

## L'accordo di partenariato UE-Giappone: L'impatto sull'agricoltura e sulla filiera alimentare

Giulia Torre

### 1.- Considerazioni introduttive

L'Accordo di Partenariato UE-Giappone, entrato in vigore il 1° febbraio 2019, con i suoi 23 capitoli e numerosi allegati ha creato quella che è stata definita la zona di libero scambio più estesa del

mondo<sup>1</sup>. La conclusione dell'*agreement* – il più ampio che l'Unione europea e il Giappone abbiano concluso fino ad oggi<sup>2</sup> - mira a dimostrare, nelle parole dell'allora presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, che «il commercio non è solo una questione di quote e tariffe, o milioni e miliardi, bensì una questione di valori, principi ed equità<sup>3</sup>».

Invero, nonostante le importanti differenze culturali che caratterizzano le parti, l'Accordo mira ad andare oltre le questioni tariffarie definendo regole condivise e avvicinando i rispettivi standard produttivi. Con l'ulteriore obiettivo, nella prospettiva europea, di realizzare compiutamente la *policy* lanciata con l'iniziativa «Global Europe: competing in the world» del 2006 e confermata con la strategia «*Trade for All*» del 2015<sup>4</sup>, così contri-

(<sup>1</sup>) Così Commissione europea, *Comunicato stampa. EU-Japan trade agreement enters into force*, 31 gennaio 2019. Per l'analisi degli accordi di partenariato si rimanda a L. Costato, *Protezionismo e accordi bilaterali: l'emergere di nuovi modelli di regolazione nel commercio internazionale dei prodotti alimentari*, in q. Riv. [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), n. 1-2017; I. Trapè, *Le indicazioni geografiche tra territorio e mercato internazionale*, in Aa. Vv., *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza*, a cura di S. Carmignani e N. Lucifero, Napoli, 2020, p. 469; L. Pastorino, *Gli accordi commerciali bilaterali e plurilaterali*, in Aa.Vv., *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, a cura di P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo, Milano, 2021, p. 84. Per quanto attiene alla protezione delle indicazioni geografiche nell'Accordo TTIP, si veda L. G. Vaqué, *La protección de las indicaciones geográficas de origen en el marco de las negociaciones del TTIP*, in Aa. Vv., *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Atti del Convegno di Alessandria del 21-22 maggio 2015, a cura di A. Germanò e V. Rubino, Milano, 2015 p. 159; B. O'Connor, *The legal protection of GIs in TTIP: is there an alternative to the CETA Outcome*, presentato al 145<sup>esimo</sup> seminario EAAE Seminar, Parma, 2015; M. Alabrese, *TTIP e agroalimentare. Prime riflessioni a margine delle proposte dell'Unione europea nella negoziazione della trans-atlantic trade and investment partnership*, in Riv.dir.agr., 2016, p. 234. Sul CETA si veda B. O'Connor, *Geographical Indications in CETA, the Comprehensive Economic and Trade Agreement between Canada and the EU*, in q. Riv. [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), n. 2-2015, p. 61; B. Awad, M. S. Cadogan, *CETA and the Future of Geographical Indications Protection in Canada*, CIGI Papers, 131, 2017; G. Miribung, *Inquadramento delle indicazioni geografiche tra TRIPS e CETA: qualche osservazione*, in q. Riv. [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), n. 2-2019, p. 23. Sulla protezione delle indicazioni geografiche relative ai vini e alle bevande spiritose, nell'Accordo CETA, si veda B. La Porta, *Wines and spirits in the comprehensive and economic trade agreement (CETA): an analys*, in Riv. dir. econom. tras. amb., 2021, vol XIX, p. 15. In merito al mercato internazionale dei prodotti alimentari, e in particolare alle regole tecniche e alle regole sanitarie e fitosanitarie, si rimanda a A. Germanò, *Il cibo nel diritto internazionale del mercato dei prodotti agricoli: disciplina e controversie*, in Agr. Ist. Merc., 2009, 1-2. p. 85.

(<sup>2</sup>) Il Giappone, dopo la Cina, è il secondo partner commerciale dell'Unione europea in Asia, ed è il sesto partner commerciale europeo a livello mondiale, mentre l'Europa è il terzo più importante per il Giappone. Insieme, l'Unione europea e il Giappone rappresentano circa un terzo del PIL mondiale. Per un'analisi economica, si veda, B. Stiftung, *EU-Japan: Free trade agreement a sign of commitment to economic cooperation*, in *Future Social Market Economy, Policy Brief*, 2017, 1, p. 1.

(<sup>3</sup>) V. il Comunicato stampa della Commissione europea cit. *supra* a nota 1. La dichiarazione così prosegue: «L'accordo garantisce che i nostri principi in settori quali il lavoro, la sicurezza, il clima e la protezione dei consumatori rappresentino lo standard di eccellenza globale. Tutto ciò è possibile solo quando la collaborazione è con un partner ideale, da cui ci separano migliaia di chilometri, ma al quale siamo uniti nell'amicizia e nei valori».

(<sup>4</sup>) Si veda Commissione europea, *Comunicazione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Europa globale: competere nel mondo. Un contributo alla strategia per la crescita e l'occupazione dell'UE*, COM(2006)567 final, Bruxelles, 4 dicembre 2006. Il documento oltre a confermare l'impegno europeo nelle negoziazioni multilaterali, apre la strada a nuove proposte per una nuova generazione di accordi di partenariato. L'Europa ha di conseguenza avviato una serie di negoziazioni con vari partner asiatici. Il documento di *policy* è stato ulteriormente modificato e aggiornato nel 2015, con il report Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Commercio per tutti. Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile*, COM(2015)497/4,

buendo a stabilire le regole del commercio globale<sup>5</sup>.

Dal 1959, quando il primo ministro giapponese inaugurò l'inizio ufficiale delle relazioni bilaterali con le allora Comunità Europee, il rapporto Unione europea-Giappone<sup>6</sup> si è evoluto notevol-

mente<sup>7</sup>, passando da un'iniziale diffidenza dei contraenti al riconoscimento del ruolo degli stessi quali partner strategici, forieri di valori condivisi. L'inversione di tendenza è stata possibile grazie alla sottoscrizione dell'Accordo di Partenariato Economico (APE)<sup>8</sup> e dell'Accordo di Partenariato

Bruxelles, 15 ottobre 2015. Tale Comunicazione, oltre a sottolineare l'esigenza di sviluppare accordi di partenariato di ultima generazione definisce l'Accordo UE-Giappone come una priorità strategica. La Commissione europea ha ulteriormente rivisto la propria politica commerciale con Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Riesame della politica commerciale – una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva* (COM(2021)66 final, Bruxelles, 18 febbraio 2021). In esso si evidenzia nuovamente, tra l'altro, la necessità di aggiornare urgentemente le regole commerciali globali, di sfruttare i vantaggi degli accordi commerciali dell'UE e di aumentare la capacità dell'Unione di perseguire i propri interessi e far valere i propri diritti, anche autonomamente, attraverso la negoziazione di accordi commerciali di nuova generazione rafforzando l'applicazione degli accordi esistenti. Gli accordi cd. di *prima generazione*, ossia gli accordi che sono stati conclusi prima del 2006, hanno una portata più limitata e, in genere, riguardano solo il commercio di beni. Ad esempio, sono accordi di prima generazione quelli conclusi in passato con la Svizzera, i paesi del Mediterraneo, il Sud Africa o il Cile, che si concentravano sull'espansione delle esportazioni dell'UE tramite la soppressione dei dazi doganali. Sono accordi commerciali cd. di *nuova generazione*, oltre al CETA con il Canada (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*), quelli conclusi con la Corea del Sud, Costa Rica, Colombia e Perù, accordi che interessano nuovi settori e comprendono norme che assicurano che gli scambi vadano di pari passo con lo sviluppo sostenibile. Sugli elementi comuni degli accordi commerciali di ultima generazione si veda G. M. Ruotolo, *Gli accordi commerciali di ultima generazione dell'Unione europea e i loro rapporti col sistema multilaterale degli scambi*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, 2, p. 329. Le negoziazioni del TTIP con l'America (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*), iniziate nel 2013, sono terminate alla fine del 2016 senza risultati. Si veda Commissione europea, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione degli accordi di libero scambio 1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2016* (COM(2017)654 final, Bruxelles, 9 novembre 2017).

(<sup>5</sup>) Per un approfondimento in merito alla prospettiva giapponese, v. H. Suzuki, *The new politics of trade: EU-Japan*, in *Journal of European Integration*, 2017, p. 879.

(<sup>6</sup>) Per quanto attiene invece al rapporto Italia-Giappone, si ricorda che il 25 agosto 1866 Italia e Giappone firmarono il «Trattato di amicizia e commercio», segnando l'instaurazione di relazioni diplomatiche bilaterali tra i due Paesi. Grazie alla conclusione di questo accordo, l'Italia iniziò il commercio di *sanranshi* (scatole di uova di baco da seta) e diede un *input* positivo alla produzione bachicola italiana che stava vivendo un periodo di crisi.

(<sup>7</sup>) Nei rapporti UE-Giappone sono state evidenziate tre fasi principali. La prima e la seconda fase delle relazioni UE-Giappone sono descritte in C. De Prado, *Prospects for the EU-Japan Strategic Partnership, a Global Multi-Level and Swot Analysis*, in *EU-Japan Centre for Industrial Cooperation*, 2014, p. 12. La prima fase, dagli anni '60 agli anni '80, è stata caratterizzata da freddezza nelle relazioni diplomatiche e da pesanti dispute commerciali (si veda sul punto anche O. Frattolillo, *Theoretical Divides in Japan-EU Diplomatic Dialogue, The path from the Cold War Era to the New Millennium*, in *Processi storici e politiche di pace*, 2012, vol. 11-12., p. 57). Solo durante gli anni '80, il Giappone e l'Europa hanno iniziato un dialogo politico bilaterale e, nel 1984, hanno tenuto la loro prima riunione ministeriale. Si apriva così la seconda fase, dagli anni 1990 al 2010, caratterizzata da un dialogo politico sviluppato attraverso incontri annuali aventi ad oggetto non solo aspetti economici, ma anche temi politici e culturali. Una prima interessante convergenza venne trovata nella Dichiarazione dell'Aia del luglio 1991, sottoscritta durante la prima riunione annuale dall'allora primo ministro giapponese Toshiki Kaifu e il presidente della Commissione europea, con la quale venivano individuati valori di base condivisi e si indicano una lista di obiettivi congiunti in campo politico ed economico. Si veda sul punto Commissione europea, *Comunicato stampa, EC/Japan relations*, memo 93/1, 14 gennaio 1993. Iniziava così la *decade della cooperazione Europa-Giappone*, volta al rafforzamento del partenariato economico e commerciale tra le parti. Durante tale fase la Commissione europea presentava il primo documento contenente una strategia globale nei confronti del Giappone (v. Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Consiglio. Europa e Giappone, le prossime mosse*. COM (95) 73 final, Bruxelles, 8 marzo 1995) e le parti adottavano un Piano d'azione per la cooperazione UE-Giappone (*An Action Plan for EU-Japan Cooperation, European Union – Japan Summit, Brussels*, 2001) col dichiarato intento di utilizzare il dinamismo della globalizzazione a beneficio di tutti. Nonostante l'evidente rafforzamento dei rapporti tra le parti, sia la dichiarazione dell'Aia che il piano d'azione sono stati considerati privi di focalizzazione strategica e capacità. In C. De Prado, *Towards a Substantial EU-Japan Partnership*, in *European Foreign Affairs Review*, 22, 2017, p. 435, l'autore evidenzia come il Giappone sia sembrato trascurare il significato della relazione con l'Unione europea per privilegiare la propria alleanza con gli Stati Uniti. Sul punto v. inoltre Y. Hosoya, *The evolution of the EU-Japan relationship: towards a 'normative partnership'?*, in *Japan Forum*, 2012, p. 318. Nel testo da ultimo è ricostruita dettagliatamente dal punto di vista giapponese l'evoluzione delle relazioni tra Europa e Giappone, e si evidenzia come sia la cooperazione volta a consolidare norme essenziali – ossia la condivisione di norme - a rendere la relazione tra Europa e Giappone maggiormente significativa. Attraverso tale condivisione il Giappone e l'Unione europea stavano iniziando a diventare partner strategici globali.

(<sup>8</sup>) V. Decisione (UE) 2018/966 del Consiglio, del 6 luglio 2018, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, dell'Accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e il Giappone.

Strategico (APS)<sup>9</sup> che, nel promuovere valori e principi democratici comuni, hanno consentito di pervenire a una più stretta cooperazione politica ed economica su un ampio raggio di aspetti, inclusa la produzione alimentare.

L'Accordo di Partenariato Economico, oggetto della presente analisi, si connota per un'indubbia rilevanza politica, determinata dal particolare contesto nel quale esso è stato raggiunto, oltre che per i rilevanti benefici economici a favore delle aziende e delle economie nazionali delle parti<sup>10</sup>. Sotto il profilo regolatorio, invece, l'*agreement* è stato generalmente ritenuto privo di innovazione ed ambizione rispetto ad altri accordi, tra i quali il *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) e il *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA), principalmente a causa della centralità data a questioni tradizionali – *in primis*, la riduzione delle tariffe doganali nel settore degli autoveicoli, dell'elettronica e dei prodotti agricoli – tipicamente oggetto degli accordi di prima generazione<sup>11</sup>. Non si può non rilevare, al contempo, come l'Accordo *de quo* rappresenti la più compiuta realizzazione della volontà europea di aggior-

nare le regole commerciali globali attraverso la negoziazione di accordi commerciali bilaterali<sup>12</sup>. Di particolare interesse appaiono, quindi, le implicazioni che ne derivano per il commercio internazionale e, nello specifico, per il mercato dei prodotti agroalimentari, in ragione della volontà in capo all'Unione europea di raggiungere una globalizzazione «più sostenibile ed equa»<sup>13</sup> anche attraverso la promozione ed esportazione dei propri valori e modelli giuridici.

A fronte di un siffatto panorama, il presente contributo si propone di delineare brevemente il contesto nel quale l'Accordo di Partenariato Economico è stato modellato, così da tratteggiarne gli elementi precipui ed essenziali, per poi analizzare gli effetti dell'*agreement* tanto sulle regole di produzione e circolazione degli alimenti, quanto sulle previsioni che incidono sulla tutela e sulla promozione della qualità dei prodotti agricoli e alimentari, dedicando particolare attenzione alla protezione comunemente accordata alle indicazioni geografiche quale esempio di condivisione di modelli giuridici in paesi, l'Unione europea e il Giappone, aventi tradizioni giuridiche significati-

(<sup>9</sup>) Con la decisione (UE) 2018/1197 del Consiglio, del 26 giugno 2018, viene autorizzata la firma a nome dell'Unione dell'APS, con riserva della conclusione dell'Accordo, e se ne dichiara la parziale applicazione provvisoria. Tra le clausole che trovano applicazione provvisoria vi sono gli articoli 27 e 28, con i quali l'Unione europea e il Giappone si impegnano a intensificare la cooperazione sulle politiche relative all'agricoltura, lo sviluppo rurale, la gestione delle foreste, l'agricoltura sostenibile, la sicurezza alimentare, l'integrazione dei requisiti ambientali nella politica agricola, nelle politiche di promozione e di qualità dei prodotti agroalimentari, comprese le indicazioni geografiche, la produzione biologica, le prospettive sull'agricoltura a livello internazionale, la gestione sostenibile delle foreste e i collegamenti tra le politiche in materia di agricoltura sostenibile, sviluppo rurale e silvicoltura, nonché su quelle relative all'ambiente e ai cambiamenti climatici, su ricerca e innovazione relative all'agricoltura e alla gestione delle foreste, e sulle politiche della pesca.

(<sup>10</sup>) Un'analisi eseguita dalla Direzione Generale della Commissione per il Commercio ha stimato che i guadagni dell'UE derivanti dall'Accordo ammontano a 33 miliardi di euro (lo 0,14% del PIL aggiuntivo), accompagnati da un aumento delle esportazioni verso il Giappone di 13 miliardi di euro. L'impatto macroeconomico per il Giappone è stato stimato in 29 miliardi di euro in termini assoluti, ma quattro volte più alto (0,6%) in termini relativi. Questi effetti dovrebbero concretizzarsi entro l'anno 2035, quando l'Accordo sarà completamente attuato. V. Commissione europea, *The economic impact of the EU-Japan Economic Partnership Agreement (EPA)*, 2018. È stato stimato che la Brexit riduce il guadagno reale derivante dall'Accordo per il Giappone, in termini di PIL, del 14%. D'altra parte, l'Accordo commerciale costituisce anche un sostegno per le imprese giapponesi che ora operano nel Regno Unito ma che hanno perso l'accesso al mercato unico dopo l'uscita del Regno Unito dall'UE. V. M. Frenkel, B. Walter, *The EU-Japan Economic Partnership Agreement: Relevance, Content and Policy Implications*, in *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 52, 2017, p. 361. Si veda inoltre S. Mutsvangwa, C. R. Parsons, N. Shrestha, *Japan's trade agreements aren't "window dressing" after all*, in *The International Trade Journal*, 2019, p. 176.

(<sup>11</sup>) V. nota 4.

(<sup>12</sup>) Ciò a causa del fallimento delle negoziazioni dell'Accordo TTIP con gli USA e l'applicazione solo provvisoria dell'Accordo CETA con il Canada. Per le policy europee in materia; v. nota 5.

(<sup>13</sup>) Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Riesame della politica commerciale – una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva*, COM(2021)66 final, Bruxelles, 18 febbraio 2021, p.10.

vamente diverse<sup>14</sup>.

## 2.- L'Accordo di Partenariato UE-Giappone: elementi salienti.

Il primo ciclo di negoziati sull'Accordo di Partenariato Economico UE-Giappone si è tenuto nell'aprile 2013 a Bruxelles. Benché durante il vertice dell'anno successivo il primo ministro giapponese Abe e l'allora presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker confermassero l'obiettivo di raggiungere un accordo di principio entro il 2015, l'anno seguente la scadenza veniva posticipata all'inizio del 2016 e poi ulteriormente rinviata. Ad ostacolare il raggiungimento dell'Accordo era la difficoltà di raggiungere un compromesso in merito alla riduzione delle tariffe doganali: alla richiesta, avanzata dai negoziatori giapponesi di eliminare i dazi sulle auto, sui ricambi auto e sui prodotti elettronici, si contrapponeva infatti l'esigenza dei negoziatori europei di eliminare le tariffe sui prodotti agricoli e di alleg-

gerire i regolamenti sulla partecipazione delle imprese europee agli appalti pubblici<sup>15</sup>. Dopo quattro anni di negoziati, il 6 luglio 2017 l'Unione europea e il Giappone annunciavano di aver raggiunto un accordo sui principali elementi del testo, per arrivare alla sua finalizzazione, in tempi particolarmente brevi, l'8 dicembre dello stesso anno<sup>16</sup>.

Due eventi principali sono risultati determinanti per il raggiungimento dell'Accordo: la politica commerciale avviata a seguito delle elezioni presidenziali americane del novembre 2016, con il conseguente ritiro da parte dell'amministrazione statunitense dal *Trans-Pacific Partnership* (TPP)<sup>17</sup> e il congelamento dei negoziati del *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), e la decisione del Regno Unito di lasciare l'Unione europea in seguito alla volontà espressa dai cittadini nel referendum del giugno dello stesso anno<sup>18</sup>. Questi accadimenti hanno avuto un impatto significativo sulla percezione dell'economia globale e della politica mondiale da parte dei leader europei e giapponesi e sulle loro preferenze

(<sup>14</sup>) Non sarà qui possibile analizzare le questioni relative alla costituzionalità e democraticità dell'accordo. Considerazioni critiche in tal senso sono state sollevate in relazione all'Accordo TTIP e del CETA, in particolare in merito al capitolo sugli investimenti, alla clausola ISDS (*Investor state dispute settlement*) e della sua declinazione come ICS (*International Court System*) – non presente nell'Accordo UE-Giappone ma attualmente oggetto di separata negoziazione. Tali aspetti sono stati analizzati anche dalle Corti costituzionali di alcuni Stati membri nonché, in relazione alla compatibilità con i Trattati UE, dalla Corte di Giustizia. Il tema interessa, sebbene in misura minore, anche l'Accordo con il Giappone, in particolare in relazione alla carenza di trasparenza dei negoziati e al ruolo assunto dal Parlamento europeo, il quale durante i negoziati ha svolto un ruolo di mero osservatore, senza la possibilità di esprimere un'opinione sulle decisioni che vengono prese dai Comitati. Non essendo inoltre previsto alcun meccanismo di responsabilità parlamentare o pubblico dei Comitati per le loro decisioni, potrebbe essere presente un deficit democratico in grado, potenzialmente, di minare l'equilibrio di poteri tra le istituzioni europee. Si veda sul punto il ricorso promosso dall'organizzazione no profit Foodwatch al Mediatore europeo, in relazione al CETA, del 20 novembre 2021. Sull'opacità della fase di formazione degli accordi e le conseguenti distorsioni istituzionali si veda G. Micciarelli, *CETA, TTIP e altri fratelli. Il contratto sociale della post-democrazia*, in *Politica del diritto*, 2017, 2, p. 233. Per approfondimenti si veda inoltre A. Algostino, *Transatlantic Trade and Investment Partnership: quando l'impero colpisce ancora?*, in *Costituzionalismo.it*, 2014, 1; M. C. Cadilhac, C. Rapoport, *In Between Seats*... *The Conseil constitutionnel and the CETA*, in *European papers*, 2018, vol. 3, 2, p. 811.; e A. Algostino, *ISDS (Investor-State Dispute Settlement), il cuore di tenebra della global economic governance e il costituzionalismo*, in *Costituzionalismo.it*, 2016, 1, p. 157. In merito agli accordi di partenariato che contengono la clausola ISDS e di espropriazione indiretta, si veda C. Salvi, *Trattato transatlantico, espropriazione indiretta e costo dei diritti*, in *Democrazie e diritto*, 2015, 2, p. 41.

(<sup>15</sup>) V. H. Yoshimatsu, *The EU-Japan free trade agreement in evolving global trade politics*, in *Asia Eur J.*, 2020, 18, p. 432. Per approfondire l'evoluzione delle negoziazioni relative all'Accordo UE-Giappone, si rimanda a M. F. Larsén, *Parliamentary Influence Ten Years after Lisbon: EU Trade Negotiations with Japan*, in *Journal of Common Market Studies*, 2020, 58(6), p. 1540.

(<sup>16</sup>) V. Commissione europea, *Comunicato stampa. EU and Japan finalise Economic Partnership Agreement*, 8 dicembre 2017.

(<sup>17</sup>) I restanti undici paesi hanno deciso di rinvigorire i negoziati su un TPP rinnovato, il *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* (CPTPP), sotto la leadership del Giappone.

(<sup>18</sup>) Il Giappone e il Regno Unito hanno iniziato ufficialmente le negoziazioni per un accordo di libero commercio nel giugno 2020, da costruirsi sul fondamento dell'Accordo UE-Giappone. L'accordo è stato sottoscritto il 23 ottobre 2020.

per gli affari diplomatici<sup>19</sup>, dando un rinnovato impulso agli sforzi compiuti dall'Unione europea e dal Giappone per il raggiungimento di un partenariato commerciale bilaterale. L'Accordo UE-Giappone ha così assunto una valenza simbolica avverso i movimenti protezionistici in crescita in tutto il mondo ed è divenuto uno strumento politico per segnalare l'impegno verso il libero commercio e la cooperazione internazionale<sup>20</sup>, dimostrando la capacità dei contraenti di resistere al protezionismo e promuovere un sistema internazionale basato sulle regole<sup>21</sup>.

Dal punto di vista tariffario, le parti hanno concordato di eliminare gradualmente la quasi totalità dei dazi con la previsione di periodi di transizione piuttosto lunghi. Sin dall'entrata in vigore dell'Accordo, il Giappone ha eliminato l'86% delle tariffe, per arrivare a eliminarne il 97% entro i quindici anni successivi. L'Unione europea ha liberalizzato il 96% delle linee tariffarie per le merci giapponesi, per arrivare al 99% entro quin-

dici anni<sup>22</sup>. L'Accordo ha così determinato, nel primo anno di applicazione, un aumento del commercio di merci con il Giappone del 5,8% nel 2019 rispetto all'anno precedente, parimenti sia per le esportazioni che per le importazioni dell'Unione europea<sup>23</sup>.

L'*agreement*, tuttavia, non si limita a intervenire sulle questioni tariffarie, ma interviene su numerosi settori politici supplementari<sup>24</sup> quali appalti pubblici, scambi di servizi (servizi postali, telecomunicazioni, trasporto marittimo internazionale, servizi finanziari, circolazione del personale delle società), governo societario, tutela delle piccole imprese, concorrenza, una clausola antifrode, misure in materia di proprietà intellettuale, diritti umani e standard lavorativi<sup>25</sup>, rimozione di ostacoli tecnici al commercio, regole di origine<sup>26</sup>, protezione dei dati e *privacy*. Viene inoltre riconosciuta l'importanza della trasparenza nel commercio internazionale e negli investimenti, con molteplici previsioni di attuazione a beneficio dei contraenti,

(<sup>19</sup>) Sul punto si veda J. Grübler, O. Reiter, R. Stehrer, *On the new gold standard in EU trade integration: reviewing the EU-Japan EPA*, in *Empirica*, 2021, vol. 48(3), p. 611. Per una analisi della interconnessione tra gli accordi, e l'impatto di questi fattori sull'Accordo UE-Giappone, si veda H. Yoshimatsu, *The EU-Japan free trade agreement in evolving global trade politics*, in *Asia Eur. J.*, 2020, 18, p. 429.

(<sup>20</sup>) La conclusione di altri accordi di libero scambio globali sembra essere divenuta particolarmente importante sia per il Giappone – e per la politica economica del primo ministro Abe, la cd “*Abenomics*” – sia per l'Unione europea, la quale mira a limitare il crescente scetticismo nei confronti del libero scambio. V. R. Korteweg, *The end of the transatlantic trade consensus?* in *Centre for European Reform insight*, 2017; S. Urata, *The rise of protectionism and Japan's trade policy*, in *AJISS-Commentary*, 2017, 243; V. M. Frenkel, B. Walter, *The EU-Japan Economic Partnership Agreement: Relevance, Content and Policy Implications*, in *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 2017, vol. 52(6), p. 361.

(<sup>21</sup>) Commissione europea, *EU-Japan economic partnership agreement, infographic on why it matters*, 2018.

(<sup>22</sup>) V. articolo 2.8 e allegato 2-A dell'Accordo UE-Giappone.

(<sup>23</sup>) V. Commissione europea, *EU-Japan EPA Progress Report, 1° febbraio 2019- 31 gennaio 2020*, 2020, p.8. Durante il secondo anno di applicazione dell'Accordo, invece, si è riscontrata una temporanea riduzione del commercio a causa della pandemia da Covid-19. V. Commissione europea, *EU-Japan EPA Progress Report, 1 February 2020 – 31 January 2021*, 2021, p.7.

(<sup>24</sup>) In merito, è stato evidenziato un forte parallelismo tra l'Accordo di partenariato UE-Giappone e l'Accordo di libero scambio UE-Corea: entrambi gli accordi hanno una struttura comune e le disposizioni sono spesso simili, se non identiche, entrambi gli accordi rientrano tra gli accordi di libero scambio di ultima generazione, in quanto coprono settori politici supplementari e gli accordi affrontano le barriere non tariffarie in modi simili. V. G. Felbermayr, F. Kimura, T. Okubo, M. Steininger, *Quantifying the EU-Japan Economic Partnership Agreement*, in *Journal of the Japanese and International Economies*, 2019, 51, p. 110.

(<sup>25</sup>) Il capitolo 16, dedicato al commercio e allo sviluppo sostenibile, sottolinea che gli standard ambientali e lavorativi non dovrebbero essere implementati in modo discriminatorio e non dovrebbero mai essere abbassati per aumentare la competitività, e riafferma l'importanza degli standard proposti dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) e l'impegno per gli accordi ambientali multilaterali come la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (1992) e – per la prima volta in un accordo commerciale dell'UE – l'Accordo di Parigi. V. J. Grübler, O. Reiter, R. Stehrer, *The EU-Japan EPA: A Case for Non-tariff Measures*, in *CESifo Forum, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München*, 2019, vol. 20(02), p. 17.

(<sup>26</sup>) Le regole e le procedure di origine sono contenute nel capo 3 dell'Accordo, corredato degli Allegati da 3-A a 3-F. Per la descrizione delle disposizioni relative all'origine delle merci, si rimanda ad Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, *Circolare n. 1/D, Accordo di Partenariato Economico fra Unione Europea e Giappone. Indicazioni e modalità applicative*, protocollo 7622/R.U., 22 gennaio 2019.

degli *stakeholders*, e del pubblico<sup>27</sup>, così come il dichiarato impegno delle parti a cooperare sulla sua promozione in ambito bilaterale, regionale e multilaterale<sup>28</sup>.

Proprio la carenza di trasparenza e democraticità delle procedure di negoziazione ha suscitato alcune critiche da parte della società civile<sup>29</sup>. Nonostante il Trattato di Lisbona abbia potenziato il ruolo del Parlamento europeo nel processo decisionale di approvazione degli strumenti patti-

zi<sup>30</sup>, e l'*European Ombudsman* nel 2015 abbia delimitato la legittimità delle *policy* di *non disclosure*<sup>31</sup>, i primi *draft* di alcune parti dell'accordo sono stati diffusi dall'associazione ambientalista Greenpeace nel giugno 2017 e le posizioni negoziali dell'Unione europea sono rimaste in larga misura riservate. In Giappone non si è avuta alcuna consultazione pubblica e solo dopo il raggiungimento dell'accordo di principio, nel luglio 2017, è stato rilasciato un documento informativo di

(<sup>27</sup>) Il Capitolo 17 dell'Accordo è dedicato alla previsione di un contesto normativo trasparente, nel quale l'introduzione o la modifica di misure di generale applicazione è prontamente pubblicata insieme con la spiegazione degli obiettivi e della logica, quando possibile su strumenti elettronici e in inglese, con previsione di un intervallo ragionevole tra la pubblicazione e l'entrata in vigore delle disposizioni. Inoltre, è previsto che su richiesta si risponda in un periodo ragionevole a domande presentate dall'altra parte, o si forniscano informazioni in merito a misure di generale applicazione; si rendano pubblici i nomi e gli indirizzi delle autorità competenti e si predispongono meccanismi adeguati a rispondere alle richieste. Sulla trasparenza della legislazione doganale e delle leggi e regolamenti in materia commerciale v. art. 4.1 lettera b) e art. 4.3 dell'Accordo. La trasparenza è inoltre richiesta nelle inchieste *antidumping* e sui dazi compensativi (art. 5.12), sulle misure SPS (art. 6.11) e TBT (art. 7.7 e 7.9.2), sull'applicazione e procedure di approvazione degli additivi alimentari (allegato 6). Particolari misure sono inoltre previste in caso di sviluppo di disposizioni tecniche o procedure di valutazione di conformità che possono avere un effetto significativo sul commercio (art. 7.9.1): in tal caso si richiede alle parti di svolgere procedure di consultazione disponibili al pubblico e renderne i risultati pubblici, consentire alle parti di partecipare alle procedure di consultazione e, durante tali procedure, tenerne in considerazione l'opinione, rendere pubblici i risultati della valutazione d'impatto e fornire un resoconto in inglese. Ulteriori norme in materia di trasparenza riguardano l'ingresso e il soggiorno temporaneo di persone fisiche per motivi professionali (art. 8.20), le procedure in materia di licenze (art. 8.30 e seguenti), l'uso di reti e servizi pubblici di trasporto e telecomunicazioni (art. 8.53), il roaming mobile internazionale (art. 8.57), il diritto della concorrenza (art. 11.7), la proprietà intellettuale (art. 14.2 e 14.6), la corporate governance (capitolo 15), il commercio e lo sviluppo sostenibile (capitolo 16 e in particolare art. 16.10).

(<sup>28</sup>) V. art. 17.7 dell'Accordo.

(<sup>29</sup>) Seppure, come rilevato da M. Alabrese, *TTIP e agroalimentare. Prime riflessioni a margine*, op. cit., p. 211, la società civile non si sia opposta all'Accordo UE-Giappone con la stessa intensità riservata all'Accordo TTIP (*Trans-atlantic trade and investment partnership*), in Italia il movimento STOP TTIP ha lanciato una campagna anche contro l'accordo UE-Giappone (JEFTA). La petizione su [charge.org](http://charge.org), intitolata *Stop JEFTA and its cohorts at the International Court of Justice*, ha raccolto 86.000 firme, e il movimento internazionale Via Campesina e il Coordinamento europeo Via Campesina hanno richiesto, insieme con il Movimento degli agricoltori familiari del Giappone, nel maggio 2017, la fine immediata dei negoziati. Inoltre, diverse organizzazioni, tra cui Foodwatch, Vrijschrift, AITEC, PowerShift, Corporate Europe Observatory, LobbyControl, The Mainichi, Greenpeace, Nikkei, hanno pubblicato report critici sull'Accordo, sottolineando peraltro la carenza di trasparenza dei negoziati.

(<sup>30</sup>) Il Trattato di Lisbona ha stabilito che il Parlamento sia immediatamente e pienamente informato in tutte le fasi della procedura (art. 188N del Trattato di Lisbona, oggi art. 218 TFUE) e ha aperto la strada alla prassi per la quale la Commissione informa ed espone al Parlamento le ragioni in base alle quali intenda proporre al Consiglio l'applicazione provvisoria di un accordo. Per un approfondimento sulle prerogative del Parlamento europeo a seguito del Trattato di Lisbona si veda E. Baroncini, *L'Unione Europea e la procedura di conclusione degli accordi internazionali dopo il Trattato di Lisbona*, in *Cuadernos de derecho transnacional*, 2013, p. 21. Sul caso specifico dell'Accordo UE-Giappone, v. M. F. Larsén, *Parliamentary Influence Ten Years after Lisbon*, op. cit.

(<sup>31</sup>) Decisione nel caso OI/10/2014/RA, *Trasparenza dei negoziati relativi al partenariato trans-atlantico su commercio e investimenti* (TTIP) avviato il 29 luglio 2014, con decisione del 6 gennaio 2015. Il Mediatore europeo è stato chiamato il 30 novembre 2021 ad esprimersi anche sulla trasparenza relativa ai negoziati concernenti l'Accordo CETA. Nel decidere il caso OI/10/2014/RA, il Mediatore europeo ha affermato come siano profondamente sbagliate le argomentazioni secondo cui, data la complessità delle questioni coinvolte, una maggiore trasparenza potrebbe portare a confusione e malintesi tra i cittadini. L'unico modo efficace per evitare la confusione e l'incomprensione del pubblico è allora considerato quello di applicare una maggiore trasparenza e un maggiore sforzo proattivo per informare il dibattito pubblico. Qualsiasi *policy* di *non-disclosure* deve venire adeguatamente giustificata dalla Commissione europea, con argomenti specifici, basati sul contenuto dei documenti e sul contesto dei negoziati, e ogni eccezione al diritto fondamentale di accesso pubblico ai documenti deve venire interpretata restrittivamente, con particolare attenzione al periodo temporale durante il quale l'accesso è negato. Il Mediatore, inoltre, riconosce la speciale responsabilità democratica degli parlamentari europei nel controllare i negoziati per conto dei loro elettori e individua una lista di condotte a cui la Commissione dovrebbe conformarsi, inclusa la pubblicazione proattiva degli ordini del giorno delle riunioni, i resoconti degli incontri con organizzazioni commerciali, gruppi di pressione o ONG e di qualsiasi documento a cui non si applichi una restrizione eccezionale, e, se il documento non può essere pubblico, è dovuta la pubblicazione del riferimento al documento e una spiegazione del perché questo non possa essere reso disponibile.

diciotto pagine. I parlamentari giapponesi, cui non è stato permesso di conoscere quanto oggetto di negoziazione, hanno potuto accedere alle sole informazioni contenute nel sito web della Commissione europea<sup>32</sup>.

I servizi e gli investimenti sono stati incorporati in un unico capitolo senza includere meccanismi di protezione sostanziale: in mancanza di un'intesa tra le parti in merito ai meccanismi di risoluzione delle controversie – e in particolare sull'applicazione della controversa clausola ISDS, *Investor*

*State Dispute Settlement*<sup>33</sup> – le negoziazioni sulla protezione degli investimenti sono proseguite separatamente. L'assenza di una previsione in materia ha determinato la competenza esclusiva<sup>34</sup> dell'Unione europea sull'approvazione dell'Accordo e, pertanto, la ratifica dell'*agreement* non ha richiesto il voto dei parlamenti nazionali.

Ulteriori aspetti centrali dell'Accordo attengono all'allineamento degli standard giapponesi alle norme internazionali e all'eliminazione di alcune misure non tariffarie<sup>35</sup>. Quest'ultimo aspetto è

(<sup>32</sup>) Sul sito della Commissione europea è possibile consultare la maggior parte del testo a partire dal dicembre 2017, ossia a seguito della conclusione dei negoziati. La mancanza di trasparenza dei negoziati in Giappone è stata descritta da S. Uchida, co-rappresentante di Pacific Asia Resource Center (PARC) durante la conferenza tenuta al Parlamento europeo il 7 novembre 2017 e intitolata *The Japan - EU trade agreement (JEFTA), Risks & alternatives*. Si veda a riguardo il report GUE/NGL, *Making sense of Jefta, an analysis of the draft text of the Japan-European Union free trade agreement and its impact on financial services, environmental and regulatory issues, and on data protection*, 2017.

(<sup>33</sup>) Le parti hanno posizioni nettamente contrapposte in materia: se il Giappone continua a perseguire l'inserimento della clausola ISDS negli accordi bilaterali, per l'Unione europea «la clausola ISDS è morta». Il Giappone ha respinto gli sforzi della Commissione europea di stabilire un meccanismo di controversie sugli investimenti modellato sul ICS (*Investment Court System*, ossia il nuovo sistema di tribunale degli investimenti, incluso per la prima volta nel CETA e adesso perseguito dall'Unione europea in tutti gli accordi commerciali). Attraverso l'ICS, ispirato all'*Appellate Body* dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), si mantiene il quadro di risoluzione delle controversie del diritto internazionale degli investimenti, ma gli investitori non hanno voce in capitolo nella selezione dei membri del tribunale: sono selezionati a rotazione da un gruppo di giudici, nominati per un periodo predefinito dal Comitato Congiunto e non, come nel procedimento arbitrale tradizionale, dalle parti in causa. Si rimanda per approfondimenti a L. Puccio, R., Harte, *From arbitration to the investment court system (ICS): the evolution of CETA rules: in-depth analysis*, European Parliament, 2018; per un'analisi critica v. A. Henke, *La crisi del sistema ISDS e il progetto, non convincente, di una nuova corte arbitrale permanente in Diritto del commercio internazionale*, 2016, 3-4, p. 157. La società civile ha sollevato diverse preoccupazioni riguardo all'ISDS, ma anche l'ICS non sembra riuscire ad affrontare alcune delle questioni più critiche. Esempi di aspetti controversi sono: il ruolo dei tribunali dell'UE; la (in)capacità del tribunale di proteggere il diritto di regolamentare e rispettare la richiesta dei cittadini di protezione delle politiche pubbliche dagli attacchi degli investitori. Si veda, ad esempio, il report N. Cingolotti et al., *Investment Court System put to the test: new EU proposal will perpetuate investors' attacks on health and environment*, Canadian Centre for Policy Alternatives, Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, Forum Umwelt, und Entwicklung (German Forum on Environment and Development), Transnational Institute, 2016. Si veda inoltre L. Auffret, *BEUC'S key concerns about the Investment Court System proposal*, Bureau Européen des Unions de Consommateurs, 2015. Un ulteriore aspetto critico è quello relativo alla la compatibilità del tribunale degli investimenti con il principio di autonomia dell'ordinamento giuridico dell'UE: la Corte di Giustizia il 30 aprile 2019, con il parere 1/17, il 30 aprile 2019 ha dichiarato la compatibilità della procedura di risoluzione delle controversie tra investitori e Stati (ICS) prevista dal CETA con il diritto dell'Unione, e in particolare con l'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'Unione, con il principio generale di parità di trattamento e con il principio di effettività, e con il diritto di accesso ad un giudice indipendente. Per approfondimenti si veda S. Grigonis, *Investment Court System of CETA: adverse effects on the autonomy of EU law and possible solutions*, in *International Comparative Jurisprudence*, 2019, 5(2), p. 127; J. M. Alavez, *How innovative is the EU's proposal for an Investment Court System: a comparison between ICS and traditional Investor-State dispute settlement*, in *European Union Law Working papers*, 2020, 43; M. Fanou, *The independence and impartiality of the hybrid CETA Investment Court System: Reflections in the aftermath of Opinion 1/17*, in *Europe and the World: a law review*, 2020.

(<sup>34</sup>) Si veda il parere della Corte di Giustizia n.2/15 del 16 maggio 2017 – di grande rilevanza per tutta la nuova generazione di accordi di libero scambio europei – richiesto dalla Commissione ai sensi dell'art. 218 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in merito all'Accordo UE-Singapore e, nello specifico, alla ripartizione delle competenze tra UE e Stati membri. La Corte di Giustizia sul punto afferma che le disposizioni dell'accordo relative agli investimenti esteri non diretti e quelle relative alla risoluzione delle controversie tra investitori e Stati non rientrano nella competenza esclusiva dell'UE. Sulla compatibilità dei tribunali degli investimenti con i Trattati europei, si veda H. Lenk, *Prior Judicial Involvement in Investor-State Dispute Settlement: Lessons from the Court's Rhetoric in Opinion 2/15*, in *Global Trade and Customs Journal*, 2018, vol. 13(1), p. 19. Per affrontare gli svantaggi della formula dell'accordo misto, l'Unione europea ha già sviluppato la pratica di far entrare in vigore tali accordi in via provvisoria. Per esempio, nel CETA l'applicazione provvisoria dell'accordo per le materie di competenza dell'UE è prevista nell'articolo 30.7. Per un approfondimento, v. N. Neuwahl, *CETA as a Potential Model for (Post-Brexit) UK-EU Relations*, in *European Foreign Affairs Review*, 2017, 22/3, p. 279.

(<sup>35</sup>) Sulle misure previste dall'Accordo SPS al fine di armonizzare le misure non tariffarie, si veda M. Alabrese, *Gli accordi commerciali "Mega-regionali" e l'elaborazione del diritto agro-alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 2017, p. 147.

stato affrontato prevalentemente incentivando la cooperazione attraverso la previsione di un capitolo sulle buone pratiche regolatorie e l'istituzione di un Comitato di Cooperazione Regolatoria (*Regulatory Cooperation Committee*, art. 18.14), composto da rappresentanti di entrambe le parti, con l'obiettivo sia di facilitare lo scambio di buone pratiche e la condivisione di esperienze e informazioni, sia di aiutare a identificare possibili aree di cooperazione e rilanciare l'avvicinamento degli standard internazionali. Si prevede, inoltre, che dopo dieci anni dall'entrata in vigore dell'Accordo e su richiesta di una parte sia valutata la possibilità di estendere l'ambito di applicazione delle misure non tariffarie, previste dagli Allegati 2-C (autoveicoli e loro parti) e 2-D (agevolazione dell'esportazione del distillato *shochu*<sup>36</sup>).

### 3.- L'impatto dell'Accordo sull'agricoltura e sulla filiera alimentare

Il ridotto tasso di autosufficienza alimentare del Giappone rende questo paese particolarmente interessante dal punto di vista commerciale per i paesi maggiori produttori di alimenti. Per questa ragione la semplificazione dell'accesso al mercato giapponese di numerosi prodotti alimentari

europei – attraverso l'eliminazione dei dazi doganali – ha rappresentato per l'Europa una delle sfide più importanti e, al contempo, uno dei principali ostacoli alla conclusione dei negoziati finali, raffigurandosi, il settore agro-alimentare, quale aspetto centrale e determinante dell'Accordo.

Il Giappone ha accettato di eliminare o ridurre fortemente i dazi su un numero importante di prodotti agricoli, ma questa liberalizzazione sconta velocità diverse (a seconda dei prodotti) e tempi lunghi<sup>37</sup>. I maggiori vantaggi per l'Europa sono previsti con riferimento alle esportazioni di carne suina<sup>38</sup>, bovina<sup>39</sup>, vinicola<sup>40</sup>, prodotti caseari<sup>41</sup> e alcuni prodotti trasformati (pasta, cioccolatini, cacao in polvere, caramelle, dolciumi, biscotti, derivati dell'amido, pomodori preparati e salsa di pomodoro). Occorre sottolineare, tuttavia, come pure a fronte di queste misure e della previsione di quote significative per le esportazioni europee di alcuni prodotti<sup>42</sup>, l'Accordo sia stato talora ritenuto non abbastanza ambizioso dal punto di vista commerciale<sup>43</sup>. Il tema merita alcune riflessioni.

Il settore agricolo, quale fonte primaria dell'alimentazione umana, caratterizzato dalla scarsa mobilità dei fattori produttivi impiegati e dall'estrema incidenza degli elementi climatici e naturali, è storicamente soggetto alla previsione di misure protezionistiche – nell'Unione europea<sup>44</sup> come a

(<sup>36</sup>) Il Giappone ha chiesto e ottenuto un'esenzione sul tradizionale liquore giapponese *Shochu* dalle regole UE sul packaging perché questo è tradizionalmente venduto in bottiglie da 720 ml. V. G. Felbermayr *et al.*, *On the Economics of an EU-Japan Free Trade Agreement*, Ifo Institute, 2017.

(<sup>37</sup>) Anche se i maggiori effetti si hanno già dopo cinque anni dalla entrata in vigore dell'Accordo, il potenziale completo si materializzerà dopo due decenni e non toccherà gli alimenti simbolo del Giappone, ovvero il riso e le alghe.

(<sup>38</sup>) L'Accordo garantisce un commercio esente da dazi per la carne di maiale lavorata e quasi esente da dazi per le esportazioni di carne di maiale fresca.

(<sup>39</sup>) Le tariffe sulla carne di manzo sono ridotte dal 38,5% al 9% in 15 anni per un volume significativo di prodotti di carne bovina.

(<sup>40</sup>) Il settore vitivinicolo, che rappresenta la seconda esportazione agricola dell'UE in Giappone per valore, è stato immediatamente aperto: con l'entrata in vigore dell'Accordo, le tariffe sul vino – come per altre bevande alcoliche – sono state eliminate immediatamente per gli esportatori europei.

(<sup>41</sup>) In un settore chiave quale quello delle esportazioni di formaggi, dove l'UE è già il principale attore sul mercato giapponese, l'Europa è riuscita a eliminare gli alti dazi su molti formaggi duri come Gouda e Cheddar e una quota esente da dazi per i formaggi freschi come la Mozzarella.

(<sup>42</sup>) Sono previste quote significative per le esportazioni UE (senza dazi o con dazi ridotti) di malto, fecola di patate, latte scremato in polvere, burro e siero di latte.

(<sup>43</sup>) I. Dreyer, *EU Japan EPA text analysis- Easy on the ambition?*, in *Borderlex*, 2018.

(<sup>44</sup>) L'Europa non è estranea alla previsione di tali misure: dopo la riforma Mac Sherry degli anni '90 e il graduale abbandono della forma di protezione basata sui sussidi nel settore agroalimentare, l'inadeguatezza del mercato ad autoregolarsi in questo settore ha giustificato la previsione nel Trattato di Roma di una politica economica di intervento pubblico comunitario e deroghe alle disposizioni dell'Unione Europea in materia di concorrenza, basate sulla specialità della produzione e del commercio nel settore agroalimentare. Si rimanda, sul punto a A.

livello internazionale<sup>45</sup> – e destinatario di misure speciali rispetto alla generalità delle merci<sup>46</sup>. Nei mercati agricoli strutturalmente frammentati, come quello giapponese<sup>47</sup>, emerge con particolare vigore la necessità di prevedere misure che derogano alla rigida applicazione del principio di libera circolazione delle merci alle derrate alimentari.

La produzione agricola giapponese è stata sostenuta con alte tariffe, contingenti tariffari, misure di sostegno al reddito e controlli sulla produzione ma, dopo l'*Uruguay Round* – l'ottavo ciclo di negoziati commerciali multilaterali, nell'ambito del GATT, entrato in vigore nel 1995 – i sussidi agricoli interni sono stati ridotti più volte e la maggior parte delle forme di sostegno alla regolazione dei prezzi di mercato è stata eliminata<sup>48</sup>. A causa della situazione critica del settore agricolo – in particolare dovuta al calo del numero di agricoltori, all'incremento della loro età media, al ridotto

tasso di autosufficienza dei prodotti agricoli<sup>49</sup> e alla netta dipendenza dalle importazioni – l'abolizione delle tariffe e la conseguente importazione di prodotti agricoli a basso costo rischiano di comportare una ulteriore pressione sul settore<sup>50</sup> ed eventualmente «un declino del settore alimentare giapponese a causa dell'eliminazione delle barriere tariffarie bilaterali» che potrebbe alla fine portare a una diminuzione della produzione agricola<sup>51</sup>. In questo contesto, gli agricoltori regionali hanno manifestato, in relazione all'Accordo, preoccupazioni riguardanti il declino della qualità del cibo, la perdita del patrimonio culinario, la potenziale perdita di posti di lavoro nelle zone rurali, l'abbandono dei terreni agricoli e l'ulteriore declino dell'autosufficienza alimentare del paese<sup>52</sup>.

L'esportazione di prodotti alimentari dal Giappone verso l'Unione è peraltro limitata – a prescindere dalla sussistenza di dazi doganali – dai minori

---

Jannarelli, *La concorrenza e l'agricoltura nell'attuale esperienza europea: una relazione «speciale»*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, 4, p. 515. In tema di divieto degli aiuti di stato si veda inoltre a *Id.*, *Aiuti comunitari e aiuti di Stato*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2009, p. 375; F. Gencarelli, *Gli aiuti di Stato in agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, I, p. 23; A. Germanò, *Gli imprenditori agroalimentari e gli aiuti di Stato*, in *Trattato di Diritto Agrario*, Basile, Costato e Germanò (a cura di), Torino, 2011, vol. IV cap. I, p. 249.

<sup>(45)</sup> L'Accordo GATT del 1947 e i successivi interventi nei vari *rounds* si erano interessati all'agricoltura al solo fine di escluderla dal divieto di sovvenzioni. Ancora oggi, nel sistema internazionale del commercio vi è un particolare regime sulle sovvenzioni all'esportazione quando si tratta di prodotti agricoli, che sono esenti dalle azioni previste all'art. XVI del GATT 1994 o agli artt. 3, 4, e 6 dell'Accordo sulle sovvenzioni. Per un approfondimento su questo aspetto si rimanda a A. Germanò, E. R. Basile, *Il diritto dei mercati dei prodotti agricoli nell'ordinamento internazionale*, Torino, 2010, p. 46.

<sup>(46)</sup> V. A. Jannarelli, *La concorrenza e l'agricoltura nell'attuale esperienza europea: una relazione «speciale»*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 515.; *Id.*, *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, 4, p. 513.

<sup>(47)</sup> In Giappone, l'80% degli agricoltori gestisce un terreno agricolo delle dimensioni di due ettari o meno e la forza lavoro è composta da piccole famiglie e agricoltori anziani, con una età media salita a 66,3 anni. Il settore agricolo è in declino dagli anni '60 e il terremoto del Grande Giappone orientale, lo *tsunami* e il disastro nucleare di *Daiichi Fukushima* del marzo 2011 hanno peggiorato una situazione già difficile. Secondo il MAFF (il Ministero giapponese dell'agricoltura, delle foreste e della pesca), nel 1960 si contavano 14,54 milioni di agricoltori; nel febbraio 2015, solo 2,27 milioni di persone lavoravano nel settore agricolo e solo 1,68 milioni come occupazione a tempo pieno; nel 2017 erano il 25% in meno rispetto al 2010. V. S. Assmann, *Agriculture in Japan: free trade and the need for reform*, in *Sustainability in Contemporary Rural Japan: Challenges and Opportunities*, Assmann (a cura di), Routledge Studies in Asia and the Environment, 2015, p. 49.

<sup>(48)</sup> V. G. Felbermayr *et al.*, *op. cit.*, p. 32.

<sup>(49)</sup> Su base calorica l'autosufficienza dei prodotti agricoli giapponesi è decresciuta dal 73% nel 1965 al 38% nel 2017. Si veda S. Assmann, *op. cit.*, p. 49.

<sup>(50)</sup> In questi termini si è espressa Shoko Uchida, co-rappresentante della organizzazione no-profit Pacific Asia Resource Center (PARC) ed esperta di commercio internazionale, durante la discussione pubblica sull'Accordo UE-Giappone tenutasi il 7 novembre 2017 al Parlamento europeo, organizzata dal gruppo parlamentare GUE/NGL, e intitolata *The Japan - EU trade agreement (JEFTA), Risks & alternatives*.

<sup>(51)</sup> Tale previsione è contenuta nel documento Commissione europea, *Impact assessment report on EU-Japan trade relations*, SWD(2012)209 final, Bruxelles, 2012, e confermata nel successivo documento Commissione europea, *Trade Sustainability Impact Assessment of the Free Trade Agreement between the European Union and Japan. Final report*, 2016. Tale ultimo studio, a p. 229 conferma che questo ambito rimane una preoccupazione per il futuro.

<sup>(52)</sup> S. Assmann, *op. cit.*, p. 49.

*standard* produttivi giapponesi. Sussistono preoccupazioni per quanto riguarda il livello di sicurezza alimentare e di benessere animale raggiunto, le norme ambientali, la variabilità del livello massimo di residui di pesticidi (MLR)<sup>53</sup>, nonché in merito alle differenze di regolazione in materia di organismi geneticamente modificati<sup>54</sup>.

La possibilità del Giappone di esportare i propri prodotti alimentari nell'Unione europea dipende quindi anzitutto dalla sua capacità di conformarsi agli standard internazionali. Da questo punto di vista, particolarmente rilevanti sono i molteplici emendamenti alla legge sull'igiene alimentare giapponese («Food Sanitation Act») approvati il 13 giugno 2018 e in vigore a partire dal 1° giugno 2020, i cui punti principali includono l'istituzionalizzazione delle regole di controllo dell'igiene alimentare in conformità all'HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Points*), il miglioramento delle norme igieniche per le apparecchia-

ture, i contenitori e gli imballaggi alimentari, in conformità alle norme internazionali, e l'istituzione di nuove norme relative ai certificati sanitari richiesti per i prodotti alimentari<sup>55</sup>. Significativa è anche l'emanazione, avvenuta l'11 dicembre 2020 in applicazione dell'art. 16.8.2 dell'*agreement*<sup>56</sup>, della legge giapponese «*Domestic Trade of Specific Marine Animals and Plants Act*», introdotta nell'ottica di accelerare il processo per il raggiungimento dell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile (SDG) 14 «*Life Below Water*», adottato dalle Nazioni Unite nell'ambito dell'Agenda 2030<sup>57</sup>. La legge mira ad allineare il Giappone ai controlli e ai requisiti di tracciabilità già previsti in questo settore dagli Stati Uniti e dall'Unione europea, così da contrastare la pesca illegale<sup>58</sup>.

L'Accordo, oltre a favorire un avvicinamento degli standard produttivi e prevedere, per quanto attiene ai prodotti vitivinicoli, il graduale reciproco riconoscimento delle pratiche enologiche<sup>59</sup>, nel

<sup>(53)</sup> Tali preoccupazioni sono confermate dal rapporto finale della valutazione dell'impatto sulla sostenibilità commerciale dell'Accordo di libero scambio tra l'Unione europea e il Giappone del 2016 - di cui a nota 51 - nel quale si afferma che l'uso in Giappone di fertilizzanti e pesticidi per chilometro quadrato di terreno agricolo rimane ben al di sopra delle medie OCSE.

<sup>(54)</sup> La disciplina europea in materia di OGM è notevolmente diversa da quella giapponese: secondo la legge giapponese, solo otto colture (soia, mais, patate, colza, semi di cotone, erba medica, barbabietole da zucchero, papaia) e 33 prodotti indicati in una lista ristretta di alimenti trasformati sono soggetti ai requisiti di etichettatura del *Japanese Agricultural Standards* (JAS). In Giappone, l'ingrediente GM deve essere indicato in etichetta come tale solo se è tra i primi tre ingredienti dell'alimento (in base al peso) e supera il 5% del prodotto totale. Una legge del 2019 ha invece escluso la possibilità di indicare come "non-GE" prodotti che abbiano meno del 5% di contenuto geneticamente modificato richiedendo, per tale indicazione, che il contenuto geneticamente modificato non sia rilevabile. Per la revisione della normativa giapponese, si veda il report *USDA Foreign Agricultural Service, GAIN Report Number JA9055* del 24 maggio 2019. Per un approfondimento si veda inoltre V. Y. Godo, *The Japanese Policy for Genetically Modified Foods*, in *FFTC Agricultural Policy Platform*, 2017. In Europa, invece, la presenza tecnicamente inevitabile di materiale geneticamente modificata tollerata negli alimenti o nei mangimi - per non applicarsi l'obbligo di indicazione obbligatoria in etichetta - è dello 0,9%. Per la disciplina relativa agli organismi geneticamente modificati nell'Unione Europea si richiama E. Sirsi, *OGM e Agricoltura*. Napoli, 2017.

<sup>(55)</sup> V. Commissione europea, *EU-Japan EPA Progress Report 1 February 2020 – 31 January 2021*, 2021, p.6.

<sup>(56)</sup> La norma è applicazione dell'art. 16.8.2 lettera c), laddove richiede alle parti quanto segue: «adopt and implement their respective effective tools for combating illegal, unreported and unregulated (hereinafter referred to as "IUU") fishing, including through legal instruments, and, where appropriate, control, monitoring and enforcement, and capacity management measures, recognising that voluntary sharing of information on IUU fishing will enhance the effectiveness of these tools in the fight against IUU fishing, and underlining the crucial role of the members of RFMOs with major fisheries markets to leverage a sustainable use of fisheries resources».

<sup>(57)</sup> Risoluzione adottata dall'Assemblea generale il 25 settembre 2015, A/RES/70/1 del 21 ottobre 2015, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*.

<sup>(58)</sup> Fino al 30% dei frutti di mare importati in Giappone proviene probabilmente dalla pesca IUU, e sono stati individuati numerosi problemi relativi alla pesca illegale anche nelle acque giapponesi. La legge richiede quindi che le registrazioni sulle catture e sui trasferimenti sui frutti di mare siano raccolte e presentate al governo per stabilire la tracciabilità, ed è stata accolta con favore da the Anti-IUU Forum Japan (WWF-Japan, Seafood Legacy Co., Ltd., Sailors for the Sea Japan, The Nature Conservancy, EDF Japan e GR Japan K.K), seppure con la precisazione che l'applicazione della legge dovrebbe venire estesa a tutto il pescato.

<sup>(59)</sup> Il Capitolo 2 «Trade in goods» prevede nella sezione C l'agevolazione dell'esportazione dei prodotti vitivinicoli attraverso il reciproco riconoscimento - in tre fasi distinte - delle pratiche enologiche di cui all'allegato 2-E, (v. artt. 2.25, 2.26 e 2.27). Il gruppo di lavoro sul vino ha effettivamente attuato tali previsioni durante i tre incontri che si sono tenuti a febbraio 2019, a dicembre 2020 e a novembre 2021, con l'approvazione di tutti gli additivi. Sulla regolamentazione internazionale del commercio del vino, si veda C. Dordi, *Le regole*

Capitolo 19 incoraggia la cooperazione in ambito agroalimentare e in materia di agricoltura sostenibile, compreso lo sviluppo rurale, e promuove lo scambio di informazioni tecniche e di migliori pratiche per fornire alimenti sicuri e di alta qualità ai consumatori dell'Unione europea e del Giappone. Nell'ambito del Comitato di cooperazione nel settore agricolo («*Committee on Cooperation in the Field of Agriculture*»), appositamente istituito, e in particolare durante la seconda riunione dello stesso, svoltasi il 9 febbraio 2021, l'Unione europea ha presentato il *Green Deal* europeo e la Strategia *Farm to Fork*<sup>60</sup>, mentre il Giappone ha esposto la Strategia per l'attuazione di sistemi alimentari sostenibili – dal titolo «*Measures for achievement of Decarbonisation and Resilience with Innovation*» – emanata nell'ottobre 2020. Questa iniziativa, nell'ottica di affrontare il cambiamento climatico, raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) delle Nazioni Unite e promuovere la sostenibilità alimentare, oltre che

affrontare le citate peculiari criticità del settore agricolo giapponese, tocca molti aspetti della produzione alimentare: dall'approvvigionamento di materiali ed energia, alla produzione e alla lavorazione, dai sistemi di distribuzione al consumo<sup>61</sup>. Lo sviluppo sostenibile è favorito, nell'ambito del Capitolo 16 «*Trade and sustainable development*», attraverso il rafforzamento delle relazioni commerciali e la cooperazione fra le parti, con la precisazione che le disposizioni non mirano all'armonizzazione dei reciproci standard su lavoro e ambiente (art. 16.1.2). Ciascuna parte si riserva il diritto di determinare le proprie politiche di sviluppo sostenibile e di individuare i livelli di protezione domestica in ambito sociale e riafferma i propri obblighi derivanti dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL)<sup>62</sup>, dall'Accordo di Parigi e dagli accordi ambientali multilaterali di cui essi sono parte<sup>63</sup>, così come la necessità di promuovere lo sviluppo del commercio internazionale in modo da contribuire allo sviluppo sostenibile, per

---

del vino. *Disciplina internazionale, comunitaria, nazionale, atti del convegno di Roma, 23-24 novembre 2007*, Milano, 2008, p. 137. In merito alle misure relative alle pratiche enologiche contenute nell'Accordo tra la Comunità europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino, e in altri accordi commerciali, si veda E. M. Appiano, *Le pratiche enologiche e la tutela delle indicazioni di qualità nell'Accordo UE/USA sul commercio del vino ed in altri trattati stipulati dalla Comunità*, in B. Ubertazzi, E. M. Espada (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Milano, 2009, p. 348.

(<sup>60</sup>) Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*. COM(2020) 381 final, Bruxelles, 20 maggio 2020. Le misure previste nella Strategia, nell'ambito del *Green Deal* Europeo, mirano a contribuire all'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, ivi compresi i relativi obiettivi di sviluppo sostenibile, dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e degli obiettivi fissati nella Convenzione sulla diversità biologica.

(<sup>61</sup>) Gli obiettivi chiave da raggiungere includono l'emissione zero di anidride carbonica dall'agricoltura, dalla silvicoltura e dalla pesca, una riduzione del 50% della quantità di pesticidi chimici utilizzati (in base al rischio), una riduzione del 30% della quantità di fertilizzanti chimici utilizzati che derivano da materiali importati e combustibili fossili, l'espansione dell'area dedicata all'agricoltura biologica al 25% dell'intera area agricola, entro il 2050.

(<sup>62</sup>) Si veda, di particolare interesse, A. Riccobono, S. Bologna, *Commercio globale e diritto del lavoro: l'Accordo di libero scambio UE-Giappone*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2019, 162, p. 355. All'art. 16.3, par. 5 ciascuna parte riafferma il proprio impegno ad attuare efficacemente nelle proprie leggi, regolamenti e le convenzioni dell'OIL ratificate dal Giappone e dagli Stati membri dell'Unione europea rispettivamente. La precisazione che l'impegno di coerenza con gli standard del lavoro internazionalmente riconosciuti dovrà avvenire in base agli accordi che sono stati ratificati dalle parti, è particolarmente rilevante, secondo gli autori, perché il Giappone, a differenza di tutti gli Stati appartenenti all'Unione europea, è formalmente vincolato solo a sei delle otto convenzioni fondamentali OIL, mentre non ha ratificato la n. 105 sull'abolizione del divieto di lavoro forzato e la n.111 in tema di discriminazione su impiego e occupazione. Inoltre, si rileva come la violazione dei principi internazionalmente riconosciuti riguardanti i diritti fondamentali del lavoro non possano «essere invocati o altrimenti utilizzati come un legittimo vantaggio comparativo», e che, nell'Accordo, è specificato che «le norme del lavoro non dovrebbero essere utilizzate a fini protezionistici» (art. 16.6).

(<sup>63</sup>) È stato eliminato, nel testo definitivo, l'impegno dei contraenti a supportarsi a vicenda per la partecipazione o adesione ai *multilateral environmental agreement*. Lo stralcio «*si traduce soprattutto in un segnale di debolezza dell'Unione, avuto riguardo al sostanziale arretramento concesso sul versante dei più stringenti impegni inizialmente richiesti alla controparte per preservare la salute dell'ecosistema*» (v. *supra*).

il benessere delle generazioni presenti e future.<sup>64</sup> L'approccio sulle previsioni in materia di lavoro e sviluppo sostenibile risulta, però, «meramente esortativo», perché basato su meccanismi di dialogo o cooperazione, «remissivo» in quanto privo di tecniche di *enforcement* e di vincoli di condizionalità sociale a garanzia degli impegni presi, e «simbolico», poiché non incisivo sul fronte dell'effettivo rispetto dei diritti fondamentali e della tutela dei lavoratori<sup>65</sup>. In assenza di un apparato sanzionatorio, responsabile dell'effettiva applicazione delle misure predisposte è la Commissione per il commercio e lo sviluppo sostenibile («*Committee on Trade and Sustainable Development*»), la quale ha il compito di interfacciarsi con la società civile, ricercare soluzioni alle differenze esistenti tra le parti nell'interpretazione e applicazione delle previsioni e, eventualmente, predisporre raccomandazioni da sottoporre al Comitato con-

giunto («*Joint Committee*») per l'eventuale modifica dell'Accordo.

In materia di ambiente e sicurezza alimentare persistono, in effetti, profonde differenze nell'applicazione di principi cardine: basti notare che, nonostante la proposta dell'Unione europea sulla cooperazione normativa contenesse un riferimento espresso al principio di precauzione<sup>66</sup>, il testo finale dell'Accordo accenna solo debolmente all'attuazione di un «approccio precauzionale», privo del carattere delle vincolatività. Tale riferimento è contenuto all'articolo 16.9, rubricato «informazioni scientifiche»<sup>67</sup>, laddove l'applicazione dell'approccio precauzionale è riferita esclusivamente alle misure necessarie a proteggere l'ambiente o le condizioni di lavoro, mentre non sussiste alcuna previsione che riguardi le misure da intraprendere qualora sussista la possibilità che si verifichino effetti dannosi per la salute<sup>68</sup>.

<sup>(64)</sup> È incoraggiata la conservazione e la gestione sostenibile delle foreste e il contrasto al disboscamento illegale anche con i paesi terzi, prevedendo, a questi fini, la condivisione di informazioni ed esperienze a livello bilaterale e multilaterale (art. 16.7). Viene altresì riconosciuta l'importanza e il ruolo del commercio e degli investimenti nel garantire la conservazione, l'uso e la gestione sostenibili delle risorse ittiche, la salvaguardia degli ecosistemi marini e nella promozione di un'acquacoltura responsabile e sostenibile, con l'impegno di rispettare gli impegni internazionali e promuovere l'uso sostenibile delle risorse marine attraverso le organizzazioni internazionali e l'adozione di strumenti effettivi per combattere la pesca illegale, inclusa la previsione di strumenti legali e misure di controllo, monitoraggio e applicazione e la condivisione volontaria di informazioni (art. 16.8). La questione relativa alla caccia alle balene non è inclusa né in qualche modo citata nell'Accordo.

<sup>(65)</sup> Il Giappone e l'Unione europea hanno tradizioni giuridiche e culturali diverse anche dal punto di vista giuslavorista: si veda sul punto A. Riccobono, S. Bologna, *op. cit.* In Giappone permangono forti restrizioni alla libertà sindacale nel pubblico impiego, la legislazione ordinaria proibisce lo sciopero dei dipendenti pubblici, che in caso di adesione sono anche passibili di licenziamento, mentre incorrono in sanzioni penali nel caso di organizzazione dello sciopero stesso.

<sup>(66)</sup> Le origini del principio di precauzione possono rinvenirsi nella legislazione federale tedesca in materia di immissioni, ma anche nell'ambito del diritto internazionale dell'ambiente (Principio n. 15 della Dichiarazione di Rio del 1992 sull'ambiente e lo sviluppo, e art. 1 del Protocollo di Cartagena del 2000 sulla prevenzione dei rischi biotecnologici). Per approfondimenti si rimanda in via esemplificativa a M. Sollini, *Il principio di precauzione nella disciplina comunitaria della sicurezza alimentare*, Milano, 2006, p. 37 e, per il principio di precauzione nei trattati internazionali a F. Bruno, *Il principio di precauzione tra diritto dell'Unione Europea e WTO*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2000, p. 569; P. Borghi, *L'agricoltura nel trattato di Marrakech Prodotti agricoli e alimentari nel diritto del commercio internazionale*, Milano, Giuffrè 2004, p. 170; C. Noiville, *Principe de précaution et Organisation mondiale du commerce. Le cas du commerce alimentaire*, in *Journal du droit international*, 2000, p. 263.

<sup>(67)</sup> Tale previsione prevede che, nell'elaborare e attuare misure volte a proteggere l'ambiente o le condizioni di lavoro che possono incidere sugli scambi o sugli investimenti, le parti debbano tenere conto delle informazioni scientifiche e tecniche disponibili e, se del caso, delle pertinenti norme internazionali, linee guida o raccomandazioni, e dell'approccio precauzionale.

<sup>(68)</sup> Nel diritto europeo, il principio di precauzione è solo richiamato ma non esplicitato nel TFUE, all'art. 191.2 in materia di protezione ambientale. Tuttavia, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia europea, è un principio generale di diritto comunitario che estende la sua efficacia in ogni ambito dell'ordinamento, permettendo di operare con conseguenze giuridiche quando effetti potenzialmente pericolosi siano individuati su base scientifica obiettiva ma il livello del rischio non sia determinabile con sufficiente certezza. In tal modo, il principio interessa le relazioni commerciali internazionali trovandosi talora in contrasto con il rispetto degli impegni internazionali dell'Unione europea e degli Stati membri nell'ambito della WTO, anche in ragione del diverso approccio con cui gli Stati Uniti hanno scelto di gestire le situazioni di rischio e incertezza scientifica. Per la giurisprudenza, si veda A. Barone, *Il diritto del rischio*, Milano, 2006, p. 74, nt. 82. Nell'ambito del diritto alimentare, il Reg. (CE) 178/2002 ha introdotto una propria regola sul principio di precauzione all'art.7, ove sono indicati i requisiti per una corretta applicazione delle misure precauzionali. Per un approfondimento si rimanda

## 4.- La protezione delle Indicazioni Geografiche

L'Accordo TRIPs (*The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*)

sui principi fondamentali di protezione delle indicazioni geografiche<sup>69</sup> predispone un sistema di tutela delle indicazioni come diritti di proprietà intellettuale<sup>70</sup>. Nell'ambito dei negoziati del *Doha*

a M. Mazzo, *Il principio di precauzione tra scienza e diritto*, in *Prodotti agricoli e sicurezza alimentare, atti del VII° Congresso mondiale di diritto agrario dell'UMAUI in memoria di Louis Lorvellec, Pisa-Siena, 5-9 novembre 2002*, Milano, 2004, p. 385; L. Gradoni, *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea – Reg. CE 178/02 del Parlamento europeo e del Consiglio, in Nuove leggi civili commentate*, 2003, p. 204. L'applicazione del principio di precauzione in materia agro-alimentare non è comunque del tutto estranea al diritto giapponese: nella disputa nell'ambito del WTO n. DS76 avviata nel 1997, gli Stati Uniti hanno lamentato la violazione delle norme internazionali, e in particolare dell'Accordo SPS, da parte delle Giappone laddove ha vietato l'importazione di alcuni prodotti agroalimentari (mele, ciliegie, nettarine e noci) a causa della potenzialità che divenissero ospiti di capocapsa. Il principio di precauzione è stato utilizzato dal Giappone per tentare di giustificare – peraltro senza successo – l'obbligo di test varietali ai sensi della legge giapponese sulla protezione delle piante. Si veda *Japan-Measures affecting agricultural products, report of the panel, WT/DS76/R*, del 27 ottobre 1998. Si veda inoltre S. Boutillon, *The Precautionary Principle: Development of an International Standard*, in *Michigan Journal of International Law*, 2002, v.23(2), p. 430., e D. Prévost, *What role for the Precautionary Principle in WTO Law after Japan-apples?* in *Ecologic Policy and Law*, 2005, v.2(4).

(<sup>69</sup>) Con la conclusione dell'Accordo TRIPs – uno degli accordi multilaterali allegati all'atto istitutivo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) – la protezione delle indicazioni geografiche ha conquistato ufficialmente un proprio spazio nel sistema multilaterale degli scambi e nella relativa prassi negoziale. L'Accordo sui diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (TRIPs) rappresenta uno dei maggiori risultati del negoziato che ha formalizzato l'istituzione dell'OMC e ha esteso, integrandolo e perfezionandone i meccanismi, alla materia dei servizi e alla proprietà intellettuale il sistema del GATT che dal 1947 operava per le merci. La sezione terza dell'Accordo TRIPs è intitolata «Indicazioni geografiche» e contiene tre articoli (22-24). Il primo collega le qualità, la notorietà o le altre caratteristiche all'origine geografica di un prodotto; il secondo dispone solo per i vini e per gli alcolici l'obbligo di introdurre gli strumenti giuridici atti ad impedire l'uso improprio delle indicazioni geografiche, il terzo rinvia a futuri negoziati anche bilaterali l'estensione della protezione di singole indicazioni geografiche. In materia si rimanda a A. M. G. Lupone, *Il dibattito sulle indicazioni geografiche nel sistema multilaterale degli scambi: dal Doha round dell'Organizzazione mondiale del Commercio alla protezione TRIPs plus*, in B. Ubertazzi, E. M. Espada (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti*, op. cit., p. 39. Per indicazioni geografiche nell'Accordo TRIPs si intendono le indicazioni che identificano un prodotto come originario del territorio di uno Stato membro, o di una regione o località di detto territorio, quando una determinata qualità, la notorietà o altre caratteristiche del prodotto siano essenzialmente attribuibili alla sua origine geografica (art. 22.1). La definizione, più generica rispetto a quella di DOP e IGP prevista dalla normativa dell'Unione europea, comprende anche le nozioni di cui al Reg. (UE) 1151/2012, art. 4. Sul punto si veda M. Alabrese, *L'Accordo sugli aspetti della proprietà intellettuale relativi al commercio (TRIPs)*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, op. cit., p. 79. L'Unione europea ha peraltro recentemente modificato le definizioni di «denominazione d'origine» e di «indicazione geografica» per i vini contenute nel Reg. (UE) n. 1308/2013, e per i prodotti agricoli ed alimentari nel Reg. (UE) n.1151/2012, al fine di allineare tali definizioni a quanto previsto dall'Accordo TRIPs, esplicitamente comprendendo in tali definizioni i nomi usati tradizionalmente. Si veda il Regolamento (UE) 2021/2117 del 2 dicembre 2021, considerando 29, e gli artt. 1 punto 20 e 2 punto 3. Sulla protezione delle indicazioni geografiche (IG) in Europa si veda L. Costato, *Il Regolamento n. 1151/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, p. 648; S. Masini, *PDO, PGI and TSG*, in *European Food Law*, L. Costato, F. Albisinni (a cura di), Milano, 2012, p. 352; A. Neri, *I prodotti agroalimentari UE nel reg. 1151/2013, introduzione all'incontro del 10 giugno 2013*, in *Alimenta*, 2013, 4, p. 73; V. Rubino, *La protezione delle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari nell'Unione europea dopo il regolamento 1151/2012 UE*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2013, 4, p. 4; F. Capelli, *Luci ed ombre del nuovo Regolamento UE 1151/2012 sulla qualità dei prodotti agro-alimentari*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, 1, p. 52; F. Albisinni, *Marchi e indicazioni geografiche, una coesistenza difficile*, in *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari*, op. cit., p. 189; A. Di Lauro, *La tutela dell'origine degli alimenti o la composizione im(possibile) del tempo e dello spazio*, in *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari*, op. cit., p. 34; Y. V. Couter, F. d'Ath, *Protecting the Origin of Foodstuffs in the European Union Indications of origin and trademarks as intellectual property tools*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n-2-2016, p. 47. Per la disciplina delle IG in relazione al commercio internazionale, si veda inoltre: P. Borghi, *L'agricoltura nel Trattato di Marrakech*, Milano, 2004, p. 101; N. Lucchi, *Il dibattito transatlantico sulla tutela delle indicazioni geografiche delle denominazioni di origine*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, 1, p. 49; G. Coscia, *I rapporti fra sistemi internazionali e comunitari sulla protezione delle indicazioni di qualità* in B. Ubertazzi, E. M. Espada (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti*, op. cit., p. 44.; E. W. Ibele, *The nature and function of geographical indications in law*, in *Estey Journal of International Law and Trade Policy*, 2009, p. 36; G. Morgese, *L'accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (TRIPs)*, Bari, 2009, p. 307; J. Simon, *Geographical indications (GIs), trademarks and international standards (e.g. Codex Alimentarius)*, in B. Ubertazzi, E. M. Espada (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti*, op. cit., p. 312; A. Sciaudone, *Le regole dell'UE in tema di qualità dei prodotti agroalimentari e il commercio con i paesi terzi*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 4-2010, p. 4; I. Kreeva, B. O'Connor, *Geographical Indications and the TRIPs Agreement: What protection is provided to Geographical Indications in WTO members*, in *The Journal of World Intellectual Property*, 2010, vol. 13, p. 275.; M. Vittori, *The International Debate on Geographical Indications (GIs): The Point of View of the Global Coalition of GI Producers oriGIn*, in *The Journal of World Intellectual Property*, 2010, 10, p. 304.; P. Borghi, *International rules and their impact on EU food Law*, in L. Costato – F. Albisinni (eds), *European and Global Food Law*, cit. p. 144.

(<sup>70</sup>) Per una interessante panoramica sui problemi che la proprietà intellettuale pone nell'ambito del sistema agro-alimentare, v. A. Jannarelli,

Round, e dunque a livello multilaterale, non è stato tuttavia possibile giungere a un consenso, tra i diversi Stati, in merito alle proposte dell'Unione europea di estendere ulteriormente la protezione delle indicazioni geografiche a livello internazionale e introdurre un sistema multilaterale

di notifica e registrazione di tali indicazioni<sup>71</sup>. Gli sforzi dell'Unione europea si sono quindi concentrati sugli accordi bilaterali<sup>72</sup>, anche con paesi, come il Giappone, che nell'ambito dei negoziati relativi all'Accordo TRIPs<sup>73</sup> si sono opposti alle richieste dell'Unione<sup>74</sup>.

*La tutela dell'origine dei prodotti alimentari*, op. cit., p. 1. Sulla compatibilità delle norme europee in materia di DOP e IGP con le disposizioni dell'Accordo TRIPs, v. A. Sciaudone, *Le Regole dell'UE in tema di qualità*, op. cit., p. 13. In merito alla più estesa tutela delle indicazioni geografiche, nel diritto europeo, rispetto alla tutela prevista per i marchi, e sulle diverse posizioni esistenti in dottrina sul rapporto tra denominazioni e marchi si veda G. E. Sironi, *Conflitti tra marchi e indicazioni comunitarie di qualità (DOP, IGP, STG)*, in E. Ubertazzi, E. M. Espada (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti*, op. cit., p. 208; e M. Mauro, *La provenienza geografica dei prodotti agroalimentari, tra marchi di certificazione collettivi e denominazioni di origine. Prime riflessioni a margine dell'art. 11 bis del codice della proprietà industriale*, in S. Carmignani, N. Lucifero (a cura di) *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza*, op. cit., p. 581., il quale rimanda a N. Lucifero, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare: marchi e segni del territorio*, in L. Costato, A. Germanò, E. Basile (a cura di), *Trattato di diritto agrario, III. Diritto agroalimentare*, Torino, 2011, p. 336.

(<sup>71</sup>) Nel giugno 2005, la Commissione europea ha presentato una proposta di modifica della sezione 3 dell'Accordo TRIPs al fine di estendere il regime di protezione attualmente disponibile per le indicazioni geografiche sui vini e le bevande spiritose alle indicazioni geografiche su tutti i prodotti e, inoltre, di includere un allegato all'Accordo TRIPs che istituisca un sistema multilaterale di notifica e registrazione delle indicazioni geografiche (*Communication from the European Communities, Geographical Indications*, WT/GC/W/547, TN/C/W/26, TN/IP/W/11, 14 giugno 2005). Sul punto si veda G. E. Evans, M. Blakeney, *The Protection of Geographical Indications after DOHA*, in *Journal of International Economic Law*, 2006, p. 3. Il Giappone -- insieme tra gli altri a Stati Uniti, Canada e Australia -- ha avuto un approccio minimalista alla protezione delle IG e si è opposto all'estensione della loro protezione nell'Accordo TRIPs, durante i negoziati, supportando la previsione di un sistema volontario che non avrebbe richiesto la protezione delle IG da parte degli altri Paesi. Si veda *Communication from Japan and the United States*, 11 marzo 1999, IP/C/W/133 (Doc. #99-0978), e la sua revisione *Communication from Canada, Chile, Japan and the United States, Proposal for a multilateral system for notification and registration of geographical indications based on article 23.4 of the TRIPS agreement*, 26 luglio 1999, IP/C/W/133/Rev.1; nonché la *Joint Proposal, Communication from Argentina, Australia, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Japan, Namibia, New Zealand, Philippines, Chinese Taipei, and the United States. Proposal for a multilateral system for notification and registration of geographical indications for wines and spirits based on article 23.4 of the TRIPS agreement*, TN/IP/W/5 (Doc. #02-5799), più volte rivisitata (da ultimo *Submission by Argentina, Australia, Canada, Chile, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Israel, Japan, Korea, Mexico, New Zealand, Nicaragua, Paraguay, the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu, South Africa and the United States. Proposed draft TRIPs Council decision on the establishment of a multilateral system of notification and registration of geographical indications for wines and spirits*, 31 Marzo 2011, TN/IP/W/10/Rev.4, doc. 11-1605. Al contrario, l'Unione europea, la Svizzera, ex paesi del blocco orientale e alcuni paesi in via di sviluppo hanno appoggiato un approccio massimalista, sostenendo un sistema obbligatorio in cui una IG avrebbe beneficiato di una protezione incondizionata sui mercati di tutti i membri al momento della sua iscrizione nel registro. Si veda a riguardo I. Calboli, N. Wee Loon, *Geographical Indications at the Crossroads of Trade, Development, and Culture, focus on Asia-Pacific*, Cambridge, 2017, p. 441 e J. M. Cortés Martin, *The world trade organization and the negotiations to establish a multilateral register for geographical indications*, in *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari*, op. cit., p. 90. Sulla protezione delle indicazioni geografiche nell'Accordo TRIPs e gli sviluppi dei negoziati nell'ambito dell'Agenda Doha, si veda B. O' Connor, *The law of Geographical indications*, Cameron May Ltd., 2004, p. 55 e p. 389. Per un approccio comparato del modello europeo, quello statunitense e canadese, si veda M. Ferrari, *La dimensione proprietaria delle indicazioni geografiche. Uno studio di diritto comparato*, Napoli, 2015.

(<sup>72</sup>) Si veda nota 1 e DG AGRI *working document on international protection of EU Geographical Indications: objectives, outcomes and challenges*, Ref. Ares(2012)669394 – 06/06/2012, nel quale l'*Advisory Group International Aspect of Agriculture*, muovendo dal presupposto che l'Accordo TRIPs, pur avendo introdotto una certa stabilità e coerenza in relazione alle definizioni, non offra un livello soddisfacente di protezione per le IG europee, riteneva cruciale rafforzare la protezione delle IG attraverso gli accordi bilaterali, rappresentando, «a satisfactory GI Chapter» un «must have» per l'Unione europea, da perseguire attraverso la negoziazione di una lista di nomi europei da proteggere direttamente e indefinitamente nei paesi terzi. Sul punto si veda I. Trapé, op. cit., p. 478 ss. L'Unione europea, oltre a negoziare accordi di libero scambio bilaterali di ultima generazione, come il CETA, il TTIP e l'Accordo con il Mercosur, ha intrapreso numerose misure negoziali a livello internazionale finalizzate a raggiungere una protezione ulteriore delle indicazioni geografiche: si veda, sul punto, B. O' Connor, L. Richardson, *The legal protection of Geographical Indications in the EU's Bilateral Trade Agreements: moving beyond TRIPs*, in q. Riv. [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), n. 4-2012, p. 2.

(<sup>73</sup>) Con l'adozione dell'Accordo TRIPs, nel 1994, è stato richiesto a tutti i paesi firmatari di stabilire un livello minimo di protezione delle Indicazioni Geografiche attraverso le proprie disposizioni nazionali. In aggiunta, l'Accordo richiede una protezione aggiuntiva per le IG che identificano vini e spiriti. Inoltre, ai sensi dell'art. 24.1 i Paesi membri hanno accettato di prendere parte ai futuri negoziati per espandere la protezione garantita dall'art. 23 per i vini e le bevande spiritose. Gli Stati si sono però divisi sulla possibilità di interpretare tale norma come un generale mandato a estendere la protezione delle IG in generale per tutti i prodotti agroalimentari. V. M. A. Echols, *Geographical Indications for Foods, Trips and the Doha Development Agenda*, in *Journal of African Law*, 2003, vol. 47, n. 2, p. 199.; I. Calboli, *Expanding the protection of Geographical indications of origin under TRIPs: "Old" debate or "new" opportunity?* In *Marquette Intellectual Property Law Review*, 2006, 4, p. 181.

L'Accordo di partenariato UE-Giappone dedica la sottosezione 3 del Capitolo 14 (rubricato «*Proprietà intellettuale*») alle indicazioni geografiche. La definizione di queste riprende la forma di quella stabilita dall'art. 22 dell'Accordo TRIPs, pur restringendone il campo di applicazione, attraverso due modifiche peraltro già contenute nell'analogo disposizione prevista dall'Accordo CETA<sup>75</sup>. Le indicazioni geografiche vengono definite come indicazioni che identificano un bene come originario del territorio di una Parte, o di una regione o località di tale territorio, quando una determinata qualità, reputazione – non più «*notorietà*» – o altre caratteristiche del bene è essenzialmente – e non, come nell'Accordo TRIPs, «*fondamentalmente*» – attribuibile alla sua origine geografica" (art. 14.22). Inoltre, a differenza di quanto previsto dall'Accordo

TRIPs, non si prevede una tutela differenziata a seconda che il prodotto sul quale l'indicazione geografica è apposta sia un alimento oppure un vino o una bevanda alcolica: il riconoscimento e la protezione delle indicazioni geografiche si applica indistintamente a tali categorie di alimenti.

Per i prodotti agricoli giapponesi<sup>76</sup>, il campo di applicazione della tutela garantita dall'Accordo comprende i prodotti dell'agricoltura, della selvicoltura e della pesca, così come i prodotti alimentari in genere. Viene così esclusa – a differenza di quanto previsto dall'Unione europea<sup>77</sup> – la registrazione di nomi relativi a prodotti che derivano dalla produzione agricola primaria, ma che non rientrano nella categoria dei prodotti alimentari, come il fieno, le piume, i fiori ornamentali, il cuoio<sup>78</sup>.

(<sup>74</sup>) Sulla molteplicità di ragioni che hanno determinato il rapido incremento, soprattutto a partire dal ventunesimo secolo, dei negoziati bilaterali si veda M. Alabrese, *op. cit.*, p. 137. Sul declino del multilateralismo, si veda P. Borghi, *I trattati sul commercio internazionale, il declino dell'utopia multilaterale e le prospettive per lo sviluppo*, in P. Borghi, A. Bruzzo (a cura di), *Nutrire il pianeta? Il ruolo dell'Europa nello sviluppo economico e alimentare mondiale*, Napoli, 2016, p. 94.

(<sup>75</sup>) Sul punto v. L. Pastorino, *op. cit.*, p. 90; A. Germanò, E. Rook Basile, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2000, p. 267.

(<sup>76</sup>) Mentre il campo di applicazione della tutela, per i prodotti alcolici giapponesi, comprende tutte le bevande che contengano almeno l'uno per cento di alcool.

(<sup>77</sup>) I riferimenti normativi relativi alla disciplina europea in materia di protezione delle indicazioni geografiche, richiamata nell'Accordo UE-Giappone, allegato 14-A («Laws and regulations of the parties related to geographical indications») parte 1, sono i seguenti: Regolamento (UE) n. 251/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e che abroga il regolamento (CEE) n. 1601/91 del Consiglio; Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2012, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli; Regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose. Non è invece richiamato il regolamento (UE) 2019/787 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari (si applica a decorrere dal 25 maggio 2021). Sulla protezione delle denominazioni di origine in Europa si rinvia a L. Costato, *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine e le attestazioni di specificità*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 489; E. Rook Basile, *Segni distintivi dell'impresa e dei prodotti agricoli*, in Costato (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 2003, III ed., p. 1232; A. Germanò, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2016, p. 224; F. Albisinni, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2020, 4<sup>a</sup> ed., p. 275; A. Di Lauro, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, p. 381; L. Costato et al., *Compendio di diritto alimentare*, Milano, 2019, p. 281; S. Masini, *Le indicazioni geografiche*, in *Dir. agroalimentare*, 2019, p. 448; L. Costato, L. Russo, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2019, p. 229. Giova sottolineare come la Commissione europea abbia recentemente presentato una proposta di nuovo regolamento, la quale prevede l'unificazione in un singolo testo delle disposizioni relative a tutte le indicazioni geografiche, qualunque sia il prodotto considerato, comportando peraltro l'abrogazione del Reg. (UE) 1151/2012. Sul punto si veda Commissione europea, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European Union geographical indications for wine, spirit drinks and agricultural products, and quality schemes for agricultural products, amending Regulations (EU) No 1308/2013, (EU) 2017/1001 and (EU) 2019/787 and repealing Regulation (EU) No 1151/2012*, COM(2022)134 final, Bruxelles, 31 marzo 2022.

(<sup>78</sup>) In merito a quanto previsto dall'Accordo UE-Giappone si veda I. Trapé, *op. cit.*, p. 483, nota 34. Il reg. (UE) n. 1151/2012 si applica ai prodotti agricoli destinati al consumo umano elencati nell'allegato I del trattato e agli altri prodotti agricoli e alimentari elencati nell'allegato I del regolamento stesso. Tale allegato I, da ultimo citato, comprende, tra gli altri prodotti, oltre alla birra, i vini aromatizzati e altre bevande alcoliche – escluse le bevande spiritose, protette da ultimo dal reg. (UE) 2019/787, e i prodotti vitivinicoli di cui al reg. (UE) n. 1308/2013, allegato VII parte II – il fieno, oli essenziali, il sughero, la cocciniglia, i fiori e le piante ornamentali, il cotone, la lana, il vimine, il lino stigliato, il cuoio, il pelame e le piume. Per analogo limitazione del campo di applicazione dell'Accordo CETA, si veda G. Miribung, *op. cit.*, p. 29, nota 56.

Rispetto a quanto previsto dall'Accordo TRIPs, risulta rafforzata la protezione garantita alle indicazioni geografiche protette: non solo tali nomi ricevono indistintamente una tutela estesa, paragonabile a quella che l'Accordo TRIPs prescrive per i vini e gli alcolici – sebbene con alcune limitazioni per quanto attiene al conflitto con i marchi registrati – ma si prevede altresì la necessità di instaurare, a livello nazionale, procedure amministrative per la registrazione e tutela delle indicazioni, e, sulla base del modello europeo, la predisposizione di misure di tutela appropriate anche *ex officio*<sup>79</sup>.

Più nel dettaglio, la protezione delle indicazioni geografiche consiste nella previsione, da parte di entrambi gli Stati, di mezzi legali atti a consentire alle parti interessate di prevenire nel proprio territorio – come già previsto nell'Accordo TRIPs, art. 22.2 – l'uso di qualsiasi indicazione nella designazione o presentazione del prodotto che indichi o suggerisca che il bene in questione sia originario

di un'area geografica diversa dal vero luogo d'origine, così inducendo il pubblico in errore circa l'origine geografica o la natura del bene e ogni altro uso che costituisce un atto di concorrenza sleale ai sensi dell'art. 10 *bis* della Convenzione di Parigi<sup>80</sup>. Inoltre, si intende prevenire l'uso di un'indicazione geografica che identifica un bene per uno simile<sup>81</sup>, senza soddisfare i requisiti applicabili alla indicazione protetta, anche se (i) la vera origine del bene è indicata, (ii) l'indicazione geografica è tradotta o traslitterata; (iii) è accompagnata da espressioni quali «tipo», «stile», «imitazione» o simili<sup>82</sup>. In caso di indicazione per la quale sia rinvenibile un uso precedente all'entrata in vigore dell'Accordo, si prevede un periodo transitorio di sette anni, per gli alimenti, e di cinque anni, per i vini, le bevande spiritose o le altre bevande alcoliche, durante il quale è possibile mantenere l'uso dell'indicazione geografica, purché sia chiaramente indicata e visibile la vera origine del prodotto (art. 14.29)<sup>83</sup>.

Sulla possibilità di tutelare, nell'Unione europea, le indicazioni geografiche industriali e artigianali, si veda il recente parere del Comitato Europeo delle Regioni «Proteggere le indicazioni geografiche industriali e artigianali nell'Unione europea» (2022/C 61/06). La Commissione aveva in passato pubblicato il libro verde *Sfruttare al meglio il know-how tradizionale dell'Europa: una possibile estensione della protezione delle indicazioni geografiche dell'Unione europea ai prodotti non agricoli*. COM(2014)469 final, Bruxelles, 2014. Sul punto si veda N. Coppola, *La tutela dei toponimi in ambito nazionale fra Indicazioni Geografiche agroalimentari e non: si profila un cambio di approccio su DOP e IGP*, in *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari*, op. cit., p. 81, dove peraltro si rileva che «I motivi della spinta verso questa estensione vanno ricercati innanzitutto in ragioni di politica commerciale: a seguito dello stallo del sistema multilaterale delle IG, La Ue si trova infatti a negoziare accordi bilaterali con Paesi terzi al fine di vedere riconosciuti i propri prodotti ad indicazione geografica. Naturalmente, come in ogni trattativa, la contropartita è il riconoscimento di prodotti dei Paesi con i quali si va a negoziare; ciò appare difficile in riferimento ai prodotti dell'artigianato, proprio a causa dell'assenza a livello Ue di una disciplina ad hoc».

<sup>(79)</sup> Sulla tutela *ex officio* prevista nell'ordinamento europeo si veda F. Albisinni, *Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*, op. cit., p. 215; V. Rubino, *La protezione delle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari nell'Unione europea dopo il regolamento 1151/2012 UE*, in q. Riv. [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), n. 4-2013, p. 4; G. Castelli, *La protezione ex officio delle DOP e IGP dei prodotti agricoli ed alimentari*, in *Riv. Dir. Agr.*, 2013, I, p. 191. Sulla riforma dei controlli nell'Unione europea, si veda inoltre F. Albisinni, *Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa e globalizzazione*, in q. Riv. [www.rivistadiritto-alimentare.it](http://www.rivistadiritto-alimentare.it), n. 1-2018, p. 11.

<sup>(80)</sup> Tale previsione è ritenuta particolarmente ampia, e si riferisce a pratiche sleali che sono contrarie agli interessi dei concorrenti, dei consumatori e agli interessi pubblici in generale, soprattutto in quanto generano confusione sulla natura o sulle caratteristiche dei prodotti. V. M. Alabrese, *L'Accordo sugli aspetti della proprietà intellettuale relativi al commercio (TRIPs)*, op. cit., p. 80.

<sup>(81)</sup> «Merce simile» in questo contesto significa un bene che rientra nella stessa categoria di beni di quello per il quale l'indicazione geografica è stata registrata. Ne consegue che la protezione garantita dall'Accordo è più ristretta rispetto a quella prevista dall'Unione europea, applicandosi solo ai prodotti che possono classificarsi come simili, mentre il sistema europeo garantisce una protezione relativa a tutti gli usi, anche indiretti.

<sup>(82)</sup> Si applica comunque un periodo transitorio di sette anni dalla data di entrata in vigore dell'Accordo durante il quale non è preclusa, per i beni identificati con una indicazione geografica, la possibilità che le operazioni comprendenti la grattugia, l'affettatura e l'imballaggio, compreso il taglio in porzioni e l'imballaggio interno, possano essere effettuate all'interno del territorio del Giappone, a condizione che tale bene sia destinato al mercato giapponese e non a fini di riesportazione (art. 14.25 par. 5).

<sup>(83)</sup> È il caso del formaggio «Asiago», della «Fontina», del «Gorgonzola», di «Calvados», del «Cognac», di «Sauternes», di «Münchener Bier», «Grappa», «Porto», «Scotch Whisky».

La relazione tra indicazioni geografiche e marchi<sup>84</sup> è disciplinata dall'art. 14.27, il quale dispone che il marchio sia dichiarato invalido, o la sua domanda di registrazione sia negata, qualora la richiesta di registrazione sia stata posta in essere in un momento successivo al riconoscimento della protezione dell'indicazione geografica nel Paese (successivamente alla data di entrata in vigore dell'Accordo oppure alla data di entrata in vigore di un suo successivo emendamento). La prevalenza dell'indicazione geografica sul marchio successivo è tuttavia prevista qualora il marchio risulti decettivo, ossia se il suo uso può indurre in errore quanto alla qualità delle merci<sup>85</sup>.

Per quanto concerne, invece, il conflitto tra indicazioni geografiche e marchi precedenti, non è del tutto preclusa la protezione della successiva indicazione geografica: le autorità competenti potrebbero richiedere, in tal caso, condizioni specifiche per la protezione della indicazione geografica. Non è comunque escluso l'uso né l'ammissibilità o la validità della registrazione del marchio, che sia identico o simile all'indicazione geografica, qualora tale marchio sia stato richiesto o registra-

to in buona fede, o se i relativi diritti siano stati acquisiti attraverso l'uso in buona fede prima che l'indicazione geografica risultasse protetta dall'Accordo<sup>86</sup>.

Con la sottoscrizione dell'*agreement*, ciascuna parte si impegna a istituire o a mantenere un sistema per la registrazione e la protezione delle indicazioni geografiche sul proprio territorio, includendo strumenti ufficiali attraverso i quali mettere a disposizione del pubblico la lista delle indicazioni registrate, una procedura amministrativa atta a verificare che l'indicazione geografica da registrare soddisfi i requisiti previsti, una procedura di opposizione alla registrazione e una procedura di cancellazione della protezione delle indicazioni geografiche. Ciascuna parte è tenuta ad autorizzare le rispettive autorità competenti a intraprendere le misure appropriate *ex officio*, o su richiesta di una parte interessata, conformemente alle proprie leggi e regolamenti, per proteggere le indicazioni geografiche tutelate (articolo 14.28)<sup>87</sup>.

Tra le oltre duecento indicazioni geografiche contenute nell'Allegato 14-B e dunque protette<sup>88</sup>, rientrano le denominazioni «Roquefort», «Jambon

<sup>(84)</sup> In relazione alla protezione dei marchi nella disciplina europea, e in particolare per quanto attiene al settore vitivinicolo, si consideri che il Reg. (UE) 2021/2117 del 2 dicembre 2021 ha modificato il Regolamento (UE) n. 1308/2013, e in particolare l'art. 102 «Relazione con i marchi commerciali» al fine di chiarire il rapporto tra marchi commerciali e indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli in relazione ai criteri di rigetto, dichiarazione di nullità e coesistenza (v. considerando 36 del regolamento da ultimo citato). In merito alla coesistenza tra marchi e indicazioni geografiche, v. F. Albinini, *Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*, op. cit., p. 189. Si veda inoltre Id., *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2020, IV ed., p. 463, laddove si riferisce alla «perdurante conflittualità fra sistemi dei marchi (espressione di un modello individuale) e sistemi delle denominazioni geografiche (espressione di un modello collettivo)». In relazione a quanto previsto dall'Accordo TRIPs in caso di conflitto tra indicazioni geografiche e marchi precedenti, si veda G. Contaldi, *Il conflitto tra Stati Uniti e Unione europea sulla protezione delle indicazioni geografiche*, in B. Ubertaini, E. M. Espada (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti*, op. cit., p. 27.

<sup>(85)</sup> L'Accordo TRIPs a sua volta subordina la prevalenza delle indicazioni geografiche di prodotti alimentari alla sussistenza di una capacità decettiva del marchio rispetto all'effettivo luogo di origine (art. 22.3). Tuttavia, tale subordinazione nell'Accordo TRIPs non è richiesta nel caso dei vini (art. 23.2). Paradossalmente, quindi, nell'ambito vitivinicolo, l'Accordo UE-Giappone sembra richiedere – perché l'indicazione geografica prevalga sul marchio successivo – un requisito ulteriore, ossia la decettività, rispetto a quanto previsto dall'Accordo TRIPs.

<sup>(86)</sup> Per quanto attiene all'ipotesi di omonimia di indicazioni per prodotti rientranti nella medesima classe, l'art. 14.25 paragrafo 2 rinvia la soluzione del problema, prevedendo che ciascuna parte potrà determinare le condizioni pratiche in cui le indicazioni geografiche omonime saranno differenziate nel proprio territorio, tenendo conto della necessità di garantire un trattamento equo dei produttori interessati e di non indurre in errore i consumatori. Da ciò può conseguire, come è stato notato (I. Trapé, op. cit., p. 485), un possibile spazio per possibili interventi discrezionali.

<sup>(87)</sup> L'Art. 13.3 del Regolamento (UE) 1151/2012 prevede: «Gli Stati membri adottano le misure amministrative e giudiziarie adeguate a prevenire o far cessare l'uso illecito delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette ai sensi del paragrafo 1, prodotte o commercializzate in tale Stato membro. A tal fine gli Stati membri designano le autorità incaricate di adottare tali misure secondo le procedure definite da ogni singolo Stato membro».

<sup>(88)</sup> Sulla presenza, negli accordi bilaterali, di liste di indicazioni geografiche protette «più ristrette proprio per non dare l'impressione di voler proteggere 3000 indicazioni che (...) non hanno in gran parte alcuna rilevanza economica al di fuori della sagra paesana locale» v. D. Bianchi, *La politica europea di qualità dei prodotti agroalimentari o della sofisticazione regolamentare. Riflessioni sull'origine dei prodotti e sulla semplificazione dei regimi di qualità*, in *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari*, op. cit., p. 68.

d'Ardenne», «Tiroler Speck», «Polska Wódka», «Queso Manchego», «Lübecker Marzipan», «Irish Whiskey»<sup>89</sup>. Durante la prima riunione del Comitato per la proprietà intellettuale («Committee on Intellectual Property»), l'Unione europea e il Giappone hanno inoltre concordato che ogni anno, a partire dal 2020 e fino al 2022, fosse considerata la possibilità di emendare, di comune accordo, la lista delle indicazioni geografiche protette (come previsto dall'art. 14.30), valutando ciascun anno fino a 28 nomi rispettivamente dell'Unione europea e del Giappone, eventualmente da proteggere come indicazioni geografiche da aggiungere all'allegato 14-B. Le parti si sono altresì impegnate, a decorrere dal 2023, ad adoperarsi per aggiungere ulteriori indicazioni geografiche all'elenco. Nelle successive due modifiche dell'allegato<sup>90</sup> sono state quindi aggiunte 56 indicazioni geografiche – per l'Unione europea, 21 relative a prodotti agroalimentari e 7 a bevande alcoliche<sup>91</sup>, e, per il Giappone, 25 concernenti prodotti agroalimentari e 3 per le bevande alcoliche – mentre è stata eliminata l'indicazione geografica giapponese «Nishio Matcha», uno dei tradizionali thè giapponesi, in quanto tale indi-

cazione ha cessato di essere protetta in Giappone.

La denominazione italiana «Prosciutto di Parma» merita un'annotazione particolare: in questo caso le previsioni dell'Accordo in merito alle indicazioni geografiche non si applicano in quanto tale indicazione è stata registrata dal Giappone in conformità al «Geographical Indication Act», entrato in vigore nel giugno 2015<sup>92</sup>. Attualmente la legge giapponese sulle indicazioni geografiche tutela 116 denominazioni<sup>93</sup>, ma il «Prosciutto di Parma/Parma Ham» è l'unico prodotto agricolo straniero registrato attraverso il Geographical Indication Act come indicazione geografica<sup>94</sup>. Tale legge – nel cui ambito di applicazione non rientrano le bevande alcoliche<sup>95</sup> – definisce «indicazione geografica», senza differenziare tra DOP e IGP, una denominazione di prodotto agricolo il cui nome viene registrato da un gruppo di produttori, che identifichi un'origine geografica specifica e caratteristiche stabilite, quali la qualità collegata a tale origine.

Le indicazioni geografiche vengono quindi contraddistinte rispetto ai marchi collettivi<sup>96</sup>, prevedendo eventualmente la possibilità – qualora ai

<sup>(89)</sup> Tra i prodotti di origine italiana, diciannove sono alimenti, venticinque vini e una bevanda spiritosa.

<sup>(90)</sup> V. decisione 1/2021 del 25 gennaio 2021 del Comitato misto istituito a norma dell'Accordo tra l'Unione europea e il Giappone per un partenariato economico, del 25 gennaio 2021, relativa alla modifica degli allegati 14-A e 14-B sulle indicazioni geografiche [2021/109]; e decisione 1/2022 del Comitato misto istituito a norma dell'Accordo tra l'Unione europea e il Giappone per un partenariato economico, del 21 gennaio 2022, relativa alla modifica dell'allegato 14-B sulle indicazioni geografiche [2022/138].

<sup>(91)</sup> Tra le indicazioni geografiche italiane sono state incluse, tra le altre, le seguenti denominazioni: «Culatello di Zibello», «Pecorino Sardo», «Prosciutto di Modena», «Speck Alto Adige» e, nella categoria oli e grassi, «Toscano».

<sup>(92)</sup> Si tratta della Legge n. 84/2014, «Act on Protection of the Names of Specific Agricultural, Forestry and Fishery Products and Foodstuffs» anche detta «Tokutei Norin Suisan Butsu to no Meisho no Hogo ni Kansuru Horitsu». Si veda S. Van Uytsel, *When Geographical Indications Meet Intangible Cultural Heritage: The New Japanese Act on Geographical Indications*, in I. Calboli, N. Wee Loon, *Geographical Indications at the Crossroads*, op. cit., p. 508. Per un focus sulla disciplina delle indicazioni geografiche in Giappone, si veda J. Kimura, *Dawn of Geographical Indications in Japan: Strategic Marketing Management of GI Products Candidates*, document preparato per il 145esimo dal titolo *Intellectual Property Rights for Geographical Indications: What is at Stake in the TTIP?*, 2015, Parma. Si veda inoltre N. Togawa, *Report on the new Japanese Law on protection of geographical indications*, AIPPI (International Association for the Protection of Intellectual Property), 2014.

<sup>(93)</sup> L'ultima verifica del relativo registro è del 08 marzo 2022.

<sup>(94)</sup> La registrazione del Prosciutto di Parma risale al 15 settembre 2017 ed è stata effettuata dal Consorzio Prosciutto di Parma.

<sup>(95)</sup> Per i liquori, si applica «The Act on Securing of Liquor Tax and on Liquor Business Associations» (legge n.7 del 1953) e la conseguente nota relativa alla fissazione di norme di indicazione relative alle indicazioni geografiche per i liquori (National Tax Agency Notice n. 19 del 2015).

<sup>(96)</sup> I marchi collettivi in Giappone sono protetti dal Trademark Act n. 127/1959 art. 7-2, inserito dall'atto n. 56 del 2005. Nel caso delle indicazioni geografiche, e a differenza di quanto previsto per i marchi collettivi, l'associazione di produttori che richiede la tutela è obbligata a indicare i criteri qualitativi che il prodotto deve raggiungere, e ottenuta la registrazione il relativo uso non è limitato all'associazione che ne ha richiesto la registrazione ma è aperta a tutti.

sensi della legge giapponese un'indicazione geografica sia già tutelata come marchio – che la medesima denominazione sia riconosciuta al contempo anche come indicazione geografica, e dunque con questa coesista<sup>97</sup>, se la richiesta di registrazione provenga dal proprietario del marchio o avvenga col suo consenso.

Per assicurare una reciproca protezione delle indicazioni geografiche basata sull'Accordo, il Giappone ha, peraltro, ulteriormente modificato la propria legge<sup>98</sup> riducendo a sette anni dalla data di registrazione il periodo nel quale è possibile l'uso delle indicazioni per prodotti agricoli, identici o simili ai nomi registrati, se usati senza scopi illeciti prima della data di registrazione dell'indicazione geografica, e ampliando il campo di applicazione per l'uso delle indicazioni geografiche al materiale pubblicitario, ai listini dei prezzi o documenti di transazione di prodotti agricoli.

Particolari eccezioni alla tutela ivi brevemente descritta sono applicate ad alcune indicazioni geografiche, come quelle di cui ai prodotti italiani «Asiago», «Fontina», «Grana Padano», «Mozzarella di Bufala Campana», «Parmigiano Reg-

giano», «Pecorino Toscano» e «Taleggio»<sup>99</sup>. In questi casi è previsto che, per un periodo di sette anni a decorrere dalla data di entrata in vigore dell'Accordo, le operazioni di grattugiatura, affettatura e confezionamento (compreso il taglio in porzioni e l'imballaggio interno) possano essere effettuate sul territorio del Giappone, purché il bene sia destinato al mercato giapponese e non a fini di riesportazione (art. 14.25 par. 5). La revisione della norma, prevista entro tre anni dalla data di entrata in vigore dell'Accordo al fine di trovare una soluzione mutualmente accettabile prima della fine del periodo transitorio, è stata valutata, ad oggi senza esiti, durante la seconda riunione del Comitato sulla proprietà intellettuale tenutasi il 13 dicembre 2021<sup>100</sup>.

Se queste eccezioni sono applicabili solo per un periodo temporaneo, altre previsioni sembrano intaccare maggiormente la protezione garantita alle indicazioni geografiche. Per alcuni dei nomi protetti non è riconosciuta una tutela in relazione ai singoli termini – in quanto, si desume, questi sono ritenuti generici<sup>101</sup> – ma è tutelato il solo nome composto<sup>102</sup>: è il caso, ad esempio<sup>103</sup>, del

(<sup>97</sup>) V. S. Van Uytsel, *The New Japanese Act on Geographical Indications: An Intangible Cultural Heritage Perspective*, in *Journal of Japanese Law*, 2016, p. 193, e MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries), *Geographical Indication Protection System Guidelines for the Use of Geographical Indications*, 2015, p. 22. Sulla coesistenza tra marchi e indicazioni geografiche, in Europa e in USA, si veda E. Tiberti, *Geographical Indications and Trademarks: space for coexistence as an equitable solution*, in q. Riv. [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), n. 3-2013, p. 65. L'Accordo TRIPs all'art. 16.1 disciplina la relazione tra marchio geografico registrato anteriormente e la successiva indicazione geografica stabilendo che «Il titolare di un marchio registrato ha il diritto esclusivo di vietare ai terzi, salvo il proprio consenso, di usare nel commercio segni identici o simili per prodotti o servizi identici o simili a quelli per i quali il marchio è stato registrato, qualora tale uso possa comportare un rischio di confusione». In merito si veda A. Germanò, *Il panel WTO sulla compatibilità del regolamento comunitario sulle indicazioni geografiche con l'Accordo TRIPs*, in *Agr. ist. mercati*, 2005, p. 279; Id., *Il cibo nel diritto internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, op. cit., p. 107- 108.

(<sup>98</sup>) Atto n. 88 del 7 dicembre 2018, notificato al Comitato degli ostacoli tecnici al commercio dell'Organizzazione mondiale del commercio e ai suoi partner commerciali il 29 agosto 2018 (Doc # 18-5424).

(<sup>99</sup>) La medesima deroga di cui all'art. 14.25 paragrafo 5 si applica alle seguenti indicazioni: «Comté», «Roquefort», «Edam Holland», «Gouda Holland», «Queso Manchego».

(<sup>100</sup>) L'argomento era infatti al punto 7 lettera b) dell'ordine del giorno. Non sono però disponibili le minute dell'incontro.

(<sup>101</sup>) Un marchio o una denominazione sono da ritenersi generici quando il nome, anche se collegato al nome del luogo in cui il prodotto è stato inizialmente ottenuto, è divenuto, nel linguaggio corrente, il nome comune di quel genere di prodotto. Nell'ambito dell'Accordo TRIPs, l'art. 24.6 esclude la tutela delle indicazioni geografiche quando l'indicazione geografica «sia identica al termine correntemente usato [nello Stato] come denominazione comune per tali prodotti». In merito si rimanda a A. Germanò, *Le denominazioni di origine tre la pretesa che nella denominazione ricorra il nome geografico del luogo di produzione e la ricorrenza dei fattori che le rendono generiche: il caso "Grana Padano"*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2008, 3, p. 179. Nell'Accordo UE-Giappone non vi sono previsioni atte a definire i requisiti per l'identificazione dei nomi generici: il testo si limita ad annotare, nell'Allegato 14-B, in taluni casi, che non è stata richiesta la protezione del singolo nome bensì del nome composto. Inoltre, l'art. 14.25 al paragrafo 4 prevede che nell'ambito del procedimento di opposizione all'introduzione di un nome nella lista dei nomi protetti di cui all'allegato 14-B, ciascuna parte possa richiedere che tale richiesta venga rigettata in quanto «that name is the term customary in common language as the common name for the good concerned».

termine «Grana», liberamente utilizzabile nonostante il riconoscimento della indicazione geografica «Grana Padano»<sup>104</sup>. Inoltre, un'apposita nota legittima espressamente l'utilizzo e la registrazione in relazione ai formaggi duri della denominazione «parmesan», termine il cui uso, com'è noto, per il diritto europeo è lesivo della tutela riconosciuta all'indicazione geografica «Parmigiano Reggiano»<sup>105</sup>. La denominazione «parmesan», nell'ambito di quest'Accordo, non è ritenuta di per sé ingannevole e, di conseguenza, la sua apposi-

zione non è considerata in violazione dell'articolo 14.25, laddove prevede che le parti debbano impedire sul proprio territorio l'uso di qualsiasi mezzo che induca in errore il pubblico sull'origine geografica o sulla natura del bene.

La possibilità di utilizzare termini come «Grana» e «Parmesan», su prodotti che non rispettino il disciplinare di produzione delle rispettive denominazioni protette, induce a riflettere sull'assenza, nel testo dell'Accordo, di previsioni che consentano di identificare i nomi generici<sup>106</sup> e di tutelare le

<sup>(102)</sup> In alcuni casi, la disciplina europea non prevede la protezione dei nomi singoli: è il caso di «Cheddar», «Brie», «Mozzarella», «Provolone», «Pecorino», «Emmental», «Camembert», la cui tutela non è richiesta ai sensi del regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione del 12 giugno 1996 relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'articolo 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio. Ai sensi dell'art. 13 del Reg. (UE) n. 1151/2012 del 21 novembre 2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, se una denominazione di origine protetta o un'indicazione geografica protetta contiene il nome di un prodotto considerato generico, l'uso di tale nome generico non è considerato contrario al primo comma, lettera a) o b), dove è vietato qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto, usurpazione, imitazione o evocazione. L'art. 41 del medesimo regolamento, rubricato «termini generici», ribadisce tale previsione e aggiunge che, per stabilire se un termine sia diventato generico, si tiene conto di tutti i fattori pertinenti, in particolare: a) della situazione esistente nelle zone di consumo; b) dei pertinenti atti giuridici nazionali o dell'Unione.

<sup>(103)</sup> Ulteriori casi nel quale è riconosciuta la protezione al solo nome composto – oltre a quelli di cui alla nota precedente – attengono a «Nürnberger Bratwürste/Nürnberger Rostbratwürste» «Elia Kalamatas» (in questo caso è concesso l'utilizzo di nomi contenenti o che consistono nel termine «Kalamata», purché il consumatore non sia ingannato sulla natura del termine o l'origine del prodotto), nel caso della denominazione portoghese «Pêra Rocha do Oeste», il nome Rocha può continuare a essere usato su nomi simili, purché il consumatore non sia ingannato sulla natura del termine o l'origine del prodotto, con la medesima precisazione può continuare ad essere usato il termine «Valencia», nonostante l'indicazione geografica protetta «Cítricos Valencianos / Cítrics Valencians».

<sup>(104)</sup> *Ibidem*. La giurisdizione europea, con la sentenza del Tribunale del 12 settembre 2007, causa T-291/03, ha statuito che è errato ritenere che la denominazione «grana» sia generica e che l'esistenza della DOP «Grana Padano» non ostava alla registrazione del marchio «GRANA BIRAGHI» ai sensi dell'art. 14 del regolamento n. 2081/92 (punto 89). Sulla genericità dei termini che costituiscono una indicazione geografica composta, si ha una copiosa giurisprudenza della Corte di Giustizia, la quale ha chiarito che la valutazione in merito al presunto carattere generico dei singoli termini di una denominazione composta spetta esclusivamente ai giudici nazionali, i quali dovranno tener conto di molteplici fattori, inclusi i luoghi di produzione del prodotto, sia all'interno sia al di fuori dello Stato membro che ha ottenuto la registrazione della denominazione; il consumo di tale prodotto e il modo in cui viene percepita dai consumatori la sua denominazione all'interno e al di fuori dello Stato membro che ha ottenuto la registrazione; l'esistenza di una normativa nazionale specifica relativa al prodotto nonché il modo in cui la denominazione viene utilizzata nella legislazione europea (Corte di giustizia UE, 26 febbraio 2008, in causa C-132/05, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania*, punto 53; Corte di Giustizia CE, 25 ottobre 2005, cause riunite C-465/02 e C-466/02, *Repubblica federale di Germania (C-465/02) e Regno di Danimarca (C-466/02)*, p.to 76 ss). Per approfondire il tema, si veda S. Bolognini, *La IGP «Aceto Balsamico di Modena» e le denominazioni «Balsamico» e «Aceto Balsamico»: un legame indissolubile (anche in Germania)*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, II, p. 267; F. Cazzini, *Corte di giustizia e denominazioni composte: il caso «Aceto Balsamico di Modena» (IGP)*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, n. 3, 2020, nota a sentenza Corte di giustizia UE, Sez. V, 4 dicembre 2019, in causa C-432/18.

<sup>(105)</sup> Si veda la sentenza della Corte, 25 giugno 2002, causa C-66/00; sulla sentenza Corte di Giustizia, 26 febbraio 2008, causa C-132/05, cit. la nota di I. Canfora, *Il caso «Parmigiano Reggiano»: denominazioni di origine composte e strumenti di tutela tra competenze nazionali e diritto comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, II, p. 16; si veda inoltre M. Borraccetti, *Parmesan e Parmigiano: la Corte di giustizia interviene ancora una volta*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2008, fasc. 1, p. 1009; F. Capelli, *La sentenza Parmesan della Corte di giustizia: una decisione sbagliata* in *Dir. comun. e scambi int.*, 2008, p. 329; N. Lucifero, *Denominazioni composte, denominazioni generiche e la tutela delle denominazioni di origine protette. Il caso «parmesan»*, in *Giur. it.*, 2009, p. 579; G. Sgarbanti, *La cooperazione tra Stati UE (il caso Parmesan, il Regolamento 2006/2004)* in B. Ubertazzi, E. M. Espada (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti, op.cit.*, p. 56.

<sup>(106)</sup> V. nota 99.

indicazioni geografiche avverso l'evocazione di nomi protetti<sup>107</sup>. Sembrano permanere, così, indefiniti spazi per lo sfruttamento indebito delle indicazioni geografiche, anche qualora queste rientrino nell'elenco di nomi protetti contenuto nell'allegato 14-B.

## 5.- Riflessioni conclusive

L'Accordo UE-Giappone è stato definito dalle istituzioni europee come «il più importante accordo commerciale bilaterale mai concluso dall'UE»<sup>108</sup> e tuttavia ha ricevuto meno attenzione, da parte del pubblico e degli studiosi del settore, rispetto agli altri accordi bilaterali negoziati a livello globale. A parere di chi scrive, l'*agreement* – oltre a facilitare gli scambi internazionali di merci – consente di mettere in luce una serie di questioni sociali, economiche, politiche, ambientali e, non da ultimo, giuridiche, che meritano di essere tenute in debita considerazione.

Gli accadimenti di questo periodo storico rendono

difficile, se non impossibile, immaginare la fine del protezionismo a livello globale<sup>109</sup>, e lasciano, invece, trasparire le criticità e i limiti dell'approccio neoliberista applicato alle derrate alimentari, costringendo il giurista ad affrontare con urgenza i temi legati alla specialità del settore agricolo, all'autosufficienza alimentare e alla *food security*. In questo contesto, risulta particolarmente attuale quanto annunciato dalla Commissione europea nella Comunicazione «Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura»<sup>110</sup>, laddove è riconosciuto che «non si può ignorare che determinati settori agricoli non possono sopportare la piena liberalizzazione del commercio e la concorrenza sfrenata con le importazioni. Dobbiamo quindi continuare a riconoscere e riflettere debitamente la sensibilità dei prodotti in questione nei negoziati commerciali ed esplorare modi per affrontare gli squilibri geografici di vantaggi e svantaggi che colpiscono il settore agricolo all'interno dell'Unione come risultato degli accordi commerciali dell'UE». È doveroso, dunque, nell'analisi degli accordi di partenariato in generale, e dell'Accordo tra

(<sup>107</sup>) Tale protezione è prevista dalla disciplina europea all'art. 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012. Sulla nozione di evocazione si rimanda a M. Mauro, *op. cit.*, p. 586. Si veda inoltre: F. Gualtieri, S. Vaccari, B. Catizzone, *La protezione delle indicazioni geografiche: La nozione di evocazione*, in q. Riv. [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), n. 2-2017, p. 15. L'ambito di tutela definito dall'art. 13 del regolamento (CE) 1151/2012 è stato interpretato estensivamente dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea, la quale ricomprende, nel concetto di evocazione del segno, anche elementi figurativi o assonanze fonetiche, che riconducano l'attenzione del consumatore alle denominazioni protette. Si segnalano alcune significative sentenze: CGUE 17 dicembre 2020, C- 490/19, *Morbier*; CGUE 2 maggio 2019, C-614/17, *Queso Machego*; CGUE 7 giugno 2018, C-44/17, *Scotch Whiskey Association*; CGUE 2 febbraio 2017, T-510/15 *Mengozzi c. EUIPO*; CGUE 21 gennaio 2016, C-75/15, *Viiniverla*; CGUE 14 luglio 2011, C-4/10 e C-27/10, *Cognac*; CGUE 26 febbraio 2008, C-132/05 *Commissione c. Germania*; CGCE 4 marzo 1999, C-87/97, *Gorgonzola*. Quali riferimenti dottrinali si veda A. Germanò, "Evocazione": l'approffittamento della fama altrui nel commercio dei prodotti agricoli, in Riv. dir. agr., 2016, p. 177; F. Prete, Evocazione di indicazione geografica di bevande spiritose: la nozione eurocomunaria di consumatore e il ruolo della Corte di giustizia nel processo di uniformazione dei principi del settore alimentare, in Riv. dir. agr., 2016, p. 180; V. Rubino, L'evocazione di una denominazione geografica protetta ed il "consumatore medio dell'Unione europea", in Dir. econ., 2016, II, p. 489; I. Canfora, La politica della qualità dei prodotti agroalimentari dell'UE, in Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea, *op. cit.*, p. 429. Si veda inoltre, più risalente, V. Paganizza, L'estensione della tutela delle DOP e IGP e il concetto di 'evocazione', in La tutela dell'origine dei prodotti alimentari, *op. cit.*, p. 171. Si veda altresì la sentenza, descritta nell'opera da ultimo citata, della Corte di giustizia del 4 marzo 1999, causa C-87/97, *Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola v Kaserei Champignon Hofmeister and Bracharz* (punto 25).

(<sup>108</sup>) Commissione europea, *Comunicato stampa. EU and Japan reach agreement in principle on Economic Partnership Agreement*, 6 luglio 2017.

(<sup>109</sup>) Sulla adesione della Federazione Russa al WTO e sulle misure ritorsive adottate solo due anni dopo, nel 2014, in reazione alle sanzioni internazionali applicate alla Federazione Russa per il ruolo dalla stessa giocato nel conflitto interno ucraino, si veda P. Borghi, *Nutrire il Pianeta? Il ruolo dell'Europa nello sviluppo economico e alimentare mondiale*, *op. cit.*, p. 97. Si veda inoltre la Comunicazione della Commissione Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina 2022/C (GU C 1311 del 24 marzo 2022).

(<sup>110</sup>) Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura* (COM/2017/0713 final), Bruxelles, 29 novembre 2017.

Unione europea e Giappone in particolare, tener conto dei caratteri strutturali dei diversi mercati agricoli, così come del «nesso profondo» sussistente tra i concreti singoli territori e l'agricoltura, quale fonte primaria di sostentamento. Si tratta, in breve, di avere contezza della *questione agraria*, anche oltre i confini europei, riconoscendo il cd. *eccezionalismo agricolo*<sup>111</sup>.

Nell'attuale periodo di incertezza politica – che si traduce anche in una precarietà dei processi di globalizzazione – non sembra possibile prevedere gli sviluppi che riguarderanno gli accordi commerciali internazionali. L'Accordo Unione europea-Giappone consente comunque di apprezzare la dimensione globale dell'*European Food Law*, quale traspare nella vicendevole contaminazione dei diversi sistemi giuridici<sup>112</sup>. I negoziati bilaterali internazionali non solo rilevano per la loro capacità di individuare alcuni principi condivisi che contribuiscono a ridurre, oltre le barriere tariffarie, alcune delle misure non tariffarie al commercio, ma anche laddove incentivano la cooperazione e la condivisione di esperienze e *best practices* stimolando, attraverso una «*integrazione profonda*»<sup>113</sup>, la convergenza delle regole.

Il costante confronto instaurato tra le parti sembra in effetti sollecitare una fruttuosa evoluzione delle rispettive normative nazionali: il consolidamento dei principi già affermatosi a livello internazionale – esemplificativa è l'istituzionalizzazione, in Giappone, delle regole di controllo dell'igiene alimentare in conformità con l'HACCP – e, al contempo, l'individuazione di strumenti giuridici innovativi che rispondano alle nuove sfide globali, come le regole in materia di tracciabilità per il contrasto alla pesca illegale e la discussione avviata sui temi della sostenibilità delle produzioni agricole per il raggiungimento degli Obiettivi

di Sviluppo Sostenibile di cui all'Agenda 2030.

Le disposizioni relative alle indicazioni geografiche, contenute nel Capitolo 14 e nei relativi allegati, testimoniano la difficoltà di trovare un compromesso soddisfacente tra diverse visioni e sistemi giuridici. In merito alla valorizzazione delle produzioni di qualità – e sebbene il Giappone si sia dotato di un sistema di protezione delle indicazioni geografiche che ricorda quello europeo, in particolare laddove prevede una tutela *ex officio* dei nomi protetti – le distanze culturali, e conseguentemente giuridiche, riemergono nell'omesso riconoscimento di alcuni nomi composti e nella carenza di tutela avverso le evocazioni dei nomi protetti. Ancora una volta, l'innovazione giuridica sembra emergere con particolare vigore nelle disposizioni introdotte a livello nazionale: il modello europeo di protezione delle indicazioni geografiche sembra aver oltrepassato i propri confini per emergere, in Giappone, attraverso il «*Geographical Indication Act*», con il quale – seppure permangano importanti differenze rispetto alla disciplina europea – sembra tendenzialmente superata l'impostazione essenzialmente privatistica propria dell'Accordo TRIPs in materia di proprietà intellettuale, per avvicinarsi alla visione pubblicistica che caratterizza la disciplina agroalimentare europea in materia di segni distintivi.

## ABSTRACT

*Il contributo ha ad oggetto l'Accordo tra l'Unione europea e il Giappone per un Partenariato Economico e le implicazioni che derivano dalla sua entrata in vigore per il commercio dei prodotti agroalimentari. Dopo aver tratteggiato gli elemen-*

<sup>(111)</sup> Si veda A. Jannarelli, *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, op. cit., p. 539.

<sup>(112)</sup> V. F. Albisinni, *The path to the European and Global Food Law System*, in *European and Global food law*, in L. Costato – F. Albisinni (eds.), cit., p. 46; Id. *Agri-food law: innovation and globalisation in comparative perspective*, in *Innovation in agri-food law between technology and comparison*, AIDA-IFLA (a cura di), Milano, 2019, p. 82; Id., *Agri-food Law and Comparative Tools in global market, in the Cardozo Electronic Law bulletin*, 2020, 2, p. 11.

<sup>(113)</sup> Sulla definizione di integrazione profonda si veda M. Alabrese, *Gli accordi commerciali "mega-regionali" e l'elaborazione del diritto agroalimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 2017, 1, p. 138. Si veda, inoltre, G. P. Sampson, *Introduction*, in Woolcock, Sampson (a cura di), *Regionalism, Multilateralism and Economic Integration: The Recent Experience*, The United Nations University, 2003.

*ti salienti dell'Agreement, si analizzano gli effetti sulle regole di produzione e circolazione degli alimenti, con particolare attenzione alle disposizioni che attengono alle indicazioni geografiche. L'analisi consente di evidenziare come l'Accordo, oltre a eliminare o ridurre in misura significativa i dazi sui prodotti agricoli, abbia favorito un parziale ravvicinamento degli standard produttivi e rafforzato il sistema di protezione delle indicazioni geografiche, seppure con significative eccezioni. I sistemi giuridici non risultano scevri da contaminazioni che, stimolate dai prolungati negoziati bilaterali, hanno comportato l'evoluzione delle normative nazionali.*

*This contribution deals with the Agreement*

*between the European Union and Japan for an Economic Partnership and the implications of its entry into force for trade of agri-food products. After outlining the salient elements of the Agreement, the effects on the rules of food production and movement are analysed, with particular attention to the provisions concerning geographical indications. The analysis shows how the Agreement, besides eliminating or significantly reducing duties on agricultural products, has favoured a partial approximation of production standards, and strengthened the system of protection of geographical indications, albeit with significant exceptions. The legal systems are not free of contaminations that, stimulated by prolonged bilateral negotiations, have led to the evolution of national regulations.*