

Sommario

Editoriale

Luigi Costato

La PAC in tempi di crisi:
dalla lunghezza dei fagiolini
alla riscoperta della sovranità
alimentare 1

**Il Convegno di Reggio Calabria
del 26-27 novembre 2021**

**Le pratiche commerciali sleali
nella filiera agroalimentare** 5

Ferdinando Albisinni

La direttiva 2019/633 tra PAC
e mercati 7

Marianna Giuffrida

Neoformalismo contrattuale
tra tutela del contraente
debole e mercato 22

Giovanni D'Amico

La giustizia contrattuale
nelle filiere agro-alimentari 36

Luigi Russo

La direttiva 2019/633, i criteri
di delega legislativa
e l'art. 62 D.L. 1/2012 48

Stefano Masini

Sufficienza regolativa della
legge e ruolo delle
organizzazioni professionali 64

Ricerche

Alfredo Ferrante

Front-of-pack labelling:
Nutri-score in the thousands
of the Latin American 74

Recensioni

Roberto Saija

Paolo Castelletti e Francesco
Emanuele Benatti,
Dai vini tipici al Testo Unico 89

Editoriale

La PAC in tempi di crisi: dalla lunghezza dei fagiolini alla riscoperta della sovranità alimentare

Molti anni fa il celebre giornalista Ronchey, temporaneamente anche ministro, scrisse un editoriale su un importante giornale nazionale accusando l'allora CE di occuparsi della lunghezza dei fagiolini, argomento che permise a molti di produrre ironici commenti sull'argomento ignorando del tutto la materia, abitudine che si è profondamente radicata specie in alcuni programmi televisivi.

Ovviamente il regolamento della Commissione aveva la funzione di evitare che si vendessero per fagiolini commestibili prodotti di dimensioni e qualità scadenti, e dunque non meritava il dilleggio di esperti fai da te. La CEE era nata come ripiego essendo fallito il tentativo di far ratificare dal Parlamento francese il trattato sulla Comunità europea di difesa; era troppo presto, a dieci anni da quando le truppe tedesche occupavano Parigi, pensare ad un esercito comune con generali anche tedeschi.

Chi aveva lavorato al trattato CED aveva, però, in mente di evitare che una nuova guerra potesse scoppiare in Europa e puntava ad un esercito comune e anche a una possibile costituzione federale; fallito questo tentativo si pensò che attraverso una Comunità economica si sarebbero potute gettare le basi di un successivo sviluppo federale.

Oggi, dopo un allargamento che ha parzialmente snaturato la struttura comunitaria, si pensa ad un piccolo germe di esercito europeo, e lo si fa perché è ricomparsa la paura, ma non troppo. In fondo, è difficile immaginare che la Russia, con un PIL inferiore a quello italiano, possa voler attaccare la Nato.

Come nel 1954, stiamo commettendo un grave errore.

In un mondo destinato a vedere conflagrare, si spera solo commercialmente, colossi come gli USA, la Cina e l'India, l'Europa unita può rappresentare ancora un centro di forza economica e scientifica e un elemento anche militare di equilibrio e di pace.

L'esperienza dell'unità economica ci ha garantito ben più di mezzo secolo senza guerre europee; ora è necessario un grande passo in avanti per assicurare anche ai nostri figli e nipoti la speranza di un altro periodo di tranquillità.

Tornando a quanto detto all'inizio, se la misura dei fagiolini ci ha aiutato, insieme a ben altre iniziative, a creare un mercato unico e il sostanziale abbattimento delle frontiere, ora dobbiamo affrontare altre sfide, che non sono solo quella di creare un esercito europeo, anche se per gradi, ma anche quella dell'autosufficienza alimentare che, negli ultimi 20 anni, abbiamo sacrificato sull'altare del libero commercio il quale, finché tutto scorre senza intoppi, funziona decentemente ma, al primo allarme, può mettere a nudo i suoi limiti.

rivista di diritto alimentare

Direttore

Luigi Costato

Vice direttori

Ferdinando Albisinni - Paolo Borghi

Comitato scientifico

Francesco Adornato - Sandro Amoroso - Alessandro Artom
Alberto Germanò - Marianna Giuffrida

Marco Goldoni - Antonio Jannarelli - Emanuele Marconi -
Pietro Masi - Lorenza Paoloni - Michele Tamponi

Editore

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

Redazione

Via Ciro Menotti 4 - 00195 Roma
tel. 063210986 - fax 063210986
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

Ferdinando Albisinni, straordinario
Universitas Mercatorum

Luigi Costato, emerito Università di
Ferrara

Giovanni D'Amico, ordinario Università di
Reggio Calabria

Alfredo Ferrante, associato Università di
Pavia

Marianna Giuffrida, ordinario Università di
Messina

Stefano Masini, associato Università Tor
Vergata - Roma

Luigi Russo, ordinario Università di Ferrara

Roberto Saija, ricercatore Università di
Reggio Calabria

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.

Il presente fascicolo è stato chiuso in Redazione il 20 dicembre 2021, e successivamente composto in tipografia; l'Editoriale è stato integrato dopo lo scoppio delle ostilità tra Russia e Ucraina.

In un paio d'anni, i più recenti, fra pandemia e guerra, il mercato ha fatto scomparire prima le mascherine chirurgiche, poi i microchips e infine molte materie prime e, addirittura, anche parecchi prodotti agricoli base della nostra alimentazione, e ciò per l'incapacità di intervenire della WTO. In circostanze come queste, occorre da un lato recuperare la sovranità alimentare, abbandonando certe inclinazioni a considerare gli agricoltori più custodi del territorio che produttori, dall'altro rendere il processo decisionale dell'Unione europea più snello e rapido, abbandonando l'unanimità. La situazione della terra non consente ulteriori tergiversazioni; e le preoccupazioni sui comportamenti sleali nel commercio dei prodotti agricoli non trovano soluzioni in un regolamento, bensì nella cooperazione a livello superstatale, per contenere lo strapotere del denaro che, grazie alla politica "accomodante" delle banche centrali, necessaria ma con effetti collaterali gravi come quello di fornire i già troppo ricchi di mezzi smisurati, consente a pochi di accaparrarsi anche le commodities base dell'alimentazione, rarefacendole sul mercato.

In definitiva, la nuova PAC va revisionata profondamente sostenendo le produzioni europee per fare riconquistare al nostro continente la sovranità alimentare, cui tanto tenevano, saggiamente, gli antichi imperi ed anche i creatori della prima PAC degli anni '60 del secolo scorso.

Luigi Costato

L'editoriale che apre il fascicolo torna sui temi legati alla Politica Agricola Comune, sottolineando la necessità di una profonda revisione, finalizzata a sostenere le produzioni europee, per far riconquistare al continente europeo la sovranità alimentare.

Il fascicolo raccoglie alcune relazioni, discusse nell'ambito del **Convegno annuale dell'AIDA**, "Le Pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare", organizzato congiuntamente all'Università "Mediterranea" di Reggio Calabria, e svoltosi a Reggio Calabria il 26 e 27 novembre 2021; convegno che, muovendo dalla Direttiva (UE) 2019/633 sulle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare, ha dedicato ampio spazio alla dimensione di filiera che caratterizza la disciplina della produzione e del commercio dei prodotti alimentari. Altre relazioni, presentate al convegno, verranno pubblicate nei prossimi fascicoli.

Ferdinando Albisinni muove dall'essenziale relazione fra contenuti, fonti, ed istituzioni, da tempo presente nelle linee evolutive del diritto alimentare europeo, confermata in modo esemplare dalla Direttiva (UE) 2019/633. L'A. sottolinea come l'intero impianto della nuova disciplina sia fortemente caratterizzato dal riferimento alla PAC quale esclusiva base giuridica del provvedimento. La politica agricola, muovendo dalla

dichiarata necessità di “*garantire un tenore di vita equo alla popolazione agricola*”, assume al proprio interno la regolazione del mercato dei prodotti agricoli e alimentari, valorizzandone la specialità. L’A. richiama il ruolo svolto dal Parlamento europeo, che ha esteso l’ambito di applicazione a tutti i prodotti agricoli, non solo a quelli alimentari, ed a tutti gli acquirenti di tali prodotti, ovunque essi abbiano il proprio luogo di stabilimento (esclusi soltanto i consumatori). Sicché, lungo questo percorso il diritto europeo, muovendo dalla PAC, si fa “*diritto nazionale altrui: la riaffermata specialità dell’agricoltura*, individuata quale presupposto della nuova disciplina, si traduce in misure originali, nel merito e nella struttura, come già più volte accaduto in passato.

Marianna Giuffrida analizza la direttiva e le misure applicative italiane, mettendo in luce il fatto che le ridotte dimensioni di alcuni operatori della filiera, specialmente i produttori agricoli, rendono questi ultimi parte debole del rapporto contrattuale e quindi facilmente soggetti a pcs imposte dalle imprese di grandi dimensioni. Ciò mette in discussione il buon funzionamento del mercato alimentare, compromettendo la fiducia che i produttori ripongono nella controparte. Per ripristinare la fiducia dei produttori e degli anelli più deboli della catena, il legislatore nazionale sin dal D. L. “Monti” del 2012, e quello europeo da ultimo con la direttiva sulle pcs, hanno previsto l’obbligo di utilizzo della forma scritta, come garanzia per la parte debole del rapporto. L’A. analizza poi la nuova disciplina contenuta nella direttiva del 2019 e nelle norme italiane di attuazione del 2021, comparando le disposizioni così introdotte con quelle del D.L. italiano n.1/2012, ricostruendo il ruolo centrale assegnato allo strumento contrattuale.

Giovanni D’Amico propone una ricostruzione sistematica dei possibili rimedi civilistici, muovendo dalla riconosciuta crescente attenzione assegnata dalla disciplina più recente alle *regole del contratto*. L’A. prende atto che la direttiva del 2019 non ha fornito ai legislatori nazionali specifiche indicazioni in ordine ai rimedi applicabili in caso di presenza di clausole indice di pcs. La dottrina, dal canto suo, ha prospettato una duplice via da percorrere, e cioè quella del risarcimento del danno o, in alternativa, della declaratoria di nullità, nella forma della nullità di protezione parziale che colpisce solo la clausola influenzata dalla pcs e non l’intero contratto. In effetti, il legislatore europeo sembra propendere per un rimedio di tipo risarcitorio, pur lasciando una certa libertà ai legislatori nazionali di prevedere rimedi più specifici. La scelta operata dal legislatore italiano privilegia il rimedio invalidatorio; scelta che – come l’A. sottolinea – appare una delle parti meno convincenti del decreto italiano che ha dato attuazione alla direttiva.

Luigi Russo esamina le misure introdotte dal legislatore italiano per adattare il nostro ordinamento alle disposizioni della direttiva UE n. 2019/633. L’A. esamina i criteri direttivi fissati dall’art. 7 della Legge n. 53/2021 e le norme contenute nel Decr. Leg.vo di attuazione n. 198/2021, ponendo in rilievo gli aspetti maggiormente innovativi, ma anche talune criticità, pur in un quadro che complessivamente rafforza le parti deboli nella filiera agro-alimentare, come risulta da un’analisi comparata fra la *disciplina recata dal nuovo decreto e quella previgente*.

Stefano Masini propone un’ampia riflessione sul ruolo svolto dalle OP alla ricerca di soluzioni per il migliore funzionamento della filiera agroalimentare, sottolineando come la direttiva sulle pcs confermi l’esigenza di apprestare una serie di strumenti di regolazione del processo competitivo nel mercato agricolo e alimentare. Ne risulta confermata l’attenzione del legislatore europeo e di quello nazionale nei confronti delle organizzazioni collettive, il cui ruolo è valorizzato attraverso il ricorso ad una pluralità di modelli di intervento: l’assistenza per accordi in deroga a disposizioni imperative (come da tempo previsto, ad esempio in tema di patti agrari), e la riconosciuta operatività di veri e propri accordi di settore in riferimento al mercato di alcuni prodotti. L’A. conclude la propria analisi, sottolineando come sembri emergere una possibile terza dimensione che valorizza l’attività dei soggetti collettivi nel governo delle relazioni di filiera.

Nella sezione dedicata alle **Ricerche**, l’indagine in lingua inglese di Alfredo Ferrante investe una que-

stione di grande rilievo ed attualità, quella dell'etichettatura frontale. L'A. esamina il modello cileno di etichettatura frontale e la sua introduzione anche in altri Paesi, osservando che in Europa ci sarebbe ancora poca chiarezza in argomento. L'A. sottolinea che i due sistemi di etichettatura frontale, il Nutri-score, e il sistema "a batteria", sono molto diversi tra loro. Nonostante molti vantino la maggior semplicità di lettura del Nutri-score rispetto al sistema "a batteria", sicuramente meno immediato, non va trascurato che il Nutri-score rischia di "semplificare" la comunicazione in modo eccessivo e di mortificare alcuni prodotti della tradizione gastronomica specie dei Paesi mediterranei bollando come "sconsigliabili" prodotti quali il Parmigiano Reggiano o il Prosciutto di Parma.

Il fascicolo si chiude con la sezione dedicata alle **Recensioni**, in cui Roberto Saija propone alla lettura il recente volume di Paolo Castelletti e Francesco Emanuele Benatti *"Dai vini tipici al Testo Unico. Profilo storico della normativa di protezione delle denominazioni di origine del vino in Italia (1904-2021)"*, edito nel 2022 dall'Unione Italiana Vini, ponendo in rilievo come l'analisi storica della disciplina vitivinicola, svolta nel volume, ben rappresenti la crescente attenzione verso i profili regolatori dei vini di qualità legati all'origine geografica. Il tema, conosciuto sin da tempi remoti, si è imposto all'attenzione del legislatore italiano e di altri paesi dell'Europa continentale nei primi anni del ventesimo secolo attraverso una serie di provvedimenti normativi, richiamati nel volume, che hanno posto le basi della vigente normativa nazionale ed europea.

la redazione