenienza del prodotto considerato, la sua origine, la sua natura o le qualità essenziali di questo, non potrebbe non essere sanzionata quale sia il modo con cui la medesima è veicolata al consumatore (non solo quindi la confezione ma anche l'imballaggio del prodotto, così come la pubblicità o l'informazione al consumatore e addirittura un qualsiasi documento relativo al prodotto), perché viola una *norma di portata generale*; invece, un'indicazione non conforme ad un disciplinare di produzione, approvato per uno specifico prodotto con decreto ministeriale, parrebbe essere sanzionata solo allorché compaia sull'etichetta del prodotto, quindi sia stata apposta dal soggetto che ha confezionato quel prodotto. Ipotesi che appaiono normativamente distinte, ma che rischiano, come nel caso oggetto di giudizio, di essere sanzionate nello stesso modo.

Né l'articolo 20, né il successivo articolo 23 del D.Lgs. n. 61/2010, sembrerebbero riguardare un uso non conforme al disciplinare di una menzione pubblicitaria relativa ad un prodotto correttamente presentato e designato dal produttore e la cui etichetta è perfettamente rispondente al disciplinare di produzione stesso ("...è vietato qualificare, direttamente o indirettamente, i prodotti che portano la denominazione di origine o l'indicazione

geografica in modo non espressamente consentito dai decreti di riconoscimento...”).

Laddove, infatti, il legislatore ha inteso estendere la protezione, lo ha fatto (cfr. sesto comma: *utilizza sulla confezione o sull'imballaggio, nella pubblicità, nell'informazione ai consumatori o sui documenti relativi ai prodotti considerati indicazioni false o ingannevoli relative alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti...;* cfr. quarto comma: *Le sanzioni di cui al comma 3 si applicano anche quando le suddette parole o le denominazioni alterate sono poste sugli involucri, sugli imballaggi e sui documenti ufficiali e commerciali*), mentre laddove non ha inteso estenderla, non lo ha fatto (*utilizza recipienti o indicazioni non conformi a quanto indicato nei disciplinari di produzione della denominazione protetta e nelle relative disposizioni applicative*).

La fattispecie non si presenta, a ben guardare, in maniera dissimile da quella del negoziante che, presentando le diverse bottiglie nella vetrina della propria enoteca, elenchi i prezzi di queste in un cartone bianco sul fondo della vetrina (come è d'uso) indicando “*Gavi di Gavi, € 10,00*”, “*Gavi di San Cristoforo, € 9,00*”; non sembrerebbe che l'enoteca possa essere sanzionata per avere violato il disciplinare di produzione.

Ancora. Immaginiamo lo scaffale vini in un qualunque supermercato, con circa 400 etichette (in media) presentate al pubblico, oppure in un qualunque ipermercato, con circa 1.200 etichette (in media) presentate al pubblico; sullo scaffale è presentata la bottiglia di “*Gavi del comune di Gavi DOCG*” di un qualsiasi produttore, confezionata e con la propria etichetta che il consumatore può visionare: il cartellino del prezzo sullo scaffale indica “*Gavi Gavi Cantina XY: € 10,00—prezzo Lt. € 13,33*”; se si accogliesse l'impostazione dell'ICQRF, anche il supermercato o l'ipermercato sarebbero sanzionabili per violazione del disciplinare.

Ci si potrebbe chiedere quale sarebbe l'interpretazione della norma da parte dell'ICQRF, in caso di etichetta con prezzo sullo scaffale che qualificasse un “*Brunello di Montalcino DOCG*” come “*Brunello Mont. € 24,00*” oppure un “*Nobile di Montepulciano DOCG*” in offerta promozionale

come “*N. Montepulciano €16,00-€9,00*”; penserebbe forse l'ICQRF che la denominazione di origine fosse contraffatta (si da trarre in inganno il consumatore, indotto a credere, a dispetto dell'etichetta ben visibile sulla bottiglia, di trovarsi in realtà di fronte, chissà, a un “*Brunello di Montecarlo*” o a un “*Novello di Montepulciano*”) e che il rivenditore abbia omesso l'indicazione di trattarsi di vino a denominazione di origine controllata e garantita.

Per tacere della carta dei vini di un ristorante, sulla quale ogni singolo vino, a rischio di sanzione per il ristorante, dovrebbe essere indicato con la designazione precisa prevista dal rispettivo disciplinare, (immaginiamo un ristorante che indichi sulla carta dei vini un “*Sagrantino di Montefalco*”, anziché (come prevede il disciplinare di produzione) un “*Montefalco Sagrantino DOCG*”, o che riporti sulla carta dei vini il nome del vitigno (“*Sagrantino*”) in caratteri di dimensioni superiori a quelli utilizzati per la denominazione di origine “*Montefalco*”, magari con diversa evidenza e diverso colore (fattispecie vietata dal disciplinare di produzione).

Una cosa è etichettare erroneamente un vino a DO (o inserirlo in una confezione con indicazioni non corrette, o descriverlo in maniera ingannevole), sì che il consumatore sia tratto in inganno (o comunque non riceva un'informazione corretta), altra cosa è presentare in maniera sintetica (nella scheda prodotto sulla pagina web a fianco del prodotto stesso; nel cartone sul fondo della vetrina; sul cartellino sullo scaffale dove è posizionato il prodotto) il prodotto che il consumatore può osservare, completo di etichetta contenente tutte le indicazioni richieste, o indicarlo sulla carta dei vini.

Ciò, senza considerare che l'ottavo comma dell'articolo 23 del D.Lgs. n. 61/2010 prevede che “*Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano al commerciante che vende, pone in vendita o comunque distribuisce per il consumo vini a denominazione di origine protetta o a indicazione geografica protetta in confezioni originali, salvo che il commerciante non abbia determinato o concorso a determinare la violazione*”.

Di diverso avviso il Giudice di Pace che, con la sentenza qui commentata, ha rilevato che la nor-

mativa richiamata dall'ICQRF è applicabile, in quanto, ex articolo 23 sesto comma, l'enoteca sanzionata è il soggetto che ha pubblicizzato il prodotto ed a questi non si potrebbe applicare l'esimente prevista dal successivo ottavo comma, poiché *"nella ordinanza opposta si ipotizza che il fatto sia stato commesso dall'opponente stesso, e non da terzi"*.

Tuttavia il Giudice, con ciò accogliendo il ricorso dell'enoteca ed annullando la sanzione, ha rilevato che la pagina internet con cui il prodotto era pubblicizzato *non contenesse alcuna violazione del disciplinare*, in quanto in essa appariva *ben dettagliata la fotografia del vino pubblicizzato, con etichetta leggibile*, rispettosa del disciplinare, e dove solo l'esposizione di caratteristiche generali conteneva una contrazione della provenienza, in *"Gavi di Gavi"*, *non atta a trasmettere alcuna errata informazione all'utente*, od *elemento lesivo del disciplinare*, data la sussistenza della foto del prodotto chiaramente riportata.

La sentenza, condivisibile in linea generale, non sembra avere tuttavia individuato la motivazione migliore. Infatti, ci si potrebbe chiedere quale sarebbe stata la soluzione adottata, se sulla pagina internet con cui il prodotto era pubblicizzato non fosse apparsa ben dettagliata la fotografia del vino pubblicizzato, o semplicemente fosse stata presente la fotografia ma l'etichetta non fosse stata leggibile (per tornare al caso del negoziante o del supermercato, immaginiamo un *dépliant* pubblicitario distribuito a domicilio, con una piccola fotografia della bottiglia e un'indicazione contenente una contrazione della provenienza, in *"Gavi di Gavi"*). La foto non leggibile sarebbe sufficiente a trasmettere un'errata informazione all'utente, o costituirebbe un elemento lesivo del disciplinare, sufficiente a sanzionare il supermercato?

O invece una carta dei vini di un ristorante, dove l'esposizione delle caratteristiche generali dei vini proposti contenesse una contrazione della provenienza, in *"Gavi di Gavi"*, sarebbe sufficiente a sanzionare il ristorante che non avesse inserito sulla carta la fotografia dell'etichetta?

Poco chiaro appare infine il riferimento al sesto comma dell'articolo 23 ed alla mancata applicazione dell'esimente di cui all'ottavo comma; se le

disposizioni di cui all'articolo 23 non si applicano al commerciante che vende, pone in vendita o comunque distribuisce per il consumo vini a DOP o a IGP in confezioni originali, non è del tutto evidente il percorso logico che ha condotto il Giudice di Pace a ritenere che l'enoteca abbia determinato o concorso a determinare la violazione.

A ben vedere, è però la norma stessa ad essere scritta in maniera che si presta ad interpretazioni confliggenti.

ABSTRACT

While there is little doubt that wineries producing wines with a Protected Designation of Origin (PDO) or with a Protected Geographical Indication (PGI) are getting more and more involved with current and upcoming compliance issues at the operation, production, labeling, and distribution levels and that a fine is inevitable for many wineries at some point during their lifespan, distributors seldom happen to be fined for breaching the product specification. The buying and selling of products by businesses over the internet is getting usual in the wine sector as well and is often replacing the purchase of the bottle through the large-scale retail channel or through the winery-around-the-corner. In the case under scrutiny, the representatives of the ICQRF (the office for combat against, and prevention of, fraud in the agricultural sector) were concerned about a misleading indication on the distributor's web-site.

Now, the distributor's web-site is not comparable to the winery's labelling or packaging, nor to the winery's promotional material but, nevertheless, the distributor was fined for misleading indication of origin and breach of the product specification of the designation of origin "Gavi" or "Cortese di Gavi" for stating "Gavi di Gavi" rather than "Gavi del Comune di Gavi" (i.e., "Gavi from the Municipality of Gavi"). The Justice of the Peace of Asti ruled against such penalty, stating that there is no breach of the product specification where the consumer may check the label on the web-site, thus ascertaining the quality of the wine.

La sentenza del Giudice di pace

Giudice di Pace di Asti, 29 febbraio 2016, n. 161/2016, Cantine B G.S. s.n.c. C. ICQRF

Denominazioni di origine dei vini – disciplinare di produzione – designazione e presentazione dei vini - rivenditore - violazione del disciplinare - insussistenza

La pagina internet con cui un vino DOCG è pubblicizzato, che contenga un nome non precisamente corrispondente a quello del disciplinare (nel caso di specie "Gavi di Gavi" in luogo del nome previsto dal disciplinare "Gavi del Comune di Gavi") non costituisce violazione del disciplinare laddove in essa appaia ben dettagliata la fotografia del vino pubblicizzato, con etichetta leggibile, rispettosa del disciplinare.

Motivi Della Decisione

Parte opponente è stata oggetto di sanzione in epigrafe per aver pubblicizzato su sito internet un vino utilizzando la specifica " Gavi di Gavi" in luogo della specifica

ammessa dal relativo disciplinare "Gavi del Comune di Gavi".

Questo Giudice rileva che la normativa richiamata in impugnata ordinanza è applicabile al caso in esame, in quanto, ex art. 23 comma 6, il ricorrente è il soggetto che ha pubblicizzato il prodotto, ed a questi non si potrebbe applicare l'esimente prevista dal successivo comma 8, poiché nella ordinanza opposta si ipotizza che il fatto sia stato commesso dall'opponente stesso, e non da terzi.

Tuttavia questo Giudice rileva che la pagina internet con cui il prodotto è pubblicizzato non contenga alcuna violazione del disciplinare, in quanto in essa appare ben dettagliata la fotografia del vino pubblicizzato, con etichetta leggibile, rispettosa del disciplinare, e dove solo l'esposizione di caratteristiche generali contiene una contrazione della provenienza, in "Gavi di Gavi", non atta a trasmettere alcuna errata informazione all'utente, od elemento lesivo del disciplinare, data la sussistenza della foto del prodotto chiaramente riportata.

Il ricorso pertanto deve essere accolto, per equità a spese compensate.

Note in tema di macellazione religiosa secondo il rito islamico

Federico Roggero

1.- I precetti islamici in materia di cibi *halal*

Le prescrizioni sulla macellazione degli animali secondo il rito islamico si inseriscono nel più ampio quadro delle prescrizioni alimentari di cui sono destinatari i fedeli musulmani. Nei paesi islamici, non c'è una distinzione, in questi precetti, tra diritto e morale: le regole sono, al contempo, etiche e giuridiche, sicché chi le viola commette, ad un tempo, un illecito ed un atto moralmente riprovevole. Viceversa, il rispetto delle prescrizioni, in questo quadro, rende il cibo *halal*, cioè lecito, sia sul piano giuridico che su quello morale; mentre la loro violazione lo rende *haram*, cioè proibito.¹

Il precetto fondamentale del Corano in questa materia recita: "O uomini! Mangiate quel che di lecito e buono v'è sulla Terra e non seguite le orme di Satana, ch'è vostro evidente nemico" (Cor. II, 168). I due canoni della liceità e della appetibilità del cibo debbono dunque concorrere affinché l'alimento sia *halal*. Il precetto, inoltre, evidenzia la concezione del mondo creato come sostanzialmente buono, mentre ciò che è "illecito" o "cattivo", cioè sgradevole, è frutto dell'azione del demonio.

Il Corano autorizza in particolare l'uomo a cibarsi degli animali terrestri, purché però essi siano stati uccisi dall'uomo non in "stato sacro", perché in quel momento all'uomo è proibito cacciare (Cor. V, 1), e purché sia stato invocato il nome di Dio al momento della caccia (Cor. V, 4). Affinché dunque l'animale possa essere destinato al nutrimento umano, bisogna che la sua appropriazione da parte dell'uomo finalizzata al nutrimento sia stata il frutto di una attività dell'uomo stesso, cioè di uno specifico lavoro volto a procacciarsi il cibo. Questo sottende il concetto della appropriazione, e del cibo stesso,

come giusta retribuzione per il lavoro dell'uomo. Tanto è vero che sarebbe *haram* cibarsi di animali uccisi nel momento che invece doveva essere dedicato alla preghiera, cioè quando è proibito lavorare. Inoltre, la condizione ulteriore dell'aver invocato il nome di Dio al momento dell'abbattimento manifesta la consapevolezza, da parte dell'uomo, di trovarsi inserito nell'ordine del creato, ed altresì il riconoscimento della signoria di Dio, fonte stessa della vita, su ogni forma di vita esistente sulla Terra.

Per il Corano è dunque lecito, in definitiva, cibarsi delle carni degli animali, ma solo "dopo averle uccise cacciandole", e "solo per il naturale sostentamento umano e secondo un attento richiamo etico-religioso dell'atto".²

Da questi precetti discende il divieto di cibarsi di animali trovati morti, cioè non uccisi dall'uomo; divieto che peraltro si fonda anche su quello di nutrirsi di ciò che nuoce alla salute dell'uomo: bisogna cibarsi, infatti, come detto, soltanto di carni "buone", cioè di cui sia sicura la salubrità, e tali non sono le carni di animali di cui non sia conosciuta con certezza la causa del decesso.

Anche questi precetti sono esplicitati dal Corano: "Di': io non trovo in quel che mi è stato rivelato nessuna cosa proibita a un gustante che voglia gustarla, eccetto bestie morte, sangue versato o carne di porco, ché questo è sozzura, o animali macellati su cui sia stato invocato altro nome che quello di Dio" (Cor. VI, 145).

Ed ancora:

"Vi sono dunque proibiti gli animali morti [...] gli animali che sono stati macellati senza l'invocazione di Dio e quelli soffocati o uccisi a bastonate o scapicolati o ammazzati a cornate e quelli in parte divorati dalle fiere, a meno che voi non li abbiate finiti sgozzandoli, e quelli sacrificati sugli altari idolatrici" (Cor. V, 3).

Oltre al divieto di cibarsi di animali morti, i passi appena riportati enunciano implicitamente il divieto di cibarsi di animali che non siano stati completamente dissanguati (perché appunto uccisi per soffocamento, o a bastonate, ecc.), proprio perché ciò

(¹) Cfr. J. Schacht, *Introduzione al diritto musulmano*, Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, 1995, pp. 129-130; Y. Al-Qaradawi, *The lawful and prohibited in Islam*, Plainfield, Indiana, American Trust Publications, 1994, pp. 11-37

(²) L. Ascanio, *Le regole alimentari nel diritto musulmano*, in *OLIR*, 09.2010, pp. 63-86.

comporterebbe un rischio per la salute (le loro carni non sarebbero “buone”). Inoltre, il sangue simboleggia la vita, di cui solo Allah è signore, e anche per questo non è lecito cibarsene.

Diverse ragioni fondano poi il divieto, contenuto sempre nei passi appena riportati, di cibarsi in particolare della carne di maiale; divieto peraltro chiaramente derivato dalla tradizione ebraica. Il maiale è proibito dal Corano, anzitutto, perché il suo allevamento non era praticato, in antico, da popolazioni nomadi quali erano quelle dell’Africa del Nord, poiché il maiale è un animale stanziale. C’è però, anche qui, una motivazione sanitaria: il maiale si ciba di escrementi e di immondizia, tutte cose *haram* in quanto portatrici di malattie, e perciò inficianti il cibo, che perciò solo non è da considerare “buono”.³

Sul precetto che impone di cibarsi soltanto di animali sani si fonda il divieto fondamentale di stordire l’animale prima dell’abbattimento che viene in rilievo in tema di macellazione e che connota le modalità di macellazione religiosa. Tali modalità si riscontrano sia nella macellazione compiuta secondo il rito ebraico (*schechità*), sia in quella compiuta secondo il rito islamico (*halal*). Si ritiene, infatti, che lo stordimento possa incidere sulla integrità dell’animale, compromettendone la salute. L’animale, se previamente stordito, rischierebbe dunque di non essere più sicuro dal punto di vista sanitario. Inoltre, lo stordimento potrebbe impedire il successivo completo dissanguamento dell’animale.

2.- Le modalità della macellazione rituale

La macellazione religiosa si connota, oltre che per il divieto del previo stordimento, per altre particolarità, che hanno fondamento diverso.

Presupposto fondamentale per procedere alla macellazione di un animale è anzitutto, come detto, che l’animale sia vivo al momento in cui viene con-

dotto al macello. Prima di procedere, poi, come pure già chiarito, è necessario pronunciare il nome di Allah e anche rivolgere la testa dell’animale in direzione della Mecca.

Secondo la tradizione, poi, l’animale va capovolto ed appeso per l’arto inferiore destro: in questo modo, l’animale viene immobilizzato, salvo consentirgli qualche piccolo movimento.

A questo punto, si pratica la iugulazione, della quale esistono due modalità: un taglio netto nel collo da parte a parte, che recide gola, trachea e giugulari (usato per ovini e caprini, ma anche per bovini); un taglio che non recida la trachea e le giugulari (specialmente per bovini). Secondo il rito ebraico, la iugulazione deve avvenire con unico taglio sul collo utilizzando un coltello speciale. Secondo il rito islamico, invece, si può usare un comune coltello da macellazione. In ogni caso, è importante che il taglio sia uno soltanto e definitivo. L’operatore, poi, deve effettuare l’incisione con la mano destra, mentre con la sinistra afferra la testa dell’animale. Egli, inoltre, deve pronunciare, subito prima dell’incisione, la frase: “Nel nome di Allah. Allah è grande” (“Non mangiate i cibi sui quali non sia stato nominato il nome di Dio; questo sarebbe certo perversità” [Cor. VI, 121]).

Chi compie l’atto, poi, dev’essere di sesso maschile, sano di mente e buon musulmano. La macellazione secondo il rito ebraico deve avvenire ad opera di addetti, detti *shochetim*, che devono sottoporsi a specifica formazione e munirsi di licenza, rilasciata da una Commissione rabbinica. Un’autorità religiosa centrale vigila sulla produzione delle carni destinate al consumo da parte degli ebrei: il Comitato *schechità*. La macellazione secondo il rito islamico non è invece controllata da un’autorità centrale.

E’ necessario, infine, che all’uccisione segua il completo e rapido dissanguamento dell’animale, per le ragioni già evidenziato.⁴

Tutte queste prescrizioni si fondano, oltre che sulle ragioni già dette, altresì sulla ratio di risparmiare

(³) Su tutto questo si v., ancora, L. Ascanio, cit., pp. 7-80; Muhammad Ibrahim H I Surty, *Halal food in the light of the Qur’ān and Sunnah. An overview*, QAF-Qur’ānic Arabic Foundation, 1995; Al Ghazālī, *Le livre du licite et de l’illicite*, traduit de l’arabe par Hédi Djebnoun, Beyrouth, Dar Al-Bouraq, 1999, pp. 11-42, e soprattutto, Yusuf Al-Qaradawi, cit., pp. 39-63

(⁴) V. V.A. Velardo, *Effetto della macellazione rituale islamica sulla qualità della carne destinata alla produzione di alimenti halal*, tesi di laurea discussa nell’Università di Teramo, a.a. 2011-2012-

all'animale le sofferenze evitabili (paura, dolore), nella consapevolezza che si tratti di esseri senzienti e che la signoria su ogni forma di vita spetti ad Allah. All'uomo è dunque consentito di sopprimere la vita degli animali solo per le strette necessità legate alla propria sopravvivenza, e sempre riconoscendo la supremazia di Allah, con il "permesso" del quale la macellazione avviene. L'uccisione deve avvenire senza crudeltà, procurando all'animale la minore sofferenza possibile. Anche il precetto secondo il quale la macellazione può avvenire solo per mano di personale esperto ed utilizzando un coltello affilatissimo si fonda su questa *ratio*.⁵ In conclusione, il procedimento di macellazione rituale avviene in una atmosfera sacrale, alla presenza di Allah e con il suo permesso. L'uomo-creatura riconosce così la propria soggezione ad Allah, unica fonte della vita, ed è tenuto a risparmiare le sofferenze evitabili agli animali macellati.

3.- La questione bioetica: macellazione religiosa e benessere animale

Le pratiche religiose tradizionali di macellazione *shechitá* e *halal* sono oggi ritenute in conflitto con la sensibilità che sempre più va affermandosi, in Europa e nel mondo occidentale in genere – di tradizione cristiana, ma profondamente secolarizzato – rispetto al cosiddetto "benessere degli animali". Diversi studi recenti segnalano, infatti, come il "benessere animale" sia considerato un valore dai cittadini europei. Espressione di queste nuove concezioni è l'art. 13 del TFUE, che impegna tanto gli organi dell'Unione, quanto gli Stati membri, a tener conto "delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti". Si sta sviluppando, in altri termini, nel mondo occidentale, una sensibilità nuova verso gli esseri senzienti diversi dal-

l'uomo, che tende sempre più a farli oggetto di una considerazione distinta rispetto alle *res*, e che induce a tenere in considerazione la sofferenza che gli animali possano provare, non solo all'atto della macellazione, ma anche nelle diverse fasi del loro allevamento.⁶

Come è noto, questa nuova sensibilità ha spinto taluno fino all'estremo di affermare l'esistenza di veri e propri "diritti degli animali"⁷; una categoria, questa, che è peraltro da rigettare.⁸

Per quanto concerne la macellazione, alcuni studi sostengono che non sarebbe dimostrato che le pratiche di macellazione "pietosa" – cioè contemplanti lo stordimento – garantirebbero minori sofferenze nell'animale rispetto a quelle rituali.⁹

Il concetto stesso di "benessere animale" è inoltre di problematica definizione. Infatti, se per benessere si può intendere "uno stato psicofisico positivo, un modo di percepirsi piacevolmente", che dunque va oltre "l'assenza di malattia o di dolore", difficilmente esso può essere osservato o descritto negli animali, anche se, in base a standards etologici, sembra possibile cogliere una serie di indici che possono far supporre uno stato definibile come "serenità, assenza di ansia, piacere e, in definitiva, 'benessere'". Secondo alcuni – in particolare – "un livello accettabile di benessere animale durante la macellazione religiosa può essere mantenuto se i punteggi sui parametri dei punti di controllo della macellazione rispetto a insensibilità dell'animale, scivolamento e caduta, vocalizzazione e uso del pungolatore elettrico rientrano in intervalli di valore accettabili".¹⁰ In sostanza, sarebbe possibile individuare indicatori del benessere animale durante il processo che conduce alla morte, e in base a quegli indicatori aggiustare le procedure di macellazione in modo da risparmiare agli animali le sofferenze evitabili.

In questo campo – è stato giustamente segnalato –, sembra tuttavia più appropriato parlare, piuttosto

(⁵) P. Lerner, A. M. Rabello, *Il divieto di macellazione rituale (shechitá kosher e halal) e la libertà religiosa delle minoranze*, Trento, Università degli studi di Trento, 2010, pp. 1-14.

(⁶) R. Toniatti, *Presentazione. Sul bilanciamento costituzionale fra libertà religiosa e protezione degli animali*, in Lerner-Rabello, cit., pp. XIII-LX.

(⁷) Nella dottrina pubblicistica v. F. Rescigno, *I diritti degli animali. Da res a soggetti*, Torino, Giappichelli, 2005.

(⁸) Cfr. ancora Toniatti, cit.

(⁹) Lerner-Rabello, cit., pp. 73-95.

(¹⁰) B. Cenci Goga, *La macellazione religiosa e i diritti degli animali*, in *La macellazione religiosa, ecc.*, a cura di B. Cenci Goga, pp. 57-67.

che di “benessere animale”, di “protezione animale”, proprio perché gli animali non sono da considerare soggetti di diritto, bensì pur sempre oggetti e destinatari dell’attività dell’uomo che se ne serve. In questo quadro, “l’obiettivo morale è quello di fare in modo che le condizioni in cui avviene l’allevamento, la cattura e la macellazione/abbattimento siano compatibili con il senso etico della comunità (o per lo meno della maggioranza della comunità, nel rispetto delle minoranze)”¹¹. Il che è ben diverso dall’affermare l’esistenza di diritti degli animali in quanto tali.

Su tutte queste problematiche si è pronunciato, in Italia, il Comitato nazionale di bioetica con un importante documento del 2003,¹² dove viene ribadito come, in realtà, la questione della sofferenza degli animali non sia affatto estranea alle culture tradizionali ebraiche ed islamiche. Il rispetto per ogni forma di vita e il riconoscimento della signoria di Dio su tutto il creato ispira infatti le pratiche di macellazione rituale, che perciò devono soltanto essere “aggiornate” in base alle tecniche attuali di macellazione, senza per questo venire stravolte.

Il punto di partenza della riflessione del CNB è il seguente: “la bioetica, il cui sguardo abbraccia in linea di principio tutto il vivente ha il dovere di lottare contro quello che è stato efficacemente chiamato il pregiudizio antropocentrico: un pregiudizio stigmatizzabile eticamente, non nei limiti in cui riconosca l’indubbia *excellence humaine*, ma nei limiti in cui, per sostenere questa *excellence*, ritenga (ingiustificatamente) di dover negare al mondo animale il rispetto morale che gli è oggettivamente dovuto”¹³.

Il CNB ha dunque confermato, riguardo alla macellazione religiosa, la propria posizione, già assunta in precedenza, per la quale “tra tutte le forme di vita, quella umana possiede un primato, non solo fattuale, ma soprattutto assiologico”. L’uomo, cioè, sia di fatto che ontologicamente, è il centro dell’universo ed il vertice di tutte le forme di vita create, nel senso che di tutte egli può disporre come di altrettanti mezzi per il soddisfacimento dei propri bisogni. Tale primato “costituisce una giustificazione, peraltro

non illimitata, della subordinazione all’uomo di ogni altro essere vivente» (CNB, *Sperimentazione sugli animali e salute dei viventi*, 17 aprile 1997, anch’esso disponibile sul sito del Governo). Questo primato infatti va considerato «come segno di responsabilità e non di potere», con la conseguenza che esso non può «dar luogo o peggio ancora giustificare pratiche crudeli, violente, nei confronti degli animali» (CNB, *Bioetica e scienze veterinarie. Benessere animale e salute umana*, 30 novembre 2001).

Gli animali assumono dunque, in questa prospettiva, la posizione di “pazienti morali” del comportamento umano. L’uomo è, sì, in posizione di primazia su tutto ciò che esiste sulla terra, ma la sua supremazia non è assoluta, sicché di ogni risorsa, compresi gli animali, deve fare un uso responsabile. In questa “responsabilità” – cui ha fatto un potente richiamo Francesco nella sua ultima enciclica, *Laudato si’* – rientrano il concetto dell’uso “sostenibile” delle risorse disponibili, nell’interesse di tutte le generazioni umane viventi e di quelle future, ma anche quello del rispetto per la sofferenza degli altri esseri senzienti.

Alla luce di questi principi fondanti, il CNB ha impostato la propria riflessione sulla macellazione rituale: “Il principio del primato dell’essere umano su tutte le forme di vita – prosegue il parere del 2003 – sta alla base dell’attenzione che va data alle macellazioni rituali come manifestazione della libertà religiosa, che della vita umana è dimensione fondamentale; il principio di responsabilità richiede di ricercare e valorizzare tutte le possibilità di ridurre o annullare la sofferenza degli animali che è connessa ad ogni forma di macellazione e, per quanto ci interessa in modo più specifico, alle macellazioni rituali”.

Nelle modalità stesse attraverso le quali avviene la macellazione religiosa, il CNB ha individuato invero una espressione del suddetto principio di responsabilità, che appartiene già alle tradizioni ebraiche ed islamiche (che del resto hanno la stessa radice di quella cristiana). Infatti, a ben guardare, due signifi-

⁽¹¹⁾ M. Severini, *Sicurezza alimentare e benessere animale*.

⁽¹²⁾ *Macellazioni rituali e sofferenza animale*, Comitato nazionale di bioetica, 19 settembre 2003, disponibile sul sito del Governo italiano.

⁽¹³⁾ D’Agostino, nella prefazione.

cati sono sottesi a tale tipo di macellazione:

1. “Le macellazioni rituali, sacralizzando la procedura di uccisione dell’animale, ne sottolineano la gravità e la solennità: non è un atto ordinario, banale, che può essere compiuto senza riflettere sul fatto che esso significa dare la morte a un essere vivente. L’inserimento della macellazione in un contesto religioso ha lo scopo di ricordare all’essere umano che egli non dispone arbitrariamente degli altri esseri viventi: se ne può servire ma soltanto all’interno di un orizzonte di senso che, per queste due religioni [ebraismo ed islamismo], è definito dal riferimento a Dio. Questo è appunto il significato profondo della ritualizzazione della procedura di macellazione o delle benedizioni e invocazioni che la devono accompagnare”;
2. “La cura posta nel definire (talvolta fin nei più piccoli dettagli) gli aspetti delle macellazioni rituali ha anche un altro significato: quello di ridurre la sofferenza dell’animale. L’insistenza sull’affilatezza della lama con cui vengono recisi i vasi sanguigni, sulle modalità con cui la recisione deve essere eseguita e sulla preparazione tecnica del sacrificatore sono tutti elementi che sottolineano l’attenzione posta nel rendere più rapida e indolore possibile la morte dell’animale”.

Il CNB ha riconosciuto, in altri termini, che le stesse pratiche di macellazione religiosa sono ispirate proprio a sottolineare la centralità dell’uomo in un contesto però più generale: tutto l’universo creato è soggetto alla signoria divina, e l’uomo non si sottrae a questa soggezione. Di tutto ciò che esiste, l’uomo può servirsi, ma soltanto nei limiti in cui questo è necessario per il soddisfacimento dei suoi bisogni vitali, e sempre tenendo presente il riferimento a Dio. Delle risorse a disposizione, l’uomo deve fare un uso responsabile, anche evitando accuratamente agli animali le sofferenze inutili e le crudeltà.

La differenza tra la concezione ebraica ed islamica, da un lato, e quella che si sta affermando attualmente nel mondo occidentale, e che trova riconoscimento a livello normativo sia nazionale che comunitario, dall’altro, è proprio l’abdicazione, nella seconda, in nome di una “ecologia profonda”, alla

posizione di primazia che invece spetta all’uomo su tutte le creature senzienti in base alla concezione ebraica ed islamica, ma anche a quella autenticamente cristiana della tradizione europea, ispirata ad un antropocentrismo razionale (di nuovo è d’obbligo, qui, un riferimento all’enciclica *Laudato si’*). In altri termini, nella prospettiva ebraica, islamica e cristiana, agli animali è dovuto rispetto perché, riconosciuta all’uomo la posizione di preminenza – ontologica e di fatto – su tutto ciò che esiste nel creato, si riconosce al tempo stesso in Dio, origine del creato stesso e dunque della vita, l’unico vero signore dell’universo, ed in tutti gli esseri diversi dall’uomo altrettante risorse di cui l’uomo deve servirsi con rispetto e responsabilità. In questa prospettiva, gli animali non sono titolari di diritti – solo l’uomo può esserne titolare –, ma “pazienti morali” delle azioni umane.

Viceversa, la concezione che sempre più si sta diffondendo nel mondo occidentale, e che si iscrive in un profondo processo di secolarizzazione del pensiero, tende a negare la stessa *excellence humaine* rispetto agli altri animali, per affermare invece la pari dignità di ogni forma di vita esistente sulla terra.¹⁴ Fino a fare degli animali non meri “pazienti morali” – cioè destinatari delle azioni dell’uomo: le uniche di cui si possa dire se siano moralmente buone o cattive – bensì addirittura “soggetti di diritto”.

Se questi sono i principi ispiratori, è pure chiaro, peraltro, che le prescrizioni religiose sulla macellazione ebraica ed islamica, che discendono dai rispettivi libri sacri, “vanno considerate – prosegue il CNB nel documento del 2003 – alla luce delle conoscenze e delle tecniche disponibili nel periodo in cui esse si sono formate”. Di conseguenza – prosegue ancora il documento del CNB del 2003 – è possibile chiedersi se il progresso di tali conoscenze e tecniche consenta di riconsiderare alcune di quelle regole senza intaccare in alcun modo il significato profondo ed essenziale delle macellazioni rituali”. Sotto quest’ultimo profilo (ridurre le sofferenze degli animali) il CNB conclude perciò: “Appare possibile, sulla base di esperienze già effettuate in altre parti d’Europa, individuare tecniche che limitino lo stato

⁽¹⁴⁾ A. Naess, *The shallow and the deep, long-range ecology movement*, in *Inquiry*, 16 (1973), pp. 95-100.

di vigilanza dell'animale senza produrre alcuna lesione che ne riduca l'integrità".

Dal momento che la *ratio* del divieto è strettamente sanitaria, il divieto stesso – mentre è assoluto per la macellazione *shechitá* praticata dai fedeli di religione ebraica – soffre di alcune deroghe presso qualche comunità musulmana che pratica lo stordimento mediante scarica elettrica limitata alla testa dell'animale; si ritiene, infatti, che tale modalità di stordimento non influisca sulla salute e sull'integrità dell'animale¹⁵, e che perciò non renda le carni *haram*.

Le tecniche moderne di macellazione e di stordimento potrebbero dunque essere accettate dalle comunità religiose ebraiche ed islamiche, laddove si dimostrasse che esse non intaccano l'integrità dell'animale, e che perciò non violano i precetti religiosi.

Sotto questo profilo, studi recenti dimostrano come, mentre le comunità ebraiche siano fortemente restie a discostarsi dalla lettera delle scritture sacre, le comunità musulmane accettino, a certe condizioni, lo stordimento dell'animale prima della macellazione. In particolare, alcune comunità islamiche accettano: a) lo stordimento elettrico, applicato alla sola regione della testa, prima della macellazione; subito dopo il taglio rituale del collo, viene eseguita la iugulazione toracica per favorire il dissanguamento; b) lo stordimento mediante chiodo captivo subito dopo il taglio del collo.

Sembra infatti che entrambi questi metodi di stordimento lascino inalterato lo stato di salute dell'animale prima della macellazione, e per questo sono stati considerati *halal* dai rappresentanti delle comunità islamiche che hanno assistito a macellazioni dimostrative condotte con le modalità indicate qui sopra.

Alcuni studi dimostrano che, in Italia, la macellazione *halal* avviene per quasi il 95% dei casi senza

stordimento. Lo stordimento previo viene praticato, però, per i piccoli ruminanti.¹⁶

Altri studi dimostrano, altresì, che lo stordimento previo dell'animale ne migliorerebbe il "benessere"; in condizioni di "benessere", è più completo il dissanguamento dell'animale; e questo rende più salubri le carni.¹⁷

4.- Il riconoscimento normativo della macellazione religiosa nel diritto comunitario e italiano

I principi sulla macellazione religiosa sono stati man mano recepiti nel nostro ordinamento normativo. E quando, nel diritto comunitario, è stato introdotto l'obbligo del previo stordimento, è stata subito introdotta, sempre nel diritto comunitario e quindi, per conseguenza, anche in quello interno, l'eccezione appunto per i casi di macellazione rituale. Si è subito percepito, infatti, che l'obbligo del previo stordimento sarebbe entrato in conflitto, se non derogato, con la libertà religiosa dei fedeli delle religioni ebraica ed islamica.

Il R.D. 20 dicembre 1928, n. 3298, recante regolamento per la vigilanza sanitaria delle carni¹⁸, obbligò ad eseguire gli abbattimenti degli animali soltanto all'interno dei macelli. All'art. 9, esso stabilì che si adottassero procedimenti atti a produrre la morte dell'animale nel modo più rapido possibile e che l'abbattimento fosse seguito immediatamente dalla recisione dei grossi vasi sanguigni del collo (iugulazione), per ottenere il più completo dissanguamento. Già la normativa degli anni Venti del Novecento, perciò, fece propria l'idea che si dovessero adottare cautele per risparmiare agli animali sofferenze evitabili.

Ciò era garantito dall'obbligo appunto di macellare le bestie soltanto all'interno di strutture appositamente dedicate (i macelli) e di ridurre al minimo i

(¹⁵) T. Grandin, J.M. Regenstien, *Religious slaughter and animal welfare: a discussion for meat scientists*, in *Meat Focus International*, March 1994, pp. 115-123, consultabile sul sito: grandin.com/ritual/kosher.slaugh.html.

(¹⁶) Catanese B.1, Mattiacci C.2, De Angelis G.3, Marini P.3, Cuccurese A.4, Rossi R.5, Cenci Goga B.T.1, *Valutazione dei metodi correnti di macellazione secondo rito religioso in Italia*, in A.I.V.I., settembre 2009, n.5; B. Cenci Goga, B. Catanese, *La situazione attuale in Italia*, in *La macellazione religiosa*, cit., pp. 158-166..

(¹⁷) A. Cuccurese, A. Poeta, *Macellazione religiosa: punti critici e proposte*, in *La macellazione religiosa*, cit., pp. 117-126; B. Cenci Goga, A. Velarde, *La situazione attuale in Europa*, in *La macellazione religiosa*, cit., pp. 127-155

(¹⁸) In precedenza, alcune disposizioni erano state dettate già con il R.D. 21 luglio 1927, n. 1586, recante regolamento per la vigilanza sanitaria delle carni.

tempi dell'agonia.

Non fu tuttavia ancora imposto, con il RD del 1928, l'obbligo del previo stordimento. Di conseguenza, per quanto riguarda le macellazioni religiose, il RD del 1928 non dettò norme particolari, facendo integralmente rinvio alle prescrizioni religiose volta a volta vigenti: "Le macellazioni, da eseguirsi in osservanza di precetti religiosi – si legge ancora all'art. 9, comma 4 –, dovranno sempre aver luogo col pieno rispetto delle norme stabilite dai precetti medesimi" (art. 9, comma 4).

In seguito, la Direttiva 74/577/CEE del Consiglio, del 18 novembre 1974, relativa allo stordimento degli animali prima della macellazione, impose la regola del previo stordimento degli animali appartenenti alle specie bovina, suina, ovina e caprina, nonché dei solipedi.

Per "stordimento" si sarebbe dovuto intendere "un procedimento effettuato per mezzo di uno strumento meccanico, dell'elettricità o dell'anestesia con il gas senza ripercussioni sulla salubrità delle carni e delle frattaglie e che, applicato ad un animale, provochi nel soggetto uno stato d'incoscienza che persista fino alla macellazione, evitando comunque ogni sofferenza inutile agli animali" (art. 1). In certi casi, e segnatamente nella macellazione d'urgenza ed in quella effettuata dall'agricoltore per consumo proprio, l'autorità competente dello Stato membro avrebbe potuto accordare deroghe all'obbligo del previo stordimento, "ma deve accertarsi che non vengano inflitti agli animali trattamenti crudeli o sofferenze inutili all'atto dello stordimento e della macellazione" (art. 3).

Una deroga fu prevista per il caso di macellazione religiosa nel caso che questa vietasse lo stordimento: "La presente direttiva – si legge infatti all'art. 4 – non pregiudica in alcun modo le disposizioni nazionali concernenti metodi di macellazione particolari richiesti da alcuni riti religiosi".

L'obbligo del previo stordimento è dunque di derivazione comunitaria (Direttiva 74/577/CEE). Il diritto comunitario, e a cascata quello nazionale, si mostrano fin dall'inizio sensibili alle esigenze dei fedeli delle diverse religioni che prescrivessero il divieto di stordimento, prevedendo un'apposita eccezione alla regola generale.

Alla direttiva fu data attuazione, in Italia, con la legge 2 agosto 1978, n. 439, che all'art. 1 impose l'obbligo del previo stordimento degli animali da macellare,

con le stesse deroghe già individuate nella direttiva. Con particolare riferimento alla macellazione religiosa, l'art. 4 della legge stabilì: "Le norme della presente legge non sono applicate nei casi in cui speciali metodi di macellazione, in osservanza di riti religiosi, siano autorizzati con decreto del Ministro della sanità di concerto col Ministro dell'interno".

La legge, dunque, demandò ad una fonte secondaria l'individuazione dei casi di macellazione eccettuati dall'obbligo del previo stordimento.

In attuazione della legge fu emanato il d.m. 11 giugno 1980, recante autorizzazione alla macellazione degli animali secondo i riti religiosi ebraico ed islamico.

Il decreto, emanato su richiesta delle comunità israelitiche ed islamiche, autorizzò "la macellazione senza preventivo stordimento eseguita secondo i riti ebraico ed islamico da parte delle rispettive comunità" (art. 1).

"La macellazione – proseguiva il decreto – deve essere effettuata da personale qualificato che sia perfettamente a conoscenza ed addestrato nell'esecuzione dei rispettivi metodi rituali.

L'operazione dovrà essere effettuata mediante un coltello affilatissimo in modo che possano essere recisi con un unico taglio contemporaneamente l'esofago, la trachea ed i grossi vasi sanguigni del collo" (art. 2).

Sempre nell'ottica di risparmiare agli animali le sofferenze evitabili, pur nel quadro delle prescrizioni religiose, il decreto stabilì che nel corso delle operazioni fossero adottate "tutte le precauzioni atte ad evitare il più possibile sofferenze ed ogni stato di eccitazione non necessario. A tal fine gli animali debbono essere introdotti nella sala di macellazione solo quando tutti i preparativi siano stati completati. Il contenimento, la preparazione e la iugulazione dei medesimi debbono essere eseguiti senza alcun indugio" (art. 3).

Condizioni specifiche furono poi prescritte per la macellazione di carni halal da destinare all'esportazione (art. 4): "Può essere autorizzata la macellazione senza preventivo stordimento eseguita secondo il rito islamico nei macelli riconosciuti idonei all'esportazione di carni ai sensi dell'art. 7 del d.P.R. 11 febbraio 1961, n. 264, a condizione che: 1) la macellazione avvenga nel rispetto delle disposizioni di cui ai precedenti articoli 2 e 3; 2) i titolari di detti macelli ne facciano espressa richiesta, ai fini dell'esportazione nei paesi islamici al Ministero della sanità, che, pre-

vio sopralluogo, procederà ad accertare che esistono le condizioni a che gli animali vengano macellati in conformità delle disposizioni di cui agli articoli n. 2 e 3" (art. 4).

In definitiva, il sistema discendente dalla direttiva, dalla legge e dal decreto ministeriale di cui ho appena detto, fissò alcuni principi fondamentali in materia di macellazione rimasti fermi anche in seguito:

1. obbligo del previo stordimento dell'animale;
2. deroga all'obbligo del previo stordimento per i casi di macellazione religiosa, ammessa però soltanto all'interno dei macelli;
3. obbligo di effettuare la macellazione rituale contenendo al minimo la sofferenza dell'animale, e perciò di usare coltelli debitamente affilati, di recidere i vasi sanguigni (iugulazione), di destinare all'operazione soltanto personale preparato.

Le regole appena viste vennero confermate, in seguito, dal d.lgs. 1 settembre 1998, n. 333, recante attuazione della direttiva 93/119/CE relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento.

Questa disciplina si applicava al trasferimento, stabulazione, immobilizzazione, stordimento, macellazione ed abbattimento degli animali allevati detenuti per la produzione di carni, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché all'abbattimento di animali a fini di profilassi (art. 1, comma 1).

Venne ribadito l'obbligo di stordire gli animali (art. 5, comma 1, lett. c)), eccettuate però le macellazioni rituali (art. 5, comma 2), salvo che queste si svolgessero al di fuori di un macello, nel qual caso lo stordimento sarebbe tornato obbligatorio (art. 9, comma 1: "le disposizioni fissate nelle lettere b), c), e d) dell'articolo 5, comma 1, si applicano anche nei casi in cui gli animali, ivi indicati, vengono macellati in luogo diverso dal macello").

I titolari degli stabilimenti di macellazione presso i quali si intendesse macellare secondo determinati riti religiosi avrebbero dovuto comunicare all'autorità sanitaria veterinaria territorialmente competente, per il successivo inoltrare al Ministero della sanità, di essere in possesso dei requisiti prescritti (art. 2, comma 2).

Una ulteriore deroga all'obbligo dello stordimento fu introdotta poi per la macellazione a domicilio, da parte di privati, di volatili da cortile e conigli per consumo familiare, purché fossero rispettate le disposizioni di cui all'articolo 3 (cioè risparmiando agli animali le sofferenze evitabili).

Dunque, la direttiva ed il d.lgs. che le dette esecuzioni confermarono che la macellazione rituale potesse avvenire senza stordimento, purché si svolgesse in un macello. Svolgendosi fuori da un macello, la macellazione avrebbe dovuto essere preceduta dallo stordimento.

La disciplina appena descritta risulta oggi compendata in un regolamento comunitario, che ha ripreso i principi della normativa previgente, dettagliandoli però ulteriormente e fornendo un quadro chiaro ed operativo in tema di macellazione anche rituale. Il regolamento ha, in quanto tale, direttamente forza di legge primaria all'interno di ciascuno degli Stati membri. Il Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, è entrato in vigore 20 giorni dopo la pubblicazione in GUUE. Esso è tuttavia applicabile dal 1° gennaio 2013 (art. 30, par. 2). Su di esso, è stata emanata Circolare Ministero della salute, dipartimento per la sanità pubblica veterinaria, n. 213-P, del 07.01.2013, recante "prime indicazioni per l'applicazione del Regolamento CE 1099 del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento".

Inoltre, è stato in seguito emanato il D.lgs. 6 novembre 2013, n. 131, recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (CE) n. 1099/2009.

Secondo quest'ultimo d.lgs., contenente sanzioni amministrative, le autorità competenti incaricate di garantire il rispetto del regolamento, e deputate all'accertamento ed irrogazione delle sanzioni sono il Ministero della salute, le regioni, le province autonome, le AASSLL, nell'ambito delle rispettive competenze¹⁹.

Si applicano alle sanzioni amministrative previste le disposizioni della L. 24 novembre 1981, n. 689.

⁽¹⁹⁾ Il d.lgs. ha disposto l'abrogazione del d.lgs. 1 settembre 1998, n. 333. Di tale regolamento restano in vigore, ma solo fino al 9 dicembre 2019, le seguenti disposizioni: All. A, pt. I, par. 1; pt. II, parr. 1, 3 (2a frase), 6, 7, 8, 9 (prima frase); All. C, pt. II, parr. 3.A.2), 3.B.1), 3.B.2), 3.B.4), 4.2) e 4.3). Si tratta di norme sui macelli e sulle modalità di stordimento.

Il Regolamento (CE) n. 1099/2009, con le sanzioni fissate dal d.lgs. 131/2013, è dunque la fonte attualmente vigente in materia di macellazione animale, anche religiosa.

Il regolamento fa riferimento alla precedente Dir. 93/119/CE, relativa alla protezione degli animali durante l'abbattimento, che viene abrogata, eccettuati alcuni allegati (art. 28). Esso porta una disciplina piuttosto articolata, che però non si discosta, nella sostanza, da quella previgente.

L'ambito applicativo del regolamento viene stabilito all'art. 1: la disciplina si applica all'abbattimento di animali per produzione di alimenti, lana, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché all'abbattimento a fini di spopolamento (art. 1).

E' escluso dall'applicazione del regolamento:

- l'abbattimento durante esperimenti scientifici, attività venatorie o di pesca ricreativa, eventi culturali o sportivi (art. 1, par. 3, lett. a));
- l'abbattimento di volatili da cortile, conigli e lepri macellati al di fuori dei macelli dai loro proprietari per consumo domestico privato (art. 1, par. 3, lett. b)).

In generale, gli animali devono essere macellati previo stordimento. La perdita di coscienza e di sensibilità dev'essere mantenuta fino alla morte dell'animale. I metodi di stordimento che non comportino la morte istantanea ("semplice stordimento") sono seguiti quanto più rapidamente possibile da una procedura che assicuri la morte quali il dissanguamento, l'energazione, l'elettrocuzione o la prolungata anosia (art. 4, par. 1).

L'eccezione è stabilita per il caso di macellazione rituale²⁰, purché questa sia effettuata in un macello: "le disposizioni di cui al paragrafo 1 non si applicano agli animali sottoposti a particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello" (art. 4, par. 4). Lo stordimento torna perciò ad essere obbligatorio (eccettuati gli animali da cortile, lepri e conigli) se la macellazione è fatta al di fuori dei macelli per consumo domestico privato (art. 10, comma 1).

Salvo che il fatto costituisca reato, l'operatore che proceda all'abbattimento senza che l'animale sia

stato stordito è soggetto a sanzione amministrativa da 2.000 a 6.000 euro. La sanzione non si applica "nel caso di utilizzo di particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello" (art. 4, comma 1, d. lgs. 131/2013). Se infatti si tratta di abbattimento di animali per consumo domestico privato effettuato fuori dai macelli, la violazione dell'art. 10 (e perciò dell'obbligo di stordire l'animale) da parte del proprietario è punita con sanzione amministrativa da 1.000 a 3.000 euro (art. 6, comma 1, d.lgs. 131/2013).

Il regolamento disciplina minuziosamente le diverse fasi che conducono all'abbattimento degli animali domestici, dedicando disposizioni particolari alla macellazione rituale, di cui rispetta le forme e le modalità. Il livello di protezione così assicurato dal regolamento non è derogabile in *peius* dagli Stati membri. Questi ultimi, infatti, su certi aspetti della disciplina posta dal regolamento, possono adottare, eventualmente, misure più protettive per gli animali. Ciò riguarda anche la macellazione religiosa. Infatti, "gli Stati membri – si legge nel regolamento – possono adottare disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento diverse da quelle contenute nel presente regolamento nei seguenti settori: c) la macellazione di animali conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, e le operazioni correlate" (art. 26, par. 2). Questo significa che ciascuno Stato membro potrebbe decidere di rendere obbligatorio lo stordimento anche nel caso di macellazione rituale, se lo ritenesse finalizzato ad una maggiore protezione degli animali.

Restando al caso di abbattimento in un macello, e trattandosi di macellazione rituale, sono previsti anzitutto controlli specifici, che si differenziano da quelli ordinari in materia di stordimento, proprio perché in caso di macellazioni rituali nei macelli lo stordimento non è prescritto. L'art. 5 disciplina, in generale, i controlli sui metodi di stordimento, ordinando controlli al fine di garantire che gli animali "non presentino segni di coscienza o sensibilità nel periodo

⁽²⁰⁾ Per "macellazione rituale" si intende, secondo il regolamento, "una serie di atti correlati alla macellazione di animali prescritti da una religione" (art. 2, lett. g)). Ma, a parte l'articolo contenente le definizioni, la locuzione "macellazione rituale" non ricorre mai nel regolamento.

compreso fra la fine del processo di stordimento e la morte". Con riferimento alla macellazione rituale, che appunto esclude lo stordimento, al par. 2 si dice che "qualora, ai fini dell'art. 4, paragrafo 4, gli animali siano abbattuti senza essere precedentemente storditi, le persone responsabili della macellazione effettuano controlli sistematici per garantire che gli animali non presentino segni di coscienza o sensibilità prima di essere liberati dal sistema di immobilizzazione e non presentino segni di vita prima di subire la preparazione o la scottatura". Il controllo non verte dunque, in questi casi, sullo stordimento, che non è prescritto, bensì sui segni di vita manifestati dall'animale macellato prima della preparazione o della scottatura: i controlli sono dunque volti ad accertare, nel caso di macellazione rituale, che queste ultime avvengano quando l'animale è davvero morto, onde risparmiargli le connesse sofferenze. Il responsabile della macellazione che violi questa disposizione – che cioè ometta il controllo sulla vitalità dell'animale – è sanzionato, salvo che il fatto costituisca reato, con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 3.000 euro (art. 3, comma 3, d.lgs. 131/2013).

La macellazione deve comunque avvenire secondo un programma e procedure operative standard (art. 6, par. 1). Tali procedure devono essere elaborate dagli stessi operatori ed orientate al fine di risparmiare agli animali le sofferenze evitabili. Per quanto riguarda in particolare lo stordimento, le procedure standard "precisano le misure da prendere quando i controlli di cui all'articolo 5 indichino che un animale non è stordito adeguatamente o, nel caso di animali macellati conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, che l'animale presenta ancora segni di vita" (art. 6, par. 2, lett. c)). Le procedure elaborate dagli operatori devono prevedere, in altri termini, per il caso di macellazione rituale, azioni di emergenza per il caso in cui l'animale, all'esito del controllo, risulti ancora vivo. Salvo che il fatto costituisca reato, l'operatore che viola l'art. 6, par. 1, cioè che esegue la macellazione senza rispettare le procedure operative standard ed il programma, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 3.000 euro (art. 3, comma 4, d.lgs. 131/2013). Se l'operatore viola l'art. 6, par. 2, se cioè omette la elaborazione delle procedure standard secondo i contenuti ivi stabiliti, salvo sempre che il fatto costitui-

sca reato, la sanzione amministrativa è da 2.000 a 6.000 euro (art. 3, comma 5, d. lgs. 131/2013).

Disposizioni particolari vengono dettate anche, in caso di macellazione rituale, riguardo al maneggiamento e alle operazioni di immobilizzazione degli animali all'interno dei macelli. In generale, "gli operatori garantiscono la conformità alle norme operative relative ai macelli di cui all'allegato III" (art. 15, par. 1). L'all. III del regolamento individua, per l'appunto, le "norme operative relative ai macelli", disciplinanti: arrivo, movimentazione e maneggiamento degli animali; norme supplementari per i mammiferi nei locali di stabulazione (esclusi i conigli e le lepri); dissanguamento degli animali. Con specifico riferimento alla macellazione rituale, "gli operatori garantiscono che tutti gli animali che sono abbattuti conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, senza essere precedentemente storditi siano immobilizzati individualmente; i ruminanti sono immobilizzati meccanicamente. Sono vietati i sistemi di immobilizzazione dei bovini che prevedano il capovolgimento o qualsiasi altra posizione innaturale, a meno che non si tratti di animali macellati conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, e tali sistemi non siano provvisti di un dispositivo che limiti i movimenti laterali e verticali della testa dell'animale e siano adattabili alle dimensioni dell'animale" (art. 15, par. 2). E' chiaro che si tratta di disposizioni volte, nei limiti del possibile, a risparmiare stress agli animali, che in caso di macellazione senza stordimento vanno incontro alla morte perfettamente coscienti. Esse sono peraltro in linea con le modalità tradizionali di immobilizzazione e contenimento in uso presso le comunità islamiche ed ebraiche.

La violazione delle prescrizioni di cui all'art. 15 da parte dell'operatore, salvo che costituisca reato, è punita con la sanzione amministrativa da 2.000 a 6.000 euro (art. 9, d.lgs. 131/2013). In quest'ultimo caso, inoltre, salvo sempre che il fatto costituisca reato, "l'operatore che, nel caso di macellazione di animali sottoposti a particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, non comunica all'autorità sanitaria veterinaria territorialmente competente, per il successivo inoltro al Ministero della salute, di rispettare le condizioni previste dall'art. 15, paragrafo 2, del regolamento è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento della somma da 1.000 euro a 3.000 euro" (art. 4, comma

2, d.lgs. 131/2013).

L'uccisione dell'animale, in caso di macellazione rituale, deve avvenire secondo modalità particolari, volte a ridurre al minimo le sofferenze dell'animale. Infatti, "in caso di semplice stordimento o di macellazione in conformità dell'articolo 4, paragrafo 4, deve essere eseguita la recisione sistematica di entrambe le carotidi o dei vasi sanguigni da cui esse si dipartono. La stimolazione elettrica è eseguita soltanto dopo aver verificato l'incoscienza dell'animale. L'ulteriore preparazione o scottatura è eseguita soltanto dopo aver verificato l'assenza di segni di vita nell'animale" (all. III, par. 3.2). Anche in questo caso, le disposizioni regolamentari appaiono in linea con quelle religiose già illustrate in precedenza.

La macellazione rituale (effettuata pur sempre in un macello) può essere praticata esclusivamente da "persone che dispongano del relativo certificato di idoneità, come previsto dall'articolo 21, che ne attesti la capacità di eseguirle conformemente alle norme stabilite nel presente regolamento" (art. 7, par. 2, lett. g)). In questo caso, l'esame di idoneità che l'operatore deve affrontare deve vertere specificamente sulle materie: "uso e manutenzione adeguati dei coltelli per il dissanguamento; controllo dell'assenza di segni di vita" (all. IV, recante "corrispondenza tra attività e requisiti per l'esame di idoneità di cui all'art. 21"). Salvo che il fatto costituisca reato, l'operatore che viola l'art. 7, par. 2, che cioè esegue la macellazione essendo sprovvisto del certificato di idoneità, è soggetto alla sanzione amministrativa da 2.000 a 6.000 euro (art. 3, comma 7, d.lgs. 131/2013).

Il macello è sottoposto, infine, alle procedure di controllo di cui all'art. 16, che devono essere elaborate ed applicate dagli operatori. Anche in questo caso, disposizioni particolari riguardano la macellazione religiosa. Tali procedure di controllo infatti "descrivono il modo in cui si devono svolgere i controlli di cui

all'articolo 5 – cioè quelli sullo stordimento o la sensibilità dell'animale – e includono almeno i seguenti elementi: b) gli indicatori destinati a rilevare i segni di incoscienza e coscienza o sensibilità negli animali; gli indicatori destinati a rilevare l'assenza di segni di vita negli animali macellati conformemente all'articolo 4, paragrafo 4" (art. 16, par. 2, lett. b)). La violazione dell'art. 16, paragrafi da 1 a 4, comporta, in capo all'operatore, l'assoggettamento a sanzione amministrativa da 2.000 a 6.000 euro (art. 10, comma 1, d.lgs. 131/2013).

In conclusione, pur essendo espressione delle nuove concezioni occidentali sul rapporto uomo-animale, di cui si è detto, la vigente disciplina regolamentare comunitaria in tema di macellazione animale contiene un ampio riconoscimento delle pratiche rituali di macellazione. Queste pratiche vengono infatti sempre consentite (all'interno dei macelli), quali altrettante eccezioni alle regole comuni in tema di macellazione. Delle pratiche di macellazione rituale il regolamento si occupa in un insieme di norme puntuali volte a far sì che esse si svolgano a perfetta regola d'arte, onde risparmiare agli animali le sofferenze evitabili: la macellazione rituale è dunque permessa in Europa, ma gli Stati membri devono vigilare sul fatto che essa avvenga secondo certe regole. La macellazione rituale domestica è vietata proprio per l'impossibilità di compiere tali verifiche al di fuori di un macello.

5.- Macellazione religiosa e sicurezza alimentare

Anche le produzioni *halal* devono rispettare la normativa sulla sicurezza alimentare, che oggi, come è noto, è prodotta in gran parte dall'Unione europea).²¹

La normativa comunitaria è orientata, in prima battuta, a garantire la produzione di alimenti di buona qualità, cioè non dannosi per la salute umana, ma in

(²¹) Su tale normativa, si v. F. Capelli, V. Silano, B. Klaus, *Nuova disciplina del settore alimentare e autorità europea per la sicurezza alimentare*, Milano, Giuffrè, 2006, pp. 165-221. Si v., altresì, G. Maccioni, *La sicurezza alimentare nel sistema di tutela multilivello. A proposito dei principi e delle regole*, Pisa, ETS, 2010, pp. 59-198; M. Poto, *I traguardi in tema di sicurezza alimentare tra ordinamento comunitario ed ordinamenti interni*, in M. Poto, E. Rolando, C. Rossi, *La sicurezza alimentare tra Unione europea, Stato e regioni dopo la riforma del titolo V della Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2006, pp. 3-57. Per i profili anche sovracomunitari della sicurezza alimentare, si v. D. Bevilacqua, *La sicurezza alimentare negli ordinamenti giuridici ultrastatali*, Milano, Giuffrè, 2012. Per le implicazioni bioetiche del concetto di "sicurezza alimentare", intesa come "risultato di un'interazione positiva tra corretti comportamenti alimentari (e non

ultima analisi, e soprattutto, ad assicurare l'esplicitarsi della libera concorrenza nel mercato alimentare.²² Fonte fondamentale in materia è il Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, in tema di sicurezza alimentare, ispirato alla ratio di garantire la libera circolazione di alimenti sicuri e sani, onde raggiungere "un livello elevato di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti". Il regolamento disciplina, come è noto, "tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti e dei mangimi", *from farm to table*, come usa dire (art. 1).²³

Più nel dettaglio, la macellazione delle carni per fini alimentari è soggetta al Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari, ma soprattutto al Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale. Da queste disposizioni si evince la progressiva identificazione, nel linguaggio del legislatore europeo, tra i concetti di "sicurezza" ed "igiene" degli alimenti.²⁴ Entrambi gli aspetti, peraltro, come già detto, rilevano come aspetti della "qualità" del prodotto alimentare.

In particolare, gli operatori del settore alimentare devono rispettare i requisiti generali in materia di igiene alimentare di cui all'all. I, parte A, del reg. 852/2004. Queste regole sono volte essenzialmente ad evitare il rischio di contaminazioni durante la produzione dei prodotti primari. Per quanto riguarda i prodotti primari di origine animale, gli operatori devono rispettare alcuni standard di pulizia e di formazione specifica, che non pongono questioni particolari ai produttori di carni *halal*.

Trattandosi di prodotti alimentari di origine animale,

si aggiungono poi prescrizioni di igiene specifiche dettate dal reg. 853/2004, in quanto tali prodotti possono presentare rischi macrobiotici e chimici particolari per la salute umana e richiedono, pertanto, l'applicazione di apposite regole. Le regole dettate dal reg. 853/2004 si aggiungono a quelle in materia di benessere degli animali, e perciò – trattandosi di macellazione – al complesso di regole già esaminate in precedenza (art. 1, par. 6).

Nel dettaglio, le regole sanitarie sono contenute negli allegati al reg. 853, dove norme specifiche sono dettate anche distinguendo per specie animale. Per quanto riguarda gli ungulati domestici, tra i quali rientrano bovini, ovini, caprini e suini, nell'all. III, sez. I, vengono dettate prescrizioni circa le varie fasi che conducono all'abbattimento finale dell'animale. Quanto al trasporto degli animali vivi al macello, si prescrive che questo avvenga manipolando con cura gli animali, evitando loro inutili sofferenze. Le disposizioni relative ai macelli sono poi intese ad assicurare la massima igiene possibile. Riguardo alle modalità della macellazione, si prescrive che il dissanguamento avvenga lasciando intatti la trachea e l'esofago, salvo però che si tratti di macellazione religiosa. In conclusione, queste prescrizioni, come le altre contenute nel regolamento, ispirate da una *ratio* prettamente sanitaria, non pongono questioni particolari agli operatori della macellazione rituale.

In aggiunta a queste regole, va tenuto conto altresì del Regolamento (CE) n. 1935/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 2004, recante la disciplina sui materiali e gli oggetti destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari. In generale, tali materiali non devono poter comportare, una volta che essi siano venuti a contatto con gli alimenti, una modifica inaccettabile dei prodotti ali-

solo) da parte di chi consuma ed un livello accettabile di sicurezza degli alimenti", si v. M. Severini, *Sicurezza alimentare e benessere animale*, in *Sicurezza del cibo e catena alimentare: implicazioni bioetiche* (atti del convegno di Perugia, 8 maggio 2001) – *Aspetti bioetici nello sviluppo di un corso di laurea in biotecnologie* (atti del seminario di Perugia, 9 maggio 2001), a cura di F. Di Pilla, Napoli, ESI, 2003, pp. 115-120. Il concetto di sicurezza alimentare si declina, abitualmente, in quelli di safety e di security anche nella nuova PAC. Cfr., in tema, ma anche per considerazioni più generali, F. Albisinni, *Sicurezza alimentare come approvvigionamento a livello UE*, in *Sicurezza energetica e sicurezza alimentare nel sistema UE. Profili giuridici e profili economici*, Atti del convegno di Siena, 10-11 maggio 2013, a cura di E. Rook Basile e S. Carmignani, Milano, Giuffrè, 2013, pp. 21-46

⁽²²⁾ Si v. altresì, su questo aspetto, A. Segrè, F. Slaviero, *Sicurezza e insicurezza alimentare*, in *Politiche per lo sviluppo agricolo e la sicurezza alimentare*, a cura di A. Segrè, Roma, Carocci, 2008, pp. 97-115

⁽²³⁾ Cfr. A. Germanò, *Corso di diritto agroalimentare*, Torino, Giappichelli, 2007, pagg. 29-47.

⁽²⁴⁾ A. Germanò, *Corso*, cit., p. 71.

mentari. Neanche le disposizioni di quest'ultimo regolamento pongono problemi particolari agli operatori della macellazione *halal*.

La normativa sulla sicurezza alimentare, in conclusione, tiene conto delle pratiche tradizionali *halal*, laddove necessario. Per il resto, essa non entra in conflitto con le pratiche della macellazione rituale.

6.- La certificazione *halal*

I fedeli musulmani che vivono nei paesi occidentali, ed in particolare in Italia, dove le prescrizioni coraniche non sono automaticamente rispettate nelle consuetudini riguardanti la macellazione e la produzione di alimenti, si affidano alle autorità islamiche per il riconoscimento della liceità o meno degli alimenti di cui si nutrono. Studi recenti dimostrano che il numero di consumatori di carne *kosher* è costante in Europa, mentre è in rapido aumento il numero di consumatori di carne *halal*.²⁵

La garanzia del rispetto delle regole religiose viene attestata, in Italia, da un sistema di certificazione *halal*, al quale sovrintende un'autorità religiosa islamica, il CO.RE.IS. (Comunità religiosa islamica italiana), che rilascia il marchio di certificazione "Halal Italia".²⁶ In seno alla CO.RE.IS., un Comitato etico ha elaborato un disciplinare tecnico per la certificazione *halal*. Il disciplinare tiene conto non solo delle prescrizioni coraniche, bensì anche di tutti i precetti giurisprudenziali elaborati dalle quattro scuole giuridiche (*hanafita*, *malikita*, *shafi'ita* e *hanbalita*), in modo da certificare soltanto prodotti accettati da tutti i musulmani.

In conseguenza, l'elenco dei cibi proibiti si amplia notevolmente rispetto alla lettera del Corano. Secondo il disciplinare non sono infatti certificabili come *halal* i seguenti cibi:

- suino o specie affini al suino (cinghiale ad es.) o loro derivati (per esempio budelli, gelatine alimentari ecc.)
- animali trovati morti - sangue - animali terrestri non macellati ritualmente - alcool, bevande fermentate o loro derivati - asino di allevamento, mulo o bardotto - cavallo (scuola *malikita* e prima scuola *hanafita*) - ani-

- mali con le due zanne, come elefanti e cinghiali, o predatori con le zanne, come lupi, leopardi, leoni, linci, cani, gatti, scimmie, orsi ecc., a cui si aggiungono volpi e iene secondo la scuola *hanafita* e quella *malikita* - uccelli predatori con gli artigli, come falchi e aquile (scuola *hanafita*, *shafi'ita* e *hanbalita*) - volatili che per i musulmani non possono essere uccisi, come gufi, civette, pipistrelli, rondini, upupe, pavoni (scuola *shafi'ita*) - ricci e porcospini (scuola *hanafita* e *hanbalita*) - tassi e lontre - uccelli che si nutrono di animali morti, come avvoltoi e corvi - piccoli animali del terreno, come topi, ricci, donnole ecc. (scuola *hanafita*, *shafi'ita* e *hanbalita*) - animali terrestri che hanno sangue, ma il cui sangue non può essere fatto defluire perché non circolante, come serpenti, lucertole, camaleonti - animali terrestri che non hanno sangue, dunque gli insetti, come vespe, ragni, mosche, scarafaggi, scorpioni ecc., a eccezione delle locuste - animali anfibi che vivono sia nell'acqua che sulla terra, come coccodrilli, tartarughe, rane ecc. (scuola *hanafita*, *shafi'ita* e *hanbalita*) - animali acquatici che non hanno forma di pesce, come molluschi, crostacei, gamberetti, aragoste ecc., con l'eccezione di lamprede e anguille (scuola *hanafita*) - pesce spada (scuola *hanbalita*) - delfino (scuola *malikita* e scuola *shafi'ita* in parte) - pesci senza squame, come polipi ecc. - animali allevati con prodotti di origine suina, o che mangino impurità, come letame o immondizia - animali malati.

Il disciplinare detta altresì regole puntuali per la macellazione. Affinché il prodotto sia certificabile come *halal* è necessario che nella macellazione siano state seguite le seguenti regole:

- gli animali destinati alla macellazione rituale islamica devono essere in salute, senza segni di malattia o di fermento;
- l'animale deve essere rivolto in direzione de La Mecca, secondo l'orientazione rituale dei musulmani (*qibla*);
- la macellazione rituale deve avvenire per iugulazione tramite una lama affilata (la recisione deve riguardare la gola, comprensiva delle due vene del collo, della trachea e dell'esofago, a esclusione delle vertebre del collo) e la testa dell'animale non deve essere completamente decapitata;
- la

⁽²⁵⁾ H. A. Anil, *Recenti sviluppi*, in *La macellazione religiosa*, cit., pp. 109-116.

⁽²⁶⁾ Cfr. A. Stefano, *Valutazione dell'autenticità dei prodotti carnei halal: uso di metodi rapidi e innovativi nei processi di trasformazione dei salumi*, tesi di laurea discussa nell'Università di Teramo, a.a. 2011-2012.

iugulazione deve essere effettuata con un movimento unico e ininterrotto, a partire dalla parte anteriore del collo e non da quella posteriore; - l'animale deve essere vivo al momento della iugulazione, anche se stordito; - al momento della iugulazione deve essere effettuata l'invocazione rituale; - la macellazione dovrebbe essere fatta da un musulmano adulto, uomo o donna, capace di discernimento, in stato di coscienza e in grado di compierla bene secondo le regole; - la macellazione di animali compiuta da credenti appartenenti alle "genti del Libro" (Ebrei e Cristiani) è considerata lecita, purché fatta invocando il nome di Dio e realizzata secondo la tecnica della iugulazione e del dissanguamento; - il dissanguamento deve essere completo; - se viene macellata ritualmente una bestia gravida e un feto morto è rinvenuto al suo interno, esso è lecito secondo le scuole shafi'ita, malikita (se il feto è completamente formato, con presenza di peli) e hanbalita, mentre non è considerato lecito dalla scuola hanafita; - l'immobilizzazione dell'animale, richiesta dalla legislazione italiana, deve essere compiuta in modo tale da non causare la morte dell'animale prima che possa esserne fatto defluire il sangue; - gli animali da macellare non devono essere percossi, feriti o danneggiati fisicamente in alcun modo; - durante tutto il processo di macellazione deve essere evitato di sottoporre gli animali a qualsiasi dolore o stato di panico che non siano strettamente necessari (in tal senso, deve essere evitata la macellazione di più animali in prossimità l'uno dell'altro, affinché non siano costretti ad assistere alla iugulazione e a sentire le grida degli altri animali macellati e deve essere evitato che essi assistano all'affilamento delle lame e alla preparazione dell'equipaggiamento per la macellazione); - non devono essere strappate, tagliate o bruciate parti del corpo dell'animale prima che questo sia deceduto, ma si dovrà aspettare che l'animale sia freddo.

Come si vede, quest'ultimo, lungo, elenco, contiene l'insieme delle regole già espone fin qui. Con riferimento particolare allo stordimento, si legge la regola che obbliga a compiere la iugulazione solo su un animale vivo, "anche se stordito". Il disciplinare, in altri termini, non pare individuare nella assenza di stordimento un requisito essenziale della macellazione *halal*.

A conferma di quanto già detto, cioè, lo stordimento non è proibito in quanto tale; lo diventa quando cagioni eventuale malessere o ferimento nell'animale, ovvero quando si dimostri che renda incompleto il dissanguamento dell'animale o comunque comprometta la salubrità delle carni.

Il disciplinare Halal-Italia sembra mostrare, in definitiva – nel solco dell'itinerario prefigurato dal parere del Comitato nazionale di bioetica del 2003 –, come i precetti religiosi possano essere adattati, ferma la loro ispirazione di fondo, ai nuovi processi produttivi e alle nuove tecnologie.

Per concludere, va segnalato che i Ministri italiani degli esteri, dello sviluppo economico, della salute, e delle politiche agricole, alimentari e forestali, hanno sottoscritto, il 30 giugno 2010, apposita convenzione con la quale si sono impegnati a diffondere, in Italia e nei paesi islamici, il marchio "Halal Italia" rilasciato dalla CO.RE.IS. in base al disciplinare, quale garanzia di produzione conforme alle regole islamiche.

ABSTRACT

The European Union law on slaughter imposes the obligation to stun the animal before slaughter, with the exception of religious slaughter, among which falls the islamic (dir. 74/577/CEE; reg. 1099/2009/CE). The EU law, founded on philosophical assumptions other than those of the Jewish and Islamic tradition, therefore respects this tradition. Even the food safety legislation considers religious slaughter practices, when necessary. For the remains, it does not conflict with the practices of ritual slaughter, particularly Islamic (reg. 178/2002/CE; reg. 852/2004/CE; reg. 853/2004/CE; reg. 1935/2004/CE). The compliance with Islamic rules regarding food, which descend from the Koran, is attested, in Italy, by a "halal" certification system. An Islamic religious authority (CO.RE.IS. – Comunità religiosa islamica italiana) oversees it, and issues a "Halal-Italia" certification. The "Halal Italia" certification also shows that religious precepts can be adapted to new production processes and new technologies, while maintaining firm their basic inspiration, as taught in an important advice of the Italian National Bioethics Committee of 19 September 2003.

Rassegne

Protecting the Origin of Foodstuffs in the European Union Indications of origin and trademarks as intellectual property tools

Yves Van Couter - Florence d'Ath

1.- Introduction

In a supermarket, when doing their groceries, consumers have the choice between many types and varieties of products. Besides the price, another important factor that may influence the consumers' decision to pick one product over another is the quality reputation related to the geographical origin of the product concerned. In particular, Millennials¹ want *'to know where their food is from. [They] want to know how it is made, who raised it, who grew it, nurtured it. [They] want to know how [the] ingredients came to be, the details of their origins.'*²

'Parma ham' or 'Belgian beer', for example, are well-known names which became synonyms for quality, based on their place of provenance. Both these names indeed indicate the geographical origin of the products; the province of Parma in Italy and the kingdom of Belgium respectively.

To prevent the misuse of these notorious geographical names, the European Union (EU) has established two different systems for the protection of the origin of foodstuffs and agricultural products: on the one hand, there is the system of protected designations of origin (PDO) and protected geographical indications (PGI) and, on the other hand, there is the figure of the collective European Union trade

mark (EU trade mark)³ containing a geographical name.

This article explores and compares the specificities of each system.

First, the applicable EU legal framework for PGI/PDO and collective EU trade marks is presented.

Second, the notion and requirements to register a PGI/PDO or a collective EU trade mark is analysed. Third, the scope of protection offered by each system is explained and compared.

It is important to bear in mind that the scope of this article is limited to the protection of the origin of foodstuffs intended for human consumption in the EU. It does not concern the protection of the origin of other goods or services. Furthermore, for the sake of brevity, this article does not elaborate on the protection of the origin of wines and spirits that are subject to other comparable but still more specific rules.

2.- EU legal framework

The two main instruments for protecting the origin of foodstuffs in the EU by way of intellectual property rights are:

- Regulation (EU) No 1151/2012 on Quality Schemes for Agricultural Products and Foodstuffs, which allows the registration of protected geographical names; and
- Regulation (EC) No 207/2009 on the European Union trade mark, which allows the registration of collective trademarks containing geographical names.

Regulation No 1151/2012 on Quality Schemes for Agricultural Products and Foodstuffs only covers

(¹) Generation of people who came of age in the beginning of the third Millennium; birth dates beginning 1980-1992 and ending 1995-2004.

(²) E. Turow, *A Taste of Generation Yum*, 2015, p. 281 (eBook version).

(³) As from 23 March 2016, the name 'Community trade mark' has been replaced by 'European Union trade mark' ('EU trade mark') and the name 'Office for Harmonization in the Internal Market' has been replaced by 'European Union Intellectual Property Office' ('EUIPO'). These modifications were brought by Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015.

agricultural products and foodstuffs intended for human consumption. By contrast, this Regulation does not apply to spirit drinks, aromatised wines or grapevine products that are regulated by more specific vertical regulations and that benefit from an even broader scope of protection.⁴

Regulation No 207/2009 on the European Union trade mark⁵, for its part, concerns any good or service covered by a trademark, including but not limited to, agricultural or food products.

2.1.- Regulation 1151/2012

2.1.A) The three quality schemes of Regulation 1151/2012: PGI, PDO and TSG

Regulation 1151/2012 has established three different quality schemes to protect the quality and diversity of food products within the EU:

- the Protected Geographical Indication (PGI);
- the Protected Designation of Origin (PDO); and
- the Traditional Specialities Guaranteed (TSG).

PGIs or PDO directly concern the origin of food products, as exemplified above. The TSG quality scheme, for its part, relates to the traditional methods of production and recipes of some products, indepen-

dently from the origin of their ingredients or the place where they are manufactured. In other words, the mention 'TSG' allows manufacturers to communicate not principally on the origin of their products but rather on the value-adding attributes of their traditional recipes.

A well-known example is the one of *Mozzarella*⁶ that was registered in 1998 in the EU as a product of specific character and is thus entitled to use the TSG label.⁷ Another historical example comes from Belgium where, also in 1998, the Confederation of Belgian Breweries applied for a certificate in order to protect the traditional method of production of *Kriek*, *Framboise-Lambic* and their derivatives (beer with cherry or other fruit taste).⁸ To qualify as *Mozzarella*, a cheese must not specifically be produced in Italy. Similarly, to qualify as a *Kriek*, a beer must not be produced in Belgium. The link with the territory is not an essential part of a TSG. What matters is that the specific method of production and/or composition of the products relate to a recognised traditional practice. In that sense, a TSG is a quality scheme that is to be distinguished from PGIs and PDO. Given the subject matter of this article, we will not further elaborate on the TSG label.

For each of these quality schemes, the EU has established a quality symbol⁹

(⁴) For wines: Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organization of the markets in agricultural products. For spirit drinks: Regulation (EC) No 110/2008 of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 on the definition, description, presentation, labelling and the protection of geographical indications of spirit drinks.

(⁵) Council Regulation (EC) No 207/2009 of 26 February 2009 on the European Union trade mark, as amended by Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015.

(⁶) For a complete explanation of the specific traditional production or manufacturing method of '*Mozzarella*', please consult <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:317:0014:0018:EN:PDF>. The TSG '*Mozzarella*' is not to be confused with the PDO '*Mozzarella di Bufala Campana*'.

(⁷) The certificate of specific character (or 'CSC') is the ancestor of the 'TSG' label. See Council Regulation (EEC) No 2082/92 of 14 July 1992 on certificates of specific character for agricultural products and foodstuffs, repealed and replaced by Council Regulation (EC) No 509/2006 of 20 March 2006 on agricultural products and foodstuffs as traditional specialties guaranteed, repealed and replaced by Regulation (EU) No 1151/2012 of the European Parliament and of the Council of 21 November 2012 on quality schemes for agricultural products and foodstuffs. In accordance with Article 7 of Council Regulation (EEC) No 2082/92 of 14 July 1992, the EU Member States forwarded to the Commission applications for the entry of certain names in the register of certificates of specific character and the names so registered were entitled to use the description '*traditional speciality guaranteed*'.

(⁸) Commission Regulation (EC) No 2301/97 of 20 November 1997 on the entry of certain names in the 'Register of certificates of specific character' provided for in Council Regulation (EEC) No 2082/92 on certificates of specific character for agricultural products. For a complete explanation of the specific traditional production or manufacturing method of '*Vieille Kriek*', '*Framboise Lambic*' and their derivatives, please consult: http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/documentDisplay.html?chkDocument=3607_1_en

(⁹) Annex X of Commission Implementing Regulation (EU) No 668/2014 of 13 June 2014 laying down rules for the application of Regulation (EU) No 1151/2012 of the European Parliament and of the Council on quality schemes for agricultural products and foodstuffs.

As of 4 January 2016, as an effect of Article 12 of Regulation 1151/2012 coming into force, the use of these symbols on the packaging or labelling of food products bearing a protected name became compulsory.¹⁰

This obligation however only concerns products originating in the EU and therefore does not apply to products originating in third countries, such as India, China, Turkey or Colombia.¹¹

As an illustration, the PDO symbol must now mandatorily appear on the packaging of Parma Ham, which originates in the region of Parma, Italy. By contrast, it is not compulsory to affix the PGI symbol on the packaging of Darjeeling tea, which originates in India, a non-EU country.

2.1.B) Material and territorial scope of application of Regulation 1151/2012

Regulation 1151/2012 establishes a comprehensive system for the application, registration, use, protection and official control of PGIs and PDO in the EU, so as to avoid fraud or counterfeiting of food products having a protected geographical origin.

Regarding the *material* scope of application of Regulation 1151/2012, Article 2.1 specifies that it covers agricultural products and foodstuffs intended for human consumption.

These products are listed in Annex I to the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), which encompasses all products of the soil, of stock farming and of fisheries (e.g. fruits,

vegetables, meat, fish) as well as products of first-stage processing relating to these products (e.g. dried fruits, smoked fish, cheeses, etc.).

This list has been complemented by Annex I of Regulation 1151/2012 which added new categories of products, such as chocolate, bread, pastry, biscuits, pasta, salt, mustard paste but also beers or beverages made from plant extracts.

Furthermore, Annex I of Regulation 1151/2012 has also included some non-food agricultural products, such as essential oil, cotton, flowers and ornamental plants, fur, leather and wool.

By contrast and as already mentioned above, Regulation 1151/2012 does not apply to spirit drinks, aromatised wines or grapevine products that are regulated by separate legal instruments.¹²

Regarding the *territorial* scope of application of Regulation 1151/2012, Article 4 (b) provides that one of the objectives of the PGI/PDO system is to ensure a uniform and exhaustive system of protection of the names as intellectual property rights in the territory of the Union.¹³

However, it must be noted that both products manufactured in one of the 28 Member States and products manufactured in foreign countries may benefit from the EU schemes for PGI or PDO.

Indeed, groups of producers not established in the EU may also apply for a PGI and PDO with the EU Commission in order to protect the geographical origin of their foreign product in the EU territory. Nevertheless, so far, rather few applicants based outside the EU have had recourse to this opportunity.

Examples of foreign products benefitting from a PGI/PDO in the EU include baklava from Turkey

⁽¹⁰⁾ Without prejudice to products already placed on the market before that date.

⁽¹¹⁾ Indeed Article 12.6 of Regulation No 1151/2012 reads as follows: '*In the case of products originating in third countries marketed under a name entered in the register, the indications referred to in paragraph 3 or the Union symbols associated with them may appear on the labelling*'. By contrast, Article 12.3 of the same Regulation provides: '*In the case of products originating in the Union that are marketed under a protected designation of origin or a protected geographical indication registered in accordance with the procedures laid down in this Regulation, the Union symbols associated with them shall appear on the labelling (...)*'. (Emphasis added).

⁽¹²⁾ See footnote 4.

⁽¹³⁾ In order to enjoy the protection afforded by geographical designations, an EU registration has to be obtained. In other words, there is no room for national protection systems providing for a similar geographical origin related protection of quality with a smaller territorial scope of application (e.g. limited to the national boundaries of one specific EU Member State). See ECJ, C-35/13, 8 May 2014, *Assica & Kraft Foods Italia v. Associazione fra produttori per la tutela del 'salame felino'*. In that sense the protection regime of trademarks within the EU differs from the one of geographical designations. For trademarks, a parallel system with a more limited (national or Benelux) territorial scope continues to exist alongside the EU trade mark regime (see below, under nr. 18).

(*Antep Baklavasi*, PGI),¹⁴ Longjing tea from China (*Longjing cha* PDO),¹⁵ coffee from Colombia (*Café de Colombia*, PGI)¹⁶ and Darjeeling black tea from India (PGI).¹⁷

Once a foreign PGI or PDO has entered in the EU register, the Union symbols associated with these protections may, at the discretion of the producer, appear on the labelling of the imported foreign products.¹⁸ By contrast and as already mentioned above, it became mandatory for EU products covered by a PGI/PDO to bear the corresponding symbol as from 4 January 2016.

2.2.- Regulation (EC) 207/2009 on the European Union Trade Mark

Regulation 207/2009 establishes a comprehensive system for the award of European Union trade marks by the European Union Intellectual Property Office ('EUIPO').¹⁹

The European Union trade mark (hereafter, the 'EU trade mark' or 'EUTM') has a unitary character. It requires no more than one single application to the EUIPO and, once granted, produces the same effects in all the 28 Member States of the Union.

Furthermore, it is possible to register an EUTM either as an individual EUTM or as a collective EUTM. According to the Regulation, a trademark may be 'collective' if it is capable of distinguishing the goods or services of the *members of an association* (rather than a single person or an entity).²⁰

Regulation 207/2009 does not establish an exclusive system for trademark registration and protection in the EU since it leaves the national trademark systems of Member States and the Benelux trademark system unaffected. Enterprises are therefore free to file a national trademark application, a Benelux trademark application and/or an EUTM application depending on the (geographical extent of the) protection sought.

Regarding national trademarks, each Member State offers the possibility to apply for a national trademark at its own level.²¹ The main difference is that national trademarks only produce their effect in the Member State where they have been registered. Their territorial scope of protection is therefore limited. Companies may still want to choose that route because it may not be necessary to protect their products and services in the 28 Member States and it may therefore sometimes be a less costly option.²²

Regarding the Benelux trademarks, based on the

⁽¹⁴⁾ *Antep Baklavasi* is a Turkish pastry made of layers of filo dough, filled with cream and pistachios and sweetened with syrup, manufactured around the city of Gaziantep, still informally referred to as Antep. See Commission Implementing Regulation (EU) No 1399/2013 of 18 December 2013 entering a name in the register of protected designations of origin and protected geographical indications [*Antep Baklavasi/Gaziantep Baklavası* (PGI)].

⁽¹⁵⁾ Commission Implementing Regulation (EU) No 449/2011 of 6 May 2011 entering certain names in the register of protected designations of origin and protected geographical indications (*Shaaxi ping guo*) (PDO), (*Longjing Cha*) (PDO), (*Guanxi Mi You*) (PDO), (*Lixian Ma Shan Yao*) (PGI).

⁽¹⁶⁾ Commission Regulation (EC) No 1050/2007 of 12 September 2007 registering certain names in the Register of protected designations of origin and protected geographical indications (*Mejillón de Galicia* or *Mexillón de Galicia* (PDO) — *Café de Colombia* (PGI) — *Castagna Cuneo* (PGI) — *Asparago Bianco di Bassano* (PDO)).

⁽¹⁷⁾ Commission Implementing Regulation (EU) No 1050/2011 of 20 October 2011 entering a name in the register of protected designations of origin and protected geographical indications (*Darjeeling* (PGI)).

⁽¹⁸⁾ Article 12.6 of Regulation 1151/2012.

⁽¹⁹⁾ Please note that, as from March 23, 2016, the name 'Office for Harmonization in the Internal Market' (OHIM) has been replaced by 'European Union Intellectual Property Office' (EUIPO) following the adoption of Regulation (EU) No. 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No. 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015. However, decisions rendered by the OHIM before March 23, 2016 are still referred to as OHIM decisions in this article.

⁽²⁰⁾ Article 66.1 of Regulation 207/2009.

⁽²¹⁾ The national scope of protection has however been harmonized on the basis of Directive 2008/95/EC of 22 October 2008 to approximate the laws of the Member States relating to trade marks. With this directive the EU has opted, not for a full-scale approximation but for an approximation of national trademark laws limited to those national provisions of law that most directly affect the functioning of the internal market.

⁽²²⁾ See Regulation 207/2009 on the EUTM, cons. 6.

Benelux Convention on Intellectual Property,²³ the Benelux Office for Intellectual Property (BOIP) offers the possibility to apply for an individual or collective trademark that will be registered and protected in the Benelux territory (*i.e.* Belgium, the Netherlands and Luxembourg). This option is of particular interest for companies whose business activities are mainly or exclusively located in the Benelux.

For the sake of clarity and brevity, this article only focuses on the protection of the origin of foodstuffs by way of a collective EUTM. It should however be borne in mind that the Benelux trademark system and the national trademark systems of each Member State can be applied in parallel.

3.- PGI and PDO: notion, requirements and comparison

3.1.- Notion of PGI and PDO

PGIs/PDO are both quality schemes aiming at protecting the geographical origin of agricultural products and foodstuffs.

PGIs/PDO are most commonly applied on foodstuffs because the specificities and qualities of these products usually derive from the natural factors linked to their place of origin, such as the soil or the climate of the region. Foodstuffs are therefore more likely to benefit from a PGI/PDO than other goods. However, the quality and characteristics of non-food products may also sometimes be linked to their place of origin and can therefore also bear a PGI/PDO. Such is the case for cotton and wool that are both listed in Annex I of Regulation 1151/2012. In November 2011, for example, Native Shetland Wool was the first kind of wool to be registered as a

PDO – and still the only one today.²⁴

In practice, PGIs and PDO mostly consist of the name of a city, a region or, more exceptionally, a country, combined with the generic name of the product.

For example, the PGI '*Citron de Menton*' (Lemon of Menton) refers to the city of Menton that is located by the sea in south-eastern France. Other known examples are the PGI '*Jambon d'Ardennes*' (Ham from the Ardennes), that refers to a region in the south-east of Belgium, and the PGI '*Café de Colombia*' (coffee from Colombia) that refers to the country of Colombia.

In exceptional cases, it may happen that a denomination be protected under the EU regime of PGI/PDO although not mentioning, in its name, the place of origin of the product.

Feta, for example, is a PDO used for designating a white cheese originating in Greece.²⁵ Despite the fact that this PDO does not include the name of any place, region or country, it has been registered as a PDO because the name 'Feta' was deemed to suffice to identify the cheese as originating in (certain regions of) Greece.

By contrast it may happen that the geographical indication of a food product becomes so well-recognised by the public that it is self-sufficient and replaces the name of the product itself. Such is the case, for example, for Darjeeling black tea, which has been registered as a PGI under the simple name 'Darjeeling', without the need to add the words 'black tea'.²⁶

Finally, it must be noted that some products, although bearing the name of a given place, do not qualify as a PGI/PDO. This is the case for products the name of which has become generic, such as Cheddar cheese, '*Moutarde de Dijon*' (Dijon mustard) or '*Schwarzwälder Kirschtorte*' (Black forest cake). These names have lost their capacity

⁽²³⁾ Benelux Convention on Intellectual Property (trademarks and designs), adopted on 25 February 2005 at the Hague and entered into force on February 1, 2007 http://www.wipo.int/wipolex/en/other_treaties/details.jsp?treaty_id=229.

⁽²⁴⁾ Commission Implementing Regulation (EU) No 1121/2011 of 31 October 2011 entering a name in the register of protected designations of origin and protected geographical indications (Native Shetland Wool (PDO)).

⁽²⁵⁾ Commission Regulation (EC) No 1829/2002 of 14 October 2002 amending the Annex to Regulation (EC) No 1107/96 with regard to the name 'Feta'.

⁽²⁶⁾ Commission Implementing Regulation (EU) No 1050/2011 of 20 October 2011 entering a name in the register of protected designations of origin and protected geographical indications (*Darjeeling* (PGI)).

to be registered as a PGI/PDO because the public does no longer associate these products with the place referred to in their name.²⁷

3.2.- Requirements to qualify as a PGI / PDO

3.2.A) Conditions to qualify as a PGI

Regulation 1151/2012 lays down the three main conditions for a PGI²⁸ to be granted, by stating that a 'geographical indication' is a name which identifies a product:

- (a) originating in a specific place, region or country;
- (b) whose given quality, reputation or other characteristics are *essentially* attributable to its *geographical origin*; and
- (c) at least *one* of the production steps of which take place in the defined geographical area.

These conditions can be considered as positive requirements since only products that comply with these requirements can be registered as a PGI.

3.2.B) Conditions to qualify as a PDO

Regulation 1151/2012 lays down the three main

conditions for a PDO²⁹ to be granted, by stating that a 'designation of origin' is a name which identifies a product:

- (a) originating in a specific place, region or, in exceptional cases, a country;
- (b) whose quality or characteristics are *essentially or exclusively* due to a *particular geographical environment* with its inherent natural and human factors; and
- (c) the production steps of which *all* take place in the defined geographical area.

3.2.C) Other (negative) requirements to qualify as a PGI/PDO

Besides the specific (positive) conditions laid down in article 5.1 or 5.2 of Regulation 1151/2012, a name will in any case not be registered as a PGI/PDO if it falls in one of the following categories:³⁰

- (a) if it is a generic name (e.g. 'Cheddar'³¹ or 'Gouda'³²);
- (b) if it conflicts with a name of a plant variety or an animal breed and is likely to mislead the consumer as to the true origin of the product (e.g. 'Abondance'³³);

⁽²⁷⁾ See also below under nr. 33.

⁽²⁸⁾ Article 5.2 of Regulation 1151/2012.

⁽²⁹⁾ Article 5.1 of Regulation 1151/2012.

⁽³⁰⁾ Article 6 of Regulation 1151/2012.

⁽³¹⁾ Cheddar is the name of a village located in the county of Somerset, south of the United Kingdom. The word 'Cheddar' also refers to the famous yellow-orange cheese historically originating in that area. However, because Cheddar cheese was quickly manufactured and sold in other countries of the commonwealth and the USA, it lost its original meaning and the public stopped associating Cheddar with the British village it came from. As a consequence, Cheddar became a generic name for that kind of cheese. However, the fact that the name 'Cheddar' cannot be registered as a PGI or PDO anymore does not mean that this name cannot be part of a PGI/PDO. For example, the PDO «West Country Farmhouse Cheddar Cheese» has been validly registered in 1996 by Commission Regulation (EC) No 1107/96 of 12 June 1996 on the registration of geographical indications and designations of origin under the procedure laid down in Article 17 of Council Regulation (EEC) No 2081/92.

⁽³²⁾ Although 'Gouda' has become a generic name for that kind of cheese, the PDO 'Noord-Hollandse Gouda' and the PGI 'Gouda Holland' have been validly registered in 1996 and 2010 respectively. Regulation No 1122/2010 entering the PGI 'Gouda Holland' in the EU Register was contested by a German association of Gouda manufacturers and distributors that claimed that this would adversely affect their situation. However, the association lacked any interest or standing to bring proceedings and their action was therefore dismissed as inadmissible. The Court nevertheless emphasised that the registration of the PGI 'Gouda Holland' would not have any adverse effect on the use of the generic word 'Gouda' and was not, as such, giving a competitive advantage to some producers. See Case T-113/11, *Gouda Holland*, (*Schutzgemeinschaft Milch und Milcherzeugnisse eV v European Commission*), Order of the General Court of 3 September 2014. See also the similar case T-112/11, *Edam Holland* (*Schutzgemeinschaft Milch und Milcherzeugnisse eV v European Commission*), Order of the General Court of 3 September 2014, and the subsequent dismissal of the appeal by the ECJ, in C-517/14 P, Order of the Court of 6 October 2015.

⁽³³⁾ The Commission gives as an example the name 'Abondance' which was registered as a PDO for cheese in 1996 although also designating a cattle breed. According to the Commission, the registration was accepted because it was considered that there could be no

(c) if it is wholly or partially homonymous with a PGI/PDO already entered in the register, unless, in practice, there is sufficient distinction, so as to ensure that producers are equally treated and that consumers are not misled;³⁴

(d) if it is a homonymous name which misleads the consumer into believing that products come from another territory, even if the name is accurate;³⁵

(e) if, in the light of a trademark's reputation and renown and the length of time it has been used, registration of the name would be liable to mislead the consumer as to the true identity of the product.³⁶

These requirements can be considered as 'negative' requirements, in the sense that a name cannot be registered as a PGI/PDO if it falls in one or the other category above.

3.3.- Comparison between PGIs and PDO

It can be concluded from the above that the link between the product and the territory is stronger for PDO than for PGIs. This is clearly reflected in Regulation 1151/2012 which establishes more strin-

gent positive requirements for PDO than for PGIs³⁷: *Regarding the quality and characteristics of the products*: for a PDO to be granted, the quality or characteristics of the concerned product must *essentially* or *exclusively* derive from the geographical environment with its inherent natural and human factors, such as the weather conditions, the shape of the landscape, the composition of the soil, the feed of the animals and/or the human skills with which the product is manufactured, stored, packaged or even sliced.³⁸

By contrast, for a PGI to be granted, the quality or characteristics of the product must *essentially* be attributable to the geographical origin (without reference to a possible exclusive link with the geographical environment and without reference to the natural or human factors of that geographical environment).

Regarding the production steps: for a PDO to be granted, *all production steps* must take place in the designated place of origin.

By contrast, in the case of a PGI, *at least one production step* must take place in the defined geo-

confusion between the cheese and the breed. Commission Regulation (EC) No 1107/96 of 12 June 1996 on the registration of geographical indications and designations of origin under the procedure laid down in Article 17 of Council Regulation (EEC) No 2081/92. See *Working Document of the Commission Services, Guide to Community Regulation, Protected Geographical Indication, Designation of Origin and Certificates of Specific Character for Agricultural Products*, 2nd edition of August 2004.

⁽³⁴⁾ One may give the following hypothetical example: 'Café de Colombia' is a registered PGI in the EU for coffee originating in Colombia, South America. However, Colombia is also the name of a municipality in Las Tunas, Cuba. If coffee producers from the municipality of Colombia in Cuba would apply for the homonymous PGI 'Café de Colombia', such an application may be refused on the grounds that it may mislead the consumers about the real origin of the product. Similarly, La Rioja is the name of a region in Spain and in Argentina, both producing wines. The Spanish wine 'Rioja' has been registered as a PDO since 1986 and is nowadays legally protected under Article 107 of Regulation (EU) No 1308/2013. This may prevent the registration of the Argentinian PDO 'La Rioja', unless it is ensured that consumers are not misled (for example, the PDO 'La Rioja Argentina' could, hypothetically, be accepted because it indicates that the product originates in Argentina).

⁽³⁵⁾ This ground for refusal is similar to the previous one, except that no homonymous PGI/PDO has been registered yet. Once again, registration will be refused if there is a risk that the consumers may be misled as to the true origin of the product, even if the geographical name is accurate.

⁽³⁶⁾ Following notification of the application for the PGI 'Bayerisches Bier' (in English, Bavarian beer), the Dutch and Danish authorities informed the Commission of the existence of two trademarks used for beer that could conflict with such a PGI: the Dutch brand 'Bavaria' and the Danish trademark 'Høker Bajer'. However, it was considered that registration of the name 'Bayerisches Bier' was not liable to mislead the consumer as to the true identity of the product. The PGI 'Bayerisches Bier' nowadays coexists on the market with the trademarks 'Bavaria' and 'Høker Bajer'. Source: EU Commission, directorate-general for agriculture and food quality policy in the European union, *Protection of geographical indications, designations of origin and certificates of specific character for agricultural products and foodstuffs*, Working document, Guide to Community regulations, 2nd edition, August 2004.

⁽³⁷⁾ Compare articles 5.1 and 5.2 of Regulation 1151/2012.

⁽³⁸⁾ The method of production of 'Prosciutto di Parma' (PDO), for example, includes the way it should be sliced and packed. The product specifications provide under point 4.5 (method of production): 'After the logo is affixed, 'Prosciutto di Parma' may be marketed whole, boned and packaged into pieces of variable weights and shapes or sliced and properly packaged. In the case of the latter, slicing and packaging processes must be carried out in the production area and the PDO logo must be indelibly affixed to the package in accordance with the methods set out below in point 4.8. This is essential to ensure the qualitative characteristics of 'Prosciutto di Parma' and complete product traceability.' EC No: IT/PDO/117/0067/09.06.1998.

graphical area.

All in all, PDO can therefore be considered to constitute a stricter sub-category of PGIs.

In the field of foodstuffs, many products benefit from a PDO, such as *Roquefort*,³⁹ *Prosciutto di Parma*,⁴⁰ *Mozzarella di Bufala Campana*⁴¹ or, as far as Belgian products are concerned, *fromage de Herve*⁴² and *beurre d'Ardenne*.⁴³

In order to be entitled to use these names, manufacturers must comply with the stringent requirements attached to the PDO concerned. These requirements are specified and embedded in a legal document published by the EU Commission, commonly referred to as the product specification.

As an example of the strong link between a product and the geographical environment in which it originates, one may refer to the product specification of the PDO '*Roquefort*', a well-known smooth and compact blue cheese originating in France.

According to the product specification,⁴⁴ all the production steps of Roquefort must exclusively take place around the municipality of Roquefort-sur-Soulzon, a region of south-western France. Furthermore, Roquefort must be made from raw, whole sheep's milk from the Lacaune breed and cultured with specific spores called *penicillium roqueforti*. The cheese must ripen by being left exposed in the natural calcareous caves in Roquefort-sur-Soulzon for at least 14 days. Then it must age in a protective wrapping either in the same caves or in temperature-controlled cellars.

The breed and alimentation of the sheep, the calcareous caves in which the cheese must age, as well as the traditional manufacturing process of Roquefort, all give to this product its quality and specific characteristics, justifying the granting of a

PDO.

It is interesting to note that the product specification of PGIs/PDO, beyond the composition, the manufacturing process or the area of origin of the product, may also describe mandatory operations such as the slicing and the packaging of the product concerned, and the area in which such operations must take place.

According to the specification of *Prosciutto di Parma* (PDO), for example, the ham must be sliced and packed in the region of production. Although such a requirement causes discrimination between domestic trade and export trade, and therefore constitutes a measure having equivalent effect to a quantitative restriction, it has been considered as justified on the grounds that it helps preserving the reputation of *Prosciutto di Parma* and because the resulting restriction is necessary and proportionate for attaining the objective pursued.⁴⁵

This shows how far the PGI/PDO system may reach in protecting the origin and characteristics of a product.

4.- European Union trade mark: notion, requirements and comparison

4.1.- Notion of (individual or collective) EU trade mark

4.1.A) What is a trade mark?

A trade mark is a sign that is used as a branding tool for differentiating a product (or service) from other similar products (or services). The company using the trade mark might make considerable invest-

⁽³⁹⁾ Commission Regulation (EC) No 1107/96 of 12 June 1996 on the registration of geographical indications and designations of origin under the procedure laid down in Article 17 of Council Regulation (EEC) No 2081/92.

⁽⁴⁰⁾ Ibid.

⁽⁴¹⁾ Ibid.

⁽⁴²⁾ Commission Regulation (EC) No 1263/96 of 1 July 1996 supplementing the Annex to Regulation (EC) No 1107/96 on the registration of geographical indications and designations of origin under the procedure laid down in Article 17 of Regulation (EEC) No 2081/92.

⁽⁴³⁾ Commission Regulation (EC) No 1107/96 of 12 June 1996 on the registration of geographical indications and designations of origin under the procedure laid down in Article 17 of Council Regulation (EEC) No 2081/92.

⁽⁴⁴⁾ Publication of an amendment application pursuant to Article 6(2) of Council Regulation (EC) No 510/2006 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs, 'ROQUEFORT', (2007/C 298/11).

⁽⁴⁵⁾ ECJ, Case C-108/0, Judgement of 20 May 2003, *Consorzio del Prosciutto di Parma and Salumificio S. Rita SpA v Asda Stores Ltd and Hygrade Foods Ltd*.

ments for the product (and thus, the associated trade mark) to gain notoriety and become synonymous for quality. Hence, it is important to register a trade mark in order to protect it and prevent others from using it in the course of trade.

A trade mark mainly points to the company that manufactures the products covered by that trade mark. In that sense, a trademark also constitutes a tool for identifying the (commercial rather than geographical) origin of a product as well as its related characteristics and quality.

The system established under Regulation 207/2009 consists of one single registration procedure which grants to the owner of a European Union trade mark ('EU trade mark' or 'EUTM') an exclusive right to use the trademark throughout the 28 Member States of the EU.

4.1.B) What is an individual or collective EUTM?

Regulation 207/2009 gives the possibility to register an EUTM either as an *individual* EUTM but also as a *collective* EUTM.

An individual EUTM is a sign that is capable of distinguishing the products manufactured by or under the control of one person – its owner – from those of other undertakings.

In contrast, a collective EUTM – as indicated in its name – is a trademark that is capable of distinguishing the products of all members of an association (this association being the trademark proprietor) from those of other undertakings. The owner of a collective EUTM may be an association, whose members have a commercial activity or a legal person governed by public law.⁴⁶ This association or public institution is responsible for supervising its

use by the members.⁴⁷

It is important to note that, contrary to an individual trademark, which may not be descriptive of the place of origin of the goods, a collective trademark may consist of a sign or indication that serves, in trade, to designate the geographical origin of the products.⁴⁸

Such is the case, for example, for the collective EUTM '*Genuine Bavarian beer*'⁴⁹ or for the collective Benelux trademark '*Belgian Beer*'⁵⁰.

As a counterpart, the owner of the collective trademark must not abuse from this right and therefore:

(i) the association owning a collective EUTM may not prevent any third-party from using a similar or identical name or sign if such use is made in accordance with honest practices in commercial matters, especially when the third-party is entitled to use the geographical name on the basis of a registered PGI or PDO⁵¹;

(ii) the association must authorize any person whose products originate in the geographical area concerned to become a member of the association.⁵²

By way of illustration, the German association *Bayerischer Brauerbund e.V.*, which owns the collective EUTM '*Genuine Bavarian Beer*' cannot prevent any other third-party to use the terms 'Bavaria' or 'Bavarian' if such use is honest, especially when the name 'Bavarian' (or '*bayerische*' in German) is registered as part of a valid PGI or PDO.⁵³

The creation of a collective EUTM goes hand in hand with the development of specific standards and criteria. When applying for an EUTM, the applicant must therefore submit a set of regulations governing the use of the EUTM.⁵⁴ This set of regulations includes (i) the persons authorised to use the mark, (ii) the conditions of membership of the asso-

⁽⁴⁶⁾ Article 66.1 of Regulation 207/2009 provides: '*Associations of manufacturers, producers, suppliers of services, or traders which, under the terms of the law governing them, have the capacity in their own name to have rights and obligations of all kinds, to make contracts or accomplish other legal acts and to sue and be sued, as well as legal persons governed by public law, may apply for EU collective marks*'.

⁽⁴⁷⁾ BOIP, Individual and collective trademarks, available at www.boip.int.

⁽⁴⁸⁾ Article 66.2 of Regulation 207/2009.

⁽⁴⁹⁾ OHIM, EM Trademark, «*Genuine Bavarian Beer*» (collective) trade mark n. 0214051.

⁽⁵⁰⁾ Benelux Office for Intellectual Property (BOIP), Benelux Trademark, «*Belgian Beer*» (collective) trade mark n. 0639821.

⁽⁵¹⁾ Article 66.2 of Regulation 207/2009.

⁽⁵²⁾ Article 67.2 of Regulation 207/2009.

⁽⁵³⁾ See also below under nr. 67 and following.

⁽⁵⁴⁾ Article 67.1 of Regulation 207/2009.

ciation and (iii), when applicable, the conditions of use of the mark, including sanctions. Only persons and products complying with these regulations are allowed to use or bear the collective trademark.⁵⁵

The conditions of use of a collective EUTM may largely vary from one product to another. This could include, for example, a list of the specific ingredients, the quantities to be used and/or the place where the product must be manufactured.

For example, the collective EUTM 'Authentic Trappist Product', owned by the international association TRAPPIST (in Dutch: *Internationale Vereniging TRAPPIST*) may only be used if the following conditions are fulfilled:⁵⁶

- a) the products are manufactured in or around the vicinity of the monastery;
- b) the monastic community is engaged in the management of and all the resources necessary for the business;
- c) the business incomes largely sustain the needs of the monastic community and social work / charities.

Similarly to a PGI or a PDO, a collective EUTM may therefore serve as a tool for protecting the geographical origin of food products. This is particularly the case when the collective EUTM consists of a sign designating a place or a geographical area and when the conditions for the use of the collective EUTM specify where the products must be manufactured.

4.2.- Protection requirements for EU trade marks

4.2.A) Main conditions: a sign capable of distinguishing products and of being represented in the EU Register

Article 4 of Regulation 207/2009⁵⁷ reads as follows:

"An EU trade mark may consist of any signs, in particular words, including personal names, or designs, letters, numerals, colours, the shape of goods or of the packaging of goods, or sounds, provided that such signs are capable of:

- (a) distinguishing the goods or services of one undertaking from those of other undertakings; and*
- (b) being represented on the Register of European Union trade marks, ('the Register'), in a manner which enables the competent authorities and the public to determine the clear and precise subject matter of the protection afforded to its proprietor."*

Article 66.1 of Regulation 207/2009 further reads as follows:

*"A European Union collective mark shall be an EU trade mark which is described as such when the mark is applied for and is capable of distinguishing the goods or services of the members of the association which is the proprietor of the mark from those of other undertakings"*⁵⁸

There are thus two conditions for a sign to qualify as an EUTM:

- a) the sign must be capable of distinguishing the products of *one undertaking* (for the individual EUTM) or the products of *the members of an association* (for the collective EUTM) from those of competitors;
- b) the sign must be capable of being represented in a manner which enables to determine the clear and precise subject matter of the protection afforded to its proprietor.

There have been some attempts to register non-traditional signs as trade marks. This means that rather than words, design, symbols and/or colours – which are traditional signs – companies have tried to get a trade mark on a *shape*, a *sound* and sometimes even a *taste* or a *scent*.

On the one hand, it has already been allowed to register the shape of a good or a packaging as a trade mark. In the EU, a famous shape that has

⁽⁵⁵⁾ Article 67.2 of Regulation 207/2009; see also WIPO, Collective marks, available at http://www.wipo.int/sme/en/ip_business/collective_marks/collective_marks.htm.

⁽⁵⁶⁾ Information available at <http://www.trappist.be/fr/pages/logo-atp>.

⁽⁵⁷⁾ As replaced by Regulation (EU) No. 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015.

⁽⁵⁸⁾ Article 66.1 of Regulation 207/2009 as modified by Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015.

been registered as an EUTM is the one of the chocolate box 'TOBLERONE', capable of distinguishing Toblerone chocolate from other kinds of chocolate because of its triangle shape.⁵⁹

On the other hand, the possibility to trademark a scent, a taste or a flavour of foodstuffs seems rather remote.

In the *Sieckman* case,⁶⁰ the European Court of Justice (ECJ) admitted that a trademark may consist of a sign which is not, in itself, capable of being perceived visually, provided that it can be represented graphically, particularly by means of images, lines or characters, and that the representation is 'clear, precise, self-contained, easily accessible, intelligible, durable and objective'.

The ECJ considered in respect of an olfactory sign that 'the requirements of graphic representability were not satisfied by a chemical formula, by a description in written words, by the deposit of an odour sample or by a combination of those elements'.⁶¹ In other words, it is difficult to imagine that a scent could be registered as an EUTM in the EU since the ECJ excluded most if not all of the representations one may give to such a scent.⁶²

The same assessment may be expected to apply to a flavour or a taste even after the modifications brought by Regulation (EU) No. 2015/2424⁶³ to Article 4 of Regulation 207/2009⁶⁴ in which the word 'graphically' has recently been suppressed.

4.2.B) Grounds for refusal / invalidity (negative requirements)

Not all signs capable of distinguishing products from those of competitors and of being represented in the EU Register can constitute a valid trademark. Indeed, besides these two positive conditions, some negative requirements also need to be met. Otherwise, the sign will be refused or invalidated as a trademark.

Among these negative requirements, three are of particular relevance to food products and their geographical origin as a conveyor of a quality message:

a) First, Article 7(1)(j) of Regulation 207/2009, as recently amended,⁶⁵ now provides that: "shall not be registered (...) trade marks which are excluded from registration, pursuant to Union legislation or national law or to international agreements to which the Union or the Member State concerned is a party, providing for protection of designations of origin and geographical indications".

When a trade mark is nonetheless registered in violation of this rule, the sanction is its invalidation.⁶⁶

These grounds for refusal and invalidation in relation to PGI/PDO were recently inserted to ensure consistency with the parallel relevant Union legislation providing for protection of those intellectual

⁵⁹ OHIM, EM Trademark, « TOBLERONE » (3-D), trademark n. 000031203.

⁶⁰ ECJ, *Sieckmann*, judgment of 12 December 2002, case C-273/00.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² The US Patent and Trademark Office seems to have a more liberal approach on this question since several scents have already been trademarked (e.g. the 'Flowery musk scent' in Verizon store, the 'Bubble gum scent for sandals' of the Brazilian footwear company Grendene, etc.). However, the US courts have so far refused to trademark flavours: in October 2014, a Texan judge, Gregg Costa, refused to admit that the taste of a pizza could be registered as a TM. First, because it is difficult for flavours to be inherently distinctive and, second, because a taste on a pizza performs an utilitarian function and 'functional product features are not protectable' (US District Court, Southern district of Texas, Galveston division, *New York Pizza Inc. vs Ravinder Syal et al*, civil action NO. 3:13-CV-335, 20 October 2014).

⁶³ Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015.

⁶⁴ Former Article 4 of Regulation 207/2009 read as follows: 'A Community trade mark may consist of any signs capable of being represented graphically, particularly words, including personal names, designs, letters, numerals, the shape of goods or of their packaging, provided that such signs are capable of distinguishing the goods or services of one undertaking from those of other undertakings'. (Emphasis added).

⁶⁵ Article 1(9) of Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015.

⁶⁶ Article 52.1 (a) and 53.1 (d) of Regulation 207/2009, as amended by Article 1(50)(a) of Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015.

property titles.⁶⁷

b) Second, a sign cannot be registered/will be invalidated as a trademark if it consists exclusively of a sign or indication which may serve, in trade, to designate the geographical origin of the products concerned (this is a descriptive sign).

For example, the word sign ‘*Himalayan Goji*’ for goji berries that grow in the Himalayas was refused for registration as an EUTM because it merely describes the origin of the product⁶⁸.

On the other hand, it is perfectly possible to use fashionable geographical names for foodstuffs unrelated to the reason for which the concerned places are known (e.g. ‘*Hollywood*’ for chewing gum, ‘*Champs Elysées*’ for bottled water, ‘*Manhattan*’ for tomatoes, etc.).⁶⁹

It is important to note that, when assessing whether a trade mark is descriptive of the geographical origin of a product, both the present and the future context must be taken into account. In other words, a trade mark is not valid if it contains a geographical name which may be considered by the public as designating the origin of the goods concerned, either at the present moment or if such could become the case in the future.⁷⁰ The distinctive power of the trade mark must also be taken into consideration: indeed, a geographical name could gain a new significance and its connotation considered as no longer descriptive because of the distinctiveness of the trademark concerned. A long-standing and intensive use of the mark by its holder can help acquire this distinctiveness.⁷¹

c) Third, a sign cannot be registered/will be invalidated as a trademark if it is of such a nature as to deceive the public, for instance, as to the nature, quality or geographical origin of the products.

For example, one may reasonably assume that the word trademark ‘*Colombiano Coffee House*’ for coffee

products will be refused as an EUTM if the coffee beans are actually sourced from Africa, since it may deceive the public as to the geographical origin of the products concerned.⁷²

5.- Scope of protection, relation and comparison between PGIs, PDO and EU trade marks

Some similarities and differences between PGIs/PDO and EUTMs for protecting the origin of food have already been highlighted. In deciding which system or combination of systems to adopt, (associations of) producers must also be aware of the differences existing between the respective scope of protection of PGIs/PDO or EUTMs.

5.1.- The scope of protection of the EUTM: Article 9 of Regulation 207/2009

An EUTM is to be considered as a private title owned by a (legal) person pursuing private (mainly economic) interests. The protection afforded to collective EUTMs and individual EUTMs against infringement is the same: it aims at preventing third-parties from using an identical or similar sign as the EUTM, with respect to identical or similar (or in certain circumstances even non similar) products, given the risk of confusion or the harmful association that would arise from such use.

Regulation 207/2009 defines the scope of protection of an individual and collective EUTM as follows: “(...) *The proprietor [of an EU trade mark] shall be entitled to prevent all third parties not having his consent from using in the course of trade:*

(a) *any sign which is identical with the EU trade mark in relation to goods or services which are iden-*

⁽⁶⁷⁾ See whereas 10 of Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 (‘Amending Regulation’) of 16 December 2015.

⁽⁶⁸⁾ OHIM, Board of Appeal, *Himalayan Goji*, R0888/2005-4, 3 February 2006.

⁽⁶⁹⁾ Guidelines for examination in the Office for Harmonization in the Internal Market (trade marks and designs) on Community Trade Marks, Part B, Examination, Section 4, Absolute Grounds for Refusal, 01/02/2016, p.68. (<https://oami.europa.eu/ohimportal/en/manual-of-trade-mark-practice>).

⁽⁷⁰⁾ Joined cases C-108/97 and C-109/97, *Windsurfing Chiemsee*, judgement of 4 May 1999, I-02779.

⁽⁷¹⁾ *Ibid.*

⁽⁷²⁾ Cfr. OHIM, Board of Appeal, *Colombiano Coffee House*, judgment of 27 March 2014, R1200/2013-5.

tical with those for which the EU trade mark is registered;

(b) any sign where, because of its identity with, or similarity to, the EU trade mark and the identity or similarity of the goods or services covered by the EU trade mark and the sign, there exists a likelihood of confusion on the part of the public; the likelihood of confusion includes the likelihood of association between the sign and the trade mark;

(c) any sign which is identical with, or similar to, the EU trade mark in relation to goods or services which are not similar to those for which the EU trade mark is registered, where the latter has a reputation in the EU and where use of that sign without due cause takes unfair advantage of, or is detrimental to, the distinctive character or the repute of the EU trade mark.⁷³

The owner of an EUTM is therefore in summary entitled to prevent any other company or person, who does not have its consent, from using (1) the same sign when marketing identical products within the EU and (2) the same sign for similar products or a similar sign for identical products if such use triggers a likelihood of confusion⁷⁴. Furthermore, an EUTM having 'a reputation in the Union' enjoys an even broader scope of protection since the holder of a reputed EUTM can prevent any third-party from using the same or a similar sign when marketing *dissimilar* products (and *a fortiori* in case of similar products)⁷⁵, if by using that sign, this third-party takes unfair advantage of the EUTM (e.g. in terms of time and money investment) or if such use is detrimental to the distinctive character or to the repute of the EUTM (e.g. in terms of the image built)⁷⁶.

The collective EUTM 'PARMA'⁷⁷, for example, consisting of the name 'PARMA' in a crown, is owned by an association called the *Consorzio del prosciutto di*

parma (hereinafter 'the Consortium'). Logically, only manufacturers of Parma ham meeting the conditions for the use of that collective EUTM can become members of the Consortium and therefore put this sign on the packaging of their products, use it in advertising, etc.

Under Article 9.1 (a) and (b) of Regulation 207/2009, the Consortium (being the holder of the collective EUTM) is also entitled to prevent any third-party from using an identical or similar logo to market a non-complying dried ham or a similar product (such as for example a vegetarian substitute for dried ham), if such use creates a risk of confusion in the mind of the public between the real Parma ham and the other product. The latter condition is presumed to be met in case of an identical sign used for an identical product⁷⁸.

Furthermore, provided that the 'PARMA' logo is an EUTM having a reputation in the Union in the sense of Article 9.1 (c) of Regulation 207/2009, the Consortium could also start legal proceedings against a manufacturer of (cheap) olive oil that markets its products under an identical or similar logo, if such practice amounts to taking unfair advantage of the collective EUTM 'PARMA' or would harm its distinctive power or repute.⁷⁹

However, the Consortium could not prevent other manufacturers based in Parma to fairly use the name 'Parma' as such to market products originating in the region, provided of course, that the logo or the sign used in association with that name is not similar to the 'PARMA' crown image trademark and would thus arguably be used in accordance with honest practices in industrial or commercial matters.⁸⁰

In summary, and provided that certain conditions are met, EUTMs are thus protected against two levels of threat:

⁽⁷³⁾ Article 9.1 of Regulation 207/2009.

⁽⁷⁴⁾ Article 9.1 (a) and (b) of Regulation 207/2009.

⁽⁷⁵⁾ ECJ, *Davidoff & Cie SA, Zino Davidoff SA v Gofkid Ltd*, judgement of 9 January 2003, Case C-29/00; ECJ, *adidas v Fitnessworld*, judgement of 23 October 2003, Case-408/01.

⁽⁷⁶⁾ Article 9.1 (c) of Regulation 207/2009.

⁽⁷⁷⁾ OHIM, EU Trademark, «PARMA», (collective) trade mark n. 001116201.

⁽⁷⁸⁾ Article 9.1 (a) of Regulation 207/2009.

⁽⁷⁹⁾ Hypothetical example.

⁽⁸⁰⁾ Hypothetical example based on Article 66.2 of Regulation 207/2009.

a) The first threat is the *risk of confusion* between the EUTM and a similar or identical sign, leading consumers to be possibly confused and therefore believing that the products covered by the similar/identical sign have the same origin as the products covered with the EUTM (direct confusion). Confusion may also exist where the consumer believes that the undertakings manufacturing goods under the sign and the EUTM are economically linked (indirect confusion).⁸¹

The likelihood of confusion between a sign and an earlier trademark must be considered globally, taking into account all the factors relevant to the circumstances of the case, such as the degree of similarity between the sign and the earlier trademark, the degree of similarity between the goods concerned by the sign and the earlier trademark, the distinctive character and the repute of the earlier trademark, as well as the relevant public.⁸² The global assessment implies some interdependence between the relevant factors. Accordingly, a lesser degree of similarity between the goods concerned could be offset by the high repute of the earlier trademark, and vice versa.⁸³

In the case *Ferrero v Ferrò*, it has been ruled that, even if the registration of the mark Ferrò was sought for products and services that were not similar to the ones covered by Ferrero (i.e. low degree of similarity of the goods concerned),⁸⁴ there was still a risk of confusion between the sign 'Ferrò' and the trademark 'Ferrero' because of the high repute of 'Ferrero'.⁸⁵

In other words, the low degree of similarity between the goods concerned is offset by the high repute of

the trademark 'Ferrero'.

b) The second threat against which an EUTM is protected, is the *actual association* (evocation) between an EUTM and a similar sign, leading to the representation of the EUTM being triggered in the mind of the concerned public when confronted with the sign.

In other words, although knowing that the products covered by the sign and those covered by the EUTM do not have the same origin, the public nevertheless automatically associates the first with the latter. However, in order for this association to infringe on the rights of the owner of the EUTM, the latter must not only prove that the association actually occurs but also that by using that sign, the third-party is taking unfair advantage of, or that actual harm is caused to, the distinctive power or to the repute of the EUTM.⁸⁶

5.2.- The scope of protection of PGIs/PDO: Article 13 of Regulation 1151/2012

A PGI/PDO, contrary to an EUTM, is not a private title controlled by one (legal) person to mainly protect its private, economic interests. Rather, it is a label attached to a product, reflecting its quality, characteristics but also its historical background, tradition and/or the culture linked to that product and the territory where it is manufactured. One just needs to look at the way the specifications of some PGIs/PDO are drafted to acknowledge the tradition and cultural heritage that they bear.⁸⁷

Therefore, PGIs/PDO, beyond protecting the priva-

⁽⁸¹⁾ Article 9.1 (a) and (b) of Regulation 207/2009.

⁽⁸²⁾ ECJ, *Canon*, judgement of 29 September 1998, Case C-39/97; ECJ, *Sabèl v Puma*, judgement of 11 November 1997, Case C-251/95.

⁽⁸³⁾ *Canon*, pt 17.

⁽⁸⁴⁾ Registration of the trade mark 'Ferrò' was sought for goods and services in Classes 29, 30 and 42 of the Nice Agreement, which include, inter alia: for class 29: meat, fish, poultry and game, cooked fruits and vegetables, jellies, milk and milk products, edible oils and fats, etc; for class 30: coffee, tea, cocoa, sugar, rice, bread, biscuits, pastry and confectionery, pepper, vinegar, etc.; for class 42: providing of food and drink, temporary accommodation, medical, hygienic and beauty care, etc'.

⁽⁸⁵⁾ ECJ, *Ferrero Deutschland v OHIM*, judgement of 17 April 2008, Case C-108/07 P.

⁽⁸⁶⁾ Article 9.1 (c) of Regulation 207/2009.

⁽⁸⁷⁾ As an example, the specification of the PDO Krokos Kozanis, a kind of saffron crocus from Greece, describe the early origin of the spice as follows: "The word 'krokos' (...) is known from the earliest texts of world literature. Thus the word 'krokos' as an aromatic and flower is found in the Book of Proverbs and in Song of Solomon 3 in the Old Testament. It is also found denoting the flower or pigment in Homer (...), Sophocles, Theophrastes, Aristophanes, Hippocrates, etc. The saffron crocus as a plant with distinctive properties

te interests of a group of manufacturers, are also tools for protecting the cultural heritage (a matter of public interest) and, as such, are afforded a wider scope of protection than EUTMs.

Regulation 1151/2012 reads as follows:

“Registered names shall be protected against:

(a) any direct or indirect commercial use of a registered name in respect of products not covered by the registration where those products are comparable to the products registered under that name or where using the name exploits the reputation of the protected name, including when those products are used as an ingredient;

(b) any misuse, imitation or evocation, even if the true origin of the products or services is indicated or if the protected name is translated or accompanied by an expression such as ‘style’, ‘type’, ‘method’, ‘as produced in’, ‘imitation’ or similar, including when those products are used as an ingredient;

(c) any other false or misleading indication as to the provenance, origin, nature or essential qualities of the product that is used on the inner or outer packaging, advertising material or documents relating to the product concerned, and the packing of the product in a container liable to convey a false impression as to its origin;

(d) any other practice liable to mislead the consumer as to the true origin of the product.

Where a protected designation of origin or a protected geographical indication contains within it the name of a product which is considered to be generic, the use of that generic name shall not be considered to be contrary to points (a) or (b) of the first subparagraph.⁸⁸

Furthermore, Regulation 1151/2012 provides that:

“Protected designations of origin and protected geographical indications shall not become generic.”⁸⁹

PGIs/PDO are therefore protected against four levels of threat:

a) the *risk of confusion*: it is prohibited to directly or indirectly make a commercial use of a PGI/PDO on a comparable product that does not meet the requirements enshrined in the specification sheet of the protected name. This protects consumers from being misled into believing that a product is a product covered by a PGI/PDO while this is actually not the case.

b) the *actual association (evocation/imitation)*: it is also prohibited to make a commercial use of a name which exploits the reputation of the PGI/PDO by evoking or imitating the protected name, even when (i) the true origin of the product is indicated, (ii) the protected name is translated or (iii) the protected name is used with expressions such as ‘style’, ‘type’, ‘method’, ‘as produced in’, ‘imitation’ or similar. The product taking advantage of such association (evocation) does not even have to be comparable to the product with the protected name. For example, the name ‘Cambozola’ for a cheese was deemed to evoke the name ‘Gorgonzola’ (PDO), irrespective of the fact that the packaging indicated the product’s true origin.⁹⁰ Even if the consumers know that ‘Cambozola’ is not the same product as Gorgonzola, the simple evocation of (association with) the protected name ‘Gorgonzola’ is prohibited as such. Similarly, the name ‘Parmesan’ was deemed to evoke the PDO *Parmigiano Reggiano*.⁹¹

In its recent judgement of 21 January 2016 the ECJ has further clarified that in the given assessment

(pigment, medicine, herb, seasoning) was known both in Ancient Greece and to other ancient peoples. It is claimed that it was grown in Greece during the Middle Minoan period. This view is supported by a wall painting of the period (1600 BC) called the ‘Saffron Gatherer’ found in the Palace of Knossos on Crete showing a youth, a girl or, according to others, a monkey gathering crocus flowers into a basket. It is also claimed that the Greeks grew saffron crocuses in both Macedonian and Byzantine times and that it spread to the East with the campaign of Alexander the Great.” (as described in the publication of an application for registration pursuant to Article 6(2) of Council Regulation (EEC) No 2081/92 on the protection of geographical indications and designations of origin, 98/C 207/02.

⁽⁸⁸⁾ Article 13.1 of Regulation 1151/2012.

⁽⁸⁹⁾ Article 13.2 of Regulation 1151/2012.

⁽⁹⁰⁾ ECJ, *Gorgonzola*, judgment of 4 March 1999, Case C-87/97, [1999] I – 01301. The Court defined ‘evocation’ as follows: ‘the concept of evocation covers a situation where the term used to designate a product incorporates part of the protected designation, so that when the consumer is confronted with the name of the product, the image triggered in his mind is that of the product whose designation is protected.’

⁽⁹¹⁾ ECJ, *Commission v. Germany (Parmesan II)*, Judgment of 26 February 2008, Case C-132/05.

“(…) *the national court is required to refer to the perception of the average consumer who is reasonably well informed and reasonably observant and circumspect, that concept being understood as covering European consumers and not only consumers of the Member State in which the product giving rise to the evocation of the protected geographical indication is manufactured*”; moreover *‘the referring court must take into consideration the phonetic and visual relationship between those names and any evidence that may show that such a relationship is not fortuitous, so as to ascertain whether, when the average European consumer, reasonably well informed and reasonably observant and circumspect, is confronted with the name of a product, the image triggered in his mind is that of the product whose geographical indication is protected’*.⁹²

c) *any other misleading indications or practices*: even in the absence of any risk of confusion or of any association with (evocation of) the PGI/PDO, it is prohibited to use on the packaging or in advertising, a false or a misleading indication as to the true origin of the product.

For example, a flag or a typical landscape that could mislead the public into believing a product comes from a specific country or region while such is not the case.

d) *the risk of becoming generic*: last but not least, once registered as a PGI/PDO, a name can *not* become generic.⁹³ This is not the case for trade marks that - when they consist exclusively of signs or indications which have become customary in the current language or in the *bona fide* and established practices of the trade - are subject to invalidation.⁹⁴ To help the industry to better understand the scope of protection afforded by PGIs/PDO, the Commission has published a communication with voluntary guidelines on the labelling of foodstuffs using PGIs/PDO as ingredients.⁹⁵

The main issue indeed concerns the use of a

PGI/PDO when the product is composed of various ingredients, among which a protected ingredient (e.g. ‘*Parma ham pizza*’ or ‘*Roquefort flammekueches*’).

According to the Commission, insofar as a product with a protected name (PGI or PDO) is indeed used in the preparation of a composite product:

the PDO or PGI may legitimately be included in the list of ingredients of the composite product;⁹⁶

the PDO or PGI may also be mentioned in or close to the trade name of the food product, as well as in the labelling, presentation and advertising relating to that product, provided that the following conditions are met:⁹⁷

(i) the product in question should not contain any other ‘comparable ingredient’ to the PGI/PDO. For example, blue-veined cheese (commonly known as ‘blue cheese’) is comparable to ‘Roquefort’ (PDO).

A product could thus only be sold under the name ‘*Roquefort Flammekueches*’ if solely Roquefort and no other blue-cheese is used in the preparation.

(ii) the product with a PGI/PDO should be used in sufficient quantity to confer an essential characteristic on the finished product. However, given the wide range of products and PGIs/PDO, the Commission could not establish a minimum percentage to be uniformly applied.

For example, the incorporation of a small amount of a spice benefiting from a PDO/PGI in a foodstuff could be sufficient to confer an essential characteristic on that foodstuff.

By contrast, the incorporation of a small amount of meat benefiting from a PDO/PGI in a foodstuff would not, a priori, be sufficient to confer an essential characteristic on a foodstuff.

(iii) the percentage of incorporation of an ingredient with a PDO or PGI should ideally be indicated in or in close proximity to the trade name of the relevant foodstuff or, failing that, in the list of ingredients, in direct relation to the ingredient in question.

⁽⁹²⁾ ECJ, *Viiniverla Oy v. Sosiaalija terveystieteiden tutkimuskeskus (‘Verlados’)*, judgement of 21 January 2016, Case C-75/15.

⁽⁹³⁾ Article 13.2 of Regulation 1151/2012.

⁽⁹⁴⁾ Article 7.1 (d) in connection with article 52.1 (a) of Regulation 207/2009.

⁽⁹⁵⁾ Commission Communication 2010/C 341/03, Guidelines on the labelling of foodstuffs using protected designations of origin (PDOs) or protected geographical indications (PGIs) as ingredients.

⁽⁹⁶⁾ *Ibid.* Recommendation 2.1.1.

⁽⁹⁷⁾ *Ibid.* Recommendation 2.1.2.

(iv) in any case, it must be made clear that the product containing such a PGI/PDO is not the PGI/PDO itself. For example, the trade name 'Pizza prepared with Roquefort PDO' would hardly give rise to a dispute in the eyes of the Commission. By contrast, the trade name 'Pizza Roquefort PDO' would be ill-advised because it could give the consumer the impression that the pizza as such is the product benefiting from a PDO.⁹⁸

(v) if an ingredient comparable to an ingredient benefiting from a PDO/PGI has been incorporated in a foodstuff, the name registered as a PDO/PGI should appear only in the list of ingredients, along with the other ingredients (using characters that are identical in terms of font, size, colour, etc.).⁹⁹

5.3.- Relation between PGIs/PDO and EU trade marks

The relation between PGIs/PDO and EUTMs may become ambiguous or problematic when they both contain the same geographical name. In such a case, the question that arises is which one will prevail over the other.

Two provisions of Regulation 1151/2012 on PGIs/PDO are particularly relevant in that regard:

(i) "a name proposed for registration as a designation of origin or geographical indication shall not be registered if, in the light of a trade mark's reputation and renown and the length of time it has been used, registration of the name would be liable to mislead the consumer as to the true identity of the product".¹⁰⁰

(ii) "the registration of a trade mark the use of which would contravene Article 13(1) and which relates to a product of the same type shall be refused if the application for registration of the trade mark is submitted after the date of submission of the registration application in respect of the designation of origin or the geographical indication to the

Commission.

Trade marks registered in breach of the first subparagraph shall be invalidated."¹⁰¹

However, "Without prejudice to Article 6(4), a trade mark the use of which contravenes Article 13(1) which has been applied for, registered, or established by use (...), in good faith within the territory of the Union, before the date on which the application for protection of the designation of origin or geographical indication is submitted to the Commission, may continue to be used and renewed for that product notwithstanding the registration of a designation of origin or geographical indication, provided that no grounds for its invalidity or revocation exist under Council Regulation (EC) No 207/2009 of 26 February 2009 on the [EU] trade mark or under Directive 2008/95/EC. (...)"¹⁰²

As a rule of thumb, PGIs/PDO thus prevail over trade marks. Indeed, a trade mark cannot be registered if it conflicts with a registered or applied for PGI/PDO (either if there is a risk of confusion, or if it evokes/imitates/misuses the PGI/PDO, or if it is misleading in any way). If such a conflicting trade mark is nonetheless registered, the sanction is its invalidation.

There are only two exceptions to this rule of thumb: First, a pre-existing trademark, which has been applied for or registered in good faith and for which no grounds for invalidation or revocation exist under Regulation 207/2009 or under Directive 2008/95/EC, may continue to be used, despite the registration of a conflicting PGI/PDO – in that case, the trademark and the associated PGI/PDO will coexist.

Second, but only in rare cases, a long-standing and renowned trademark could prevent the registration of a 'new' misleading PGI/PDO.¹⁰³

The Bavarian beer case illustrates the balance that the European legislator tried to establish between PGIs/PDO and trademarks.

'Bayerisches Bier' was registered as a PGI in 2001

⁽⁹⁸⁾ Ibid. Recommendation 2.1.3.

⁽⁹⁹⁾ Ibid. Recommendation 2.1.4.

⁽¹⁰⁰⁾ Article 6.4 of Regulation 1151/2012.

⁽¹⁰¹⁾ Article 14.1 of Regulation 1151/2012.

⁽¹⁰²⁾ Article 14.2 of Regulation 1151/2012.

⁽¹⁰³⁾ Article 6 (4) of Regulation 1151/2012.

following the adoption of Regulation No 1347/2001. Soon after registration, *Bayerischer Brauerbund e.V.* brought actions in Germany and Italy, challenging the validity of the trade mark 'Bavaria' and 'Bavaria Holland Beer' owned by the Dutch company Bavaria Nv and Bavaria Italia Srl.

After long battles at the European and national levels, the given 'Bavaria' trade mark was held to be registered in good faith by the Italian court and could thus coexist with the PGI 'Bayerisches Bier' in Italy.¹⁰⁴

At the time, taking into account the specific circumstances of the case, the ECJ ruled that the date to take into account for assessing whether the application for the 'Bavaria' trade mark was submitted before or after the 'Bayerisches Bier' PGI, was the date of entry into force of the registration of the PGI (2001) and not the date of the first application of this PGI (1993).¹⁰⁵

A provision was recently added to Regulation 207/2009 on the EU trade mark to establish a clearer framework for future conflicts between PGI/PDO and trade marks.¹⁰⁶

Article 8.4 (a) of Regulation 207/2009 now reads as follows:

"Upon opposition by any person authorised under the relevant law to exercise the rights arising from a designation of origin or a geographical indication, the trade mark applied for shall not be registered where and to the extent that, pursuant to the Union legislation or national law providing for the protection of designations of origin or geographical indications:

(i) an application for a designation of origin or a geographical indication had already been submitted, in accordance with Union legislation or national law, prior to the date of application for registration of the EU trade mark or the date of the priority claimed for the application, subject to its subsequent registration;
(ii) that designation of origin or geographical indica-

tion confers the right to prohibit the use of a subsequent trade mark".

5.4.- Comparison between PGIs/PDO and EU Trade Marks

In conclusion, the scope of protection of PGIs/PDO and EU trade marks can be summarised and compared as follows:

PGI / PDO	EUTM (individual or collective)
Protection against a risk of confusion: prohibition to make commercial use of the PGI/PDO on: <ul style="list-style-type: none"> - identical products; - comparable (similar) products; or - different products, if it exploits the reputation of the PGI/PDO. 	Protection against a risk of confusion: prohibition to make commercial use of a sign identical or similar to an EUTM on: <ul style="list-style-type: none"> - identical products; or - similar products.
Protection against association: prohibition to evoke / imitate a PGI/PDO <u>even if</u> : <ul style="list-style-type: none"> - the PDO/PGI has no reputation in the EU - no unfair advantage is taken / it is not detrimental to the distinctive character or the repute of the PGI/PDO; - the PGI/PDO is accompanied by expressions such as 'type', 'style', etc. - the true origin of the products is indicated. 	Protection against actual association: prohibition to make use of a sign identical or similar to an EUTM <u>but only if</u> : <ul style="list-style-type: none"> - the EUTM has a reputation in the EU ; - unfair advantage is taken of / it is detrimental to the distinctive character or the repute of the EUTM
Protection against any other false or misleading indications or practices as to the true origin of the products.	/
Protection against the risk of becoming generic: once registered, the protected name cannot become generic.	Becoming generic = ground for invalidation
No 'fair use' exception.	The fair use of a geographical name is not deemed to infringe upon an EUTM containing the same name.

⁽¹⁰⁴⁾ ECJ, *Bavaria NV, Bavaria Italia s.r.l v Bayerischer Brauerbund eV*, Judgement of 2 July 2009, Case C-343/07; ECJ, *Bavaria NV v Bayerisches Brauerbund eV*, Judgement of 22 December 2010, Case C-120/08; Court of Appeal of Turin, Italian IP Court, *Bavaria NV and Bavaria Italia S.r.l. v. Bayerischer Brauerbund e.V.*, Decision of 2 February 2011.

⁽¹⁰⁵⁾ ECJ, *Bavaria NV v Bayerisches Brauerbund eV*, Judgement of 22 December 2010, Case C-120/08.

⁽¹⁰⁶⁾ Article 1(10)(a) of Regulation (EU) No 2015/2424 of the European Parliament and the Council, amending the Community trade mark Regulation (EC) No 207/2009 ('Amending Regulation') of 16 December 2015

It clearly appears from the above table that PGIs/PDO enjoy a wider scope of protection than EUTMs. They do not only cover the risk of confusion but also any other false or misleading indications or practices as to the true origin of the products, and the risk of the name becoming generic. Furthermore, as far as association (evocation) is concerned, Regulation 1151/2012 on PGIs/PDO does not require the protected name to have a *'reputation within the EU'*, nor the litigious sign to take unfair advantage of or to be detrimental to the distinctive power or the repute of the PGI/PDO. Finally, there is no *'fair use'* exception diminishing the PGIs/PDO scope of protection.

This wider protection is justified on the grounds that PGIs/PDO are meant to protect public interests (e.g. cultural heritage) alongside private or purely economic interests.

This is also reflected in the enforcement of these rights since the EU Member States must take appropriate administrative and judicial steps to prevent or stop the unlawful use of PGIs/PDO in their territories.¹⁰⁷

To that end, Member States must designate one or several authorities responsible for taking these steps¹⁰⁸ and establish control procedures. The enforcement of Regulation 1151/2011 is thus also ensured by the public authorities and not only at the initiative of private persons whose rights are violated.

In Belgium, for example, there are different control authorities depending on the concerned region (Brussels Capital, the Flanders or Wallonia). As far as Wallonia is concerned,¹⁰⁹ the body in charge of controlling the proper use of PGIs/PDO is the agency 'PROMAG'.¹¹⁰

PROMAG reviews at least once a year, for all manufacturers concerned, if the requirements specifications of the products bearing a protected name are respected. It then draws up an annual report with a description of the control methods used as well as a synthesis of the results.

In parallel, the decision of the Flemish government of 19 October 2007 determines the legal framework for the registration and controls on PDO/PGIs/TSGs in the Flanders.¹¹¹ In practice, it is the staff of the Federal Public Services Economy (FPS Economy) that undertakes official controls of producers and processors of PDO/PGI products in the Flanders, following an agreement between the Flemish Government and the FPS Economy, signed on 17 July 2006. The FPS Economy has also been designated as the control authority for the region of Brussels Capital.¹¹²

The number and the frequency of controls will of course largely depend on the resources of the competent authorities and their commitment to enforce the rules laid down in Regulation 1151/2012. Control procedures over PGIs/PDO may thus vary from one Member State to another.

⁽¹⁰⁷⁾ Article 13 (3) of Regulation 1151/2011.

⁽¹⁰⁸⁾ Article 13 (3) of Regulation 1151/2011 further provides that these authorities must offer *'adequate guarantees of objectivity and impartiality'*, and must have at their disposal *'the qualified staff and resources necessary to carry out their functions.'*

⁽¹⁰⁹⁾ Walloon Decree of 19 December 2002 amending the Decree of 7 September 1989 on the allocation of the Walloon quality label, the name of local origin and the designation of origin, *Official Gazette* 05.02.2003; Walloon Decree of 25 September 2003 implementing Decree of 7 September 1989 on the designation of local origin and Walloon designation of origin and the implementation in Wallonia of Regulations (EEC) No 2081/92 and No 2082/92, *Official Gazette*, 26.01.2004.

⁽¹¹⁰⁾ PROMAG SPRL, Parc d'activités économiques d'Aye, 6900 Marche-en-Famenne, Belgium. PROMAG is accredited for part of its activities by BELAC, the official Belgian accreditation body (Belac accreditation numbers: 099-INSP, 099-PROD, 099-QMS). PROMAG carries on-site checks and controls all products certified to the Walloon Region as a PGI or a PDO and certifies compliant products.

⁽¹¹¹⁾ Decree of the Flemish government of 19 October 2007 regarding the protection of PGI, PDO and TSG for agricultural products and foodstuffs, *Official Gazette* 07.11.2007. This decree specifies that the Minister of Agriculture of the Flanders can determine additional rules on controls. This has been done in the Ministerial Decree of 7 March 2008 implementing the Decree of the Flemish Government of the 19 October 2007, *Official Gazette* 25.03.2008.

⁽¹¹²⁾ Decree of the Government of the Brussels Capital Region of 22 October 2009 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs and traditional specialities guaranteed for agricultural products and foodstuffs, *Official Gazette* 20.11.2009 and the Ministerial Decree of 27 April 2012 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs and traditional specialities guaranteed for agricultural products and foodstuffs, *Official Gazette* 23.05.2012.

6.- Conclusion

The geographical origin of foodstuffs is an increasingly important indication both for consumers and for food operators competing for the attention of those consumers.

Consumers pay more and more attention to the geographical origin of the products ending up in their shopping basket or on their plate in a restaurant. This is because of quality, cultural, environmental and sometimes even political considerations possibly linked to their geographical origin.

Food operators, from their side, have also realised that indicating the geographical origin on the label of products may make a difference on the market place. This is reflected in the preamble of EU Regulation 1169/2011 on Food Information to Consumers that points out that *'In some cases, food business operators may want to indicate the origin of a food on a voluntary basis to draw consumers' attention to the qualities of their product.'*¹¹³

Geographical origin is thus more and more developing into a value driver in the EU and on the global market place.¹¹⁴ As a consequence protecting such added value against abuse becomes increasingly important.

Within the EU in particular, two systems that both qualify as intellectual property tools offer ways to protect the value of the geographical origin of foodstuffs: the PGI/PDO system and the collective

EUTM system.

At first sight, applying for a PGI/PDO may seem more attractive since the scope of protection of the PGI/PDO is broader than the one of the collective EUTM.

However, choosing one or the other system will depend on multiple factors, among which (i) whether the concerned product / the sign meets the requirements for being granted one or the other protection, (ii) the costs of the application and (iii) the capability to properly control the use, by others, of the protected name.¹¹⁵

The government of Ethiopia, for example, decided to protect the Sidamo coffee (a type of Arabica coffee) by way of a trademark rather than a PGI because Sidamo is grown on small plots of land by a large amount of Ethiopian farmers all over the country. As a consequence, the link between the quality or characteristics of the coffee and a defined geographical area would have been difficult to prove. Furthermore, the Ethiopian government might have lacked the resources to finance the authority in charge of controlling and protecting, on a preventive basis, the use of a PGI. Registering a trade mark instead of a PGI was therefore more appropriate to their needs.¹¹⁶

On the other hand and if the respective requirements can be met, associations of food operators may be well advised to opt for a cumulative protection by both a PGI/PDO and a collective EUTM.

⁽¹¹³⁾ Whereas 30 of Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers, amending Regulations (EC) No 1924/2006 and (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council, and repealing Commission Directive 87/250/EEC, Council Directive 90/496/EEC, Commission Directive 1999/10/EC, Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council, Commission Directives 2002/67/EC and 2008/5/EC and Commission Regulation (EC) No 608/2004.

⁽¹¹⁴⁾ See *Study on assessing the added value of PGI/PDO products*, written by Areté (Research & consulting in economics) and commissioned by the European Commission. Executive summary available at: http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2013/added-value-pdo-pgi/exec-sum_en.pdf.

⁽¹¹⁵⁾ For example, out of the 3500 products listed by the Public Administration of Italy as being traditional Italian products, only a few percentages meet the requirement to be protected by way of a PGI/PDO. As a consequence, the Italian Chambers of Commerce used the geographical collective mark as a solution for other products. See in this regard: O. Olivieri, *Using Collective Marks for the Protection of Traditional Products*, 2004, available at: http://www.wipo.int/sme/en/documents/collective_mark_fulltext.html.

⁽¹¹⁶⁾ Sidamo has been registered by the Government of Ethiopia as an individual trademark in three territories: the US (USPTO, n° 78589307), the EU (OHIM, n. 004348751) and Canada (CIPO, n. 916800-00). The Director General of the Ethiopian Intellectual Property Office, Mr. Getachew Mengistie, declared in that regard: *'You have to understand the situation in Ethiopia. Our coffee is grown on four million very small plots of land. Setting up a certification system would have been impracticable and too expensive. Trademarking was more appropriate to our needs. It was a more direct route offering more control.'* Source: Intellectual Property Research Institute of Australia (IPRIA), Sidamo, A teaching case for WIPO, May 2009 (http://www.wipo.int/export/sites/www/academy/en/about/global_network/educational_materials/cs4_sidamo.pdf, citing Elizabeth March, 'Making the Origin Count: Two Coffees' (September 2007) 5 *WIPO Magazine*, accessed 1 January 2016, from http://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2007/05/article_0001.html).

This is the case, for example for *Parmigiano Reggiano*, which is both registered as a collective EUTM and a PDO.¹¹⁷

Collective EU trade marks and PGIs/PDO are thus both susceptible of being very useful and effective tools for protecting the geographical origin of food-stuffs in the EU and also at the global level.¹¹⁸

This should definitely be kept in mind by the food business operators. Indeed, what consumers (and in particular Millennials) currently put in their baskets and/or want on their plates 'holds more meaning than ever before.

Shopping can feel as though they're not only helping their bodies and satisfying their gastronomic needs but also, perhaps, contributing to the welfare of our planet, the well-being of farm-raised chickens and cows or the business of a small farmer. [...] As we are presented with so many options, eventually which apple you choose can become a comment on who you are, what you care about, what class you

*belong to.*¹¹⁹

This explains the ever-increasing value of geographical indications and collective trade marks as intellectual property tools for the food business operators.

ABSTRACT

The geographical origin of food products is often associated with quality. protecting and preventing the misuse of these indications is therefore important both for consumers and businesses. In the EU, two systems provide intellectual property tools to that end: the system of registered geographical names (PGI/PDO) and the system of the collective European Union Trade Mark (EUTM). This article explores and compares the specificities of each system.



⁽¹¹⁷⁾ 'Parmigiano Reggiano' is registered as a PDO under Commission Regulation (EC) No 1107/96 of 12 June 1996 on the registration of geographical indications and designations of origin under the procedure laid down in Article 17 of Council Regulation (EEC) No 2081/92 and as a collective EUTM (OHIM, n. 006103899).

⁽¹¹⁸⁾ Regarding the use of trademarks, certification marks or geographical indications at the international level, see UNIDO, *Adding value to traditional products of regional origin, a guide to creating a quality consortium*, 2010. Available at: https://www.unido.org/fileadmin/user_media/Publications/Pub_free/Adding_value_to_traditional_products_of_regional_origin.pdf.

⁽¹¹⁹⁾ E. Turov, *A taste of Generation Yum*, pp. 191-192 (eBook version).