

## Sommario

### Editoriale

Luigi Costato

Prodotti agricoli, cibo, ed energia:  
Marrakesh si allontana 1

Convegno di Reggio Calabria  
26-27 novembre 2021  
Le pratiche commerciali sleali  
nella filiera agroalimentare

Roberto Saija

I principi generali delle buone  
pratiche commerciali:  
la trasparenza dopo la  
direttiva 2019/633 5

Matteo Ferrari

Pratiche commerciali sleali e  
globalizzazione 18

Alessandro e Alice Artom

La risoluzione alternativa delle  
controversie nelle pcs 29

Felice Assenza

L'ICQRF come Autorità nazionale  
di contrasto alle pratiche commer-  
ciali sleali nelle filiere  
agroalimentari 36

### Commenti e Note

Alberto Germanò

Trois allumettes Duc in altum  
L'effetto della memoria  
involontaria nella gara  
concorrenziale 50

Antonietta Lupo

Diritto al cibo e cambiamenti  
climatici: quale futuro per la  
sicurezza alimentare globale? 54

## Editoriale

### Prodotti agricoli, cibo, ed energia: Marrakesh si allontana

La “politica” agricola della CEE non è nata dal nulla, costituendo, in sostanza, una prosecuzione dell'interventismo praticato dai sei stati fondatori negli anni '30. Dopo la I guerra mondiale ed un breve periodo di ondeggiamento dei mercati dei prodotti agricoli, negli anni '30, infatti, in tutti i sei stati che avrebbero nel dopoguerra fondato la CEE emerse un orientamento favorevole al controllo di alcuni di questi mercati, ed in particolare di quello dei cereali.

In Italia il fascismo lanciò la “battaglia del grano”, cui fece seguito l'ammasso, ben presto diventato obbligatorio, accompagnato dalla scomparsa dal mercato prima del grano, poi di tutti i cereali e di altri prodotti agricoli.

Similmente, anche con metodi diversi, si comportarono gli altri stati.

La PAC, dunque, è figlia di queste problematiche che l'hanno resa molto interventista all'origine, più liberale con la riforma del 1992, per finire ad essere del tutto poco preoccupata della produzione e molto orientata al green ed a considerare con attenzione la presenza degli agricoltori sulle terre più come custodi del territorio che come produttori.

Ma i cicli politico-economici sono mutevoli ed oggi è evidente che all'agricoltura europea si deve chiedere di assicurare la riconquista della *food security*.

Quando furono firmati gli Accordi di Marrakech nessuno pensava che nel 2022 sarebbe scoppiata una guerra che avrebbe coinvolto, anche se indirettamente, su due fronti opposti, gli Usa e la Federazione Russa, e che tale guerra avrebbe impedito la circolazione di alcune materie prime agroalimentari in uscita da uno dei più grandi produttori di grano del mondo: l'Ucraina. A dire il vero, nel 1994 Ucraina e Russia erano ben lungi dall'aver riconquistato una posizione di rilievo nella produzione di cereali che avevano all'epoca zarista, anche se la ripresa rispetto al periodo Sovietico era già in atto.

Il sedicente *homo sapiens* spesso si dimostra *insipiens*; ciò che sorprende è che ciò accada nei paesi più sviluppati, dove studi e scienze sono più avanzati e, pertanto, ci si aspetterebbe razionalità e “sapienza” nella gestione degli affari pubblici. Ma non è così.

Oggi siamo nel pieno di una crisi alimentare da carenza di cereali perché una parte di essi è bloccata, anche se si sta operando per renderla movimentabile.

Il fatto più grave è non tanto dovuto alla paura che, specie in Africa, si rischi di morir di fame, quanto che l'Europa, che ha scientemente e irresponsabilmente rinunciato a produrre eccedenze (cosa che avveniva fino alla fine degli anni '80 e agli inizi dei '90), tema di essere invasa da

## rivista di diritto alimentare

### Direttore

Luigi Costato

### Vice direttori

Ferdinando Albisinni - Paolo Borghi

### Comitato scientifico

Francesco Adornato - Sandro Amorosino - 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](mailto:redazione@aida-ifla.it)

### Sede legale

Via Ciro Menotti, 4 - 00195 Roma

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

ALESSANDRO ARTOM, avvocato in Milano

ALICE ARTOM, avvocato in Milano

FELICE ASSENZA, Capo Dipartimento ICQRF

LUIGI COSTATO, emerito Università di  
Ferrara

MATTEO FERRARI, Associato Università di  
Trento

ALBERTO GERMANÒ, già ordinario Università  
La Sapienza di Roma

ANTONIETTA LUPO, associato Università di  
Messina

ROBERTO SAJJA, 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 31 marzo 2022, e successivamente composto in tipografia.

torme di africani in fuga dalla morte per denutrizione.

La fine della II guerra mondiale aveva lasciato l'Europa distrutta e alla fame; il piano Marshall, lanciato degli USA, ci aiutò ad uscire dal livello più grave della crisi e ad avviare una grande ripresa. Ma la paura della fame era rimasta e i saggi estensori del trattato CEE misero l'accento, nel titolo dedicato all'agricoltura, fra le finalità della PAC, a quella di "garantire la sicurezza degli approvvigionamenti" che implicitamente afferma la *sovranità alimentare* della Comunità (ora UE).

Ma l'*homo sapiens* non ha sempre buona memoria e, dopo un periodo di *surplus* produttivi, fu scelta una politica diversa, molto orientata – formalmente – sulla protezione dell'ambiente e basata su incentivi anche a non produrre.

Questo orientamento, contrastante con la lettera del trattato, sta mostrando ora i suoi effetti negativi, anche perché oltre a non assicurare gli approvvigionamenti ha come conseguenza l'instabilità dei prezzi, cresciuti a dismisura.

Senza violare il trattato, ma solo il buon senso e le più elementari regole degli affari, il "saggio" governo tedesco si è legato strettamente alla Russia per la fornitura di gas metano, scelta che abbiamo imitato in Italia, fra l'altro perché le autorità, nazionali, regionali e locali, hanno posto ostacoli tali da fare abbandonare i progetti ai privati che avevano in animo di costruire altri rigassificatori (oltre ai 3 esistenti).

Tornando ai cereali, non era difficile capire che la stabilità dei prezzi è fondata sulla presenza di ampie scorte, da mettere in gioco quando la domanda non trova soddisfazione nell'offerta.

Oggi, invece, l'aumento dei prezzi mondiali trova l'Unione Europea incapace di fronteggiare il problema e probabilmente – pur se mancano le prove – non desiderosa di farlo.

Ancora di recente abbiamo vissuto difficoltà derivanti dalla carenza di offerta non solo di mascherine chirurgiche o di microchips, ma anche di grano (già nel 2010, a causa di un grande incendio in Russia), ma tutti questi segnali non hanno attratto l'attenzione della Commissione, che soltanto di recente sembra aver avvertito la gravità del problema. Le risposte sin qui apprestate in sede europea appaiono peraltro manifestamente insufficienti, per la gravità del problema e le sue implicazioni, in Africa ed in Europa, per le migrazioni di intere popolazioni determinate dalla crescente mancanza di risorse alimentari adeguate, ma anche in Europa per la carenza che già si nota sui banconi dei venditori, resa evidente da prezzi molto elevati, che causano anche una forzata riduzione di alcuni consumi.

Fin dai tempi più antichi i governanti saggi si preoccupavano dell'approvvigionamento alimentare, quanto meno per evitare sommosse e restare al potere.

Oggi sembra che i sistemi democratici si preoccupino meno di questo problema, che è invece affrontato per tempo e con prudenza e tempestività dal più popoloso stato del mondo, la Cina, che non brilla per

democraticità, ma che sembra pensare al proprio popolo in modo più fattivo e tempestivo delle democrazie occidentali, dei cui politici spesso, pur con qualche lodevole eccezione, si ode solo il fastidioso e inconcludente chiacchiericcio.

Luigi Costato

---

L'editoriale che apre il fascicolo sottolinea ancora una volta la stretta relazione fra scelte di politica agricola ed accesso al cibo, ponendo in rilievo la dimensione strategica di tale relazione, centrale nelle politiche dei singoli Paesi già prima della nascita della Comunità Europea, ed espressamente confermata anche nel TCEE. A partire dalla riforma della PAC del 1992, la consapevolezza di tale essenziale relazione è apparsa in qualche modo cedere il passo rispetto al crescente rilievo assegnato alla tutela e custodia dell'ambiente e del territorio. Del resto – come sottolinea l'editoriale – all'epoca degli Accordi di Marrakech nessuno immaginava che nel 2022 sarebbe scoppiata una guerra ai confini dell'Europa e che questa avrebbe impedito la regolare circolazione di materie prime agroalimentari provenienti da uno dei più grandi produttori di grano del mondo. Le vicende degli ultimi anni, già prima dell'insorgere del conflitto Russia-Ucraina, hanno in realtà dimostrato l'esigenza di ri-assegnare rilievo strategico alla produzione agricola in Europa, anche nell'oggi, in tempi di globalizzazione. Anzi è proprio la globalizzazione – come conclude l'Editoriale – richiamando le ben diverse scelte operate dal governo del più popoloso paese del mondo, la Cina, a rendere manifesta l'esigenza di una PAC che recuperi appieno la missione di garantire la *food security*.

Nel fascicolo n. 4-2021 sono state pubblicate alcune delle relazioni presentate nell'ambito del **Convegno annuale dell'AIDA**, del 26-27 novembre 2021, "*Le Pratiche commerciali sleali nelle Filiere Agroalimentari*", organizzato congiuntamente all'Università "Mediterranea" di Reggio Calabria. In questo fascicolo sono pubblicate ulteriori relazioni presentate al Convegno, ed altre relazioni saranno pubblicate nel prossimo numero.

Roberto Saija, muovendo dai principi generali in materia di pcs nella filiera agroalimentare, dopo un sommario esame dei precedenti che delineavano il quadro legislativo unionale e nazionale, propone elementi che consentano di individuare il concetto di "buona pratica commerciale" e di stabilire cosa si intenda per "trasparenza" e "correttezza", quali parametri di legittimità delle pcs nella filiera agroalimentare.

Matteo Ferrari analizza, in prospettiva comparativa, il tentativo operato dalla direttiva 2019/633 di allargare il perimetro applicativo delle proprie disposizioni anche a soggetti che hanno la propria sede al di fuori dei confini unionali. L'A. rileva come l'esistenza di pcs nei confronti dei produttori agricoli non possa essere riferita esclusivamente agli esiti della globalizzazione, trattandosi di fenomeno largamente risalente. D'altro canto, il fenomeno è stato certamente accentuato dalla globalizzazione; sicché le misure introdotte dalla direttiva esprimono un tentativo di rispondere alla diffusione di pcs operanti in una dimensione transnazionale, tenuto anche conto del ruolo giocato dalla regolazione privata e dalle organizzazioni collettive; pur se l'effettiva efficacia ed operatività delle nuove misure potrà essere valutata solo nei prossimi anni.

Alessandro e Alice Artom analizzano l'art. 7 della Direttiva che prevede la possibilità di utilizzare strumenti alternativi di risoluzione delle controversie (ADR), e le disposizioni introdotte in argomento dalla Legge delega e dal Decr. Leg.vo di attuazione, alla stregua della vigente generale disciplina in tema di mediazione e di misure alternative (ivi inclusi l'arbitrato rituale, quello irrituale, ed in alcuni casi l'ar-

bitraggio), concludendo che – anche in caso di assenza di specifica clausola contrattuale in argomento – le parti hanno comunque facoltà di ricorrere alla mediazione o ad altri meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie.

Felice Assenza riferisce sui compiti e sulla struttura dell'ICQRF, e sull'esperienza maturata nelle attività di controllo svolte in questi anni, analizzando poi le scelte della Legge n. 53/2021 e del Decr. leg.vo n. 198/2021 in sede di attuazione della direttiva, ponendo in evidenza le novità intervenute, anche quanto alle competenze rispettivamente attribuite all'ICQRF ed all'AGCM e quanto alle sanzioni previste, ed esaminando la disciplina in tema di procedimento di accertamento e di opposizione. L'A. riferisce poi sulle scelte operate dagli altri paesi europei in sede di attuazione nazionale della disciplina, sottolineando l'esigenza di promuovere il coordinamento fra le diverse Autorità nazionali con l'obiettivo di realizzare un'effettiva cooperazione.

Nella sezione dedicata a **Commenti e note**, Alberto Germanò ritorna sul tema dell'evocazione, che costituisce, insieme all'*usurpazione* e all'*imitazione* di un'indicazione geografica, una pratica commerciale scorretta, vietata dall'art. 13 del Regolamento (UE) 1151/2012, a tutela delle indicazioni geografiche contro chiunque cerchi di approfittare della fama dei prodotti DOP e IGP per prodotti non conformi al relativo disciplinare. L'A. richiama il noto caso del "*Queso Manchego*" ed altri casi recentemente decisi, ed osserva che l'evocazione non è altro che l'effetto della *memoria involontaria*, per la quale un nome o un'immagine di un prodotto è capace di muovere una molla della memoria del consumatore e di fargli rammentare un qualcos'altro a cui associare il nome o l'immagine del prodotto che gli ha provocato il ricordo. L'evocazione, ci dice Germanò, potrebbe essere ingannevole, come avviene nel caso in cui il prodotto a IG evocato non corrisponde, per qualità, a quello dell'imprenditore scorretto. Il fascicolo si conclude con lo scritto di Antonietta Lupo che si occupa del rapporto tra diritto al cibo e cambiamenti climatici, inteso come relazione complessa di causa-effetto. Alimentazione e cambiamenti climatici sono, infatti, sistemi interconnessi che evolvono nel tempo originando reciproche pressioni. L'A. prende le mosse dalla *food security*, che considera quale corollario del "*diritto al cibo*", e ne ripercorre le tappe, mettendo a fuoco come e perché su di essa incidano i cambiamenti climatici e, più precisamente, la desertificazione, tema oggi diventato fin troppo attuale, come dimostra la carenza idrica che stiamo soffrendo, con danni all'agricoltura sempre più preoccupanti. Per far fronte a tale fenomeno, che rischia non solo di compromettere la stabilità del mercato agricolo ma anche di affamare milioni di esseri umani, l'A. sottolinea l'esigenza di ripensare l'intero sistema alimentare, ponendolo in condizione di far fronte all'impatto del cambiamento climatico, nell'ottica di una transizione ecologica, quanto più possibile globale. A livello europeo, una tappa significativa è stata certamente segnata dal *Green deal* attraverso la Strategia *From farm to fork* (cui si affianca la Strategia sulla biodiversità 2030) che mira a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti di fronte ai cambiamenti climatici ed alla perdita della biodiversità.

la redazione