



CORSO DI DIRITTO AGROALIMENTARE

a.a. 2020/21

Prof. Roberto Saija

DIGIES - Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Scienze Umane

The background features abstract, overlapping geometric shapes in various shades of green, ranging from light lime to dark forest green. The shapes are primarily triangles and polygons, creating a dynamic, layered effect. The central area is white, providing a clean space for the text.

L'ORIGINE DEI PRODOTTI
ALIMENTARI ED IL *MADE IN*

ORIGINE E *MADE IN*

Qual è il significato giuridico dell'indicazione dell'origine territoriale del prodotto alimentare?

1. Origine
2. Tipicità
3. Qualità

Non hanno un univoco significato giuridico

Diritto del consumatore ad essere correttamente informato e a non essere indotto in errore.

IL MARCHIO *MADE IN ITALY* E IL CONCENTRATO DI POMODORO CINESE

Cfr. sent. Trib. Nocera Inf. 3 settembre 2012, n. 404

La commercializzazione di un prodotto che contiene concentrato di pomodoro di produzione cinese recante il marchio «*Made in Italy*», integra il reato di cui all'art. 517 c.p., in relazione all'art. 4, co. 49, l. 850/2003.

Infatti, benché in Italia fossero state svolte alcune operazioni come l'aggiunta di acqua e sale, la pastorizzazione, l'inscatolamento ed confezionamento, ciò non basta a integrare il concetto di «trasformazione sostanziale». Tali operazioni non rivestono, inoltre, una giustificazione economica, dal momento che la sola motivazione di tale strategia imprenditoriale è quella di apporre il marchio «*Made in Italy*» su prodotti di provenienza «non nazionale», acquistati a basso costo e di minore *appeal* commerciale.

Infatti, come si vedrà più avanti, il CDUE (art. 60, par. 2) quando alla produzione di un alimento contribuiscono più Paesi, essi (più in generale le merci) sono considerate originarie del Paese (o territorio) in cui hanno subito «l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata ...». In ogni caso, ciò accade quando si ottiene un prodotto nuovo. Non così per il pomodoro cinese.

Sì invece per la pasta, anche quando l'origine del grano non è italiana (frequenti i casi di grani canadesi o australiani per pasta italiana).

MISTERO DELL'ORIGINE (BRANLARD)

L'ORIGINE NON È NECESSARIAMENTE LA PROVENIENZA GEOGRAFICA

Dottrina e giurisprudenza non hanno raggiunto una posizione comune, neppure in Paesi come in Italia che vanta una tradizione in tema di prodotti del territorio.

Quadro normativo italiano sull'origine = Fattispecie penali:

Art. 517 c.p. = bene giuridico protetto = «l'origine, la provenienza e la qualità dell'opera o del prodotto». La norma non attribuisce un contenuto preciso ad alcuno di questi termini.

Art. 516 c.p. = punisce la vendita e la messa in commercio di sostanze alimentari non genuine. La genuinità dell'alimento arriva a comprendere l'origine dell'alimento stesso quale dichiarata al momento della vendita? La norma non lo precisa.

Art. 515 c.p. = incerta riguardo all'origine.

Art. 517 bis c.p. = aggravante se i reati ex artt. 515, 516 e 517 c.p. hanno ad oggetto alimenti o bevande la cui denominazione d'origine o geografica o le cui specificità sono protette da norme vigenti.

D.Lgs. 297/2004 = sanzioni in caso di mancato rispetto delle prescrizioni d'origine fissate dai disciplinari di prodotti DOP o IGP.

Diversificazione dei contenuti assegnati all'origine degli alimenti, in ragione di specifiche regole di prodotto non estensibili alla generalità dei prodotti alimentari.

MISTERO DELL'ORIGINE (BRANLARD)

L'ORIGINE NON È NECESSARIAMENTE LA PROVENIENZA GEOGRAFICA

Il diritto comunitario ha chiarito il significato della parola «origine»?

No, non ha ancora fornito indicazioni chiare e univoche.

Direttiva 1979/122 (sulle informazioni ai consumatori) = utilizza l'espressione «*origine o provenienza*» senza chiarirne il contenuto. La direttiva si limita a prescrivere che il consumatore non deve essere indotto in errore circa l'origine o la provenienza effettiva del prodotto alimentare. Introduce il canone di *effettività* che va rispettato a pena di consistenti sanzioni, anche se senza precisarne il contenuto. Orientamento confermato dalla Dir. 200/13.

Direttiva 1984/450 (pubblicità ingannevole) = l'art. 3 par. 1 parla di «*origine geografica o commerciale*» e conferma la natura polisemica del termine che si riferisce sia a un territorio sia ad una impresa. Posizione confermata dalla Dir. 2006/114 e dalla Dir. 2008/95 ed in ultimo dalla Dir. 2015/2436.

Direttiva 1989/104 (marchi d'impresa) = non parla di «origine» ma di «provenienza geografica del prodotto o del servizio» = la «provenienza» ha un significato territoriale e non si riferisce all'impresa.

MISTERO DELL'ORIGINE (BRANLARD)

L'ORIGINE NON È NECESSARIAMENTE LA PROVENIENZA GEOGRAFICA

Regolamento 1169/2011 = ha distinto tra «Paese d'origine» di un alimento (intendendo per tale quello definito dal CDC (1992) e «luogo di provenienza» di un alimento (intendendo per tale qualunque luogo indicato come luogo di provenienza, ma che non è il paese d'origine).

In entrambi i casi il Reg. 1169/2011 ha mantenuto l'incertezza che già era stata creata dalla Dir. 1979/112 e dalla Dir. 2000/13 = manca ancora un chiaro criterio definitorio.

Le informazioni al consumatore devono essere corrette e non devono essere «irrilevanti» tanto da trasformarsi in forme di «disinformazione».

Persino la Corte di Giustizia si astiene dal chiarire il significato dei termini «origine» e «provenienza» = sent. 4 settembre 2019 in causa C-686/17, sull'origine dei funghi = Paese di raccolta (Germania), dice la Corte, ma i funghi erano arrivati in Germania solo tre giorni prima di essere raccolti in cassette con strato di torba e calcare.

Per il diritto europeo, l'indicazione obbligatoria in etichetta dell'origine territoriale dei prodotti alimentari è una eccezione giustificabile solo quando ricorrono casi specificamente regolati. Non è una regola.

Neanche la disciplina delle DOP e IGP chiarisce i contenuti della parola «origine» dei prodotti alimentari. Infatti la provenienza dei singoli ingredienti dipende dal «disciplinare di produzione» (rinvio alla lezione su DOP e IGP).

MISTERO DELL'ORIGINE (BRANLARD) L'ORIGINE NON È NECESSARIAMENTE LA PROVENIENZA GEOGRAFICA

Posizione della Commissione Europea

È incompatibile con il diritto comunitario l'eventuale riconoscimento di una denominazione nazionale di qualità legata all'origine = comporterebbe infatti una violazione delle norme in tema di concorrenza in quanto il marchio e questo segno di qualità nazionale potrebbero favorire i prodotti nazionali a scapito di quelli provenienti da altri Paesi membri (cfr. Comunicazione della Commissione al Governo italiano del 1998 a proposito dell'art. 7 D.Lgs. 173/1998 che istituiva il «marchio identificativo della produzione nazionale»).

La Commissione nega all'origine nazionale del prodotto una connotazione spendibile nel senso della qualità.

MISTERO DELL'ORIGINE (BRANLARD) L'ORIGINE NON È NECESSARIAMENTE LA PROVENIENZA GEOGRAFICA

Posizione della Corte di Giustizia

Sentenza sulla «montagna francese» (Corte Giust. 7 maggio 1997, cause riunite C-321/94 + 3) = illegittima la legge francese che attribuisce l'indicazione «prodotto di montagna» esclusivamente a quelli della «montagna francese» = contrasto con artt. 30 e 36 TCE che vietano l'adozione di «misure di effetto equivalente alle restrizioni quantitative alle importazioni.

Pur essendo possibili diverse chiavi di lettura di questa sentenza, non rimane completamente preclusa la possibilità di comunicare il radicamento della produzione in un luogo specifico. Tuttavia da tale orientamento giurisprudenziale deriva l'illegittimità, per contrasto con le regole del commercio tra Stati membri, di qualsiasi norma nazionale che preveda segni che comunicano la sola origine territoriale del prodotto, in mancanza di specifiche e documentate qualità o caratteristiche sostanziali del prodotto, inteso nella sua materialità.

COME SVELARE IL «MISTERO DELL'ORIGINE»? LA SOVRAPPOSIZIONE DI REGOLE DIVERSE

Con la progressiva apertura dei mercati si è reso urgente individuare le formule necessarie ad identificare «origine» e «provenienza».

Rapporto tra:

- a) Disciplina dei marchi d'impresa;
- b) Tutela dei consumatori;
- c) Norme doganali.

Tale stato di incertezza non è eliminato dalla Corte di Giustizia, il cui orientamento è stato ondivago.

Anni '90 = chiamata a risolvere conflitti tra marchi, denominazioni d'origine e protezione dei consumatori, la Corte ha assunto una posizione «pilatesca» (Costato).

Inizi anni 2000 = valorizza i nomi territoriali dei prodotti alimentari, e quindi la loro origine, anche nei confronti di marchi regolarmente registrati e di risalente e diffuso utilizzo (sentenze *Budweiser* e *Kerry Spring*).

COME SVELARE IL «MISTERO DELL'ORIGINE»? LA SOVRAPPOSIZIONE DI REGOLE DIVERSE - MARCHI

La normativa comunitaria e interna sui **marchi** esclude la registrazione dei marchi, e ne commina la nullità, se costituiti da **segni idonei ad ingannare il pubblico**, in particolare sulla **provenienza geografica**, sulla natura o sulla qualità dei prodotti o servizi.

Rimane, comunque, aperto il problema del contenuto dell'espressione «provenienza geografica del prodotto», anche se la specificazione «geografica» sembrerebbe attribuire una connotazione distintiva rispetto alla semplice «provenienza» qualificabile anche in termini aziendali.

Per molto tempo la normativa in materia di marchi d'impresa non ha vietato la registrazione ed il conseguente utilizzo di marchi (e, più in generale, di segni distintivi di prodotti alimentari) che contenessero un riferimento geografico al luogo in cui aveva sede l'azienda, piuttosto che al luogo di origine dell'alimento.

Provenienza geografica poteva essere la provenienza da una certa azienda che aveva sede in un determinato luogo, anziché la provenienza geografica delle materie prime.

Diversi i risultati dell'applicazione delle norme in materia di pubblicità ingannevole.

COME SVELARE IL «MISTERO DELL'ORIGINE»?

LA SOVRAPPOSIZIONE DI REGOLE DIVERSE – PUBBLICITÀ INGANNEVOLE

Diversi i risultati dell'applicazione delle norme in materia di pubblicità ingannevole.

L'AGCM (competente a valutare, tra l'altro, l'ingannevolezza dei messaggi pubblicitari), sin dalla metà degli anni '90, ha dichiarato ingannevole il messaggio contenuto nell'etichetta dell'olio d'oliva che contenevano un marchio di fabbrica che riportava l'indicazione di un luogo geografico diverso da quello di provenienza delle olive (prov. 4970/1997, Bertolli-Lucca).

Questo stesso principio è stato in seguito esteso ad altri prodotti alimentari (es. prov. 12207/2003 sul *Lardo di Arnad le Vieux*).

Orientamento dell'Agcm = l'esistenza di un marchio regolarmente registrato e utilizzato da anni non legittima informazioni ingannevoli (in etichetta o in pubblicità) quanto all'origine di un prodotto alimentare. Al tempo stesso l'ingannevolezza della pubblicità o dell'etichetta non coinvolge la legittimità del marchio ritualmente registrato.

Cons. Stato, Sez. VI, 6 marzo 2001 = rapporto tra marchi ed etichette dei prodotti alimentari = **le finalità della disciplina dei marchi rimangono subordinate rispetto alle finalità di tutela del consumatore proprie delle etichette e di quelle della pubblicità.** Ciò a causa della preminenza attribuita al valore della **non ingannevolezza del messaggio e di consapevolezza delle scelte.**

Un marchio può, quindi, diventare ingannevole anche a prescindere da eventuali comportamenti del produttore e persino in mancanza di modifiche obiettive e apprezzabili dell'organizzazione produttiva. Basta solo una nuova sensibilità dei consumatori nei confronti della qualità del prodotto, accresciuta nel tempo.

Il marchio, da sanzione per un comportamento contrario alla legge diventa conseguenza della incompatibilità obiettiva con il mercato, in cui assumono rilievo le ragioni del consumatore, anche in caso di incolpevolezza dell'azienda.

COME SVELARE IL «MISTERO DELL'ORIGINE»? LA SOVRAPPOSIZIONE DI REGOLE DIVERSE – PUBBLICITÀ INGANNEVOLE

Segue: Diversi i risultati dell'applicazione delle norme in materia di pubblicità ingannevole.

Effetti della sentenza del CdS del 2001 rispetto agli orientamenti dell'AGCM = A diventare illegittime non sono solo la pubblicità e l'etichetta, ma addirittura lo stesso marchio.

Effetto = rilettura dell'intera disciplina dei marchi d'impresa dei prodotti alimentari = non solo come segni che rivendicano l'identità aziendale ma essi (i marchi) possono diventare una dichiarazione di qualità.

Base comune per «marchi», «pubblicità» ed «etichettatura» = benché siano regolati da norme diverse, investono il fenomeno della comunicazione nel mercato. Condividono la «non decettività»:

- 1) non devono essere confondibili,
- 2) questi strumenti devono dichiarare espressamente e garantire tutto ciò che viene messo in vendita.

Sent. CdS del 2001 = ha annullato la decisione dell'AGCM per non aver indicato le specificazioni da aggiungere nell'etichetta per renderla «non ingannevole».

L'AGCM diventa quindi responsabile della regolazione dinamica del processo di comunicazione sul mercato. Ciò nel senso che l'AGCM deve rendersi parte attiva nel dare impulso ad un messaggio lecito. Non deve limitarsi a dichiarare la illiceità di esso in quanto ingannevole, ma deve indicare come renderlo lecito.

Sent. Trib. Torino sez. IX, 9 dicembre 2004, n. 36282 = oggetto = azione di nullità dei marchi registrati della Soc. F.lli Carli di Imperia = è una sentenza fortemente innovativa; segna un punto fermo in tema di decettività e ingannevolezza in riferimento alla «origine degli alimenti». Il Tribunale ha dichiarato la nullità dei marchi della stessa azienda di imbottigliamento e distribuzione di olio d'oliva i quali contenevano le indicazioni geografiche «Imperia» e «Oneglia», usati per contraddistinguere olio non prodotto in Liguria, in quanto in grado di indurre in errore il consumatore sull'origine del prodotto.

Superamento della lettura tradizionale.

ORIGINE NON PREFERENZIALE DELLE MERCI (L'ALIMENTO È UNA MERCE)

IL CODICE DOGANALE COMUNITARIO – DAL CDC 1992 AL CDUE 2013

Quadro normativo:

1. CDC 1992 (Reg. 2913/1992 del Consiglio del 12 ottobre 1992) = definiva l'origine per finalità esclusivamente doganali (es.: individuazione della tariffa doganale, misure non tariffarie, compilazione e rilascio dei certificati d'origine).
2. Il CDC non rileva nei rapporti tra SM, tra i quali si è ormai realizzato il mercato interno ed è stata rimossa ogni barriera doganale nel commercio intraeuropeo ma rileva solo per i rapporti con Paesi extra UE. Molti di questi Paesi hanno stipulato con la CE/UE convenzioni che assegnano regimi doganali di favore (spesso differenziati) = diventa quindi necessario stabilire da dove proviene una merce se presenta criteri di collegamento con più Stati. In mancanza di una normativa generale, le norme in tema di origine del CDC sono utilizzate anche al di fuori dell'ambito strettamente doganale.
3. CDCA 1998 (Reg. CE n. 82/1997 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 dicembre 1996) = modifica il precedente;
4. CDA 2008 (Reg. CE n. 450/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008) = mai entrato in vigore;
5. CDUE 2013 (Reg. UE n. 952/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9 ottobre 2013) = oggi vigente dal 2016.

ORIGINE NON PREFERENZIALE DELLE MERCI (L'ALIMENTO È UNA MERCE)

IL CODICE DOGANALE COMUNITARIO – DAL CDC 1992 AL CDUE 2013

Segue: CDC 1992

Art. 24 CDC = *«Una merce alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi è originaria del paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo od abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione».*

Ne deriva che l'industria alimentare può rivendicare l'origine nazionale di un prodotto alimentare, corrispondente a quella del Paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, pur se utilizza materie prime provenienti da altri Paesi.

Perdono rilievo le «fasi intermedie» di lavorazione a favore del «momento finale» che tuttavia non necessariamente è la «fase caratterizzante». Basta che si sia trattato di una «fase importante» del processo di fabbricazione.

Si privilegia la fase della trasformazione rispetto all'origine della materia prima. La trasformazione deve avere un rilievo significativo nella catena produttiva, dando vita ad un «prodotto nuovo» o costituendo una «fase importante».

IV considerando CDC = ammette la contemporanea esistenza di differenziate regole di origine, in ragione delle plurime finalità cui risponde la normativa agricola.

ORIGINE NON PREFERENZIALE DELLE MERCI (L'ALIMENTO È UNA MERCE)

IL CODICE DOGANALE COMUNITARIO – DAL CDC 1992 AL CDUE 2013

Segue: CDCA 2008

Modifica in maniera sostanziale la disciplina del '92 anche se non entrerà mai in vigore, specie le norme sull'origine delle merci.

Comunque, la disciplina contenuta in esso attribuisce portata generale alle disposizioni in tema di origine.

CDUE 2013 = Codice europeo dell'origine. Dotato di efficacia anche intracomunitaria = portata generale.

Artt. 59-61 CDUE = determinazione dell'origine delle merci.

Come il CDCA del 2008, anche il CDUE 2013 abbandona il criterio, seguito dal CDC '92, della esplicita e diretta individuazione nominativa delle merci e attribuisce un'ampia delega alla Commissione (art. 62 CDUE). Riprende invece il CDC '92 per quanto riguarda l'individuazione dell'origine delle merci trasformate.

ORIGINE NON PREFERENZIALE DELLE MERCI (L'ALIMENTO È UNA MERCE)

IL CODICE DOGANALE COMUNITARIO – DAL CDC 1992 AL CDUE 2013

SEGUE: CDUE

Articolo 60 - Acquisizione dell'origine.

«1. Le merci interamente ottenute in un unico paese o territorio sono considerate originarie di tale paese o territorio. 2. Le merci alla cui produzione contribuiscono due o più paesi o territori sono considerate originarie del paese o territorio in cui hanno subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione.»

Articolo 62 - Delega di potere

«Alla Commissione è conferito il potere di adottare, conformemente all'articolo 284, atti delegati che stabiliscano le norme in base alle quali si considera che le merci per cui è richiesta la determinazione dell'origine non preferenziale ai fini dell'applicazione delle misure dell'Unione di cui all'articolo 59 siano interamente ottenute in un unico paese o territorio o che abbiano subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione in un paese o territorio, conformemente all'articolo 60».

Ampia delega alla Commissione suscettibile di declinazioni molto differenziate. Sono stati reintrodotti i criteri di specificazione della trasformazione o lavorazione sostanziale già contenuti nel CDC '92.

Decisive le scelte della Commissione, specie se si considera che il Reg. 1169/2011 ha fatto proprie, ai fini dell'individuazione dell'origine dei prodotti da dichiarare in etichetta, le disposizioni del CDC.

ORIGINE NEL REG. 1169/2011 E NUOVI (AMPI) POTERI DELLA COMMISSIONE UE

Il Reg. UE 1169/2011 impatta in misura decisiva sulla disciplina nazionale e sulle norme in tema di *Made in Italy* nel comparto agroalimentare.

Il Reg. 1169/2011 rende inoperante la legge italiana n. 4/2011 (Disposizioni in materia di etichettatura e qualità), nella parte relativa all'etichettatura di origine.

Reg. 1169/2011 =

- 1) Paese d'origine di un alimento = fa riferimento all'origine del prodotto come definita negli artt. da 23 a 26 del CDC '92, oggi CDUE.
- 2) Luogo di provenienza = qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l'alimento, ma che non è il Paese d'origine, come individuato dal CDC

Il Reg. 1169/2011 non fa comunque chiarezza.

Rimane una grave incertezza sull'origine dei prodotti agricoli e alimentari nonostante i tentativi di sistemazione ordinante compiuti con il Reg. 1169/2011.

Ancora più importante, in questa prospettiva è il ruolo di regolazione assegnato alla Commissione Europea che essa ha esercitato con scelte non orientate verso la valorizzazione della fase agricola nella determinazione dell'origine dei prodotti alimentari.

ORIGINE NEL REG. 1169/2011 E NUOVI (AMPI) POTERI DELLA COMMISSIONE UE

Il Reg. UE 1169/2011 impatta in misura decisiva sulla disciplina nazionale e sulle norme in tema di *Made in Italy* nel comparto agroalimentare.

Articolo 26 «Paese d'origine o luogo di provenienza.»

2. L'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza è obbligatoria:

a) nel caso in cui l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un differente paese d'origine o luogo di provenienza;

b)

3. Quando il paese d'origine o il luogo di provenienza di un alimento è indicato e non è lo stesso di quello del suo ingrediente primario:

a) è indicato anche il paese d'origine o il luogo di provenienza di tale ingrediente primario; oppure

b) il paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario è indicato come diverso da quello dell'alimento.

ORIGINE E PROVENIENZA

Il Reg. UE 1169/2011 ha introdotto, in tema di indicazione del Paese d'origine dell'alimento, un sistema molto più complesso rispetto a quello previsto dalla dir. 2000/13.

Il reg. 1169/2011 stabilisce, in particolare, che:

- ▶ Il Paese d'origine o quello di provenienza dovranno essere indicati sempre per alcune carni (fresche, refrigerate o congelate) di specie suine, ovine o di volatili di specie domestiche. Mentre in passato, prima del reg. 1169 ciò avveniva solo per le carni bovine o di pollame importato. L'obbligo è divenuto effettivo solo con l'adozione del Reg. (UE) n. 1337/2013;
- ▶ In aggiunta al Paese d'origine o al luogo di provenienza, si dovrà indicare anche il luogo d'origine dell'ingrediente primario, ma soltanto se esso non coincide con origine o provenienza dell'alimento complessivamente inteso.
- ▶ Le modalità precise con le quali adempiere a questo obbligo erano affidate ad un atto esecutivo della Commissione la quale ha adottato il Reg. di esecuzione 2018/775 che si applica dal 1° aprile 2020.

ORIGINE E PROVENIENZA – COMUNICAZIONE DELLA
COMMISSIONE SULL'APPLICAZIONE DELL'ART. 26, PAR. 3 REG.
1169/2011

Diciture quali «Made in Italy», «prodotto in», «prodotto di» seguite da una indicazione geografica devono essere considerate una indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza di un alimento?

Tali diciture sono associate dai consumatori a una indicazione d'origine ai sensi dell'art. 26 reg. 1169/2011 e, pertanto, dovrebbero essere considerate un'indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza di un alimento.

Inoltre tali espressioni si riferiscono al processo di produzione o di fabbricazione che, nel caso degli alimenti trasformati, potrebbe corrispondere al significato di «Paese d'origine» ai fini del regolamento, quale definito dall'art. 60.2 del CDUE, cioè il Paese in cui si è svolta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata che si sia conclusa con la realizzazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione.

ORIGINE E PROVENIENZA – LA SOLUZIONE ITALIANA

Per rimediare alle lacune derivanti dal Reg. 1169/2011, e anche dal regolamento attuativo, l'Italia, già da qualche anno (2016) ha adottato decreti specifici per prodotti come:

- a) Il latte;
- b) La pasta;
- c) Il riso;
- d) Il pomodoro.

Sulle confezioni di questi prodotti è obbligatoria l'indicazione del Paese d'origine e del luogo di provenienza dell'ingrediente primario, anche quando la mancata indicazione non arrechi pregiudizio alle scelte del consumatore.

Le etichette in Italia
dal 2018



Gli obblighi in etichetta



LATTE

Paese di:

- ✓ **mungitura**
- ✓ **trasformazione**



RISO

Paese di:

- ✓ **coltivazione**
- ✓ **lavorazione**
- ✓ **confezionamento**



GRANO

Paese di:

- ✓ **coltivazione**
- ✓ **molitura**



POMODORO

Paese di:

- ✓ **coltivazione**
- ✓ **trasformazione**

REGOLAMENTI DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE

Reg. 1169/2011 = obbligatoria l'indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza per carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili.

Compito della Commissione = adottare regolamenti di esecuzione = Reg. Commissione 1337/2013 = regole meno rigide rispetto a quelle previste per le carni bovine =

a) per i suini è obbligatoria l'indicazione del solo Paese in cui l'animale è stato allevato negli ultimi 4 mesi. Non è prevista l'indicazione del Paese di nascita o dei Paesi in cui si sono svolte le precedenti fasi di allevamento;

b) Per i volatili è prevista l'indicazione del solo Paese in cui si è svolto l'ultimo mese di allevamento.

c) Carni macinate, o in pezzi = indicazione = Origine: UE.

Indicazioni non in linea con il principio di trasparenza. Nuovi scandali alimentari : es. carne di cavallo rinvenuta nelle carni macinate.

È seguita una severa Risoluzione del Parlamento UE del 2014 = il Reg. di esecuzione della Commissione non rispetterebbe, ad avviso del Parlamento, i vincoli imposti dal Reg. 1169/2011.

La Commissione ha respinto la Risoluzione del Parlamento. Il Regolamento della Commissione era stato approvato, infatti, con una maggioranza di 23/28. Esso è rimasto in vigore

REGOLAMENTI DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE

Una *vexata quaestio* = l'ingrediente primario (cfr. Daniele Pisanello su *Lex Alimentaria*)

1° aprile 2020 = è applicabile il Reg. (UE) di esecuzione della Commissione (UE) n. 2018/775 = modalità applicative di fornitura delle informazioni sull'ingrediente primario (ex art. 26.3 Reg. n. 1169/2011). E i decreti italiani?

Art. 26 par. 3 Reg. 1169/2011 = quando si fa riferimento al Paese di origine o al luogo di provenienza «attraverso qualunque mezzo, come diciture, illustrazioni, simboli o termini che si riferiscono a luoghi o zone geografiche», e questo richiamo territoriale non coincide con quello dell'ingrediente primario dell'alimento, si deve fornire una informazione specifica sull'origine di quest'ultimo:

Effetto = la confezione di biscotti con la bandiera tricolore e la dicitura “made in Italy”, rispetto ai quali l'ingrediente primario (farina di grano tenero) non sia italiano, dovrebbe contenere l'ulteriore informazione specifica sull'origine della farina.

Disciplina inefficiente, di difficile applicazione = gli operatori dovranno ripensare le etichette e financo la stessa impostazione di alcune strategie di comunicazione del prodotto.

ORIGINE E PROVENIENZA – IL «MADE IN ITALY»

Se in etichetta vengono inserite bandiere, simboli che richiamano l'italianità di un prodotto?

Se il prodotto non è stato realizzato in Italia va indicata la vera origine.

Es.: ragù bolognese prodotto in Germania = in etichetta va indicata OBBLIGATORIAMENTE l'origine Germania

Reg. UE 2018/775 = l'obbligo di specificare l'origine dell'ingrediente primario NON SORGE quando l'etichetta riporta diciture come «Made in ...», «prodotto in ...» *et similia*.

Tale obbligo sorge anche quando sull'etichetta figura qualcosa che sembra indicare al consumatore il Paese d'origine dell'alimento (inteso come prodotto completo e finito) attraverso qualunque mezzo (es. diciture, illustrazioni, simboli o termini che si riferiscono a luoghi o zone geografiche), quindi anche senza che compaia la dicitura «Made in Italy», la presenza della bandiera o dei suoi colori che la ricordino o della sagoma dell'Italia o l'immagine di monumenti simbolo sono sufficienti a rendere obbligatoria la specificazione del Paese d'origine.

ORIGINE E PROVENIENZA – IL «MADE IN ITALY»

Se in etichetta vengono inserite bandiere, simboli che richiamano l'italianità di un prodotto?

Se il prodotto non è stato realizzato in Italia va indicata la vera origine.

Es.: ragù bolognese prodotto in Germania = in etichetta va indicata **OBBLIGATORIAMENTE** l'origine Germania

Reg. UE 2018/775 = l'obbligo di specificare l'origine dell'ingrediente primario **NON SORGE** quando l'etichetta riporta diciture come «Made in ...», «prodotto in ...» *et similia*.

Tale obbligo sorge anche quando sull'etichetta figura qualcosa che sembra indicare al consumatore il Paese d'origine dell'alimento (inteso come prodotto completo e finito) attraverso qualunque mezzo (es. diciture, illustrazioni, simboli o termini che si riferiscono a luoghi o zone geografiche), quindi anche senza che compaia la dicitura «Made in Italy», la presenza della bandiera o dei suoi colori che la ricordino o della sagoma dell'Italia o l'immagine di monumenti simbolo sono sufficienti a rendere obbligatoria la specificazione del Paese d'origine.

ORIGINE E PROVENIENZA – IL «MADE IN ITALY»

Art. 4 comma 49 legge 24 dicembre 2003, n. 350

«L'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione o la commissione di atti diretti in modo non equivoco alla commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza o di origine costituisce reato ed è punita ai sensi dell'articolo 517 del codice penale.

Costituisce falsa indicazione la stampigliatura «made in Italy» su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; costituisce fallace indicazione, anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l'uso di segni, figure, o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana incluso l'uso fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli, fatto salvo quanto previsto dal comma 49-bis.

Le fattispecie sono commesse sin dalla presentazione dei prodotti o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e sino alla vendita al dettaglio. La fallace indicazione delle merci può essere sanata sul piano amministrativo con l'asportazione a cura ed a spese del contravventore dei segni o delle figure o di quant'altro induca a ritenere che si tratti di un prodotto di origine italiana. La falsa indicazione sull'origine o sulla provenienza di prodotti o merci può essere sanata sul piano amministrativo attraverso l'esatta indicazione dell'origine o l'asportazione della stampigliatura «made in Italy» ».

IL «MADE IN ITALY» - *ITALIAN SOUNDING*

Con l'espressione *italian sounding* s'intende la commercializzazione di prodotti non italiani con l'utilizzo di nomi, parole o immagini che richiamano l'Italia, e inducono il consumatore a credere che si tratti di prodotti Italiani.

Si tratta di un «falso *Made in Italy*», oltre a costituire una «pratica illecita» (cfr. sentenza «*Mad in Italy*» ove «Mad» vuol dire «pazzo»).

Cfr. sentenza Tribunale Torino, 21 giugno 2011.

Costituisce concorrenza sleale per violazione dei principi di correttezza professionale l'utilizzo, come marchio di fatto per occhiali, dell'espressione "*Mad in Italy*" (pazzo in Italia), riprodotta al centro del tricolore italiano, accompagnata sì da ulteriori scritte esplicative, ma pressoché illeggibili per le dimensioni ridotte, e senza l'indicazione che si tratta della denominazione sociale dell'impresa titolare, versandosi in un'ipotesi di **segno decettivo**, in quanto evocante la diversa indicazione "*Made in Italy*" (prodotto in Italia), per prodotti in realtà provenienti dalla Cina, con conseguente pregiudizio per l'attività dei concorrenti.

Quando si parla di *italian sounding* si intendono fenomeni di imitazione di prodotti che traggono vantaggio in modo improprio da un'identità e da una reputazione sfruttate in modo indebito e spesso intaccata negativamente.

IL «MADE IN ITALY» - L'ICQRF E REPRESSIONE FRODI – *ITALIAN SOUNDING*

La tutela del *Made in Italy*, è svolta efficacemente in Italia anche sul web a cura dell'ICQRF che persegue frodi, usurpazioni e fenomeni di *italian sounding* e contraffazioni. Esso svolge, più in generale, un'efficace attività di contrasto alla criminalità nel comparto agroalimentare.

L'attività svolta sul web dall'ICQRF per la tutela del *Made in Italy* ha portato a risultati che pongono l'Italia in una posizione apicale della protezione delle IG (indicazioni geografiche).

In particolare l'ICQRF collabora già da anni con piattaforme come Alibaba, Ebay ed in parte anche Amazon.

2018 = 177 interventi a tutela delle produzioni italiane su Alibaba, Ebay e Amazon (99% successi).

L'ICQRF si occupa della tutela sul web dei prodotti DO e IG. Attraverso specifici protocolli d'intesa per la tutela dei nomi protetti nel comparto agroalimentare, l'ICQRF riesce a bloccare nel giro di poche ore gli annunci ingannevoli o evocativi delle eccellenze alimentari italiane.

REGOLAMENTI DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE

Segue: La questione dell'ingrediente primario.

Quando sussiste l'obbligo informativo?

Sussiste in presenza di due condizioni:

1) Che sia indicato il paese di origine o il luogo di provenienza sia su base strettamente volontaria o in attuazione dell'art. 26.2, Reg. 1169/2011. Il regolamento della Commissione non si limita alle etichette, anche se queste sono il principale oggetto di attenzione.

L'indicazione del Paese d'origine o del luogo di provenienza, rilevante ai fini della disciplina in parola, può essere fornita mediante «*qualunque mezzo, come diciture, illustrazioni, simboli o termini che si riferiscono a luoghi o zone geografiche*»: l'immagine dell'Italia, il tricolore, il profilo di una regione, l'immagine di un monumento, a patto che sia decodificabile come indicazione di un luogo di produzione, è sufficiente a integrare la prima condizione. Proprio perché dirimente è che il consumatore decodifichi il messaggio come "indicazione di provenienza", sono escluse le denominazioni usuali e generiche, le quali pur indicando letteralmente l'origine, non sono comunemente interpretati come una indicazione di origine/provenienza: spaghetti alla bolognese; insalata russa; etc. La disciplina contempla poi altre esclusioni che andrebbero valutate molto attentamente (denominazioni usuali, prodotto DOP-IGP, marchi registrati e altri loghi posti per ragioni sanitarie).

2) che l'ingrediente primario dell'alimento abbia un Paese d'origine ò o un luogo di provenienza diverso da quello dichiarato sull'alimento.

Es.: biscotto made in Italy: se la farina di grano, ammesso per ipotesi che ne sia l'ingrediente primario, avesse origine italiana, non vi sarebbe ragione di applicare la disciplina in parola; se la farina fosse di altro Paese UE, invece, entrambe le condizioni sarebbero presenti e dunque si dovrebbe applicare il regolamento n. 2018/775.

REGOLAMENTI DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE

Segue: La questione dell'ingrediente primario.

Reg. 1169/2011 = definizione di «ingrediente primario» :

«l'ingrediente o gli ingredienti di un alimento che rappresentano più del 50 % di tale alimento o che sono associati abitualmente alla denominazione di tale alimento dal consumatore e per i quali nella maggior parte dei casi è richiesta un'indicazione quantitativa».

Criteri per individuare l'ingrediente primario:

a) criterio quantitativo, oppure

b) criterio qualitativo.

Art. 2 Reg. Commissione 2018/775 = utilizza la formula «Indicazione del Paese d'origine o luogo di provenienza dell'ingrediente primario». Fa riferimento ad «una delle seguenti zone geografiche»:

La zona geografica che va indicata per l'ingrediente primario viene identificata in «UE» e «non UE», ed ancora «UE/non UE». Si tratta di un criterio che non corrisponde affatto a quanto previsto dal reg. 1169/2011 in quanto non fa riferimento né al Paese d'origine (*country* = Stato membro) né al luogo di provenienza (*place* = luogo specificato).

Il Reg. della Commissione 2018/775 sceglie il criterio generale della «zona geografica», discostandosi dal Reg. 1169/2011. tale Regolamento è entrato in vigore il 1° aprile 2020 e a partire da questa data avrebbe dovuto vanificare i provvedimenti nazionali su latte, grano/pasta, riso e pomodoro che tuttavia sono rimasti in vigore fino alla fine del 2021 grazie ad un d.i. del 30 marzo 2020.

Segue

Il Reg. 2018/775 prevede l'alternativa tra criteri che l'ordinamento non considera alternativi.

Le norme verticali di settore impongono per certi prodotti un «preciso canone d'origine», non sostituibile con altri:

- 1) Per frutta e vegetali, il Paese di raccolta;
- 2) Pesce = area di pesca (zona Fao);

Il Reg. 2018/775 considera lecito indicare come origine dell'ingrediente: «UE»; «NON UE»; oppure «UE e NON UE», senza rispettare le specifiche regole di origine del pesce, della frutta e verdura e di altri prodotti.

Gli interrogativi che rimangono = il reg. 1169/2011 in tema di dichiarazione d'origine rimane discutibile sull'effettività ed efficacia delle disposizioni in tema di dichiarazione d'origine.

Anche la scelta di affidare alla Commissione (e a Regolamenti di esecuzione) rimane discutibile sotto il profilo della trasparenza e della persuasività.

SOLUZIONE ITALIANA - ETICHETTATURA DEL LATTE E DEI PRODOTTI LATTIERO CASEARI

In mancanza dei Regolamenti di esecuzione della Commissione, il Governo italiano è intervenuto con vari Decreti interministeriali sul tema della indicazione d'origine degli ingredienti nell'etichetta dei prodotti alimentari

D.L. 9 dicembre 2016

L'origine del latte e dei derivati dovrà essere indicata in etichetta in modo chiaro, visibile e facilmente leggibile.

Diciture utilizzate:

- a) "PAESE DI MUNGITURA: nome del Paese nel quale è stato munto il latte";
- b) "PAESE DI CONDIZIONAMENTO O TRASFORMAZIONE: nome del Paese in cui il prodotto è stato condizionato o trasformato il latte".

Qualora il latte o il latte utilizzato come ingrediente nei prodotti lattiero-caseari sia stato munto, confezionato e trasformato nello stesso Paese, si può utilizzare una sola dicitura, ad esempio: "ORIGINE DEL LATTE: ITALIA".

Se le fasi di confezionamento e trasformazione avvengono nel territorio di più Paesi, diversi dall'Italia, possono essere utilizzate, a seconda della provenienza, le seguenti diciture:

- latte di Paesi UE: se la mungitura avviene in uno o più Paesi europei;
- latte condizionato o trasformato in Paesi UE: se queste fasi avvengono in uno o più Paesi europei.

Se le operazioni avvengono fuori UE, verrà usata la dicitura "Paesi non UE".

Esclusi solo i prodotti DOP e IGP che hanno già disciplinari relativi anche all'origine e il latte fresco già tracciato.

Molti Paesi UE hanno adottato normative analoghe (Francia e Polonia)

SEGUE: SOLUZIONE ITALIANA - ETICHETTATURA DEL GRANO/PASTA

In mancanza dei Regolamenti di esecuzione della Commissione, il Governo italiano è intervenuto con vari Decreti interministeriali sul tema della indicazione d'origine degli ingredienti nell'etichetta dei prodotti alimentari. Il Governo italiano è intervenuto sulla base del principio di sussidiarietà, dopo aver preso atto del mancato esercizio da parte della Commissione dei poteri di regolazione esecutiva nei termini indicati nel diritto UE. Ovviamente i decreti perderanno efficacia nel momento in cui la Commissione eserciterà i poteri ad essa assegnati. In effetti, trattandosi di regole tecniche, era doverosa la notifica alla Commissione. Ciò dovrebbe comportare, di conseguenza, il dovere in capo alla PA di non applicare le norme italiane

Decreto Ministeriale Mipaaf/Mise 26 luglio 2017 «Indicazione dell'origine, in etichetta, del grano duro per paste di semola di grano duro». = Decreto GRANO/PASTA

Il decreto grano/pasta in particolare prevede che le confezioni di pasta secca prodotte in Italia dovranno avere obbligatoriamente indicate in etichetta le seguenti diciture:

- a) Paese di coltivazione del grano: nome del Paese nel quale il grano viene coltivato;
- b) Paese di molitura: nome del paese in cui il grano è stato macinato.

Se queste fasi avvengono nel territorio di più Paesi possono essere utilizzate, a seconda della provenienza, le seguenti diciture: Paesi UE, Paesi NON UE, Paesi UE E NON UE.

Se il grano duro è coltivato almeno per il 50% in un solo Paese, come ad esempio l'Italia, si potrà usare la dicitura: "Italia e altri Paesi UE e/o non UE".

SEGUE: SOLUZIONE ITALIANA - ETICHETTATURA DEL RISO

In mancanza dei Regolamenti di esecuzione della Commissione, il Governo italiano è intervenuto con vari Decreti interministeriali sul tema della indicazione d'origine degli ingredienti nell'etichetta dei prodotti alimentari.

Decreto Mipaaf/Mise 26 luglio 2017 «Indicazione dell'origine in etichetta del riso»

Il provvedimento prevede che sull'etichetta del riso devono essere indicati:

- a) "Paese di coltivazione del riso";
- b) "Paese di lavorazione";
- c) "Paese di confezionamento".

Se le tre fasi avvengono nello stesso Paese è possibile utilizzare la dicitura "Origine del riso: Italia".

Anche per il riso, se queste fasi avvengono nel territorio di più Paesi possono essere utilizzate, a seconda della provenienza, le seguenti diciture: Paesi UE, Paesi NON UE, Paesi UE E NON UE.

SEGUE: SOLUZIONE ITALIANA ETICETTATURA DEL POMODORO

In mancanza dei Regolamenti di esecuzione della Commissione, il Governo italiano è intervenuto con vari Decreti interministeriali sul tema della indicazione d'origine degli ingredienti nell'etichetta dei prodotti alimentari.

Decreto Mipaaf/Mise 16 novembre 2017 «Indicazione dell'origine in etichetta del pomodoro»

Il provvedimento prevede che le confezioni di derivati del pomodoro, sughi e salse prodotte in Italia dovranno avere obbligatoriamente indicate in etichetta le seguenti diciture:

- a) Paese di coltivazione del pomodoro: nome del Paese nel quale il pomodoro viene coltivato;
- b) Paese di trasformazione del pomodoro: nome del paese in cui il pomodoro è stato trasformato.

Se queste fasi avvengono nel territorio di più Paesi possono essere utilizzate, a seconda della provenienza, le seguenti diciture: Paesi «UE», Paesi «NON UE», Paesi «UE E NON UE».

Se tutte le operazioni avvengono nel nostro Paese si può utilizzare la dicitura "Origine del pomodoro: Italia".

SEGUE: SOLUZIONE ITALIANA – CONSIDERAZIONI GENERALI

Attenzione = rimane ferma la clausola del «mutuo riconoscimento» in forza della quale «le disposizioni non si applicano ai prodotti suddetti legalmente fabbricati o commercializzati in un altro Stato membro dell'UE o in un Paese terzo».

ORIGINE VISIBILE IN ETICHETTA

Le indicazioni sull'origine dovranno essere apposte in etichetta in un punto evidente e nello stesso campo visivo in modo da essere facilmente riconoscibili, chiaramente leggibili ed indelebili.

DECRETI IN VIGORE FINO A PIENA ATTUAZIONE REGOLAMENTO UE 1169/2011 - d.i. 30 marzo 2020 - proroga dei provvedimenti nazionali al 31/12/2021

I decreti decadranno in caso di piena attuazione dell'art. 26, par. 3, Reg. (UE) n. 1169/2011 che prevede i casi in cui debba essere indicato il paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario utilizzato nella preparazione degli alimenti, subordinandone l'applicazione all'adozione di atti di esecuzione da parte della Commissione, che ad oggi non sono stati ancora emanati. Questi decreti avrebbero dovuto essere in vigore fino al 1° aprile 2020 ma il 30 marzo 2020, per far fronte alla situazione di emergenza sanitaria, l'efficacia di questi decreti è stata prorogata fino al 31 dicembre 2021

SEGUE: SOLUZIONE ITALIANA - INDICAZIONE IN ETICHETTA DELLO STABILIMENTO DI PRODUZIONE

In mancanza dei Regolamenti di esecuzione della Commissione, il Governo italiano è intervenuto con vari Decreti interministeriali sul tema della indicazione d'origine degli ingredienti nell'etichetta dei prodotti alimentari.

Decreto legislativo 145/2017 = Richiama il Reg. 1169/2011 ma adotta un impianto diverso rispetto ai Decreti interministeriali grano/pasta, riso e pomodoro.

Non è un D.I. ma una norma avente forza di legge (un D.Lgs., per la precisione su delega conferita con Legge europea 2015).

In ogni caso anche per questo provvedimento normativo, come per gli altri, vi era l'obbligo di notifica alla Commissione.

In data 30 marzo 2017 lo schema di Decreto legislativo risulta essere stato notificato alla Commissione sulla base dell'art. 45 del Reg. 1169/2011 (proc. Notifica 2017/135/I) che nei mesi successivi non ha comunicato un parere negativo.

La procedura prevista dal diritto UE è stata rispettata.

Segue

Il D.Lgs. 145/2017 si applica a partire dal 6 aprile 2018 (180 giorni dalla pubblicazione) a tutti i prodotti alimentari preimballati, ad esclusione dei vini (per i quali si applicano le norme europee contenute nell'OCM unica).

L'obbligo di indicare in etichetta lo stabilimento di produzione o di confezionamento era già previsto dalla legge 283/1962 ed era venuto meno con il Reg. 1169/2011.

La reintroduzione dell'obbligo di inserire in etichetta l'indicazione dello stabilimento di produzione o di confezionamento ha suscitato perplessità in ordine alla sua compatibilità con il diritto UE in materia di libera circolazione delle merci.

A «salvare» il provvedimento, evitando possibili controversie, è stata l'esclusione del suo ambito applicativo ai prodotti preimballati legalmente fabbricati o commercializzati in altro SM UE o in Turchia o fabbricati in uno SM dell'EFTA (Associazione Europea di Libero Scambio), parte contraente dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (SEE).

GRAZIE PER
L'ATTENZIONE