



Made in? L'origine degli alimenti e l'informazione al consumatore

Avv. Vito Rubino, Università degli studi del Piemonte Orientale- DIGSPES
vito.rubino@uniupo.it



1° punto: la questione del «Made in»...

Il problema dell'indicazione dell'origine delle merci costituisce un «classico banco di prova» per le normative nazionali nel contesto del mercato unico europeo.

La questione si presenta sotto un duplice profilo:

- **obbligo/facoltà** dell'indicazione dell'origine nell'etichettatura dei prodotti;
- **contenuto** dell'indicazione.

Entrambe gli aspetti concorrono a delimitare l'autonomia normativa nazionale in materia.

3

1° punto: la questione del «Made in»...

obbligo/facoltà dell'indicazione dell'origine nell'etichettatura dei prodotti

- La competenza concorrente UE/Stati membri;

Art. 4 TFUE:

L'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri quando i Trattati le attribuiscono una competenza che non rientra nei settori di cui agli articoli 3 e 6.

L'Unione ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri nei principali seguenti settori:

a) *mercato interno*

(...)

4

1° punto: la questione del «Made in»...

obbligo/facoltà dell'indicazione dell'origine nell'etichettatura dei prodotti

- Le iniziative nazionali risalenti. Esempio:
Obbligo di indicazione di origine sugli oggetti di gioielleria in Irlanda:

Dei due decreti in questione, il primo — «sale order» — vieta la vendita e il secondo — «importation order» — vieta l'importazione in Irlanda di talune categorie di cosiddetti articoli di gioielleria, recanti determinati motivi o consistenti in determinati motivi, a meno che su di essi figuri stampigliata l'indicazione dell'origine, consistente nel nome, in inglese, del paese in cui le merci in questione sono state fabbricate, ovvero il termine «foreign» (straniero), o qualsiasi altra parola o gruppo di parole indicante chiaramente che le merci non sono state prodotte in Irlanda.

1° punto: la questione del «Made in»...

obbligo/facoltà dell'indicazione dell'origine nell'etichettatura dei prodotti

Il percorso della giurisprudenza:

- 1) **Dassonville** (11/7/1974 causa 8/74): normative commerciali che direttamente o indirettamente, in atto o in potenza (...);
- 2) **Commissione c. Germania** (20.2.1974, causa 12/74): Il consumatore non necessita di informazioni precise sull'origine della merce quando da questa non dipendano qualità, particolari materie prime di base o un procedimento di lavorazione specifico;
- 3) **Eggers** (12.10.1978 causa 13/78): è incompatibile con il mercato comune la presunzione di qualità legata alla localizzazione nel territorio nazionale di tutto o parte del processo produttivo le cui fasi si svolgono in tutto o in parte in altri Stati membri.
- 4) **Cassis de Dijon** (20.2.1979, causa 120/78): inversione dell'onere della prova sulla proporzionalità;

1° punto: la questione del «Made in»...

obbligo/facoltà dell'indicazione dell'origine nell'etichettatura dei prodotti

Il percorso della giurisprudenza:

- 1) **Comm.ne c. Regno Unito** (25/4/1985 causa 207/83): «le indicazioni o la marchiatura di origine che mirano a consentire al consumatore di effettuare una distinzione fra le merci nazionali e quelle importate danno la possibilità di far valere gli eventuali pregiudizi contro i produttori stranieri (...）」
Dir. 70/50/CEE
- 2) **UNIC Unicopel** (16/7/2015 C-95/14): l'obbligo imposto da una norma nazionale di imprimere l'origine sul pellame utilizzato per la fabbricazione della tomaia delle scarpe è incompatibile con il diritto dell'Unione europea;

tà di far valere gli eventuali pregiudizi contro i produttori stranieri (...). Il Trattato, mediante l'instaurazione di un mercato comune e grazie al ravvicinamento graduale delle politiche economiche degli Stati membri, mira alla fusione dei mercati nazionali in un mercato unico avente le caratteristiche di un mercato interno. Nell'ambito di un siffatto mercato, la marchiatura d'origine rende non solo più difficile lo smercio in uno Stato membro dei prodotti degli altri Stati membri nei settori di cui trattasi, essa ha inoltre l'effetto di frenare l'interpenetrazione economica nell'ambito della Comunità, ostacolando la vendita di merci prodotte grazie alla divisione del lavoro fra gli Stati membri»¹⁰.

Concezione «ablativa» della libera circolazione delle merci

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

1° punto: la questione del «Made in»...

obbligo/facoltà dell'indicazione dell'origine nell'etichettatura dei prodotti

Il percorso della normativa:

```

graph TD
    A[Il percorso della normativa] --> B[Le «tipicità» diventano «europee»  
(DOP, IGP, STG)]
    A --> C[Le norme verticali di prodotto  
armonizzano l'etichettatura]
    C --> D[Preemption? Unic Unicopel]
    C --> E[Disposizioni settoriali]
    C --> F[2 tentativi italiani di  
armonizzazione orizz.]
  
```

Le «tipicità» diventano «europee»
(DOP, IGP, STG)

Preemption, BUD II

Le norme verticali di prodotto
armonizzano l'etichettatura

Preemption? Unic Unicopel

Disposizioni settoriali

2 tentativi italiani di
armonizzazione orizz.

8

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

2° punto: la questione del «Made in»... nel settore food

Art. 26 Reg. (UE) n. 1169/2011... Ed i suoi limiti applicativi

Art. 9 – 26 Reg. 1169/2011: l'obbligo vige solo nei limiti in cui l'omissione possa risultare ingannevole per il consumatore medio.

→ Chi è il consumatore medio

→ Quali elementi caratterizzano l'ingannevolezza?

- Ritorno all'interpretazione conforme all'art. 34 TFUE (Tar FVG Zaini);
- I tentativi della giurisprudenza italiana di introdurre sempre più ampi margini di protezione (e.g. Perla dell'Etna; Pasta Garofalo; pronunce AGCM; giurisprudenza sul «made in» l. 350/03).
- La procedura di infazione Eu Pilot sulla l. 4/2011 e sulla l. 134/2012

9

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

2° punto: la questione del «Made in»... nel settore food

Art. 26 Reg. (UE) n. 1169/2011... Ed i suoi limiti applicativi

Iniziative «anticipatorie» a livello nazionale:

1) D.M. 9.12.2016 «ORIGINE DEL LATTE»; → RIF. DIRETTO ALLA L. 4/2011

2) D.M. 26.7.2017 « ORIGINE DEL GRANO DURO NELLA PASTA DI SEMOLA»

3) D.M. 26.7.2017 «ORIGINE DEL RISO»

4) D.M. 16.11.2017 «ORIGINE DEL POMODORO»

Viene richiamato solo il reg. 1169. Misure esecutive ex 291 TFUE?

Art. 26.5: «entro il 13 dicembre 2013, e a seguito di valutazioni d’impatto, la Commissione adotta **atti di esecuzione relativi all’applicazione del paragrafo 2, lettera b)**, del presente articolo e all’applicazione del paragrafo 3 del presente articolo. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d’esame di cui all’articolo 48, paragrafo 2.

→ Art. 291 TFUE: gli atti di esecuzione competono anzitutto agli Stati membri

10

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

1° punto: le novità normative in materia di «Made in»...

Art. 26 Reg. (UE) n. 1169/2011... Ed i suoi limiti applicativi

Iniziative «anticipatorie» a livello nazionale:

Quindi nel primo caso (dm latte) il problema è di legittimità rispetto al regolamento... (La l. 4/2011 viene prima del reg. UE, e quindi NON COSTITUISCE un solido aggancio giuridico);

Nel secondo caso il problema è essenzialmente di «proporzionalità» rispetto alle norme sulla libera circolazione delle merci, di cui anche le misure in questione devono rispettare i vincoli.

→ N.B.: IN QUESTO MODO I CONTENUTI DEI DM IN QUESTIONE NON MODIFICANO LA DEFINIZIONE DI «ORIGINE» EX ART. 2 CO. 2 LETT. G REG. 1169/2011, MA LA «INTEGRANO» COME INFORMAZIONI AGGIUNTIVE OBBLIGATORIE, SICCHE’ NON SI PONE UN PROBLEMA DI CONTRASTO CON IL CODICE DOGANALE, MA, SEMMAI, DI PURA «COMUNICAZIONE COMMERCIALE».

11

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Alcuni problemi non sciolti...

NOTIFICHE:

Per alcuni non effettuate;
Per altri effettuate ai sensi dell'art. 39 Reg. 1169/2011 che però

- Riguarda l'ORIGINE DEL PRODOTTO; prevede dei vincoli relativi alla esistenza di
 - Protezione salute pubblica
 - Protezione consumatori
 - Prevenzione delle frodi
 } Discutibile...

CLAUSOLA DI MUTUO RICONOSCIMENTO E DISCRIMINAZIONE ALLA ROVESCIA

Inefficacia intrinseca e rischio di creare condizioni peggiori per produttori italiani senza alcuna giustificazione sostanziale.

12

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Alcuni problemi non sciolti...

PROBLEMI SOCIO-ECONOMICI

LA CIA SCONFESSA L'ETICHETTA DI MARTINA

Non ufficiali - ANI negoziazione e servizi diretti al cliente nel quadro europeo

ATTENZIONE! I nuovi prodotti...
Prima di una degustazione...
Inoltre, la normativa...
L'obiettivo è quello...
L'obiettivo è quello...
L'obiettivo è quello...

“Come Cia siamo favorevoli all’etichettatura di origine alimentare, che però deve tener conto di tre presupposti. Prima di tutto, i decreti italiani devono avere un analogo quadro in Ue; occorre quindi agire in un’ottica globale e non chiusa sempre nelle logiche nazionali. In secondo luogo, bisogna superare il concetto di tutela, per lavorare piuttosto sulla valorizzazione e la promozione del marchio e del sistema Made in Italy, in un’ottica di sostenibilità – spiega il presidente nazionale, Dino Scanavino. Le indicazioni di origine sono le fondamenta da cui partire, all’interno però di una strategia più ampia di qualificazione produttiva e commerciale di filiera, focalizzata su Dop e Igp e orientata a rispondere ad esigenze e attese di mercato e consumatori. Avulsa da questa visione di filiera, infatti, l’indicazione di origine rischia di rappresentare solo un onere per i produttori. Infine, proprio in vista di un Regolamento Ue che sarà direttamente applicabile a tutti gli Stati membri, tra cui l’Italia, riteniamo che la scelta dell’indicazione di origine in etichetta ora sia più opportuna in forma facoltativa che obbligatoria e rappresenti comunque un ulteriore costo, che potrebbe subire di aggiuntivi con l’entrata in vigore della normativa europea”.

13

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Prospettive «de iure condendo»

IL REGOLAMENTO ESECUTIVO UE SULL'ART. 26.3 REG. 1169/2011

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.

L'applicazione del presente paragrafo è soggetta all'adozione degli atti di esecuzione di cui al paragrafo 8

Clausole di decadenza contenute in tutti i decreti sull'origine.
L'approvazione sulla «voluntary» fa venire meno una indicazione obbligatoria (?!?)

Reg. 2018/775/UE: dalla padella alla brace...



14

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Prospettive «de iure condendo»

IL REGOLAMENTO ESECUTIVO UE SULL'ART. 26.3 REG. 1169/2011

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.

L'applicazione del presente paragrafo è soggetta all'adozione degli atti di esecuzione di cui al paragrafo 8

Proposta di regolamento di esecuzione UE:
Paese di origine/provenienza «è indicato»...

Considerando n. 5, 7:

- Indicazioni volontarie, anche se accompagnano la denominazione del prodotto (e.g. «sbrisolona mantovana»)
- Marchi, che possono consistere in «segni, parole, inclusi nomi personali, design, lettere (IT), colori, la forma dei beni o il loro packaging, suoni etc.)

15

Prospettive «de iure condendo»

IL REGOLAMENTO ESECUTIVO UE SULL'ART. 26.3 REG. 1169/2011

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.

L'applicazione del presente paragrafo è soggetta all'adozione degli atti di esecuzione di cui al paragrafo 8

Paese di origine/provenienza «è indicato»...
Art. 2

a) Con le sigle «EU» o «EU and non-EU»
OPPURE

b) Con il nome della regione (anche transfrontaliera) purché ben conosciuta;
OPPURE

c) l'area FAO per i prodotti della pesca;
OPPURE

d) Il nome dello Stato membro o del Paese terzo;
OPPURE

e) Il nome di una regione all'interno di uno Stato membro purché ben conosciuta;
OPPURE

D) Il nome del paese di origine o provenienza dell'ingrediente primario secondo le regole doganali.

Prospettive «de iure condendo»

IL REGOLAMENTO ESECUTIVO UE SULL'ART. 26.3 REG. 1169/2011

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.

L'applicazione del presente paragrafo è soggetta all'adozione degli atti di esecuzione di cui al paragrafo 8

Paese di origine/provenienza «è indicato»...

Art. 2 lett. b)

Facoltà di indicare al consumatore semplicemente che «il nome dell'ingrediente primario» è/non è originario del (paese di origine o provenienza dell'alimento)» o ogni altra espressione simile che abbia lo stesso significato per il consumatore.

Alcune considerazioni più generali sul «Made in»...

Da dove nasce questa «esplosione» di attenzione per l'origine dei prodotti e delle materie prime?

- Esasperazione delle preoccupazioni della gente nell'età dei «media»...
Se la stessa notizia la sento 8 volte... Sono 8 notizie diverse!!
- Tentativo di recuperare una parte della competitività perduta rivalutando la filiera tutta italiana, a partire dalla produzione agricola fino alla vendita al consumo.

Il MADE IN ITALY è il frutto di un ambiente e di una cultura complessiva, ed è giusto che tutti i componenti della filiera (anche la produzione primaria) possano godere dei frutti di questa «eredità culturale» comune che ci rende unici nel mondo



18

Alcune considerazioni più generali sul «Made in»...

C'è spazio per una rideterminazione dei criteri di bilanciamento della CGUE sulla materia?

- **Giurisprudenza risalente CONTRARIA:** la creazione di un mercato realmente «unico» richiede l'interpenetrazione delle economie, e, quindi, l'allungamento delle filiere
- **La nuova fase della UE:** da «comunità economica» a «Comunità di diritto».
- **Il discorso «culturale»**
Le «comunità di produzione» e le «comunità di consumo» sono espressione di **diritti CULTURALI** fondamentali.

UNESCO – tutela patrimonio intangibile dell'umanità
 - Dieta mediterranea
 - Varie aree geografiche vocate
- **Il nuovo ruolo del «consumatore»**
L'evoluzione «personalista» del diritto UE DA MAASTRICHT ALLA CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI UE
I **diritti fondamentali del consumatore** (di informazione, di autodeterminazione nella scelta) e **la dignità della persona**
L'economia collaborativa come sintesi

19

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Alcune considerazioni più generali sul «Made in»...

«Consumiamo ogni giorno senza pensare, senza accorgerci che il consumo sta consumando noi e la sostanza del nostro desiderio.
E' una guerra silenziosa e la stiamo perdendo».

La tradizione non è culto delle ceneri, ma custodia del fuoco!

Zygmunt Bauman

Gustav Mahler

20

UPO UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

Grazie per l'attenzione

Vito Rubino
Università del Piemonte Orientale

Riproduzione riservata

21