



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Sede Amministrativa: Università degli Studi di Padova

Dipartimento di DIRITTO COMPARATO

SCUOLA DI DOTTORATO DI RICERCA IN : DIRITTO INTERNAZIONALE
E DIRITTO PRIVATO E DEL LAVORO

INDIRIZZO: DIRITTO INTERNAZIONALE "ALBERICO GENTILI"
CICLO XXIII

**VITE E VINO TRA FATTORI DI MERCATO E PATRIMONIO CULTURALE:
PROFILI GIURIDICI EUROPEI ED INTERNAZIONALI**

Direttore della Scuola : Ch.mo Prof. Manuela Mantovani

Coordinatore d'indirizzo: Ch.mo Prof. Alessandra Pietrobon

Supervisore :Ch.mo Prof. Cristiana Fioravanti

Dottorando : Alessandra Piovene Porto Godi

INDICE

<i>Abbreviazioni bibliografiche e acronimi</i>	VII
--	-----

INTRODUZIONE

1.Premessa	1
2.Tra i vari aspetti dell'indagine sul vino: il vino come prodotto agricolo nel diritto dell'Unione Europea.....	4
3.L'organizzazione comune di mercato vitivinicola.....	5
4.La disciplina della produzione dei diversi tipi di vino	8
5.Il problema delle eccedenze di produzione per i vini da tavola.....	9
6.Commercio di prodotti vitivinicoli e problemi collegati	10
7.Il commercio di vino tra Unione Europea e Stati terzi	12
8.La rilevanza della produzione di vino per la preservazione e la tutela di valori culturali	13
9.Le principali questioni poste dal vino quale elemento del patrimonio culturale intangibile.....	16

PARTE PRIMA

LA DISCIPLINA EUROPEA ED INTERNAZIONALE DEI PRODOTTI VITIVINICOLI

Capitolo primo

LA POLITICA AGRICOLA COMUNE NELLA SUA EVOLUZIONE

10.Premessa	23
11.Tentativi di cooperazione nel settore agricolo antecedenti ai Trattati comunitari.....	23
12.La materia agricola dal Trattato di Roma al Trattato di Lisbona	27
13.Il TFUE	28

14. Caratteri generali della disciplina prevista dal TFUE per il settore agricolo.....	30
15. La natura della competenza europea in materia di agricoltura.....	32
16. (segue) La competenza esterna.....	37
17. Gli obiettivi della politica agricola comune.....	41
18. La procedura di adozione degli “atti agricoli”: dal Trattato di Roma al TFUE.....	46
19. (segue) Le modifiche del Trattato di Lisbona.....	51
20. Applicazione al settore agricolo delle disposizioni relative alla concorrenza..	54
21. Alcuni esempi di provvedimenti comunitari volti a favorire l’associazionismo nel settore vitivinicolo.....	61
22. La disciplina degli aiuti di Stato in agricoltura	64
23. Gli aiuti di Stato nel contesto delle organizzazioni comuni di mercato.....	68
24. La possibilità di erogare aiuti di Stato per la preservazione del patrimonio culturale intangibile degli Stati membri.....	73

Capitolo secondo

L’ORGANIZZAZIONE COMUNE DI MERCATO NEL SETTORE DEL VINO

Sezione 1: <i>L’evoluzione della disciplina</i>	77
25. La progressiva instaurazione dell’organizzazione comune di mercato nel settore del vino.....	77
26. Le due “guerre del vino” come esempio delle resistenze francesi agli scambi di vino in Europa.....	81
27. Dalle successive riforme della normativa all’attuale disciplina.....	85
Sezione 2: <i>Relativo campo di applicazione</i>	87
28. La distinzione tra la disciplina dei vini da tavola e quella dei vini di qualità....	87
29. Prodotti sottoposti all’organizzazione comune di mercato nel settore del vino: la definizione di vino da tavola	87
30. La definizione di vino di qualità.....	93

31. Distinzione tra denominazioni di origine protette e indicazioni geografiche protette nella nuova disciplina	97
32. La procedura di conferimento della protezione.....	100
33. Specificazione dei requisiti necessari per ottenere un'indicazione di qualità nella giurisprudenza della Corte di giustizia	102
34. Le menzioni tradizionali	105
35. Rilevanza della denominazione del vino nella comunicazione al consumatore: etichettatura e presentazione	109
36. La disciplina della produzione dei diversi tipi di vino.....	112
37. Misure di controllo del potenziale produttivo	115
38. (segue) La disciplina attuale	121
39. Il commercio del vino nel diritto dell'Unione Europea	123
40. Interventi sul mercato dei vini da tavola	125
41. I meccanismi di mercato nella regolamentazione più recente del settore	132
42. La libera circolazione dei vini nel mercato interno europeo	135

Capitolo terzo

LA PRODUZIONE DI VINO COME COMPONENTE DI ALTRE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA

43. Premessa	141
44. Interazioni con le iniziative in materia di tutela della salute umana: i due aspetti del problema	142
45. Gli interventi intesi a prevenire e tutelare la salute pubblica contro l'abuso di bevande alcoliche	144
46. La tutela della salute dai danni derivanti dall'abuso di alcool nella giurisprudenza	147
47. Interventi in materia di sicurezza alimentare.....	150
48. Lo scandalo del vino al metanolo come esempio di contraffazione alimentare	154
49. La disciplina della salubrità dei vini.....	158
50. Rilevanza delle normative sull'igiene dei prodotti alimentari per il settore vitivinicolo.....	161

51.Deroghe alle norme sull'igiene dei prodotti alimentari a favore delle produzioni tradizionali	163
52.Le interazioni con la politica ambientale	166
53.La prevenzione dell'inquinamento causato dalla viticoltura.....	167
54.L'impiego di organismi geneticamente modificati nel settore vitivinicolo.....	168
55.L'apporto dell'agricoltura biologica al settore vitivinicolo.....	171
56.Il contributo della viticoltura alla tutela degli ambienti rurali e dei paesaggi europei.....	174
57.Interazioni con le iniziative in materia di turismo	176

Capitolo quarto

IL COMMERCIO DI VINO TRA UNIONE EUROPEA E STATI TERZI

58.Premessa	181
59.L'Ufficio internazionale della vigna e del vino	182
60.(segue) La possibile adesione dell'UE all'Organizzazione internazionale della vigna e del vino.....	184
61.La tutela dei vini di qualità nel diritto internazionale	185
62.La tutela dei vini di qualità nell'Accordo TRIPS	191
63.Il divieto di registrazione di marchi commerciali che richiamano indicazioni geografiche.....	195
64.Deroghe alla disciplina WTO	196
65.Le deroghe stabilite dall'accordo TRIPS nella giurisprudenza europea	198
66.Il registro delle indicazioni geografiche	203
67.Accordi conclusi dall'UE con Stati terzi.....	205
68.La protezione delle indicazioni di qualità negli accordi tra UE e Stati terzi...	210
69.Un singolare caso di omonimia tra le denominazioni di vini di territori diversi	211

PARTE SECONDA

L'AFFERENZA DEL VINO AL PATRIMONIO CULTURALE

70.Premessa	219
-------------------	-----

Capitolo quinto

LA RILEVANZA DI VALORI CULTURALI NELLA DISCIPLINA EUROPEA ED INTERNAZIONALE SUI VINI

71.Il valore culturale delle tecniche di produzione di vino.....	223
72.La protezione di elementi culturali attraverso segni distintivi di qualità nel contesto europeo.....	224
73.La rilevanza dei metodi di produzione tradizionali nella giurisprudenza europea.....	227
74.Critiche alla possibile giustificazione in chiave culturale delle discipline dedicate ai vini di qualità	232
75.Altri strumenti adottati dall'UE per la tutela dei metodi di produzione tradizionali.....	235
76.La disciplina delle indicazioni geografiche stabilita dall'accordo TRIPS: indici per una possibile giustificazione in chiave culturale.....	238

Capitolo sesto

IL VINO COME ELEMENTO DEL PATRIMONIO CULTURALE

77.Premessa	243
Sezione 1: <i>La produzione di vino come testimonianza di una civiltà</i>	245
78.Tutela approntata dalla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale.....	245
79.La protezione dei paesaggi vitivinicoli alla luce della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale.....	250
Sezione 2: <i>Il vino come elemento del patrimonio culturale intangibile dell'umanità</i>	255
80.Le attività dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile: dalle prime iniziative alla Convenzione del 2003.....	256
81.L'interesse comune alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile ..	261

82.La definizione di patrimonio culturale intangibile nella Convenzione del 2003	265
83.(Segue) La componente soggettiva della definizione.....	269
84.La salvaguardia del patrimonio culturale intangibile: le misure da adottare a livello nazionale	271
85.La salvaguardia del patrimonio culturale intangibile a livello internazionale: le liste rappresentative del patrimonio culturale intangibile.....	274
86.Il sistema di cooperazione e di assistenza internazionale	278
87.Il rapporto con altri strumenti	280
88.La prassi relativa alla Convenzione	283
89.(Segue) Misure da adottare per garantire la salvaguardia degli elementi iscritti	289
90.La possibile riconduzione del vino al patrimonio culturale intangibile.....	292

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

91.Metodologia.....	299
92.Risultati della ricerca: disciplina ed evoluzione della politica agricola comune	300
93.La disciplina del vino nel diritto dell'Unione Europea	302
94.Indici per una possibile caratterizzazione del vino come prodotto culturale nel contesto europeo.....	305
95.La disciplina del vino nel contesto internazionale.....	307
96.La protezione del vino quale elemento del patrimonio culturale.....	309
97.Il vino nell'ottica della Convenzione del 2003 sul patrimonio culturale intangibile.....	310
Bibliografia	315
Atti e documenti	335
Indice della giurisprudenza	351
Riassunto	359
Summary	363

Abbreviazioni bibliografiche e acronimi

AFDI: Annuaire français de droit international
AJIL: American Journal of International Law
Boll. Uff.: Bollettino Ufficiale
BCICLR: Boston College International & Comparative Law Review
BUILJ: Boston University International Law Journal
BULR: Boston University Law Review
CEE: Comunità Economica Europea
CI: La Comunità internazionale
CMLR: Common Market Law Review
CS: Comunicazioni e studi
Dir. agr.: Il diritto dell'agricoltura
Dir. com. scam. int. : Diritto comunitario e degli scambi internazionali
Dir. giur. agr. amb: Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente
D. lgs: decreto legislativo
D.M.: decreto ministeriale
D.P.R.: decreto del Presidente della Repubblica
EIPR: European Intellectual Property Review
EJCP: European Journal of Cultural Property
EJIL: European Journal of International Law
E. L. Rev.: European Law Review
EY: European Yearbook
Gazz. Uff.: Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
GU: Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea
ICLQ: International and Comparative Law Quarterly
ICOMOS: International Council on Monuments and Sites
IDAIC: Istituto di diritto agrario internazionale e comparato
IJCP: International Journal of Cultural Property
Il dir. UE: Il diritto dell'Unione Europea
ILM: International Legal Materials
IYIL: Italian Yearbook of international law
JIEL: Journal of International Economic Law
JRS: Journal of rural studies
JWIP: Journal of World Intellectual Property
JWT: Journal of World Trade

Mus. Int.: Museum International
OIV: Organizzazione internazionale della vigna e del vino
OMC: Organizzazione Mondiale del Commercio
PAC: politica agricola comune
Polish YIL: Polish Yearbook of International Law
Racc.: Raccolta delle sentenze della Corte di giustizia
RdT: Recueil des Traités
Rev. droit Un Eur.: Revue du droit de l'Union Européenne
Riv. dir. agr.: Rivista di diritto agrario
Riv. dir. alim.: Rivista di diritto alimentare
Riv. dir. ind.: Rivista di diritto industriale
Riv. dir. int.: Rivista di diritto internazionale
Riv. sci. alim. gastr.: Rivista di scienze alimentari e gastronomiche
RGDIP: Revue général du droit international publique
RIDPC: Rivista italiana di diritto pubblico comunitario
RMC: Revue du marché commun
RMCUE: Revue du marché commun de l'Union Européenne
RSA: Rivista di storia dell'agricoltura
RTDE: Revue trimestrelle de droit européen
SdN: Société des Nations
Suppl. ord.: supplemento ordinario
TCE: Trattato CE
TFUE: Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea
TRIPS: Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
TUE: Trattato sull'Unione Europea
UNTS: United Nations Treaty Series
UST: United States Treaties
WHC: World Heritage Committee
WTO: World Trade Organization

INTRODUZIONE

SOMMARIO 1. Premessa - 2. Tra i vari aspetti dell'indagine sul vino: il vino come prodotto agricolo nel diritto dell'Unione Europea - 3. L'organizzazione comune di mercato vitivinicola - 4. La disciplina della produzione dei diversi tipi di vino - 5. Il problema delle eccedenze di produzione per i vini da tavola - 6. Commercio di prodotti vitivinicoli e problemi collegati - 7. Il commercio di vino tra Unione Europea e Stati terzi - 8. La rilevanza della produzione di vino per la preservazione e la tutela di valori culturali - 9. Le principali questioni poste dal vino quale elemento del patrimonio culturale intangibile

1. Premessa

Questo lavoro si propone di studiare la disciplina giuridica riguardante il vino non soltanto in quanto prodotto agricolo e commerciale ma anche quale prodotto che, incorporando valori e tradizioni di un popolo, potrebbe essere considerato come una testimonianza della cultura che lo caratterizza.

La produzione del vino è una delle attività agricole più antiche dei Paesi mediterranei, dove la coltivazione della vite è favorita dalle proprietà del territorio e dalla presenza di particolari condizioni climatiche che facilitano la crescita e lo sviluppo della pianta. Le caratteristiche ambientali di queste zone hanno permesso, fin dall'antichità, la diffusione della viticoltura e della pratica di ottenere, a partire dall'uva, una bevanda fermentata.

L'esistenza, anche nel resto del continente europeo, di terreni sia collinari che pianeggianti, adatti alla viticoltura, ha contribuito all'estensione delle coltivazioni viticole in territori precedentemente destinati, anche per la posizione geografica, ad altre coltivazioni così consolidando, soprattutto in alcuni Paesi, importanti tradizioni vitivinicole e rendendo il vino uno dei prodotti maggiormente rappresentativi della cultura alimentare europea.

Nel contempo il vino, insieme ad altri prodotti alimentari, è stato da sempre oggetto di importanti scambi commerciali, inizialmente localizzati tra regioni limitrofe e regolati dalle leggi statali o da accordi commerciali tra Stati produttori.

Già agli inizi del novecento è stata avvertita l'esigenza di avviare una intensa cooperazione internazionale per la risoluzione di problemi comuni alla viticoltura ed al commercio dei vini prodotti nei diversi Stati, come testimonia l'istituzione, nel 1924, dell'Ufficio internazionale del vino, organismo di carattere intergovernativo di cui erano membri i maggiori Stati produttori¹, al quale venivano affidati importanti compiti per la gestione del settore.

¹ L'Ufficio internazionale del vino è stato istituito nel 1924 da Francia, Spagna, Portogallo, Ungheria, Lussemburgo, Grecia e Tunisia. All'Ufficio venivano affidate funzioni diverse quali l'avvio di studi di carattere scientifico sul vino e quello di iniziative di consultazione ai singoli Stati per il miglioramento

Con la nascita della Comunità Economica Europea i prodotti vitivinicoli hanno avuto non solo una sempre più specifica regolamentazione ma anche una crescente valorizzazione.

La rilevanza del settore vitivinicolo per l'agricoltura di alcuni Stati ha portato alla necessità di stabilire, nel contesto del mercato interno europeo, degli obiettivi e delle norme comuni che non ostacolassero la libera circolazione dei prodotti vitivinicoli valorizzando, nel contempo, le particolarità di ciascuna regione viticola. Il fondamentale obiettivo della politica agricola di stabilizzare il livello di reddito degli agricoltori, anche al fine di renderlo comparabile a quello degli operatori degli altri settori dell'economia, è stato realizzato con interventi intesi a sostenere ed equilibrare il mercato. Nello stesso tempo, la disciplina realizzata dalla Comunità e, oggi, dall'Unione Europea è sempre stata preordinata al miglioramento della qualità dei vini prodotti nelle diverse regioni viticole degli Stati membri. La valorizzazione della qualità persegue non soltanto l'obiettivo, di carattere prettamente economico, di incrementare gli sbocchi dei vini prodotti tanto nei mercati europei quanto in quelli di Stati terzi, ma anche quello di favorire il più generale sviluppo del settore attraverso il mantenimento della popolazione nelle zone in cui si sono consolidate le più forti tradizioni agricole.

La particolare attenzione dedicata dalla Comunità prima, quindi dall'Unione Europea, al vino come prodotto agricolo e commerciale apre a un ulteriore ambito di indagine, sulla valenza anche culturale del vino, da sempre considerato come simbolo di tradizioni non solo gastronomiche ma anche culturali.

Tale riflessione è, in effetti, giustificata dalla associazione al vino, nel corso dei tempi, di significati anche diversi rispetto a quello economico. Simbolo eucaristico nella religione cristiana², esaltato anche nei riti pagani, veicolo di peccato nel Corano, il vino è stato celebrato fin dagli albori delle civiltà in ambito religioso, poetico, letterario e cinematografico. Vincolo di amicizia e di convivialità, portatore di benessere ma anche di oblio, di vizio e di morte; causa, in passato, di guerre e di regimi di restrizione, il vino continua ad essere oggetto di culto, di attenzione e di ricerca sul piano non solo commerciale, ma anche sociologico e medico.

In questa dimensione di tradizione, cultura e bisogni comuni a molti popoli il vino potrebbe, allora, concorrere alla configurazione di un patrimonio culturale intangibile dell'umanità, oggetto di costante attenzione e tutela da parte della comunità internazionale.

Lo spunto normativo per la configurazione del vino come un prodotto simbolo di valori culturali deriva dalla sempre maggiore importanza attribuita alla tutela anche delle manifestazioni intangibili della cultura, testimoniata dall'adozione, nel 2003, di una specifica

delle condizioni di mercato. L'Ufficio è stato sostituito, nel 2001, dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino che ha inteso adeguare la struttura e i compiti dell'organismo alle evoluzioni più recenti del settore L'Arrangement portant création, à Paris, d'un Office International du Vin è pubblicato in SDN, *RdT*, 1928, pp. 293-302; v. anche oltre, par. 59-60.

² V., tra gli altri, i contributi del volume di MARCHISIO, B., *La vite, la vigna e il vino nella Bibbia*, Cavallermaggiore, Gribaudo, 1999.

Convenzione dedicata alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile³. La Convenzione ha istituito una disciplina internazionale intesa a proteggere e preservare, nell'interesse delle generazioni presenti e future, le espressioni e manifestazioni culturali che vengono riconosciute dalle diverse popolazioni come parte integrante del proprio patrimonio culturale. La Convenzione si pone allora, come si avrà modo di approfondire, quale risultato di un dibattito riguardante la necessità di approntare forme di tutela del patrimonio culturale intangibile, che si possano affiancare agli strumenti già esistenti per la salvaguardia degli altri elementi del patrimonio culturale.

Come gli altri strumenti elaborati in seno all'UNESCO e relativi alla preservazione del patrimonio culturale, la Convenzione adotta un approccio settoriale che ha per oggetto la sola preservazione degli elementi intangibili del patrimonio culturale⁴, definiti come tutte le "pratiche, rappresentazioni, espressioni, conoscenze e saperi" così come "gli strumenti, oggetti, artefatti, e gli spazi culturali"⁵ ad essi associati che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono come parte del proprio patrimonio culturale.

È pur vero che la definizione adottata in sede convenzionale, non contenendo alcun riferimento a elementi materiali, parrebbe escludere il vino così come altri prodotti alimentari di qualità dal suo campo di applicazione. La prospettiva di una sua considerazione non sarebbe, tuttavia, da escludere a priori nell'ipotesi in cui il vino venisse considerato quale "producto material de una cultura tradicional que se manifiesta a través una tecnica artesanal"⁶. Ed è in quest'ottica che si potrebbe allora ipotizzare una protezione delle tecniche e dei metodi tradizionalmente impiegati nelle diverse regioni del mondo per produrre il vino quali espressione, per l'appunto, delle conoscenze tradizionali tipiche di una certa cultura. Le tecniche di produzione del vino sarebbero in effetti riconducibili alle "conoscenze e i saperi" a cui la definizione della Convenzione del 2003 fa riferimento.

³ Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, 17 ottobre 2003, reperibile al sito <http://www.unesco.org>.

⁴ V. quanto enunciato dall'art. 2, par. 1, dell'accordo secondo il quale "for the purposes of this Convention, consideration will be given solely to [the] intangible cultural heritage as is compatible with existing human rights instruments as well as with the requirement of mutual respect among communities, groups and individuals and of sustainable development".

⁵ V. la definizione fornita dall'art. 2 della Convenzione: "the intangible cultural heritage means the practices, representations, expressions, knowledge, skills – as well as the instruments, objects, artifacts and cultural spaces associated therewith – that communities, groups and, in some cases, individuals recognize as part of their cultural heritage". La traduzione riportata nel testo è ripresa da ZAGATO, L., *La Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale intangibile*, in ID (a cura di), *Le identità culturali nei recenti strumenti UNESCO – Un approccio nuovo alla costruzione della pace?*, CEDAM, Padova, 2008, p. 34.

⁶ HERRERO DE LA FUENTE, A.A., *La Convención de la Unesco para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de 17 de octubre de 2003 y las indicaciones de calidad de los alimentos*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 20.

2. Tra i vari aspetti dell'indagine sul vino: il vino come prodotto agricolo nel diritto dell'Unione Europea

L'istituzione della Comunità Economica Europea ha avuto importanti implicazioni per il settore vitivinicolo di ciascuno Stato membro, ed in particolar modo degli Stati che, come Italia e Francia, si distinguevano per l'esistenza di una tradizione vitivinicola consolidata.

La decisione di estendere il processo di integrazione all'agricoltura ha infatti comportato l'inclusione dei prodotti agricoli nel mercato comune e la conseguente necessità di procedere ad una liberalizzazione degli scambi anche di tali prodotti. Nello stesso tempo, la considerazione delle peculiarità dell'agricoltura e delle differenze con gli altri settori dell'economia ha indotto il legislatore europeo a stabilire, per la sua regolamentazione, un regime speciale. Di conseguenza, così come stabilito dalla norma di apertura del Titolo relativo all'agricoltura (il titolo III della parte III del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, d'ora in poi TFUE, già titolo II della parte III del Trattato CE, d'ora in poi TCE), i prodotti agricoli sono sempre stati soggetti, al di là delle specifiche eccezioni dettate per la materia agricola, alle norme del Trattato relative alla libera circolazione delle merci⁷.

Il vino compare, fin dall'originaria versione del Trattato, tra i prodotti agricoli di cui all'Allegato I del TFUE⁸ (già allegato I del TCE) in quanto, al pari delle altre coltivazioni, le uve vendemmiate vedono la loro abbondanza e qualità influenzate dalle condizioni ambientali e climatiche delle regioni in cui viene coltivato il vigneto. D'altra parte, pur essendo il frutto di un processo di trasformazione, il vino è inserito nell'elenco insieme ad altri prodotti "storicamente considerati agricoli per il luogo e le tecniche"⁹ impiegate nel processo di produzione.

Il vino è, infatti, ottenuto sottoponendo un prodotto agricolo, l'uva, ad un processo di fermentazione alcolica e a successive trasformazioni sulle quali la qualità delle uve utilizzate e il tipo di vitigno di provenienza incidono in modo determinante, così caratterizzando il prodotto finito¹⁰.

Studi enologici hanno dimostrato che il colore e il profumo del vino, la sua limpidezza e luminosità sono determinati, oltre che dall'abilità dei viticoltori e dei tecnici che intervengono

⁷ V., in particolare, il secondo paragrafo dell'art. 38 del TFUE (già art. 32, par. 2 del TCE) secondo cui, "salvo contrarie disposizioni degli articoli da 39 a 44 inclusi, le norme previste per l'instaurazione o il funzionamento del mercato interno sono applicabili ai prodotti agricoli".

⁸ Come si avrà occasione di specificare nel corso dell'analisi, il campo di applicazione delle norme del Trattato relative all'agricoltura è circoscritto ai prodotti agricoli, ovvero ai "prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti" (così l'art. 38, par. 1, secondo comma del TFUE, già art. 32, par. 1 del Trattato CE), che vengono tassativamente elencati nell'Allegato I del TFUE (già allegato I del Trattato CE). V. oltre, par. 14.

⁹ COSTATO, L., *L'imprenditore agricolo e il mercato*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 138.

¹⁰ V., ad esempio, quanto affermato da MACCIONI, G., *Il regime giuridico della produzione viticola*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 457: "si rivela opinione comune che le zone fertili di pianura, sino ad oggi almeno, hanno determinato alte rese e spesso mediocre qualità, mentre nelle zone collinari il rendimento delle coltivazioni è stato più basso, ma la qualità è stata giudicata migliore".

nel processo di produzione, anche dalla composizione del terreno, dalla tipologia di vigneto coltivata e dalle tecniche di impianto.

L'inclusione del vino tra i prodotti agricoli elencati nell'Allegato I del Trattato ha quindi comportato l'applicazione al settore vitivinicolo delle speciali disposizioni che il Trattato dedica alla materia agricola. La generica denominazione "vino" stabilita nell'Allegato è stata, poi, specificata dal diritto derivato che, ispirandosi alle definizioni fornite a livello internazionale¹¹, ha precisato che il vino è "il prodotto ottenuto esclusivamente dalla fermentazione alcolica totale o parziale di uve fresche, pigiate o no, o di mosti di uve"¹².

La previsione di una definizione unica a livello europeo¹³, che si sostituisce a quelle nazionali, nonché del titolo alcolometrico minimo e massimo delle diverse tipologie di vino è funzionale alla distinzione tra il vino e le altre bevande alcoliche. Nello stesso tempo, sono stati, in questo modo, evitati i problemi verificatisi in altri comparti produttivi e collegati al sussistere di definizioni diverse a livello nazionale per i singoli prodotti agricoli.

3. L'organizzazione comune di mercato vitivinicola

In quanto prodotto agricolo frutto di trasformazioni e di crescenti scambi commerciali, il vino è stato coinvolto, nei primi anni di vita della Comunità Economica Europea, nella politica di interventi volti a disciplinare la produzione e il commercio dei prodotti. La necessità di dar vita al mercato interno europeo ha infatti determinato, anche in materia agricola, la centralità delle misure intese a instaurare ed organizzare il mercato interno¹⁴.

¹¹ Secondo la definizione fornita dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino nel "Code internationale des pratiques oenologiques", il vino è "exclusivement la boisson résultant de la fermentation alcoolique complète ou partielle du raisin, foulé ou non, ou du moût de raisin. Son titre alcoolométrique acquis ne peut être inférieur à 8,5% vol.". La struttura e i compiti dell'Organizzazione internazionale della vigna e del vino saranno analizzati oltre, v. in particolare par. 59-60.

¹² V. la definizione di cui al punto 1 dell'allegato XI *ter* del regolamento Regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), in GU n. L 299 del 16/11/2007, pp. 1-149, come modificato dal regolamento (CE) n. 491/2009 del Consiglio del 25 maggio 2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), in GU n. L 154 del 17/6/2009, pp. 1-56.

¹³ V. GERMANÒ, A., *Il sistema della sicurezza alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, p. 58 che osserva che l'esigenza di stabilire definizioni armonizzate a livello europeo è funzionale a specificare "il significato con cui il termine definito è abitualmente inteso [...]. I provvedimenti comunitari conten[go]no sempre un alto numero di definizioni. [...]. Nelle varie disposizioni normative sulle organizzazioni comuni di mercato è consueto precisare che cosa debbano intendersi ad esempio per vino o per zuccheraggio o per le altre varie pratiche enologiche o ancora per formaggio, per cioccolato [...] e così via [...] Orbene è di tutta evidenza che un mercato unico come è quello dell'UE pretende perché possa funzionare che le parole usabili dai contraenti siano intese nello stesso modo cioè che tra il parlante e l'ascoltatore non vi siano equivoci".

¹⁴ L'urgenza di intervenire sui mercati dei singoli prodotti agricoli era sottolineata anche nel testo del Trattato che affidava alla Commissione il compito di presentare "nel termine di due anni a decorrere

Particolarmente rilevante è stata l'istituzione, in ciascun settore, di un'organizzazione comune di mercato, finalizzata a regolare gli aspetti relativi alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli¹⁵. L'istituzione delle organizzazioni comuni di mercato dei diversi prodotti, unita alla liberalizzazione degli scambi nel mercato interno, era funzionale al raggiungimento di alcune delle finalità che il Trattato assegna alla politica agricola ed in particolare alle esigenze di stabilizzare i mercati, di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti nonché prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori¹⁶.

L'organizzazione comune di mercato vitivinicola è stata istituita tra gli anni sessanta e gli anni settanta. La decisione di adottare un approccio graduale, concretizzatasi in un primo regolamento di carattere programmatico e nella successiva emanazione dei regolamenti di disciplina del settore, era giustificata dalle divergenze esistenti tra gli Stati fondatori. In alcune regioni viticole, infatti, la previsione di una normativa uniforme a livello europeo veniva intesa come un ostacolo allo sviluppo del settore. Le resistenze nazionali alla liberalizzazione degli scambi di vini sono ben testimoniate dall'adozione, in Francia, di misure destinate a limitare l'importazione di vini provenienti dall'estero. Le vicende, comunemente note come le due "guerre del vino" della Comunità Europea, hanno portato a due distinte decisioni della Corte di giustizia¹⁷ che, condannando il comportamento francese, ha ribadito come la creazione del

dall'entrata in vigore del Trattato delle proposte in merito all'elaborazione e all'attuazione della politica agricola comune, ivi compresa la sostituzione alle organizzazioni nazionali di una delle forme di organizzazione comune previste dall'art. 34, par. 1 (attuale art. 40, par. 1 del TFUE)".

Il riferimento alla necessità di presentare proposte sulla politica agricola nel termine di due anni dalla entrata in vigore del Trattato (così come quello alla necessità di convocare, non appena entrato in vigore il Trattato, una Conferenza tra i rappresentanti degli Stati membri volta al "raffronto delle loro politiche agricole") è stato successivamente eliminato dal testo della disposizione. Ciò che sorprende è che la modifica della norma sia intervenuta solo con il Trattato di Lisbona e non in occasione delle precedenti revisioni del testo dei Trattati. Su questi aspetti v. COSTATO, L., *Il trattato di Amsterdam e il diritto agrario comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 123 ss., spec. p. 127: secondo l'autore la conservazione della parte della disposizione che faceva riferimento alla Conferenza che la Commissione doveva convocare (e che venne convocata a Stresa nel 1958) sottolineava l'importanza "per lo sviluppo della politica agricola comune [...] di quel consesso che [aveva messo] l'accento sulla struttura familiare dell'agricoltura europea".

¹⁵ La creazione di "un'organizzazione comune dei mercati agricoli" era stata prevista dall'art. 40 del Trattato CEE (ora art. 40 del TFUE, già art. 34 del TCE) secondo cui, inoltre, l'organizzazione poteva assumere "a seconda dei prodotti [...] una delle forme" specificate dalla disposizione ovvero "a) regole comuni in materia di concorrenza; b) un coordinamento obbligatorio delle diverse organizzazioni nazionali del mercato; c) un'organizzazione europea del mercato". Nel settore vitivinicolo, la scelta del legislatore comunitario è stata di creare una organizzazione comune di mercato a livello europeo.

¹⁶ Oltre alle finalità indicate nel testo, finalità che compaiono, rispettivamente, alle lett. c), d) ed e) dell'art. 39 del TFUE (che corrispondono alle lett. c) d) ed e) dell'art. 33 del TCE), gli obiettivi della politica agricola comune, indicati all'art. 39 del TFUE (già art. 33 del TCE) sono "incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera" e "assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura" (v. art. 39, par. 1, lett. a) e b) del TFUE cui corrispondevano le lett. a) e b) dell'art. 33 del TCE). Per l'analisi degli obiettivi della politica agricola comune v. oltre, par. 17.

¹⁷ V., in particolare, CGCE, sentenza 20 aprile 1978, in cause riunite C-80 e 81/77, *Commissionaires réunis et Ramel/Receveur des douanes*, in *Racc.*, p. 927 ss. e CGCE, sentenza 22 marzo 1983, in causa C-

mercato comune dovesse essere considerata un obiettivo prioritario anche nel settore vitivinicolo.

Le resistenze al consolidamento di una disciplina armonizzata dipendevano anche dal timore che essa potesse contrastare la valorizzazione di una produzione fortemente legata al territorio e alle caratteristiche di ciascuna regione vitivinicola, essendo il vino un prodotto che, per sua stessa natura, si presta alla differenziazione e caratterizzazione.

Il legislatore europeo, d'altra parte, consapevole delle peculiarità delle località viticole del territorio europeo e di condizioni di produzione tipiche e particolari, ha adattato le misure alle esigenze delle singole regioni ed ha concesso maggiore spazio ad interventi a livello nazionale e regionale. La disciplina del settore è stata, pertanto, sempre caratterizzata dalla coesistenza di interventi in ambiti distinti che rispecchiano i numerosi profili di diversità delle singole realtà.

La struttura del settore vitivinicolo e la prevalenza di imprese di piccole e medie dimensioni, molto spesso organizzate su base familiare, hanno fatto assumere un ruolo di primo piano alle associazioni di produttori cui vengono affidati importanti compiti per la gestione del settore. La costituzione di tali organismi nel settore agricolo è favorita in ambito europeo proprio per rimediare alle carenze che derivano, dal lato dell'offerta, dalla presenza di una moltitudine di imprese e della loro incapacità di imporsi sul mercato.

La disciplina europea relativa ai vini è stata modificata diverse volte nel corso degli anni. Le riforme sono state dettate dalla necessità di adeguare la regolamentazione alle specificità del settore, oltre che alle nuove esigenze sorte nel corso del processo di integrazione.

Nell'ottica più generale di razionalizzazione e semplificazione dell'intera disciplina agricola dell'Unione è stato adottato il regolamento n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli¹⁸ che armonizza la disciplina di vari settori, tra cui quello vitivinicolo. La scelta successiva, di affidare ad un apposito regolamento, il regolamento n. 479/2008¹⁹ la disciplina del settore vitivinicolo, in considerazione delle sue peculiarità e dell'esigenza di riformare la precedente normativa, è stata poi abbandonata con l'adozione del regolamento n. 491/2009²⁰, che riprende

42/82, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 1013 ss. Sulle due "guerre del vino" della Comunità Europea v. oltre, par. 26.

¹⁸ Regolamento (CE) n. 1234/2007, *cit.*

¹⁹ Regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che modifica i regolamenti (CEE) n. 1493/1999, (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 3/2008 e abroga i regolamenti (CEE) n. 2392/1986 e (CE) n. 1493/1999, in GU n. L 148 del 6/6/2008, pp. 1-61.

²⁰ Regolamento (CE) n. 491/2009 del Consiglio del 25 maggio 2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), in GU n. L 154 del 17/6/2009, pp. 1-56.

le maggiori innovazioni del precedente regolamento del 2008 e le integra nelle modifiche apportate alla disciplina generale di cui al regolamento n. 1234/2007²¹.

4. La disciplina della produzione dei diversi tipi di vino

Le peculiarità del prodotto vino hanno imposto al legislatore europeo l'incorporazione, nei regolamenti relativi all'organizzazione comune di mercato, di specifiche disposizioni dedicate alla dimensione produttiva. La struttura e la disciplina dell'organizzazione comune di mercato vitivinicola si è, infatti, da sempre, differenziata rispetto a quella stabilita in altri settori per la presenza, accanto ad aspetti tradizionali e tipici di tutte le organizzazioni comuni di mercato, quali la fissazione del livello dei prezzi o la previsione di misure di tutela degli scambi, anche di aspetti diversi, quali le norme riguardanti la produzione, il commercio, il consumo dei prodotti vitivinicoli e la diffusione di pratiche enologiche.

In particolare, le differenze intrinseche e qualitative tra i vini prodotti dalle diverse regioni hanno comportato l'introduzione di norme specifiche per i vini di qualità, categoria contrapposta ai vini da tavola, caratterizzati da esigenze di mercato e problemi produttivi molto diversi. Per questo si è imposta, fin dagli esordi del mercato comune, la tutela dei vini di qualità, che ha anticipato l'analoga tutela di altri prodotti alimentari di qualità, introdotta soltanto negli anni novanta.

Quanto alla distinzione tra i vini da tavola e i vini di qualità, va evidenziato che, mentre il mercato dei vini da tavola è più sensibile alle fluttuazioni della domanda e dell'offerta di prodotti, il mercato dei vini di qualità appare più stabile, proprio in ragione delle caratteristiche dei vari prodotti, che trovano più facile collocazione sul mercato. Tali diversità si riflettono, lo si vedrà, tanto nella disciplina relativa alla produzione dei prodotti quanto su quella relativa al loro commercio.

Sotto il profilo della produzione, si è imposta la necessità, per entrambe le categorie di prodotti, di restringere le varietà di viti coltivabili e di effettuare una valutazione comparativa delle pratiche enologiche e dei trattamenti utilizzati nei diversi contesti: politica, questa, finalizzata a stabilire quali, tra le varie scelte, potessero essere autorizzate ed, eventualmente, anche per quali prodotti.

Gli interventi destinati a regolare la produzione delle due categorie di prodotti sono stati, tuttavia, molto diversi. Nel settore dei vini da tavola, in particolare, l'obiettivo primario di garantire la stabilizzazione del mercato ha indotto le istituzioni comunitarie ad attuare, così come in altri settori, una politica di sostegno dei prezzi e dei redditi degli agricoltori, che si

²¹ Nel corso della trattazione si farà riferimento, quindi, al solo regolamento n. 1234/2007 come modificato dal regolamento n. 491/2009.

concretizza nella previsione di misure di intervento, quali gli aiuti al magazzinaggio privato o le diverse forme di distillazione, finalizzate a rimediare agli eventuali squilibri del mercato.

La disciplina relativa alla produzione dei vini di qualità è invece incentrata sulla previsione delle specifiche tecniche di produzione che, combinandosi con gli elementi naturali presenti nelle singole regioni, sono in grado di determinare la qualità del prodotto finito.

Il legislatore europeo ha scelto di affidare alle istituzioni europee la definizione delle norme generali sulla produzione dei vini di qualità temendo che l'esistenza di discipline nazionali differenziate potesse provocare distorsioni nelle condizioni di concorrenza. La maggiore elasticità della disciplina di uno Stato rispetto a quella di un altro avrebbe infatti conferito ai produttori del primo un ingiusto vantaggio competitivo, sottoponendoli a vincoli meno stringenti se confrontati con quelli di altre realtà. Nello stesso tempo, però, la decisiva influenza esercitata dalla presenza, nel territorio di origine, di particolari elementi naturali ed umani ha reso opportuno delegare ai singoli Stati, e alle rispettive autorità regionali e locali, la disciplina di dettaglio dei requisiti di produzione dei vini di qualità. Questa tendenza sembra, oggi, modificata con l'attribuzione, in virtù della normativa più recente, alla Commissione di un ruolo più incisivo rispetto al passato nella procedura di riconoscimento delle indicazioni di qualità, con il rischio che l'eventuale diverso punto di vista della Commissione penalizzi vini promossi invece dagli Stati.

La rilevanza del momento produttivo per i vini di qualità è, inoltre, testimoniata dall'inserimento delle pratiche enologiche e colturali utilizzate dai produttori e degli elementi che giustificano il legame con il territorio di origine all'interno del disciplinare di produzione, ossia del documento riassuntivo di tutte le informazioni relative al vino che deve accompagnare la richiesta di protezione di una denominazione di origine o di una indicazione di qualità. La restrizione ai soli produttori, e alle associazioni di produttori, del diritto di presentare richieste di protezione e, quindi, anche il disciplinare di produzione, sottolinea, d'altra parte, il ruolo di primo piano assunto da questi soggetti nella determinazione delle norme relative alla produzione di ciascun vino.

5. Il problema delle eccedenze di produzione per i vini da tavola

Nel comparto dei vini da tavola, la protezione garantita ai viticoltori dalla istituzione di un sistema dei prezzi e degli interventi a livello europeo ha portato, fin dai primi decenni di vita della CEE, ad una rapida espansione della produzione e alla conseguente formazione di eccedenze di produzione.

La necessità di ristabilire l'equilibrio tra la domanda e l'offerta dei prodotti, riscontrata anche in altri settori, ha comportato l'introduzione di misure dirette a limitare l'offerta dei vini da tavola, sotto forma sia di incentivi che di divieti²². Tra le prime misure rientrano i premi per l'estirpazione dei vigneti, destinati ad incoraggiare i viticoltori ad abbandonare l'attività; tra le seconde, il divieto di nuovi impianti e di reimpianti di vigneti.

Tali interventi, seppur motivati da finalità prettamente economiche e commerciali, mettono in luce anche l'importanza di altri aspetti legati alla produzione di vino e, più in generale, alla presenza di imprese agricole in un certo territorio. Le misure di controllo della produzione influiscono, infatti, sulla distribuzione della viticoltura e, di conseguenza, sull'ambiente naturale delle regioni in cui questa è praticata. La necessità di tutelare e preservare la bellezza del paesaggio rurale è divenuta quindi una finalità complementare, che si aggiunge a quelle strettamente connesse al mercato²³.

In altre parole, le misure di controllo del potenziale produttivo valorizzano anche l'importante funzione dell'attività agricola, di protezione delle specificità locali delle diverse regioni viticole del territorio europeo.

6. Commercio di prodotti vitivinicoli e problemi collegati

Sotto il profilo commerciale, la creazione del mercato interno europeo ha dato vita, nel settore vitivinicolo, a problemi di carattere diverso, che molto spesso investono anche altri profili non strettamente economici.

La liberalizzazione degli scambi dei diversi prodotti agricoli, fra cui il vino, ha favorito un incremento del consumo in realtà in cui esso era meno considerato. L'aumento delle importazioni di prodotti vitivinicoli ha alimentato, in varie occasioni, le tendenze protezionistiche degli Stati, volte a difendere le produzioni nazionali dalla concorrenza di prodotti considerati sostituibili in quanto idonei a soddisfare gli stessi bisogni dei consumatori. Simili tentativi sono stati ripetutamente condannati dal giudice europeo che percepisce l'incontro tra i prodotti tipici delle diverse realtà come uno dei vantaggi connessi al funzionamento del mercato interno²⁴.

In altre realtà, ed in particolar modo in quelle degli Stati dell'Europa del nord, l'aumento del consumo di vini e, più in generale, di bevande alcoliche ha interagito con la politica

²² Su questi aspetti v. oltre, par. 37-38.

²³ La finalità di tutelare l'ambiente e il paesaggio naturale delle diverse regioni viticole è sottolineata dal le deroghe che, negli anni, sono state concesse per l'impianto di vigneti in zone tradizionalmente dedicate all'agricoltura e dall'obbligo, per i soggetti beneficiari di premi di estirpazione, di gestire i terreni nel rispetto dell'ambiente.

²⁴ Su questi aspetti v. oltre, par. 29 e par. 42.

restrittiva da tempo perseguita dagli Stati in materia di consumo di bevande alcoliche e al dilagare dei problemi per la salute umana connessi al loro abuso.

Altri problemi hanno riguardato, più specificamente, il comparto dei vini di qualità. In particolare, è sorta l'esigenza di conciliare la tutela della qualità dei vini prodotti dagli Stati con la libera circolazione di tali vini nel mercato interno europeo. La sempre maggiore attenzione rivolta alla valorizzazione dei vini di pregio ha progressivamente affermato la priorità della tutela della qualità sulla necessità di assicurare la libera circolazione del vino nel mercato interno europeo.

Questo atteggiamento, confermato anche in diverse pronunce della Corte di giustizia, ha evidenziato la centralità assunta, nel settore vitivinicolo, dalla tutela del consumatore, che non viene più considerato soltanto come l'acquirente di beni e servizi posti sul mercato ma come una figura dotata di un ruolo attivo, capace di modificare e di influenzare, attraverso le proprie scelte, la quantità e la qualità dei prodotti. L'attribuzione ad un determinato vino di un segno distintivo di qualità è infatti funzionale a fornire al consumatore la garanzia delle caratteristiche e delle qualità particolari che contraddistinguono quel particolare vino da altri.

In quest'ottica va interpretato anche il rilievo sempre maggiore attribuito dalla normativa dell'Unione alle regole sulla presentazione ed etichettatura dei prodotti vitivinicoli ed alla necessità di garantire al consumatore informazioni quanto più complete e precise sui vini posti sul mercato²⁵. L'adozione di normative dettagliate sull'etichettatura e la presentazione dei prodotti risponde, in realtà, non solo all'evoluzione della domanda dei consumatori europei, sempre più attenti alla qualità e alla salubrità dei prodotti loro offerti, ma anche ad esigenze collettive di prevenzione e tutela della salute. Di qui il successo di iniziative e programmi collegati a promuovere una maggiore genuinità dei prodotti, quali quelli relativi all'agricoltura biologica e alla relativa etichettatura; ai metodi alternativi di produzione considerati, , come quello biodinamico, maggiormente rispettosi dell'ambiente naturale²⁶. Il consumo di cibi e bevande selezionate e di pregio acquisisce, d'altra parte, anche un valore simbolico, "di differenziazione sociale e di rappresentazione culturale"²⁷. Così, la scelta di un vino di pregio, come anche di un formaggio di qualità, può sottendere tanto la volontà di comunicare il proprio status sociale quanto quella di "rinvenire sul piano stesso dei consumi ragioni nuove per sottrarsi ad una omogeneizzazione socio-culturale"²⁸.

²⁵ V. oltre, par. 35.

²⁶ Simili motivi sono alla base anche della crescente domanda dei consumatori, soprattutto nei Paesi industrializzati, verso i cosiddetti "functional foods", ossia verso quei prodotti che, per componenti naturali o aggiunti, svolgono un'azione preventiva in ordine all'insorgere di disturbi della salute ovvero un'azione benefica a tale riguardo.

²⁷ JANNARELLI, A., *La qualità dei prodotti agricoli: considerazioni introduttive ad un approccio sistemico*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2004, p. 7, nota 14.

²⁸ ID, *ivi*, p. 6, nota 11.

7. Il commercio di vino tra Unione Europea e Stati terzi

La valutazione del commercio dei prodotti vitivinicoli non può prescindere dalla considerazione degli aspetti riguardanti gli scambi di vini con gli Stati terzi. Lo sviluppo del commercio internazionale di vini e di altri prodotti agricoli costituisce, infatti, uno degli obiettivi primari della politica agricola comune dell'Unione europea²⁹.

L'intensificarsi degli scambi internazionali nel settore vitivinicolo, favorito anche da altri fattori quali l'innovazione tecnologica e la diminuzione dei costi di trasporto, ha valorizzato la dimensione esterna della politica vitivinicola europea e la necessità di stabilire norme precise per la regolazione degli scambi commerciali.

Negli ultimi decenni, infatti, si è registrato un notevole incremento del commercio internazionale di prodotti vitivinicoli, il quale oggi riguarda una parte considerevole dei vini che vengono prodotti sia in Europa che nel resto del mondo. L'emergere, sulla scena internazionale, di nuovi Stati produttori quali Cile, Australia, Argentina e Stati Uniti ha cambiato radicalmente lo scenario vitivinicolo mondiale. Il generale incremento della produzione in queste regioni è favorito dalla espansione delle superfici coltivate a vigneto, che si contrappone alle politiche di limitazione degli impianti da tempo in vigore nel continente europeo.

D'altra parte, la diffusione della viticoltura in tempi relativamente recenti nei Paesi extraeuropei ha portato al consolidamento di normative che adottano un approccio molto diverso rispetto a quello europeo. Ad esempio, la protezione dei prodotti di qualità viene spesso attuata, pur con qualche eccezione, attribuendo al vino il nome non della zona di origine ma piuttosto del vitigno da cui provengono le uve. In altri contesti, invece, i vini vengono protetti tramite denominazioni di origine che richiamano le denominazioni utilizzate in Europa.

Nello stesso tempo, l'assenza, nei Paesi extraeuropei, di una tradizione vitivinicola risalente nel tempo ha permesso la diffusione di pratiche, quali l'imbottigliamento in luoghi anche molto lontani da quello in cui sono raccolte le uve, o l'utilizzo di trucioli di legno di quercia per sostituire gli aromi derivanti da una lunga maturazione in botti di legno (le famose "barriques"), ovvero di pratiche a lungo contrastate dai viticoltori europei in quanto ritenute non idonee a garantire una adeguata qualità del prodotto.

L'incremento degli scambi internazionali ha, quindi, portato non solo ad una maggiore concorrenza tra i vini offerti dagli Stati ma ad un confronto tra due filosofie produttive e commerciali: da un lato quella degli Stati "nuovi produttori", che fanno leva sulla quantità dei vini prodotti e sulla conquista di nuovi mercati; dall'altro lato, quella degli Stati europei che, al

²⁹ Su questi aspetti v. oltre, par. 16 e capitolo quarto.

contrario, intendono promuovere la qualità dei vini prodotti in forza delle proprie tradizioni vitivinicole.

Tale confronto si svolge prevalentemente nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Allegati al Trattato di Marrakech compaiono, infatti, per la prima volta nella storia del GATT, anche un accordo agricolo, finalizzato alla disciplina degli scambi di un insieme di prodotti agricoli, tra cui rientrano i vini, e l'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio, che disciplina la protezione internazionale delle indicazioni geografiche dei vini.

La previsione di un regime più restrittivo riservato proprio ai vini e agli alcolici, peraltro ripresa da precedenti accordi internazionali, e la stessa funzione delle indicazioni geografiche quali mezzi idonei alla protezione dei vini di qualità sono messe in discussione dagli Stati extraeuropei "nuovi produttori", che si contrappongono agli Stati europei i quali, insieme a Stati anche extraeuropei, vorrebbero, anzi, estendere anche ad altri prodotti il regime previsto per i vini.

L'Unione Europea ha, d'altra parte, concluso con i principali Stati terzi produttori anche accordi a livello bilaterale relativi al commercio di prodotti vitivinicoli, che intendono stabilire regimi più rigorosi rispetto a quelli previsti nel quadro dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. La maggior parte di questi accordi detta una disciplina completa che riguarda tanto gli aspetti commerciali quanto le pratiche enologiche impiegate nelle diverse regioni e il riconoscimento reciproco delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli.

8. La rilevanza della produzione di vino per la preservazione e la tutela di valori culturali

L'esame della disciplina del vino quale prodotto agricolo e delle regole commerciali che ne governano gli scambi costituisce un passo preliminare verso la ricerca di elementi idonei a sostenere una sua qualificazione anche sotto il profilo culturale, ovvero quale simbolo delle tradizioni e dei valori di una determinata popolazione.

L'analisi dei sistemi di protezione approntati tanto in sede europea quanto a livello internazionale per i vini di qualità dimostra come gli ordinamenti giuridici tutelino sia direttamente che indirettamente anche elementi diversi rispetto a quelli legati al mercato.

Le indicazioni geografiche, ad esempio, la cui funzione primaria è di tutelare i produttori dal rischio di concorrenza sleale, e i consumatori dai rischi di confusione tra prodotti simili posti sul mercato, perseguono indirettamente anche altre finalità. L'attribuzione del diritto esclusivo di utilizzare un'indicazione geografica è, infatti, subordinata non soltanto all'utilizzo delle particolari materie prime presenti nel luogo di origine del vino ma anche all'obbligo, per i

produttori, di seguire le tecniche produttive tipiche della stessa località. Attraverso la protezione dei vini di qualità si tutelano, seppur indirettamente, i metodi di lavorazione utilizzati dai viticoltori. In quest'ottica, la protezione del prodotto può essere intesa come un modo di preservare e salvaguardare le tradizioni locali e le particolarità di ciascuna regione viticola. Così, le indicazioni di provenienza contribuiscono a mantenere le “local traditions and national culture by safeguarding and maintaining methods of production, processing or manufacturing that would otherwise be crowded out by mass production”³⁰.

Nello stesso tempo, favorire le produzioni tipiche legate al territorio rientra in una politica intesa a creare opportunità per lo sviluppo sia economico che ambientale, sociale e culturale delle zone rurali. In primo luogo, infatti, il diritto esclusivo di utilizzare un'indicazione geografica costituisce un incentivo economico per i produttori, così incoraggiati a non abbandonare l'attività agricola, in vista dei vantaggi anche reddituali conseguenti alla produzione di prodotti di qualità. In secondo luogo, la difesa delle coltivazioni tipiche e delle vocazioni produttive dei terreni contribuisce a plasmare la bellezza del territorio e del paesaggio e diviene occasione per lo sviluppo di altre politiche, tra cui quella ambientale e quella turistica³¹. A questo riguardo, il ruolo propulsore che può essere svolto dal settore vitivinicolo è testimoniato dalla diffusione, in Europa, di iniziative fondate sulle produzioni tipiche e sulla presenza di rinomate cantine che attirano i flussi turistici. La classificazione di alcune celebri regioni vitivinicole, ed in particolare delle località di Saint Emilion in Francia, della regione ungherese di Tokaji e della zona delle Cinque Terre italiane, tra i siti protetti dall'UNESCO può essere citata come esempio di interazione tra attività agricola, cultura e immagine di un territorio³².

Questi aspetti mettono in luce come l'attività agricola non venga più intesa quale semplice attività di produzione e di scambio di prodotti ma abbia assunto una molteplice valenza e la ripresa di ruoli secondari, che spaziano dalla preservazione dell'ambiente naturale e della sua bellezza alla tutela delle peculiarità di ciascuna regione e della sua gente. Il territorio “non viene più concepito esclusivamente quale area geografica dotata di caratteristiche naturali e geografiche bensì quale espressione della storia e dei costumi della comunità locale che vi vive e vi opera”³³.

Sotto altro profilo, l'ampliamento del numero di Stati produttori e del volume degli scambi di vino nel contesto internazionale, oltre alla diffusione del vino anche in realtà in cui esso non costituiva, fino ad un recente passato, una bevanda abituale hanno diffuso, insieme ai

³⁰ JÓKÚTI, A., *Where is the what if the what is the why? A rough guide to the maze of geographical indications*, in *EIPR*, 2009, p. 120.

³¹ Su questi aspetti v. oltre, par. 56-57.

³² Su questi aspetti v. oltre, par. 79.

³³ LUCIFERO, N., *Il territorio: rapporto tra regole del produrre e regole del vendere*, in GERMANÒ, A., ROOK BASILE, E., *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 112.

prodotti tipici delle diverse regioni geografiche, anche nuovi valori culturali e sociali e nuove abitudini alimentari. Importanti modifiche si sono verificate in Paesi in cui il vino non era una bevanda tradizionale, dove si sono registrati notevoli aumenti delle quantità consumate: ad esempio la propensione al consumo di vino è stata in alcuni Paesi (come quelli dell'ex Unione Sovietica), sia favorita da fattori economici (aumento del livello generale di reddito) sia incoraggiata in quanto deterrente dal consumo di superalcolici. Di contro, in Paesi tradizionalmente forti consumatori di vino, sempre più ampi interventi normativi mirano a scoraggiarne il consumo eccessivo per prevenire danni diretti ed indiretti alla salute umana e alla sicurezza sociale.

Sull'incentivo ad un consumo di vino quantitativamente minore e qualitativamente migliore ha avuto influenza anche il modello di stile di vita dei Paesi mediterranei³⁴, indirizzando molti consumatori ad un più consapevole utilizzo del vino e, in generale, ad una alimentazione fondata su prodotti del territorio e di qualità.

La rilevanza assunta dai problemi relativi all'alcolismo e alla prevenzione delle malattie legate all'abuso di bevande alcoliche è sottolineata dalle iniziative adottate nell'ambito di organizzazioni internazionali, come l'Organizzazione Mondiale della Sanità, volte alla informazione della popolazione e specialmente di alcune categorie considerate particolarmente sensibili (quali i giovani o le donne in stato di gravidanza), sui rischi connessi ad un consumo irresponsabile di alcool. Iniziative del tutto analoghe sono state intraprese anche dall'Unione Europea, dove l'urgenza di intervenire per combattere l'alcolismo è, oggi, sottolineata da una specifica previsione del TFUE, che affida al Parlamento Europeo e al Consiglio la facoltà di adottare, secondo la procedura legislativa ordinaria, "misure il cui obiettivo diretto sia la protezione della sanità pubblica in relazione al tabacco e all'abuso di alcool"³⁵.

In alcuni contesti, infine, la diffusione di bevande alcoliche è ostacolata in quanto contraria a precetti e prescrizioni religiose: problema, questo, settorialmente diffuso anche in Europa in conseguenza dei flussi migratori sempre crescenti da Paesi musulmani.

³⁴ Una recente ricerca, di carattere essenzialmente economico, sulla produzione vitivinicola mondiale chiarisce questi aspetti: "l'evoluzione del consumo di vino è il risultato, in larga misura, di un processo di sostituzione tra le differenti bevande alcoliche. Nei Paesi mediterranei e latino-americani la riduzione del consumo di vino si accompagna ad un incremento di quello della birra, fenomeno particolarmente marcato soprattutto in Portogallo, Argentina, e Spagna. Mentre, nei Paesi anglosassoni e in altri del nuovo mondo si assiste al fenomeno opposto. In alcuni mercati invece (quali ad esempio Russia, Cina, Corea del Sud) il consumo di vino va a sostituire quello di altre bevande spiritose e sono anche i governi nazionali a disincentivare il consumo (e la produzione) di superalcolici e indirettamente, quindi, a promuovere bevande a bassa gradazione come il vino". V. MARIANI, A., POMERICI, E., *Il mercato del vino: evoluzione e scenari futuri*, in ALBISINNI, F., *Le regole del vino – Disciplina internazionale, comunitaria, nazionale*, Atti del Convegno svoltosi a Roma il 23-24 novembre 2007, Giuffrè, Milano, 2008, p. 107.

³⁵ Così il par. 5 dell'art.168 (già art. 152 del Trattato CE). L'articolo precisa inoltre come siano comunque escluse misure comportanti "qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri". Ciò conferma da un lato la natura concorrente della competenza dell'Unione Europea in materia di protezione della salute umana, dall'altro l'importanza di adottare anche a livello europeo iniziative tese alla prevenzione delle malattie legate all'abuso di alcool. Su questi aspetti v. oltre, par. 44-46.

Tutto ciò contribuisce a definire i contorni ed i limiti della configurabilità di cibo e bevande anche come prodotti di valenza culturale, e, per quanto riguarda il vino, la rilevanza assunta non solo dal prodotto in sé ma, piuttosto, dal significato ad esso attribuito da un punto di vista simbolico e nel contesto tradizionale e sociale³⁶.

9. Le principali questioni poste dal vino quale elemento del patrimonio culturale intangibile

I molteplici significati associati alla produzione e al consumo del vino supportano l'idea di una possibile considerazione del prodotto e delle tecniche di lavorazione impiegate per ottenerlo sotto il profilo culturale.

Questa possibilità ha come punto di riferimento l'evoluzione del concetto di patrimonio culturale che, un tempo riferito soltanto ai beni culturali cui viene riconosciuto un valore universale eccezionale, comprende oggi tutte le espressioni che, pur non essendo incorporate in alcun oggetto materiale, sono comunque indispensabili per definire l'identità culturale delle singole popolazioni.

La portata dei cambiamenti si coglie nella definizione di cultura resa alla fine della Conferenza mondiale sulle politiche culturali (Mondialcult) tenutasi a Città del Messico nel 1982, secondo la quale "il patrimonio culturale di un popolo comprende le opere dei suoi artisti, architetti, musicisti, scrittori e scienziati e anche i lavori degli artisti anonimi, espressioni della spiritualità della gente, e l'insieme di valori che danno significato alla vita. Comprende sia le opere materiali che quelle immateriali nelle quali trova espressione la creatività di quel popolo: lingue, riti, credenze, monumenti e luoghi storici, letteratura, opere d'arte, archivi, biblioteche"³⁷.

L'esigenza di tutelare le manifestazioni della cultura immateriale a livello internazionale è stata avvertita in misura sempre maggiore nel corso degli ultimi anni come testimoniano da un lato l'estensione del sistema inizialmente predisposto dalla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale a nuove categorie patrimoniali³⁸ e, dall'altro lato, l'avvio di iniziative specifiche finalizzate alla tutela del patrimonio culturale intangibile. La

³⁶ Si può fare riferimento, a questo riguardo, al valore culturale attribuito a cibi e bevande, soprattutto tra le popolazioni indigene e nel mondo orientale. Su questi aspetti v. SUBBIAH, S., *Reaping what they sow: the Basmati Rice Controversy and strategies for protection of traditional knowledge*, in *BCICLR*, 2004, p. 535.

³⁷ UNESCO, *World Conference on cultural policies*, Mexico City, 26 July – 6 August 1982, General Report, UNESCO, Parigi 1982. La traduzione è ripresa da BORTOLOTTI, C., *Il processo di definizione ...*, cit., p. 15).

³⁸ Su questi aspetti v. oltre, capitolo sesto, sezione 1.

necessità di provvedere a riguardo era strettamente collegata, come osservato dalla dottrina³⁹, al processo di globalizzazione dell'economia e al rischio di deterioramento o scomparsa delle espressioni culturali caratteristiche degli Stati per l'imposizione di una cultura standardizzata di matrice occidentale.

Queste iniziative sono culminate, nel 2003, nella conclusione della Convenzione sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, che ha definitivamente sancito, sul piano internazionale, l'esistenza di un interesse comune degli Stati alla tutela anche degli elementi intangibili del patrimonio culturale, stabilendo l'"istituzionalizzazione di una nuova categoria patrimoniale", riferita ad elementi quali "the practices, representations, knowledge, skills – as well as the instruments, objects, artifacts and cultural spaces associated therewith – that communities, groups and in some cases individuals recognize as part of their cultural heritage"⁴⁰.

L'introduzione di un nuovo piano di tutela ha segnato l'equiparazione delle componenti tangibili ed intangibili del patrimonio culturale e lo stretto legame di interdipendenza e complementarietà tra di essi, sottolineato dal preambolo della Convenzione in cui viene proclamata la considerazione per "the deep-seated interdependence between the intangible cultural heritage and the tangible cultural and natural heritage"⁴¹.

La definizione di patrimonio culturale intangibile fornita dalla Convenzione del 2003 enfatizza il carattere vivente ed evolutivo delle sue manifestazioni, che si evolvono di pari passo con le popolazioni, e l'importanza del legame tra gli elementi del patrimonio culturale intangibile e le comunità, i gruppi e gli individui che hanno contribuito alla loro creazione e preservazione. Sono state, così, rimarcate alcune fondamentali differenze rispetto agli elementi materiali del patrimonio culturale: il riferimento alla natura vivente del patrimonio culturale intangibile segna, infatti, il superamento di una concezione statica del patrimonio culturale, oggi percepito come fenomeno dinamico ed evolutivo.

Su questa base, la Convenzione ha stabilito un sistema per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile che, analogamente a quello già predisposto dalla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale, si articola su un doppio livello di tutela ed affianca alle misure che devono essere adottate dagli Stati membri misure da adottare a livello internazionale⁴².

³⁹ V. HERRERO DE LA FUENTE, *op. cit.*, p. 12: "la mundialización estaba acelerando un proceso tendente a la desaparición de las culturas minoritarias arrolladas or una especie de «civilización global» de origen anglo-sajón que se imponía en todas las latitudes y que, de forma especial, tenía como primera víctima el patrimonio cultural inmaterial, sostenido cada vez con mayor precariedad por pueblos y comunidades progresivamente marginados".

⁴⁰ Così la definizione dell'art. 2 della Convenzione. Sulla definizione v. oltre, par. 82.

⁴¹ V. il terzo alinea del preambolo.

⁴² Su questi aspetti v. oltre, par. 84-86.

Sul piano internazionale è stato così istituito un sistema di cooperazione e di assistenza internazionale finalizzato a coadiuvare e ad assistere gli Stati negli sforzi da questi intrapresi per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, ed è stata prevista l'istituzione e la redazione di due liste, che illustrano la prima (la "representative list of the intangible cultural heritage of humanity") gli elementi del patrimonio culturale intangibile maggiormente rappresentativi delle specificità culturali delle diverse popolazioni; la seconda (la "list of the intangible cultural heritage in need of urgent safeguarding") gli elementi la cui sopravvivenza si ritiene minacciata da pericoli di varia natura. Alla difficoltà di identificare gli elementi del patrimonio culturale intangibile si accompagna, pertanto, la problematica relativa alla individuazione dei fattori che possono essere considerati come una minaccia per gli stessi.

La decisione di istituire le due liste rappresentative ha suscitato diverse perplessità già in fase di negoziazione della Convenzione. Il carattere vivente del patrimonio culturale intangibile da una parte, e la costante evoluzione degli elementi che possono essere compresi nella nozione, dall'altra, avrebbero reso preferibile abbandonare il sistema delle liste per adottarne uno diverso, che tenesse in considerazione le peculiarità del patrimonio culturale intangibile. Si temeva infatti la possibile "cristallizzazione" e, forse, banalizzazione degli elementi del patrimonio culturale intangibile.

In questo quadro la presente indagine tende a verificare se i metodi di produzione di un vino o l'insieme delle conoscenze tradizionali cui essi si ispirano possano inquadrarsi nella nozione di patrimonio culturale intangibile di cui alla Convenzione del 2003.

Il riferimento, nella definizione fornita dall'articolo 2 della Convenzione, alle conoscenze e ai saperi sviluppati da determinate comunità sembra confermare tale possibilità. La tutela ipotizzata, rivolgendosi ad elementi di tipo culturale, sarebbe riferita a tutti i vini e non soltanto a quelli di qualità. Tale precisazione è importante in quanto mette in luce la differenza tra la protezione che verrebbe garantita in virtù della Convenzione sul patrimonio culturale intangibile e quella già approntata attraverso l'attribuzione ai produttori dei vini più pregiati del diritto esclusivo di utilizzare denominazioni di origine e indicazioni geografiche. Mentre, infatti, l'utilizzo delle indicazioni geografiche è riservato unicamente ai prodotti che possiedono una qualità superiore, in quanto ottenuti in particolari regioni geografiche e seguendo le tecniche enologiche e di lavorazione localmente consolidate, la tutela delle stesse conoscenze quali componenti del patrimonio culturale intangibile sarebbe estesa, ai sensi della Convenzione del 2003, anche a prodotti diversi dai vini di qualità.

La diversità tra i due tipi di protezione viene confermata anche dalle disposizioni della Convenzione riguardanti il rapporto con altri strumenti internazionali⁴³. L'art. 3 della Convenzione specifica infatti che nessuna delle sue disposizioni può essere interpretata in modo

⁴³ Su questi aspetti v. oltre, par. 87.

tale da pregiudicare “the rights and obligations of States Parties deriving from any international instrument relating to intellectual property rights or to the use of biological and ecological resources to which they are parties”. In altre parole, la precisazione dell’ art. 3 rimarca la differenza tra la tutela giuridica degli elementi del patrimonio culturale intangibile e quella approntata dagli strumenti dedicati alla difesa della proprietà intellettuale. La questione diviene, pertanto, di stabilire come il sistema di protezione stabilito dalla Convenzione si integri con quello già approntato dagli strumenti relativi alla tutela della proprietà intellettuale. Tuttavia, la protezione delle tecniche di produzione di un vino come valore culturale, pur potendo prescindere da aspetti economici (sottesi, invece, alla disciplina sulla proprietà intellettuale), potrebbe indirettamente promuovere le particolarità produttive da cui deriva il successo e la diffusione di indicazioni geografiche e denominazioni di origine.

Sotto un diverso profilo, può ipotizzarsi la tutela del vino e delle tecniche di produzione attraverso la valorizzazione di quelle celebrazioni conviviali, sociali e religiose frutto delle tradizioni delle diverse popolazioni.

Quest’ipotesi è supportata dall’inclusione nella lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile di alcune pratiche alimentari, quali la dieta mediterranea e il pranzo gastronomico dei francesi, indicativa del riconoscimento attribuito a particolari combinazioni di cibi e bevande rappresentative di abitudini alimentari divenute tradizionali, o al collegamento di cibi e bevande particolari a specifiche occasioni⁴⁴.

Infine, la previsione della possibilità di rinvenire una stessa manifestazione del patrimonio culturale intangibile in territori diversi, anche geograficamente molto lontani, e la facoltà, conferita agli Stati, di presentare proposte di candidatura comuni per l’inserimento di elementi nella lista rappresentativa, potrebbero aprire la strada, nell’ottica che si intende adottare, ad una protezione degli elementi culturali associati al vino come valore condiviso tra più comunità di persone.

⁴⁴ Su questi aspetti v. oltre, par. 88-89.

PARTE PRIMA

**LA DISCIPLINA EUROPEA ED INTERNAZIONALE DEI
PRODOTTI VITIVINICOLI**

Capitolo primo

LA POLITICA AGRICOLA COMUNE NELLA SUA EVOLUZIONE

SOMMARIO: 10. Premessa - 11. Tentativi di cooperazione nel settore agricolo antecedenti ai Trattati comunitari - 12. La materia agricola dal Trattato di Roma al Trattato di Lisbona - 13. Il TFUE - 14. Caratteri generali della disciplina prevista dal TFUE per il settore agricolo - 15. La natura della competenza europea in materia di agricoltura - 16. (*segue*) La competenza esterna - 17. Gli obiettivi della politica agricola comune - 18. La procedura di adozione degli “atti agricoli”: dal Trattato di Roma al TFUE - 19. (*segue*) Le modifiche del Trattato di Lisbona - 20. Applicazione al settore agricolo delle disposizioni relative alla concorrenza - 21. Alcuni esempi di provvedimenti comunitari volti a favorire l’associazionismo nel settore vitivinicolo - 22. La disciplina degli aiuti di Stato in agricoltura - 23. Gli aiuti di Stato nel contesto delle organizzazioni comuni di mercato - 24. La possibilità di erogare aiuti di Stato per la preservazione del patrimonio culturale intangibile degli Stati membri

10. Premessa

La prima parte di questo lavoro è intesa ad un’analisi del quadro giuridico di riferimento in cui è inserita, secondo il diritto dell’Unione Europea, la produzione dei prodotti vitivinicoli.

La classificazione del vino tra i prodotti agricoli impone un’indagine preliminare circa la disciplina che il Trattato riserva a tali prodotti, compresa l’evoluzione di questa politica e gli aspetti maggiormente rilevanti per il settore vitivinicolo. L’importanza assunta dal commercio del vino nel contesto internazionale obbliga, inoltre, ad esaminare gli impegni assunti al riguardo dall’Unione Europea tanto in seno ad organizzazioni internazionali quanto a livello bilaterale.

Questo capitolo si propone pertanto di fornire le nozioni di base del diritto agrario europeo e della sua evoluzione, con particolare riferimento alla produzione e al commercio dei prodotti vitivinicoli.

11. Tentativi di cooperazione nel settore agricolo antecedenti ai Trattati comunitari

La redazione dei trattati istitutivi della Comunità Economica Europea è stata preceduta, per quanto riguarda l’agricoltura, da alcuni tentativi di instaurare, nel settore, una cooperazione tra gli Stati europei.

La volontà di instaurare una cooperazione internazionale nel settore agricolo può essere compresa se si considerano le politiche agricole attuate da diversi Stati europei alla fine degli anni quaranta: caratterizzate, nella maggioranza dei casi, da un accentuato protezionismo⁴⁵.

Il marcato protezionismo delle politiche agricole degli Stati europei, unito allo scarso livello di specializzazione delle coltivazioni, molto spesso diffuse in territori non adatti, aveva provocato un importante aumento della produzione agricola. Si era quindi diffusa l'idea che un'apertura dei singoli mercati nazionali avrebbe potuto rimediare alla situazione dell'agricoltura europea: "un mercato più vasto avrebbe determinato una maggiore specializzazione delle produzioni e la conseguente riduzione dei costi, nonché l'allargamento degli sbocchi con la possibilità di smerciare quantità maggiori e a prezzi più remunerativi perché non falsati dalle sovvenzioni all'esportazione rese [fino a quel momento] necessarie dal fatto che gli scambi fra Paesi Europei si effettuavano attraverso il mercato mondiale"⁴⁶.

Le prime iniziative volte all'avvio di una stretta cooperazione tra gli Stati europei nel settore agricolo vennero adottate, a livello intergovernativo, da alcuni Paesi membri dell'Organizzazione per la Cooperazione Economica in Europa. Tra queste, quelle che accolsero maggiori consensi furono quelle presentate, nel 1951, dai Ministri dell'Agricoltura francese e olandese, Robert Pflimlin e Sicco L. Mansholt. La liberalizzazione degli scambi di prodotti agricoli tra i Paesi europei veniva concepita da entrambi come un passaggio indispensabile per favorire il processo di integrazione economica e politica del continente europeo. A tal fine, i due piani proponevano la creazione di un mercato unico per i prodotti agricoli attraverso l'eliminazione degli ostacoli al commercio e l'adozione di una politica comune nei confronti dei Paesi terzi⁴⁷. In particolare, il piano olandese auspicava la creazione di un mercato comune per tutti i prodotti agricoli, mentre l'idea francese era quella di limitare, almeno in una prima fase, la liberalizzazione degli scambi solo a cereali, zucchero, latte e vino, ossia ai settori in cui la produzione francese si dimostrava particolarmente eccedentaria⁴⁸. Rendendo l'agricoltura

⁴⁵ V. GERMANÒ, A., ROOK BASILE, E., *Diritto agrario*, in AJANI, BENNACCHIO (diretto da), *Trattato di diritto privato dell'Unione Europea*, volume XI, Giappichelli, Torino, 2006. pp. 43-44: gli autori notano come i Paesi fondatori avessero, "nei rispettivi ordinamenti, una specifica politica agricola che si traduceva in varie modalità dirette a garantire la propria agricoltura per assicurare redditi alle rispettive popolazioni agricole ed assicurare la copertura dei fabbisogni finanziari dei propri cittadini [...] il ricorso a tali metodi è stato diverso da Paese a Paese, sia per intensità che nei meccanismi, e ciò ovviamente in rapporto alle specifiche situazioni strutturali e ambientali tanto delle rispettive aziende agricole, quanto delle rispettive istituzioni, ma metodi contrassegnati, tutti, dal comune denominatore di un forte intervento pubblico nel settore agricolo e del suo protezionismo economico".

⁴⁶ OLMI, G., *Commento all'art. 38*, in QUADRI, R., MONACO, R., TRABUCCHI, A. (diretto da), *Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea: commentario*, Giuffrè, Milano, 1965, p. 232.

⁴⁷ A questo riguardo è necessario sottolineare che, mentre il piano olandese era aperto a tutti gli Stati già membri dell'Organizzazione Europea per la Cooperazione Economica in Europa, il piano francese proponeva la creazione di un mercato unico europeo tra tutti gli Stati già membri della CECA ed aperto anche ad altri Stati come Danimarca e Regno Unito.

⁴⁸ V. ROBINSON, A. D., *Dutch Organized Agriculture in International Politics 1945-1960*, The Hague, 1961, p. 80: "[The] plan was probably largely influenced by France's desire to obtain guaranteed markets for its agricultural products, particularly wheat and wine".

europea più competitiva nei confronti dell'estero, la realizzazione di un mercato comune per i prodotti agricoli avrebbe favorito, nel contempo, la razionalizzazione della produzione all'interno dei diversi Stati garantendo un adeguato reddito alla popolazione agricola. I due programmi condividevano inoltre l'idea di istituire una Alta Autorità Agricola cui sarebbe stato affidato il coordinamento delle politiche agricole dei diversi Stati⁴⁹.

Quasi contemporaneamente alla presentazione di tali progetti, la possibilità di dar vita ad una organizzazione europea dei mercati agricoli venne analizzata nell'ambito del Consiglio d'Europa. Nel 1950, infatti, l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa aveva istituito ed incaricato un Comitato Speciale di formulare proposte per la creazione di una Autorità Agricola a livello europeo⁵⁰. L'istituzione dell'Autorità Europea nei settori del Carbone e dell'Acciaio aveva, infatti, sottolineato l'opportunità di dar vita ad organismi simili anche in altri settori, in particolar modo in quello agricolo e in quello dei trasporti. In seguito alla presentazione del rapporto del Comitato Speciale, nel 1951, l'Assemblea aveva adottato, nel dicembre dello stesso anno, una nuova raccomandazione in cui richiedeva al Consiglio dei Ministri di convocare una Conferenza di esperti nel quadro del Consiglio d'Europa al fine di preparare un progetto di Trattato per l'istituzione di una Autorità Agricola Europea⁵¹.

Le iniziative intraprese dal Consiglio d'Europa evidenziarono le differenti concezioni, prevalenti nei vari contesti nazionali: l'idea di dar vita ad una Autorità Agricola Europea cui attribuire funzioni di indirizzo delle politiche nazionali, appoggiata da Francia, Italia e dai Paesi già membri del Benelux, non aveva trovato l'appoggio dei rappresentanti di altri Paesi ed in particolare di Regno Unito e Irlanda, che avrebbero preferito forme di cooperazione meno intense tra gli Stati⁵².

Le iniziative intraprese dai singoli Stati e dal Consiglio d'Europa vennero seguite dalla convocazione di tre successive conferenze, svoltesi a Parigi tra il 1952 e il 1954⁵³, cui parteciparono i rappresentanti di quindici Stati europei⁵⁴.

⁴⁹ In particolare, all'Alta Autorità sarebbero state affidate competenze diverse, che spaziavano dal controllo della produzione alla fissazione di prezzi europei per i prodotti agricoli.

⁵⁰ V. COUNCIL OF EUROPE, Recommendation n. 8 relative to agricultural policy, adopted 26th august 1950 at the conclusion of the Debate on the Report of the Committee on economic questions, in *Texts adopted*, 1950, AS (2) 86, reperibile al sito internet <http://assembly.coe.int> in cui viene studiata l'opportunità di istituire un Comitato Speciale per l'avvio di una cooperazione nel settore agricolo.

⁵¹ V. COUNCIL OF EUROPE, Recommendation n. 52 (1950), in *Texts adopted*, 1950, reperibile al sito internet <http://assembly.coe.int>.

⁵² V. ROBINSON, *op. cit.*, p. 80: "In the course of the first two years of the Council of Europe it soon became apparent that the members of the Consultative Assembly were divided into two main school of thought. A strong group of representatives [...] wished to create an European organization with real powers, on federal lines. A more pragmatic approach was adopted by most of the British, Irish and Scandinavian representatives. This latter group was in favour of a greater measure of intergovernmental cooperation which would, without any surrender of national sovereignty, result in a gradually closer integration of member States in various fields".

⁵³ Nel 1952 si svolse un incontro preparatorio tra i Ministri dell'agricoltura degli Stati partecipanti nel corso del quale fu deciso di convocare una Conferenza sull'agricoltura, le cui sessioni dovevano svolgersi in modo indipendente da altre organizzazioni internazionali, invitate a partecipare in qualità di

Furono peraltro insuperabili i conflitti tra le posizioni degli Stati che ritenevano essenziale avviare i negoziati per la conclusione di appositi accordi relativi a singoli prodotti agricoli e quelli che invece ritenevano la conclusione di accordi di questo tipo incompatibile con le politiche commerciali già esistenti. Altre difficoltà riguardavano invece il quadro istituzionale da dare alla futura organizzazione. In particolare, non si riuscì a decidere se tale organizzazione dovesse essere integrata nell'Organizzazione per la Cooperazione Economica in Europa o dovesse, piuttosto, costituire un organismo indipendente.

Più in generale, il fallimento dei tentativi di creazione di un "pool agricolo" tra gli Stati europei è stato ricondotto alla considerazione isolata del solo settore agricolo e alla conseguente scarsa valutazione dei legami di questo con gli altri settori dell'economia⁵⁵. L'opportunità di dar vita a forme di cooperazione nel settore agricolo venne quindi ripresa soltanto in occasione dei lavori che portarono alla redazione dei Trattati di Roma, durante i quali fu evidente la necessità di includere la materia agricola nel mercato comune europeo⁵⁶.

osservatori. Venne inoltre stabilito che ogni convenzione o trattato eventualmente adottato in seno alla Conferenza dovesse essere sottoposto, prima della firma, all'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa. I Ministri dell'agricoltura degli Stati partecipanti decisero di istituire un Gruppo di lavoro, composto di esperti segnalati da ciascun Paese, cui veniva affidato il compito di preparare i lavori della Conferenza. Il Gruppo di lavoro, riunitosi nel maggio dello stesso anno, condusse studi riguardanti le produzioni dei diversi beni agricoli (in particolare di cereali, riso, tabacco, frutta e verdura, vino, zucchero, patate, carne, prodotti lattiero-caseari, uova, olii vegetali, pesce) nonché indagini sulle differenze strutturali esistenti tra i diversi Paesi. Sulla base di tali studi, l'organismo suggerì che i lavori della Conferenza si basassero, inizialmente, sulle produzioni più importanti e significative nei diversi Paesi.

I lavori della Conferenza iniziarono nel 1953, con la partecipazione della Spagna. La Conferenza servì almeno ad evidenziare la necessità di provvedere ad una armonizzazione delle condizioni di produzione e dei mercati dei principali beni agricoli tra i Paesi partecipanti. Venne inoltre deciso di creare un Comitato temporaneo, composto dai rappresentanti dei governi, cui veniva affidato il compito di portare avanti il lavoro iniziato dalla Conferenza. In particolare, il Comitato era incaricato di presentare proposte riguardanti i possibili metodi per unificare i mercati agricoli dei Paesi europei, la struttura e i poteri da affidare alle istituzioni della futura organizzazione, l'organizzazione dei rapporti con i Paesi terzi, specialmente con gli Stati che, pur non avendo manifestato la volontà di partecipare all'organizzazione, desideravano stringere con quest'ultima delle relazioni più strette. Il Comitato temporaneo presentò un rapporto alla terza sessione della Conferenza, tenutasi nel 1954. Su questi aspetti v. AA.VV., *European Conference on the organisation of agricultural markets*, in *EY*, 1958, p. 509 ss. e ROBINSON, *op.cit.*, p. 82.

⁵⁴ Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Norvegia, Svezia, Svizzera, Turchia e Regno Unito. Il Portogallo si unì successivamente ai lavori della Conferenza. La maggior parte di questi Paesi era rappresentata dal ministro dell'agricoltura.

⁵⁵ V. VENTURA, S., *Le fonti comunitarie del diritto agrario*, in IRTI, N., *Diritto agrario italiano*, UTET, Torino, 1980, p. 18 ss. e TRACY, *Government and agriculture in Western Europe: 1880-1988*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1989, p. 247: "Seen as an attempt to set up an agricultural organisation covering all Western Europe, the Green Pool was probably doomed from the start. As a step in the gradual move towards European integration, it served as a useful purpose. It represented the first step to work out the problems involved in unifying agricultural markets; the various studies that were carried out showed clearly what were the difficulties and threw light on the positions of the various Countries".

⁵⁶ A questo proposito, risulta particolarmente interessante il Rapporto Spaak, redatto alla fine dei lavori del Comitato intergovernativo istituito sulla base della risoluzione, emanata in seguito alla Conferenza di Messina del 1955, dagli Stati interessati alla costituenda Comunità Economica Europea. In tale rapporto si osservava infatti che: "on ne peut concevoir l'établissement d'un marché commun général en Europe sans que l'agriculture s'y trouve incluse. C'est l'un des secteurs où les progrès de productivité qui résulteront du marché commun, c'est-à-dire de la spécialisation progressive des productions et de

12. La materia agricola dal Trattato di Roma al Trattato di Lisbona

L'idea di attuare una politica comune nel settore agricolo ha contraddistinto il processo di integrazione europeo fin dai suoi primi sviluppi. Già la versione originaria del Trattato di Roma prevedeva, all'art. 3, l'attuazione di una "politica comune nei settori dell'agricoltura e della pesca".

La scelta di includere l'agricoltura nel processo di integrazione, condivisa dai sei Paesi fondatori⁵⁷, è stata giustificata dai maggiori benefici che potevano derivare ai produttori europei dall'apertura dei rispettivi mercati nazionali⁵⁸, in considerazione dello stretto legame, sottolineato espressamente nel Trattato⁵⁹, tra attività agricole e altre attività economiche, che rendeva impensabile una loro valutazione separata.

Le riconosciute differenze rispetto agli altri settori dell'economia hanno tuttavia orientato i redattori del Trattato a instaurare, per la materia agricola, un regime speciale, che si discosta da quelli previsti per gli altri settori dell'economia. D'altra parte, l'impronta protezionistica che aveva informato le politiche agricole degli Stati e le differenze nelle condizioni agricole delle regioni europee hanno imposto l'introduzione di norme che si limitano a definire gli orientamenti generali della politica agricola comune. Il Titolo relativo all'agricoltura (il Titolo III, Parte III, del TFUE, già Titolo II, Parte II, del TCE) contiene, pertanto, un insieme di disposizioni che definiscono obiettivi, strumenti e procedura decisionale per l'adozione degli

l'élargissement des débouchés, peuvent avoir les effets les plus importants sur le niveau de vie des producteurs aussi bien que des consommateurs. En outre, cette inclusion de l'agriculture dans le marché commun est une condition de l'équilibre des échanges entre les différentes économies des Etats members".

⁵⁷ In realtà durante i negoziati che portarono alla istituzione della Comunità Economica Europea, la possibilità di escludere il settore agricolo dal processo di integrazione era stata oggetto di accese discussioni. V. COSTATO, L., *Agricoltura*, in CHITI, M., GRECO, G. (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo europeo* – Parte Speciale, Tomo I, II edizione, Giuffrè, Milano, 2007, p. 2 che sottolinea come l'idea di sottrarre l'agricoltura dalle materie regolate dal diritto comunitario fosse giustificata dalla considerazione che "l'impostazione liberista del Trattato [...] mal si prestava al settore agricolo in cui numerosissime e piccole imprese [...] non avevano la forza economica sufficiente per rapportarsi, in posizione paritaria, agli industriali agro-alimentari ed agli oligopoli commerciali dei prodotti dell'agricoltura".

⁵⁸ V. OLMÍ, G., voce *Agricoltura in diritto comunitario*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, IV edizione, UTET, Torino, 1987, p. 119: "la soluzione di facilità che sarebbe consistita nel lasciar fuori dalla costruzione europea questo settore difficile fu scartata apparendo evidenti i benefici dell'integrazione economica che avrebbe assicurato un più vasto mercato, con vantaggio per produzioni più razionali e meglio localizzate e quindi una diminuzione dei costi a vantaggio dei consumatori. La spinta politica fu data dai Paesi aventi le agricolture più forti, quali la Francia e l'Olanda, che nella prospettiva di un più vasto e facile smercio della loro produzione agricola vedevano la necessaria contropartita all'apertura dei loro mercati a Paesi industrialmente forti come la Germania".

⁵⁹ V. art. 39, par. 2, lett. c) del TFUE (già art. 33, par. 2, lett. c) del TCE) in cui si fa riferimento alla necessità di considerare, nell'elaborazione della politica agricola comune, "il fatto che, negli Stati membri, l'agricoltura costituisce un settore intimamente connesso all'insieme dell'economia".

atti di diritto derivato in materia, rimasto sostanzialmente invariato fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

13. II TFUE

La base giuridica dell'Unione Europea, che ha subito una svolta decisiva con la revisione del testo dei Trattati compiuta a Lisbona, si articola, oggi, nel Trattato sull'Unione Europea (di seguito, il TUE), divenuto il “testo base dell'intera costruzione [europea]”⁶⁰, e nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito, il TFUE), che disciplina le competenze dell'Unione e le relative modalità di esercizio. Nel quadro attuale, quindi, il TUE delinea gli obiettivi generali dell'organizzazione e traccia, seppur in modo schematico, il sistema delle competenze mentre al TFUE è affidata la concreta disciplina del funzionamento dell'Unione e dei settori in cui essa agisce ed opera⁶¹.

Questa articolazione coinvolge anche il settore agricolo. Nei suoi articoli iniziali il TFUE fornisce, per la prima volta dall'inizio del processo di integrazione europea⁶², una

⁶⁰ ADAM, R., TIZZANO, A., *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, II edizione, Giappichelli, Torino, 2010, p. 14.

⁶¹ V. l'art. 1, par. 1, TFUE, secondo cui il Trattato “organizza il funzionamento dell'Unione e determina i settori, la delimitazione e le modalità di esercizio delle sue competenze”. Il secondo paragrafo della disposizione chiarisce, inoltre, che il TFUE e il TUE “hanno lo stesso valore giuridico”.

⁶² L'esplicita distinzione tra le competenze esclusive e concorrenti dell'Unione compiuta con il Trattato di Lisbona ha definito i settori in cui l'azione dell'Unione comporta l'impossibilità di interventi a livello nazionale e quelli in cui invece tale azione non preclude agli Stati membri la facoltà di agire e di adottare atti giuridicamente vincolanti. In particolare, l'art. 2 par. 1 del TFUE precisa che “quando i Trattati attribuiscono all'Unione una competenza esclusiva in un determinato settore, solo l'Unione può legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti. Gli Stati membri possono farlo autonomamente solo se autorizzati dall'Unione oppure per dare attuazione agli atti dell'Unione”. Al di fuori di queste ipotesi, quindi, una eventuale azione degli Stati risulta illecita, e ciò indipendentemente dalla sua compatibilità o meno con quanto previsto dal diritto dell'Unione. Diversamente, nel caso di competenze concorrenti, vi è la possibilità, almeno in astratto, che gli Stati possano riappropriarsi di una competenza in precedenza esercitata dalle istituzioni dell'Unione nel caso e nella misura in cui queste ultime cessino di esercitarla. V. il protocollo n. 25 sull'esercizio della competenza concorrente: “quando l'Unione agisce in un determinato settore il campo di applicazione di questo esercizio copre unicamente gli elementi disciplinati dall'atto dell'Unione in questione e non copre pertanto l'intero settore”.

L'enumerazione dei settori in cui l'Unione dispone di una competenza concorrente con quella degli Stati membri non è esaustiva, come si deduce dalla presenza, nel testo del secondo par. dell'art. 4, dell'aggettivo “principali” che rimarca la possibilità di estendere l'insieme dei settori in cui l'Unione dispone di una competenza concorrente.

Oltre ad esercitare le competenze espressamente affidate in virtù dei Trattati, l'Unione Europea può adottare, in base all'art. 352 del TUE (già art. 308 del TCE), le disposizioni che si rivelino necessarie in vista del raggiungimento di uno degli obiettivi delineati dai Trattati. L'Unione può, pertanto, esercitare anche i poteri che, pur non essendo esplicitamente previsti all'interno dei Trattati, siano comunque essenziali per perseguire una o più delle finalità ad essa affidate.

A differenza che in passato, inoltre, l'art. 352 prevede, in casi come questi, un maggiore coinvolgimento del Parlamento Europeo. Le disposizioni basate sull'art. 352, adottate all'unanimità dal Consiglio su proposta della Commissione, devono essere preventivamente approvate dal Parlamento Europeo.

classificazione delle materie in cui sono attribuite competenze all'Unione Europea⁶³. Ai sensi di questa classificazione, l'agricoltura rientra, assieme alla pesca⁶⁴, tra i settori di competenza concorrente. Di conseguenza, sia l'Unione che gli Stati membri possono "legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti"⁶⁵.

Nello stesso tempo, il primo paragrafo aggiunto dal Trattato di Lisbona all'art. 38, di apertura del Titolo dedicato all'agricoltura, prevede la definizione e l'attuazione, da parte dell'Unione, di una "politica comune dell'agricoltura e della pesca". L'inserimento di questo paragrafo, che potrebbe sembrare contrastante con la classificazione della materia agricola tra le materie di competenza concorrente dell'Unione Europea, rimarca la necessità di voler considerare la stessa politica come preordinata al raggiungimento, attraverso gli strumenti messi a disposizione delle istituzioni europee dal TFUE, degli obiettivi comuni ad essa affidati.

La seconda innovazione apportata dal Trattato di Lisbona riguarda invece l'estensione al settore di quella procedura legislativa ordinaria che ha sostituito la procedura di adozione degli atti tipica del diritto agrario comunitario.

L'introduzione, per la materia agricola, della procedura legislativa ordinaria comporta un maggiore coinvolgimento del Parlamento Europeo nell'adozione degli atti di diritto derivato. Il rafforzamento del ruolo del Parlamento Europeo è stato interpretato come un segnale della definitiva sottrazione della politica agricola comune "al tradizionale negoziato interstatale (con quanto a questo si collega in termini di accordi e di scambi fra interessi), [ed a una sua] colloca[zione] sul piano delle grandi scelte politiche europee, prescindenti dalla competizione tra Stati"⁶⁶.

⁶³ In particolare, l'art. 3 del TFUE stabilisce che l'Unione Europea dispone di una competenza esclusiva nei seguenti settori: "a) unione doganale; b) definizione delle regole di concorrenza necessarie al buon funzionamento del mercato interno; c) politica monetaria per gli Stati membri la cui moneta è l'euro; d) conservazione delle risorse biologiche del mare; e) politica commerciale comune".

Ai sensi dell'art. 4, par. 2 del TFUE, invece, "l'Unione ha una competenza concorrente a quella degli Stati membri nei principali seguenti settori: a) mercato interno, b) politica sociale, per quanto riguarda gli aspetti definiti nel presente trattato, c) coesione economica, sociale e territoriale, d) agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare, e) ambiente, f) protezione dei consumatori, g) trasporti, h) reti transeuropee, i) energia, j) spazio di libertà, sicurezza e giustizia, k) problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica, per quanto riguarda gli aspetti definiti nel presente trattato".

L'art. 6 enumera, poi, i settori in cui la competenza dell'Unione Europea è limitata a svolgere "azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri", ovvero: "a) tutela e miglioramento della salute umana, b) industria, c) cultura, d) turismo, e) istruzione, formazione professionale, gioventù e sport, f) protezione civile, g) cooperazione amministrativa".

⁶⁴ Nel settore della pesca l'Unione dispone di una competenza concorrente a quella degli Stati membri ad eccezione di quanto attiene alla "conservazione delle risorse biologiche del mare" (così la lett. d) del par. 2 dell'art. 4 del TFUE). In relazione a questa specifica materia, infatti, si è affermata una competenza esclusiva dell'Unione Europea, come precisato nell'art. 3 del TFUE secondo il quale "l'Unione ha competenza esclusiva nel settore della "conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca" (art. 3, lett. d) del TFUE).

⁶⁵ Così il testo dell'art. 2, par. 2 del TFUE.

⁶⁶ ALBISINNI, F., *Le riforme della PAC dopo il Trattato di Lisbona*, in AA.VV., *Il governo della PAC dopo Lisbona – Giornata di studio sul processo di codecisione del Parlamento Europeo in materia di*

La disciplina dell'agricoltura assume quindi, nel contesto del TFUE, una configurazione che si articola, da un lato, nella affermazione del carattere concorrente della competenza e, dall'altro lato, nella conferma della necessità di attuare, nel settore, una politica comune.

14. Caratteri generali della disciplina prevista dal TFUE per il settore agricolo

L'agricoltura è, oggi, disciplinata dal Titolo III della parte III del TFUE, articoli 38-43 (già Titolo II della Parte II del TCE, articoli 32-38) che, in considerazione delle particolarità del settore, prevede per la sua regolamentazione un regime speciale.

Il campo di applicazione di tale regime viene definito dalla norma di apertura del titolo, l'art. 38 del TFUE (già art. 32 del TCE), che stabilisce che “il mercato interno comprende l'agricoltura, la pesca e il commercio dei prodotti agricoli” e che prevede la necessità di instaurare, parallelamente alla realizzazione e al funzionamento del mercato interno per tali prodotti, una “politica agricola comune”.

L'applicazione del regime agricolo viene riservata, dall'art. 38 del TFUE (già art. 32 del TCE), ai “prodotti agricoli” ossia ai “prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti”, enumerati in un apposito allegato al quale l'articolo stesso fa riferimento (l'allegato I del TFUE, già allegato I del TCE)⁶⁷. L'apparente contrasto tra la definizione generale dell'articolo e le specificazioni di cui all'Allegato I viene risolto, secondo autorevole dottrina, nel senso che il significato dell'Allegato sarebbe quello di specificare la cerchia dei prodotti rilevanti, ossia di circoscrivere l'ambito di operatività delle norme del Trattato relative all'agricoltura⁶⁸.

Politica Agricola e Sviluppo Rurale, Roma, 3/12/2009, reperibile al sito della Rete Rurale Nazionale, www.reterurale.it, p. 15.

⁶⁷ L'allegato I elenca un insieme eterogeneo di prodotti tra cui rientrano, oltre ai prodotti agricoli in senso stretto quali cereali, carni, verdura, frutta e tanti altri prodotti dei campi, prodotti “tradizionalmente considerati agricoli perché spesso ottenuti dalla trasformazione della materia prima nella stessa azienda agricola” quali il vino e l'olio d'oliva. D'altra parte, sono inclusi nell'Allegato anche pesci, molluschi e crostacei, in considerazione della loro fungibilità con le carni nell'alimentazione umana ed altri prodotti che, pur non essendo alimentari, sono comunque ottenuti coltivando il terreno come tabacchi, canapa, lino e sughero. L'allegato comprende altresì altri prodotti trasformati come farina, crusche, zucchero, inulina, pectina, malto, amidi, bevande alcoliche ecc. Per il passo cit. v. COSTATO, L., *Corso di diritto agrario italiano e comunitario*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 82.

⁶⁸ V. CGCE, sentenza 14 dicembre 1962, in cause riunite C-2 e 3/62, *Commissione/Lussemburgo e Belgio*, in *Racc.*, p. 793 ss, in cui la Corte ha affermato che “le deroghe ammesse nel settore agricolo, alle norme stabilite per l'instaurazione del mercato comune, costituiscono disposizioni eccezionali, da interpretarsi in senso restrittivo”. Pertanto, l'eventuale inclusione di altri prodotti, oltre a quelli indicati nell'Allegato I, avrebbe avuto la conseguenza di estendere il regime dell'agricoltura al di là dei ristretti limiti entro cui lo stesso deve essere contenuto. Nel caso di specie, infatti, gli argomenti addotti dai governi convenuti facevano leva sul carattere non tassativo dell'elenco di cui all'allegato I del Trattato mentre la Commissione considerava lo stesso elenco come tassativo.

Il vino è incluso, insieme a mosto, alcool etilico⁶⁹ e ad altre bevande fermentate come il sidro e il sidro di mele, nel novero dei prodotti agricoli a norma dell'Allegato I. L'inserimento del vino e di altri prodotti trasformati⁷⁰ risponde alla sua derivazione da un prodotto agricolo, l'uva, e dalla conseguente necessità di riconoscere al prodotto, almeno sotto il profilo degli scambi con gli Stati terzi, un trattamento omogeneo a quello dei prodotti di base.

D'altra parte, la redazione di un elenco tassativo di prodotti evidenzia la centralità assunta, nel diritto agrario comunitario, dal bene agricolo e, quindi, dalle misure concernenti il mercato dei singoli prodotti agricoli. La centralità degli interventi sui mercati non deve, però, indurre a sottovalutare la sempre maggiore importanza rivestita, soprattutto negli ultimi decenni, dagli interventi sulle strutture agricole ovvero da tutte le misure finalizzate al miglioramento del settore agricolo nel suo complesso. Si delineano, così, i due filoni fondamentali che hanno caratterizzato l'intervento europeo in materia agricola: la politica dei mercati, da un lato, e la politica delle strutture, dall'altro lato.

La considerazione del carattere particolare dell'attività agricola e delle differenze esistenti con gli altri settori dell'economia⁷¹, nonché delle disparità strutturali tra le diverse regioni agricole degli Stati membri⁷², ha spinto il legislatore ad introdurre, nelle relative disposizioni del

V. anche CGCE, sentenza 23 febbraio 1988, in causa C-68/86, *Regno Unito/Consiglio*, in *Racc.*, 1989, p. 855 ss., punto 14 della motivazione, in cui la Corte afferma che "l'articolo 43 [del TCEE, attuale art. 43 del TFUE] costituisce il fondamento giuridico appropriato di qualsiasi normativa attinente alla produzione e alla messa in commercio dei prodotti agricoli elencati nell'allegato I".

⁶⁹ In riferimento all'alcool etilico, l'Allegato precisa tuttavia che esso, "denaturato o no", deve essere ottenuto "a partire da prodotti agricoli compresi [nello stesso] allegato, ad esclusione di acquaviti, liquori ed altre bevande alcooliche, preparazioni alcoliche composte (dette estratti concentrati) per la fabbricazione di bevande". L'esclusione di acquaviti, liquori preparazioni alcoliche composte e altre bevande alcoliche compiuta dall'Allegato è volta a circoscrivere l'elenco ai soli prodotti agricoli. Tali bevande, infatti, pur essendo ottenute a partire da prodotti agricoli, non sono considerate tali ai sensi del Trattato e sono, pertanto, sottoposte alla disciplina prevista per i prodotti industriali.

⁷⁰ Per la nozione di "prodotti di prima trasformazione" v. CGCE, sentenza 29 maggio 1974, in causa C-185/73, *Hauptzollamt Bielefeld/König*, in *Racc.*, p. 607, punto 13 della motivazione, in cui la Corte ha specificato che tale nozione "implica un'interdipendenza economica manifesta fra i prodotti di base e i prodotti che risultano dal processo di trasformazione, indipendentemente dal numero delle operazioni di cui questo consta. Sono quindi esclusi i prodotti di trasformazione che abbiano subito un procedimento produttivo il cui costo sia tale da fare apparire come un elemento del tutto marginale il prezzo delle materie agricole di base".

⁷¹ Se si considera, infatti, che le attività agricole sono strettamente legate alla coltivazione del terreno e all'allevamento del bestiame si comprende facilmente come la quantità e qualità dei raccolti dipendano da fattori atmosferici aleatori che sfuggono al controllo umano. D'altra parte il carattere deperibile di molti di tali prodotti, e la conseguente impossibilità di conservarli per lunghi periodi di tempo, impedisce al produttore di modulare l'offerta nel tempo in funzione del prezzo proposto dai consumatori. Alla rigidità dell'offerta corrisponde una rigidità della domanda di prodotti, che dipende da bisogni essenziali dell'uomo e che, di conseguenza, non aumenta in modo proporzionale alla diminuzione del prezzo: su questi aspetti v. OLMI, *Politique agricole commune* in MEGRET, G. (e altri), *Commentaire Megret: le droit de la Communauté Economique Européenne: commentaire du Traité et des textes pris pour son application*, Bruxelles, 1970, p. 7 ss.

⁷² Tali diversità sono evidenziate dall'art. 39, par. 2, lett. a) del TFUE (già art. 33, par. 2, lett. a) del TCE) che specifica che "nell'elaborazione della politica agricola comune e dei metodi speciali che questa può implicare si dovrà considerare: a) il carattere particolare dell'attività agricola che deriva dalla struttura sociale dell'agricoltura e dalle disparità strutturali e naturali fra le diverse regioni agricole".

Trattato⁷³, una serie di deroghe rispetto alle norme relative all'instaurazione e al funzionamento del mercato interno. Ne consegue che le norme del Trattato che disciplinano il settore agricolo sono norme di diritto speciale rispetto alle regole generali del Trattato.

La specialità del regime agricolo si evince dalla previsione di una serie di obiettivi di carattere generale, indicati all'art. 39 del TFUE (già art. 33 del TCE), che devono essere perseguiti dagli interventi emanati dalle istituzioni europee in materia agricola. Come sopra accennato, fino alle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona, la specialità del diritto agrario risiedeva nella previsione di una speciale procedura decisionale per l'adozione degli atti, secondo la quale gli atti di diritto agrario derivato dovevano essere adottati dal Consiglio, a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e dopo aver sentito il parere obbligatorio, ma non vincolante, del Parlamento Europeo.

Corollario di tale specialità è la prevalenza delle disposizioni dedicate al regime agricolo sulle norme relative all'instaurazione del mercato interno, come affermato in diverse pronunce della Corte di Giustizia⁷⁴.

Il carattere speciale delle norme agrarie del Trattato si evince altresì, secondo autorevole dottrina⁷⁵, sia dalla esenzione, per il settore in esame, dalle regole di concorrenza, applicabili alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, ai sensi dell'art. 42 del TFUE (già art. 36 del TCE), soltanto nella misura determinata dal Consiglio, sia dalle previsioni di cui all'art. 41 del TFUE (già art. 35 del TCE) che afferma la possibilità per le istituzioni europee di attuare, "per il raggiungimento degli obiettivi" della politica agricola, "un coordinamento efficace degli sforzi intrapresi nei settori della formazione professionale, della ricerca e della divulgazione dell'agronomia" e di delineare "azioni comuni per lo sviluppo del consumo di determinati prodotti".

15. La natura della competenza europea in materia di agricoltura

Come precisato sopra, il TFUE, che contiene una elencazione precisa delle competenze dell'Unione Europea, ha inserito l'agricoltura tra le materie di competenza concorrente ovvero

⁷³ È opportuno precisare che tali disposizioni, di carattere programmatico, non sono, per loro natura e funzioni, dotate di requisiti tali da renderle immediatamente applicabili, ossia invocabili di fronte al giudice nazionale.

⁷⁴ V. CGCE, sentenza 29 novembre 1978, in causa C-83/78, *Pigs marketing Board/Raymond Redmond*, in *Racc.*, p. 2347 ss., punto 37 della motivazione: "dall'articolo 38, n. 2 del Trattato risulta che le norme relative alla politica agricola comune prevalgono, in caso di divergenze, sulle altre norme relative all'instaurazione del mercato comune". V. anche CGCE, sentenza 26 giugno 1979, in causa C-177/78, *Pigs and Bacon Commission/Mc Carren & C. Ltd.*, in *Racc.*, p. 2161 ss., punto 8 della motivazione, in cui, riprendendo la pronuncia del 1978, il giudice europeo afferma che esiste una "preminenza...delle norme speciali adottate nel contesto della politica agricola comune sulle norme generali del Trattato relative all'instaurazione del mercato comune".

⁷⁵ V. COSTATO, L., *Corso di diritto agrario ...*, cit., p. 54.

tra le materie in cui gli Stati membri esercitano la loro competenza solamente quando e nella misura in cui l'Unione non ha esercitato la propria o ha cessato di esercitarla⁷⁶.

La disposizione ha colmato il vuoto legislativo che in precedenza aveva dato luogo ad un vivace dibattito dottrinale sul carattere esclusivo o concorrente della competenza, fondato sull'osservazione della prassi delle istituzioni europee e della giurisprudenza della Corte di giustizia.

Si era, infatti, affermata una tendenza delle istituzioni europee ad avocare a sé le decisioni più importanti da intraprendere, soprattutto per la regolazione dei mercati dei singoli prodotti agricoli, che poteva indurre a pensare che si fosse, di fatto, consolidata una competenza esclusiva della Comunità⁷⁷. Questa interpretazione era supportata dall'analisi della giurisprudenza della Corte di giustizia, la quale, in diverse occasioni, aveva sottolineato che l'instaurazione di una organizzazione comune di mercato precludeva agli Stati "la possibilità di adottare nel settore considerati provvedimenti unilaterali atti ad ostacolare il commercio intracomunitario"⁷⁸. Agli Stati rimaneva, tuttavia, la facoltà di integrare le norme stabilite a

⁷⁶ V. art. 2, par. 2 del TFUE.

⁷⁷ V. TESAURO, G., *Diritto comunitario*, IV edizione, CEDAM, Padova, 2007, p. 97: "va ricordato, nel quadro delle competenze originariamente previste, che le istituzioni comunitarie sono competenti ad agire in via esclusiva relativamente alle politiche comuni, segnatamente l'agricoltura, i trasporti, i rapporti commerciali con i Paesi terzi". Dello stesso avviso erano anche Germanò e Rook Basile, *Diritto agrario*, cit., p. 6: "se si pone mente al fatto che un mercato, per essere unico, non può che essere sottoposto alla stessa disciplina, non possiamo non concludere che la competenza in materia è, per necessità, esclusiva della Comunità" e D'ADDEZIO, M., *Quanto e come è rilevante l'agricoltura nel Trattato di Lisbona?*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, p. 249: "con i mutamenti concernenti la *governance*, introdotti dal legislatore di Lisbona, la competenza esclusiva ed il profilo di specialità sono venuti meno ed il nostro settore è stato allineato ad altri".

⁷⁸ CGCE, sentenza 23 gennaio 1975, in causa C- 31/75, *Galli*, in *Racc.*, p. 47 ss., punti 26, 27 e 34 della motivazione. La sentenza specifica che la sussistenza dell'obbligo, a carico degli Stati membri, di non adottare misure nazionali volte ad influire sulla formazione dei prezzi, ogniqualvolta sia stabilito un regime dei prezzi a livello comunitario, sussiste in riferimento sia alle organizzazioni comuni di mercato che implicano un sistema comunitario di formazione dei prezzi sia a quelle che "fruiscono semplicemente d'una protezione doganale negli scambi coi Paesi terzi e possono costituire oggetto di misure di salvaguardia in caso di perturbazioni del mercato". Gli Stati membri sono liberi di emanare "i provvedimenti che ritengano necessari in materia di formazione dei prezzi nelle fasi di commercio al minuto e del consumo", essendo il regime dei prezzi dell'organizzazione comune di mercato applicabile soltanto nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso.

Le considerazioni svolte nella sentenza *Galli* sono state riprese e ribadite nella giurisprudenza successiva. Ad esempio, nella sentenza 26 febbraio 1976, in causa C-65/75, *Tasca* (in *Racc.*, p. 291 ss.), la Corte, analizzando un caso relativo alla fissazione, con provvedimento nazionale, di un prezzo massimo di vendita per lo zucchero, ha ribadito la propria posizione in quanto la normativa in oggetto, riferendosi alle stesse fasi commerciali contemplate dal regime dei prezzi vigente nell'ambito dell'organizzazione comune di mercato, prospettava un rischio ancora più elevato di contrasto con tale regime rispetto ad una normativa nazionale riferita ad altre fasi commerciali, mettendo a repentaglio "gli obiettivi e il funzionamento della...organizzazione, ed in specie del suo regime di prezzi" (v. punto 6 della motivazione).

V. anche BLUMANN, C., *The PAC and the Lisbon Treaty*, European Parliament – Directorate general for internal policies of the Union, Policy department B: structural and cohesion policies, reperibile al sito: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies>, p. 3: "The EU's vigorous development of its normative competence reduced the Member States' remaining margin of manoeuvre to nothing and consequently they could no longer legislate in the sector concerned".

livello europeo con requisiti più stringenti a livello locale e regionale, oltre che provvedere loro all'esecuzione delle misure decise a livello europeo e alla designazione dei membri degli organismi di intervento.

In altri casi, la Corte aveva statuito che i provvedimenti eventualmente adottati dagli Stati membri, quando il legislatore europeo non fosse ancora intervenuto in un determinato settore, dovessero essere ricondotti all'obbligo di coordinamento con le istituzioni della Comunità e non, invece, al sussistere di competenze autonome degli Stati. L'efficacia di tali provvedimenti sarebbe, infatti, cessata in seguito all'adozione di normative a livello europeo⁷⁹.

L'affermazione di una competenza concorrente delle istituzioni europee e dei singoli Stati membri veniva, invece, collegata da alcuni commentatori⁸⁰ al maggiore spazio lasciato ad interventi dei singoli legislatori nazionali, soprattutto nell'ambito della politica relativa al miglioramento delle strutture agricole. Questa posizione trovava riscontro, nel vecchio testo dell'art. 32 (ora art. 38 del TFUE), nella locuzione politica agricola comune "degli Stati membri"⁸¹ interpretata come indicazione della volontà del legislatore europeo di rimarcare la differenza tra la politica di mercato e la politica delle strutture agrarie: la prima, riservata alla competenza esclusiva della Comunità; la seconda rimessa alla sua azione di coordinamento e supervisione. La locuzione impiegata nel quarto paragrafo della disposizione era, pertanto, "la manifestazione evidente della oscillazione degli estensori del Trattato fra il desiderio di staccare completamente la politica agricola dalle decisioni degli Stati membri per avocarla alla Comunità ed il timore di manifestare troppo chiaramente questo intento nei confronti di Stati piuttosto

V. anche VENTURA, S., *Le fonti comunitarie*, cit., p. 20 che riprende MORELLI, G., *Cours général de droit International public*, in *Recueil des Cours de l'Académie de droit International de la Haye*, 1956, pp. 579-580: "la politica agricola comune va quindi al di là di un semplice coordinamento delle politiche degli Stati membri nel settore agricolo né costituisce soltanto un insieme di azioni comuni, ma realizza un *trasferimento di competenze* dagli Stati membri alla Comunità. Tuttavia, poiché si tratta di competenze che non coincidono necessariamente con quelle degli Stati membri, l'espressione «trasferimento di competenze» non è qui usata in senso tecnico, ma serve ad indicare soltanto il fatto che la Comunità ha assunto, in un determinato settore, talune funzioni prima esercitate in maniera incompleta da ciascuno Stato membro e che, correlativamente, gli Stati membri sono tenuti ad astenersi dall'esercitare quelle funzioni nel settore affidato alla Comunità" (corsivi dell'autore).

⁷⁹ V. CGCE, sentenza 28 marzo 1984, in cause riunite C-47 e C-48/83, *College van Beroep voor het Bedrijfsleven*, in *Racc.*, p. 1721 ss. in cui la Corte afferma che, in caso di carenza del Consiglio, gli Stati membri possono "non solo [...] tener ferme le proprie disposizioni nazionali conformi allo scopo perseguito dal diritto comunitario, ma anche [...] adeguarle se necessario". Ad avviso della Corte, però, tali misure "non devono tuttavia essere considerat[e] compres[e] nell'esercizio di una competenza propria degli Stati membri, ma come l'adempimento dell'obbligo di collaborazione loro imposto, in una situazione caratterizzata dalla carenza del legislatore comunitario dall'art. 5 del Trattato, al fine del conseguimento degli scopi dell'organizzazione comune di mercato. Di conseguenza, i provvedimenti degli Stati membri possono essere solo interinali e provvisori e dovranno cessare di essere applicati non appena vengano adottati provvedimenti comunitari".

⁸⁰ V. ad esempio GAJA, G., *Introduzione al diritto comunitario*, Laterza, Bari, 2007, p. 91: "la Corte ha affermato il carattere esclusivo della competenza soltanto per la politica commerciale e per la pesca: quest'ultima fa parte, nel Trattato CE, della materia dell'agricoltura, rispetto alla quale la Corte ha finito invece per riconoscere un certo spazio per la normativa nazionale, pur quando sia stata istituita da norme europee un'organizzazione comune di mercato".

⁸¹ Il riferimento agli Stati membri è stato eliminato dalle modifiche introdotte dal Trattato di Amsterdam.

portati [...] a considerare la politica agricola comune come un semplice, e non sempre effettivo, coordinamento delle politiche nazionali”⁸². A supporto di questa ipotesi venivano richiamati, inoltre, i primi interventi adottati per il miglioramento delle strutture agricole che sottintendevano l’intenzione delle istituzioni di volersi limitare ad un “mero coordinamento delle politiche nazionali”⁸³.

Era apparso, tuttavia, evidente in questa prima fase che, “per risolvere le difficoltà fondamentali dell’agricoltura e ridurre il divario tra il reddito agricolo e i redditi di altri settori economici non basta[ssse] attuare una politica comune dei mercati e di sostegno dei prezzi”⁸⁴ e che pertanto occorresse “superare la fase di semplice coordinamento delle politiche nazionali di struttura e realizzare un regime comune delle strutture agricole”⁸⁵, come dimostrano le successive evoluzioni della normativa comunitaria ed in particolare l’emanazione, nel 1972, di tre importanti direttive in materia⁸⁶ che costituiscono “le basi di un vero e proprio regime comune delle strutture agricole”⁸⁷.

Le difficoltà di applicazione della normativa così stabilita, collegabili alla eterogeneità delle situazioni esistenti nelle diverse regioni agricole degli Stati, ha successivamente fatto propendere il legislatore verso interventi destinati a zone particolarmente svantaggiate o verso misure di carattere settoriale. Si è allora verificato, anche nel settore della politica delle strutture, un accentramento delle competenze a favore della Comunità nonostante la tendenza ad inserire, nei regolamenti, disposizioni che riservano agli Stati la facoltà di attuare o meno le azioni da essi previste. La libertà di decisione lasciata agli Stati membri non sorprende se si considerano le caratteristiche delle misure da attuare sulla base degli interventi strutturali e, in particolare, l’imprescindibile necessità di considerare le specificità delle realtà locali nella pianificazione ed attuazione degli interventi.

Alla luce di queste considerazioni si può quindi concludere che l’osservazione della prassi del legislatore europeo in materia agricola poteva giustificare entrambe le posizioni espresse circa la natura della competenza, essendosi verificata sia la tendenza delle istituzioni ad occupare gli spazi di intervento dei legislatori nazionali sia quella di lasciare agli stessi

⁸² COSTATO, L., *Profili di diritto comunitario, II – Agricoltura*, Ferrara, 1981, pp. 9 e 10.

⁸³ SGARBANTI, G., *Le fonti del diritto agrario – Le fonti costituzionali e comunitarie*, CEDAM, Padova, 1988, p. 20.

⁸⁴ VENTURA, S., *La politica agricola*, in PENNACCHINI, MONACO, FERRARI BRAVO (a cura di), *Manuale di diritto comunitario*, Torino, 1984, p. 261.

⁸⁵ ID, *ivi*, p. 261.

⁸⁶ Si tratta, in particolare, della direttiva n. 72/159/CEE del Consiglio del 17 aprile 1972 relativa all’ammodernamento delle aziende agricole, della direttiva n. 72/160/CEE del Consiglio del 17 aprile 1972 concernente l’incoraggiamento alla cessazione dell’attività agricola ed alla destinazione della superficie agricola utilizzata a scopi di miglioramento delle strutture, della direttiva n. 72/161/CEE del Consiglio del 17 aprile 1972 concernente l’informazione socio-economica e la qualificazione professionale delle persone che lavorano nell’agricoltura, in GU n. L 96 del 23/4/1972, pp. 1-8, 9-14, 15-20. La rilevanza degli interventi sulle strutture agrarie per il settore vitivinicolo sarà analizzata oltre, v. capitolo terzo.

⁸⁷ VENTURA, S., *La politica agricola ...*, *cit.*, p. 262.

legislatori la responsabilità di decisioni prima adottate a livello europeo. Va, infatti, evidenziato che l'esistenza di una competenza esclusiva della Comunità nella regolazione dei singoli mercati agricoli veniva collegata alla prassi e non ad una esplicita previsione del Trattato e poteva, come è effettivamente avvenuto, portare ad inversioni di tendenza e alla successiva decisione di affidare agli Stati membri competenze in precedenza esercitate dalle istituzioni europee. Come osservato in dottrina "exclusive competence based on practice is less «definitive» than that based on nature. The latter results directly from the Treaty. The former depends on the legislator's greater or lesser use of its powers. There is therefore the possibility of reversibility"⁸⁸.

In questo quadro, l'affermazione, con il Trattato di Lisbona, di una competenza concorrente dell'Unione e degli Stati membri nella materia agricola ha confermato l'acquisita consapevolezza della necessità di un congiunto intervento dell'Unione e dei legislatori nazionali.

D'altra parte, l'esplicito riconoscimento della natura concorrente della competenza dell'Unione obbliga a delle considerazioni aggiuntive sulla rilevanza assunta dal principio di sussidiarietà nella materia agricola⁸⁹, principio che ha assunto un ruolo più incisivo rispetto al passato in seguito alle modifiche apportate dal Trattato di Lisbona. Il protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al TFUE e al TUE⁹⁰ ha infatti accentuato il potere di controllo dei Parlamenti nazionali sul rispetto del principio di sussidiarietà attribuendo loro, oltre alla facoltà di presentare ricorsi alla Corte di giustizia per eventuali violazioni del principio⁹¹, quella di presentare, entro un termine definito, pareri motivati qualora ritengano che i "progetti di atti legislativi"⁹² ad essi trasmessi⁹³ non siano conformi al principio di sussidiarietà o di proporzionalità⁹⁴.

⁸⁸ BLUMANN, C., *op. cit.*, p. 5.

⁸⁹ V. RUSSO, L., *Il principio di sussidiarietà e il diritto agrario comunitario: spunti per una riflessione*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, p. 541 ss.

⁹⁰ V. protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

⁹¹ V. art. 8 del protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità: "la Corte di giustizia è competente a pronunciarsi sui ricorsi per violazione, mediante un atto legislativo, del principio di sussidiarietà proposti secondo le modalità previste all'articolo 263 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea da uno Stato membro, o trasmessi da quest'ultimo in conformità con il rispettivo ordinamento giuridico interno a nome del suo parlamento nazionale o di una camera di detto parlamento nazionale. In conformità alle modalità previste dallo stesso articolo, tali ricorsi possono essere proposti anche dal Comitato delle regioni avverso atti legislativi per l'adozione dei quali il trattato sul funzionamento dell'Unione Europea richiede la sua consultazione".

⁹² Ai sensi dell'art. 3 del protocollo (n.2), per "progetto di atto legislativo" si intende "la proposta della Commissione, l'iniziativa di un gruppo di Stati membri, l'iniziativa del Parlamento europeo, la richiesta della Corte di giustizia, la raccomandazione della Banca centrale europea e la richiesta della Banca europea per gli investimenti, intese all'adozione di un atto legislativo".

⁹³ V. l'art. 4 del protocollo (n. 2).

⁹⁴ V. l'art. 6 del protocollo (n. 2) che prevede un termine di "otto settimane a decorrere dalla data di trasmissione di un progetto di atto legislativo" per la presentazione di un parere motivato recante "le ragioni" per cui si ritiene che il progetto non sia conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

In particolare, nei casi in cui si tratti di proposte legislative presentate nell'ambito della procedura legislativa ordinaria (proposte tra cui rientrano, in seguito alle modifiche introdotte a Lisbona, quelle per l'adozione di atti di diritto agrario derivato), se i pareri motivati rappresentano la maggioranza semplice dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali, la Commissione è obbligata a riesaminare la proposta e a decidere di mantenerla, modificarla o ritirarla, fornendo adeguata motivazione in un parere motivato⁹⁵. In quest'ultima eventualità, i pareri motivati presentati dalla Commissione e dallo Stato membro sono trasmessi a Consiglio e a Parlamento europeo che esaminano, "prima della conclusione della prima lettura", la compatibilità della proposta con il principio di sussidiarietà e che possono, con una votazione "a maggioranza del 55% dei membri del Consiglio o a maggioranza dei voti espressi in sede di Parlamento europeo", decidere di non procedere ad ulteriori esami della proposta legislativa⁹⁶. L'affidare la decisione finale alle istituzioni europee attenua, dunque, la funzione assegnata ai Parlamenti nazionali che, pur apparendo "the guardians of subsidiarity", dispongono soltanto del "power to object, or at most to veto temporarily" le proposte della Commissione. Come osservato in dottrina, infatti, "it is difficult to predict how the national parliaments will perform their new task and whether consequently the European Parliament (like the Council) will find itself having to arbitrate a conflict between the Commission and the majority of the national parliaments, which would obviously be a complex task"⁹⁷.

16. (segue) La competenza esterna

L'analisi della natura della competenza dell'Unione Europea in materia agricola non può prescindere dalla valutazione delle competenze esterne che vengono esercitate nel settore del commercio dei prodotti agricoli nel contesto internazionale.

La competenza dell'Unione a stipulare accordi internazionali volti ad incoraggiare gli scambi di prodotti agricoli con i Paesi terzi si inquadra nel generale obiettivo di contribuire, conformemente all'art. 206 del TFUE (già art. 131 del TCE) allo "sviluppo armonioso del commercio mondiale": obiettivo che è compreso tra quelli propri della politica agricola comune.

La competenza esterna in materia agricola si coniuga, per quanto concerne l'assunzione di impegni internazionali nel settore, con la competenza esclusiva in materia di politica

⁹⁵ V. l'art. 7, par. 3 del protocollo (n. 2). La maggioranza dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali viene calcolata sulla base del secondo comma del primo paragrafo della disposizione secondo cui "ciascun parlamento nazionale dispone di due voti, ripartiti in funzione del sistema parlamentare nazionale. In un sistema parlamentare nazionale bicamerale, ciascuna delle due camere dispone di un voto".

⁹⁶ V. l'art. 7, par. 3, secondo comma del protocollo (n. 2).

⁹⁷ BLUMANN, C., *op. cit.*, p. 6.

commerciale comune⁹⁸: “the external aspect of the common agricultural policy is associated by attraction with the common commercial policy which is indisputably a matter of exclusive competence”⁹⁹.

Base giuridica degli accordi relativi al commercio internazionale dei prodotti agricoli è, pertanto, l’art. 207 del TFUE (già art. 133 del TCE) che rimanda, salvo che per le disposizioni particolari da esso stabilite, alla procedura prevista dall’art. 218 del TFUE per la conclusione degli accordi. Dal combinato disposto delle due norme si deduce che la Commissione, su autorizzazione del Consiglio, è tenuta a condurre i negoziati “in consultazione con un Comitato speciale designato per assisterla in questo compito e nel quadro delle direttive che il Consiglio può impartirle” ed a riferire periodicamente al Comitato speciale e al Parlamento Europeo sui progressi dei negoziati¹⁰⁰. Gli accordi vengono, poi, conclusi dal Consiglio che delibera, a seconda delle materie su cui verte l’accordo, a maggioranza qualificata¹⁰¹ o all’unanimità¹⁰². In seguito alle modifiche introdotte a Lisbona, inoltre, l’adozione della decisione di conclusione dell’accordo è subordinata all’approvazione del Parlamento europeo nei settori, tra cui l’agricoltura, “ai quali si applica la procedura legislativa ordinaria”¹⁰³. Anche riguardo alla conclusione degli accordi internazionali, quindi, con le modifiche intervenute a Lisbona è stato

⁹⁸ La competenza esclusiva della Comunità a concludere accordi in materia commerciale è stata affermata dalla Corte di giustizia nel celebre parere 1/75 dell’11 novembre 1975 (in *Racc.*, p. 1355 ss.): “è inammissibile che in un settore come quello disciplinato dall’accordo in questione, che fa parte della politica di esportazione e, più generalmente, della politica commerciale comune, gli Stati membri conservino una competenza parallela a quella comunitaria, sia nell’ordinamento comunitario che in quello internazionale” ed è stata successivamente ribadita in diverse occasioni.

⁹⁹ BLUMANN, C., *op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁰ V. il par. 3 dell’art. 207 del TFUE (già art. 133 del TCE): “qualora si debbano negoziare e concludere accordi con uno o più Paesi terzi o organizzazioni internazionali, si applica l’articolo 218, fatte salve le disposizioni particolari del presente articolo. La Commissione presenta raccomandazioni al Consiglio, che l’autorizza ad avviare i negoziati necessari [...] Tali negoziati sono condotti dalla Commissione in consultazione con un comitato speciale designato dal Consiglio per assisterla in questo compito e nel quadro delle direttive che il Consiglio può impartirle. La Commissione riferisce periodicamente al comitato speciale e al Parlamento europeo sui progressi dei negoziati”.

¹⁰¹ V. il par. 4 dell’art. 207 del TFUE (già art. 133 del TCE): “per la negoziazione e la conclusione degli accordi di cui al paragrafo 3 il Consiglio delibera a maggioranza qualificata”.

¹⁰² Ai sensi del par. 4 dell’art. 207 del TFUE (già art. 133 del TCE), il Consiglio deve deliberare all’unanimità “per la negoziazione e la conclusione degli accordi nei settori degli scambi di servizi, degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale e degli investimenti esteri diretti qualora tali accordi contengano disposizioni per le quali è richiesta l’unanimità per l’adozione di norme interne” nonché per gli accordi “nel settore degli scambi di servizi culturali e audiovisivi, qualora tali accordi rischino di arrecare pregiudizio alla diversità culturale e linguistica dell’Unione” e “nel settore degli scambi di servizi nell’ambito sociale, dell’istruzione e della sanità qualora tali accordi rischino di perturbare seriamente l’organizzazione nazionale di tali servizi e di arrecare pregiudizio alla competenza degli Stati membri riguardo alla loro prestazione”.

¹⁰³ V. il par. 6, lett. a), punto v) dell’art. 218 del TFUE (già art. 300 del TCE): “Il Consiglio, su proposta del negoziatore, adotta una decisione relativa alla conclusione dell’accordo. Tranne quando l’accordo riguarda esclusivamente la politica estera e di sicurezza comune, il Consiglio adotta la decisione di conclusione dell’accordo: a) previa approvazione del Parlamento europeo nei casi seguenti: v) accordi che riguardano settori ai quali si applica la procedura legislativa ordinaria oppure la procedura legislativa speciale qualora sia necessaria l’approvazione del Parlamento europeo”.

accentuato, rispetto al passato¹⁰⁴, il ruolo del Parlamento Europeo che deve essere da un lato periodicamente informato dei risultati dei negoziati condotti dalla Commissione e, d'altro lato, è tenuto ad esprimersi sull'opportunità di concludere accordi internazionali.

La correttezza dell'art. 133 del TCE (oggi art. 207 del TFUE) quale base giuridica per l'adozione degli accordi relativi al commercio dei prodotti agricoli è stata confermata dalla Corte di giustizia in occasione della conclusione dell'accordo istitutivo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Tra i diversi allegati di tale accordo figura infatti un accordo agricolo il cui fine primario è quello di giungere ad una liberalizzazione degli scambi mondiali di prodotti agricoli.

Posta di fronte alla questione inerente la scelta della base giuridica per l'adozione della decisione relativa alla conclusione di questo come di altri accordi allegati al Trattato di Marrakech e relativi al commercio di prodotti, la Corte di giustizia ha confermato, nel celebre parere n. 1/94¹⁰⁵, come esso fosse stato correttamente adottato sulla base dell'art. 133 (ora art. 206 TFUE) in quanto tendente a “stabilire, sul piano mondiale, “un sistema di scambio agricolo equo e orientato verso il mercato”¹⁰⁶ e ciò indipendentemente dal fatto che le misure di attuazione degli obblighi assunti a livello internazionale dovessero essere attuati, sul piano comunitario, sulla base della procedura di cui all'art. 37 del TCE (attuale art. 43 del TFUE)¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Il testo dell'art. 300 del TCE non prevedeva, infatti, alcuna consultazione del Parlamento europeo.

¹⁰⁵ V. CGCE, Parere 1/94, Competenza della Comunità a stipulare accordi internazionali in materia di servizi e di tutela della proprietà intellettuale, in *Racc.*, p. 5267 ss. In dottrina, v. AUVRET-FINCK, *Avis 1/94 de la Cour de Justice du 15 novembre 1999*, in *RTDE*, 1995, p. 322 ss. e APPELLA, *Constitutional aspects of opinion 1/94 of the E C J concerning the W.T.O. Agreement*, in *ICLQ*, 1996, p. 440 ss.

¹⁰⁶ Punto 29 del parere 1/94. La Corte ha in questo modo respinto la posizione del Consiglio, che sosteneva l'obbligatorietà del ricorso all'art. 43 TCEE (attuale art. 43 TFUE) come fondamento della propria decisione di stipulare l'accordo sull'agricoltura, in quanto il fine dell'accordo andava al di là della previsione di misure commerciali da applicare agli scambi agricoli. La posizione era condivisa dal Regno Unito che rilevava, in particolare, come “gli impegni di ridurre le sovvenzioni interne e le restituzioni all'esportazione contenuti nell'accordo sui prodotti agricoli [avrebbero inciso] sulle organizzazioni comuni di mercato e che, riguardando i prodotti comunitari e non i prodotti importati, essi esula[ssero] dall'ambito dell'articolo 113 del Trattato CE” (punto 28 del parere).

¹⁰⁷ V. il punto 29 del parere n. 1/94: “il fatto che gli impegni assunti nell'ambito [dell'] accordo [agricolo] implichino l'adozione di misure di esecuzione all'interno sulla base dell'articolo 43 del Trattato non impedisce che gli impegni internazionali possano, essi stessi, venire adottati sulla base del solo articolo 113”.

Il ricorso all'art. 43 del TCEE (attuale art. 43 del TFUE) era possibile, ad avviso della Corte, solo nei casi in cui la regolamentazione degli scambi internazionali costituiva una finalità secondaria rispetto a quella perseguita da un determinato atto. Al fine di provare questo punto il parere richiama, come unico precedente, una sentenza (16 novembre 1989, in causa C-131/87, *Commissione /Consiglio*, in *Racc.*, p. 3743 ss) in cui la Corte aveva ritenuto corretto che una direttiva fosse basata sull'art. 43 del TCEE (attuale art. 43 del TFUE) in quanto intesa a perseguire, accanto a uno o più obiettivi tra quelli indicati nell'art. 43, anche quello riguardante l'aumento delle importazioni di determinati prodotti da Paesi terzi. Si trattava di una controversia tra Consiglio (sostenuto dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e dal Regno di Danimarca) e Commissione (sostenuta dal Regno dei Paesi Bassi) circa l'individuazione della corretta base giuridica per l'adozione di una direttiva, la direttiva 87/64 del Consiglio del 30 dicembre 1986 modificativa di due direttive precedenti, la direttiva 72/461 relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di carni fresche e la direttiva 72/462 relativa a problemi sanitari e di polizia sanitaria all'importazione di animali della specie bovina e suina e di carni fresche in provenienza da Paesi terzi, adottata dal Consiglio sulla base degli articoli 100 e 113 del

Va rilevato, inoltre, che nello stesso parere n. 1/94 la Corte è pervenuta a una conclusione diversa in riferimento ad un altro accordo allegato ai Trattati di Marrakech, l'accordo sugli aspetti relativi al commercio dei diritti di proprietà intellettuale che, come si vedrà, è particolarmente importante per il settore vitivinicolo, in quanto stabilisce una disciplina per la protezione delle indicazioni geografiche dei vini a livello internazionale. Ad avviso della Corte, infatti, tale accordo doveva essere concluso congiuntamente dalla Comunità e dagli Stati membri¹⁰⁸, ad eccezione della materia di difesa contro le contraffazioni¹⁰⁹.

La pertinenza dell'art. 133 del TCE (ora art. 206 del TFUE) è stata ribadita anche in riferimento ad accordi riguardanti il commercio di prodotti vitivinicoli (e degli altri prodotti agricoli) con Stati terzi produttori. Così, in un celebre caso¹¹⁰ relativo alla stipulazione di un

Trattato. La Commissione aveva presentato ricorso in quanto la misura avrebbe dovuto, a suo avviso, essere adottata sulla base del solo art. 43 del TCEE (attuale art. 43 del TFUE), essendo volta a disciplinare il commercio di prodotti agricoli rientranti nell'Allegato I del Trattato. La Corte ha accolto il ricorso presentato dalla Commissione specificando come la direttiva in esame dovesse essere adottata sulla base del solo art. 43 in quanto essa regolava prodotti compresi nell'Allegato II del Trattato (attuale allegato I del TFUE), contribuendo così al raggiungimento di alcuni degli obiettivi della politica agricola comune ed in particolare a quello di assicurare la sicurezza degli approvvigionamenti e prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori. La Corte ha inoltre rilevato, al punto 28 della motivazione, che "il solo fatto che la direttiva controversa riguardi anche le importazioni nella Comunità non è sufficiente a rendere l'art. 113 applicabile".

¹⁰⁸ V., in particolare, il punto 105 del parere n. 1/94 in cui la Corte, dopo aver ribadito che in materia di proprietà intellettuale, la Comunità è competente ad emanare unicamente disposizioni di armonizzazione in base all'art. 100 del Trattato, ha concluso che "vi [fosse] una competenza congiunta della Comunità e degli Stati membri a concludere" l'accordo sugli aspetti relativi al commercio dei diritti di proprietà intellettuale (di seguito, il TRIPS).

La Corte ha osservato che il riconoscimento di una competenza esclusiva delle istituzioni comunitarie a concludere l'accordo avrebbe comportato la possibilità, per le stesse istituzioni, di "sottrarsi agli obblighi loro imposti sul piano interno", essendo le modalità di voto e le norme procedurali previste per armonizzare le discipline nazionali sui diritti di proprietà intellettuale differenti da quelle stabilite in materia di politica commerciale comune.

È, inoltre, interessante sottolineare che tra gli accordi richiamati dalla Commissione per provare la stretta connessione tra la disciplina del commercio e quella dei diritti di proprietà intellettuale, sulla base della quale si sarebbe potuta provare una competenza esclusiva della Comunità nel settore, rientravano anche due accordi riguardanti il commercio di vini di qualità. La Corte ha, tuttavia, ritenuto che l'adozione dei due accordi sul piano comunitario dovesse essere giustificata alla luce del fatto che le rispettive disposizioni fossero "direttamente collegate alle misure della politica agricola comune [ed in particolare alla] regolamentazione comunitaria vitivinicola". Si trattava, in particolare, dell'accordo del 23 dicembre 1988 con l'Austria, allora Stato terzo, relativo al controllo e alla tutela reciproca dei vini di qualità nonché del vino "retsina", di cui alla decisione del Consiglio 89/146/CEE del 12 dicembre 1988 relativa alla conclusione dell'accordo tra la Comunità Economica Europea e la Repubblica d'Austria per il controllo e la reciproca protezione dei vini di qualità e del vino "retsina", in GU n. L 56 del 27/02/1989, p. 1 e dell'accordo del 26 e 31 gennaio 1994 con l'Australia relativo al commercio del vino, di cui alla decisione del Consiglio n. 94/184/CE del 24 gennaio 1994 concernente la conclusione di un accordo tra la Comunità Europea e l'Australia sugli scambi di vino, in GU n. L 86 del 31/3/1994, pp. 1-2; per il passo cit. v. punto 70 del parere n. 1/94.

¹⁰⁹ V. punto 71 del parere n. 1/94: "alla luce delle precedenti considerazioni, occorre concludere che, escluse quelle che riguardano il divieto dell'immissione in libera pratica di merci contraffatte, il TRIPS esula dalla materia della politica commerciale comune".

¹¹⁰ CGCE, sentenza 12 maggio 2005, in causa C-347/03, *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e Agenzia Regionale per lo sviluppo rurale/Ministero delle politiche agricole e forestali*, in *Racc.*, p. 3785 ss.

accordo tra la Comunità Europea e l'Ungheria sulla tutela delle denominazioni dei vini¹¹¹ che, ad avviso delle ricorrenti, avrebbe dovuto essere concluso sulla base dell'accordo di associazione concluso tra le stesse parti nel 1991¹¹², la Corte ha respinto le argomentazioni proposte, ritenendo che il riferimento all'accordo di associazione avesse come unico "scopo" quello di "situare l'accordo CE-Ungheria sui vini nel suo contesto politico": di conseguenza, il riferimento non doveva essere inteso "come se indicasse le disposizioni di diritto comunitario sul cui fondamento la Comunità [aveva] concluso l'accordo stesso"¹¹³.

La correttezza dell'articolo quale base giuridica appropriata per la conclusione dell'accordo sussisteva, inoltre, indipendentemente dalla circostanza che nello stesso accordo fossero comprese disposizioni intese alla tutela dei vini di qualità attraverso diritti di proprietà intellettuale: essendo finalizzato alla promozione degli scambi commerciali con gli Stati terzi sulla base della reciproca tutela delle denominazioni geografiche l'accordo costituiva, infatti, uno strumento idoneo ad "influire direttamente sul commercio dei vini"¹¹⁴ e rispettava "i criteri" che, secondo la giurisprudenza¹¹⁵, dovevano "essere soddisfatti perché un atto comunitario [potesse] rientrare nella competenza esclusiva in materia di politica commerciale comune"¹¹⁶. L'inserimento, negli accordi con i Paesi terzi, di specifiche disposizioni finalizzate a tutelare le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche è stato, pertanto, considerato come un elemento strettamente legato allo scambio di tali prodotti e non ad esso estraneo.

17. Gli obiettivi della politica agricola comune

Gli obiettivi della politica agricola comune sono individuati nell'art. 39 del TFUE (già art. 33 del TCE) e comprendono un incremento della produttività del settore, il miglioramento

¹¹¹ L'accordo era stato concluso il 29 novembre 1993 ed era stato attuato, sul piano comunitario, con la decisione 93/724/CEE del 23 novembre 1993 concernente la conclusione di un accordo sulla tutela e il controllo reciproci delle denominazioni sui vini, in GU n. L 337 del 31/12/93 p. 93.

¹¹² A sostegno delle loro argomentazioni, le ricorrenti ricordavano che la decisione con cui il Consiglio aveva concluso l'accordo richiamava, nel suo secondo "visto", l'Accordo di associazione.

¹¹³ Punto 66 della motivazione.

¹¹⁴ Punto 81 della motivazione. La Corte fa riferimento alla normativa allora in vigore, che stabiliva espressamente la necessità di garantire ai vini di qualità prodotti in regioni determinate provenienti dai Paesi terzi lo stesso livello di tutela previsto per i vini originari della Comunità attraverso la conclusione con tali Paesi di specifici accordi, da concludere in base all'art. 133 del Trattato.

¹¹⁵ Al punto 75 della motivazione, la Corte richiama la sua giurisprudenza precedente secondo la quale "un atto comunitario rientra nella politica commerciale comune prevista dall'art. 133 del Trattato CE solo se verte specificatamente sugli scambi internazionali in quanto sia destinato a promuovere, facilitare o disciplinare gli scambi commerciali ed abbia effetti diretti ed immediati sul commercio o gli scambi dei prodotti interessati". V. anche punti 40 e 41 della motivazione in cui la Corte fa riferimento, oltre al parere n. 1/94 sopra analizzato, al parere n. 2/00 del 6 dicembre 2001, in *Racc.*, 2001, p. 9713 ss. e alla sentenza 12 dicembre 2002, in causa C-281/01, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p. 12049 ss.

¹¹⁶ Punto 82 della motivazione.

del tenore di vita degli agricoltori, la sicurezza degli approvvigionamenti, la stabilizzazione dei mercati e la necessità di garantire prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

La considerazione, tra queste finalità, degli interessi sia dei produttori che dei consumatori, che evidenzia come “solo attraverso una equilibrata difesa di entrambi si p[ossa] raggiungere la finalità generale di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti”¹¹⁷ ed inoltre il numero elevato di prodotti compresi all’interno dell’allegato I “danno la misura della complessità e della vastità degli interventi che possono essere posti in essere per il raggiungimento degli obiettivi che il Trattato assegna all’attività delle istituzioni comunitarie”¹¹⁸.

La formulazione degli obiettivi rimarca allora la necessità di coniugare gli interventi sul mercato dei singoli prodotti agricoli con misure di carattere strutturale. Se infatti alcune delle finalità¹¹⁹ indicate dalla disposizione sono realizzabili attuando interventi sul mercato dei diversi prodotti, altri obiettivi, ed in particolar modo l’incremento della produttività in agricoltura e il miglioramento del tenore di vita dei consumatori, sono perseguibili solo con interventi destinati al potenziamento del settore agricolo nel suo complesso.

La diversità che contraddistingue gli scopi della politica agricola comune fa sorgere, da un punto di vista giuridico, il problema della conciliazione dei vari obiettivi¹²⁰, talvolta apparentemente contrastanti tra loro. La Corte di giustizia ha perciò specificato che le istituzioni europee, in virtù del potere discrezionale loro attribuito¹²¹, sono libere di perseguire, in ogni singolo atto normativo, uno o più di tali obiettivi a condizione che sia garantito il loro complessivo raggiungimento. In altre parole, le istituzioni europee possono sia coordinare ed

¹¹⁷ COSTATO, L., *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, II edizione, Padova, CEDAM, 1997, p. 42.

¹¹⁸ ID, *ivi*, p. 42.

¹¹⁹ In particolare, l’instaurazione di organizzazioni comuni di mercato è essenziale a raggiungere gli obiettivi di stabilizzazione dei mercati, di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori. A questo riguardo è opportuno precisare che per prezzi ai consumatori si intendono i prezzi al consumo e non invece i prezzi praticati dai produttori nella consegna ai grossisti. La ragionevolezza deve essere valutata non tanto tentando di abbassare i prezzi al livello più basso possibile quanto piuttosto “con riferimento alla politica agricola contemplata dal Trattato”: v. CGCE, sentenza 14 luglio 1963, in causa C-34/62, *Governo della Repubblica Federale di Germania/Commissione*, in *Racc.*, p. 267 ss..

¹²⁰ V. VENTURA, S., *La politica agricola ...*, cit., p. 250 ss. il quale rileva che tale problema non riguarda soltanto il settore agricolo ma si pone “ogniqualevolta i Trattati vincolano l’azione della Comunità ad una serie di obiettivi preordinati alla tutela di molteplici e distinti interessi”. L’autore propone quindi di cercare la soluzione del problema “in base al principio generale secondo il quale tutte le diverse finalità devono essere rispettate in modo ragionevole”, principio applicato dalla Corte di giustizia.

¹²¹ Il potere discrezionale di cui le istituzioni europee dispongono nella materia agricola riguarda infatti “non solo la fissazione delle basi di fatto della loro azione ma anche la definizione degli scopi perseguiti, nell’ambito delle previsioni del Trattato, e la scelta degli opportuni strumenti di azione”: v. CGCE, sentenza 17 dicembre 1981, in cause riunite C-197-200, C-243, C-245 e C-247/80, *Ludwigshafener Walzmühle Erling KG ed altri/Consiglio e Commissione delle Comunità Europee*, in *Racc.*, p. 3211 ss., punto 37 della motivazione.

armonizzare tra loro le varie finalità sia “attribuire ad uno di essi [una] preminenza” temporanea che, però, non deve rendere impossibile la realizzazione degli altri scopi¹²².

Sotto un diverso profilo, il progressivo affermarsi di nuove politiche che presentano strette connessioni con quella agricola ha determinato la necessità di integrare l’insieme degli obiettivi enunciati nel Trattato con nuove finalità quali, ad esempio, la tutela della salute umana, la protezione dei consumatori e la preservazione dell’ambiente naturale. L’ art. 39 deve dunque essere interpretato tenendo conto, da un lato, lo sviluppo della politica agricola comune nel suo complesso e, dall’altro lato, la necessità di integrare gli obiettivi in esso enunciati con quelli di altre politiche¹²³.

Nel settore vitivinicolo, la centralità dei nuovi obiettivi della politica agricola emerge con evidenza se si considera l’emanazione di normative sempre più dettagliate riguardanti la produzione e il commercio dei vini in cui sono state inserite, nel corso del tempo, disposizioni precise in merito alla presentazione ed etichettatura dei prodotti vitivinicoli, al fine di proteggere i consumatori, nonché dall’analisi della giurisprudenza della Corte di giustizia. In diversi casi il giudice europeo è stato chiamato a pronunciarsi sulla idoneità delle normative stabilite a tutelare

¹²² CGCE, sentenza 5 ottobre 1994, in cause riunite C-133/93 e C-300/93 e C-362/93, *Antonio Crispoltoni/Fattoria autonoma Tabacchi*, in *Racc.*, p. 4863 ss., punto 32 della motivazione.

¹²³ Tali legami sono stati evidenziati in diverse pronunce della Corte. A titolo di esempio v. CGCE, sentenza 23 febbraio 1988, in causa C-68/86, *Regno Unito/Consiglio*, in *Racc.*, p. 855, punto 12 della motivazione: “il perseguimento degli obiettivi della politica agricola comune, specie nell’ambito delle organizzazioni comuni di mercato, non può prescindere da esigenze di interesse generale quali la tutela dei consumatori o della salute e della vita delle persone e degli animali”. Di conseguenza, nell’assolvimento dei rispettivi compiti, le istituzioni comunitarie devono considerare “gli sviluppi intervenuti nel settore agricolo e nell’economia nel suo complesso”.

Sotto altro profilo, l’emergere di tali nuove finalità ha messo in discussione la preminenza dell’art. 37 del TCE (ora art. 43 del TFUE) quale base giuridica corretta per l’adozione degli atti di diritto agrario e ha fatto nascere il problema della scelta della base giuridica più corretta per l’adozione di atti che si propongono di raggiungere anche altre finalità oltre a quelle proprie della politica agricola comune. In questi casi, la scelta della base giuridica deve essere effettuata, secondo un costante orientamento giurisprudenziale, facendo riferimento a elementi oggettivi suscettibili di controllo giurisdizionale quali lo scopo e il contenuto dell’atto. L’applicazione di tale criterio ha fatto pervenire il giudice comunitario a risultati diversi a seconda dei casi. In particolare, la procedura dell’art. 37 del TCE è stata preferita nei casi in cui l’atto fosse stato emanato per raggiungere, oltre alle finalità proprie della politica agricola comune, anche altri obiettivi che erano perseguiti, in assenza di basi giuridiche specifiche, attraverso una armonizzazione delle legislazioni nazionali. Prima dell’inserimento dell’art. 152 del TCE è stato quindi possibile integrare, per questa via, considerazioni relative alla tutela della salute umana e animale nel novero degli obiettivi della politica agricola comune. V., ad esempio, le affermazioni rese dalla Corte nel celebre caso della “mucca pazza”, sentenza 4 aprile 2000, in causa C-269/97, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p. 2257) in cui il giudice europeo ha dichiarato che il regolamento n. 820/97 che istituiva un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all’etichettatura delle carni bovine, fosse stato legittimamente adottato sulla base dell’art. 37 riconoscendogli lo “scopo essenziale di perseguire gli obiettivi di cui all’articolo 39 (attuale art. 33) del Trattato in particolare la stabilizzazione del mercato” (per il passo cit. v. punto 59 della motivazione).

In altri casi, le finalità agricole di un atto sono state considerate solo accessorie rispetto ad altri obiettivi. V., in materia ambientale, CGCE, sentenza 25 febbraio 1999, in cause riunite C-164 e C-165/97, *Parlamento europeo/Consiglio*, in *Racc.*, p. 1139 ss., in cui la Corte ha concluso che un atto finalizzato alla prevenzione dell’inquinamento nelle foreste fosse stato legittimamente adottato sulla base dell’art. 175 del Trattato, refiggendosi come fine primario la “conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale costituito dagli ecosistemi forestali” (così il punto 13 della motivazione).

gli interessi dei consumatori dei vini ed in particolar modo dei vini di qualità. Le normative sulla produzione e commercio dei vini di qualità sono, infatti, finalizzate, come si vedrà dettagliatamente in seguito, anche a proteggere il consumatore garantendogli il possesso, da parte del prodotto, di caratteristiche e qualità particolari nonché informazioni corrette circa la qualità e la provenienza del prodotto. La correttezza dell'informazione deve essere valutata non solo nel momento della presentazione del prodotto al pubblico ma anche in quello relativo alla sua diffusione e pubblicità.

Così, la condanna della pratica di fornire al consumatore informazioni false o ingannevoli è stata evidenziata sia nei casi in cui tali informazioni si riferissero a un luogo di origine diverso da quello di provenienza sia nei casi in cui evocassero il nome di centri viticoli o di una località in realtà inesistenti¹²⁴.

Nello stesso tempo, il rischio di confusione per il consumatore finale può essere generato dalla presenza, nel mercato, di prodotti diversi ma dotati di una denominazione uguale o coincidente. Ad esempio, in un caso relativo alla commercializzazione di un vino spumante, il “Kessler Hochgewächs”, la cui denominazione, protetta da un marchio, coincideva (peraltro solo parzialmente) con quella relativa ad un vino bianco, il “Riesling Hochgewächs”, dotato di una denominazione di origine in quanto ottenuto esclusivamente da un particolare tipo di uve (le uve “Riesling” il cui nome non figurava, come si vede, nella parte di denominazione coincidente), la Corte ha sostenuto che la sola presenza di una stessa parola nei segni distintivi di due prodotti in fatto diversi non fosse idonea, di per sé, a creare confusione nella comunicazione ai consumatori interessati. Nella motivazione della sua decisione il giudice europeo, dopo aver riconosciuto che la normativa relativa alla presentazione dei vini spumanti allora in vigore, sulla base della quale veniva riconosciuta la possibilità di completare la designazione e la pubblicità di tali prodotti con l'uso di un marchio, era giustificata dalla necessità di bilanciare da un lato l'interesse dei consumatori a non ricevere informazioni erranee circa le qualità di un prodotto e, d'altro lato, il diritto dei titolari di un marchio ad utilizzarlo e sfruttarlo nei rapporti commerciali, ha affermato che “tale temperamento di interessi risulterebbe gravemente pregiudicato se un semplice rischio di confusione, rilevato senza neanche tener conto della mentalità o delle abitudini dei consumatori...bastasse ad impedire l'uso di una denominazione protetta come marchio”¹²⁵.

¹²⁴ A questo proposito v. CGCE, sentenza 25 febbraio 1981, in causa C-56/80, *Ditta A Weigand contro Schutzverband Deutscher Wein E. V.* (in *Racc.*, p. 583 ss.) in cui la Corte ha dichiarato che l'espressione “tali da creare confusione”, utilizzata in un regolamento comunitario inerente la denominazione dei vini, doveva essere riferita sia ai casi in cui la denominazione si riferiva a una località determinata sia a quelli in cui essa utilizzava nomi di fantasia, in quanto in entrambe le situazioni il consumatore poteva essere tratto in inganno circa la vera provenienza del prodotto.

¹²⁵ CGCE, sentenza 28 gennaio 1999, in causa C-303/97, *Verbraucherschutzverein eV/Sektkellerei G.C. Kessler GmbH und co.*, in *Racc.*, p. 513 ss., punto 32 della motivazione.

Se, quindi, la semplice presenza di una omonimia non è stata ritenuta sufficiente a impedire di accompagnare la presentazione di un vino con l'utilizzo di un marchio commerciale, tale circostanza non esclude la possibilità di condannare l'eventuale utilizzo scorretto dello stesso marchio da parte del suo titolare. Il problema è rimesso al giudice nazionale, che dovrà valutarlo "facendo riferimento all'aspettativa presunta che su tale denominazione nutra un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto"¹²⁶: non sarà necessario, se non in circostanze eccezionali¹²⁷, ricorrere a provvedimenti istruttori quali il compimento di un sondaggio di opinioni o l'esecuzione di una perizia. Dall'analisi del caso emerge con evidenza che tra le finalità della normativa che tutela le denominazioni geografiche dei vini è centrale la figura del consumatore e la sua tutela dagli usi scorretti delle denominazioni da parte dei produttori di vini di qualità.

Nel contempo, l'emanazione di normative volte a garantire l'immissione sul mercato di vini e, più in generale, di alimenti salubri e tali da non recare alcun rischio per la salute umana e di misure tendenti a prevenire i problemi riguardanti l'abuso di bevande alcoliche da parte dei cittadini nonché di requisiti stringenti, soprattutto sotto il profilo produttivo, per assicurare che le attività di coltivazione non comportino pregiudizi all'ambiente naturale, costituiscono importanti indici della necessità di integrare gli obiettivi della politica agricola comune con quelli di altre politiche ed iniziative intraprese dalla Comunità e, oggi, dall'Unione Europea.

La necessità di adottare un "«approccio sistemico», tendente cioè alla continua considerazione delle finalità di carattere «trasversale» che [...] sono state aggiunte, [...] implicitamente, di tutela dell'ambiente, di protezione del consumatore, di protezione della salute umana"¹²⁸ a quelle proprie della politica agricola comune è stata, recentemente, riconfermata dalla decisione adottata a Lisbona di non modificare il testo dell'art. 39 del TFUE, lasciando inalterata la formulazione degli obiettivi tipici della politica agricola comune. La mancata considerazione, a livello di fonti primarie, dell'evoluzione degli obiettivi della politica agricola comune ha lasciato perplessi diversi commentatori, che hanno sottolineato l'opportunità di tener conto, come avvenuto in altri settori, dei cambiamenti e delle evoluzioni intervenute in materia agricola e del conseguente arricchimento dell'insieme di obiettivi originariamente assegnati alla politica agricola comune: "la scelta di mantenere immodificate le norme che attengono a finalità e principi della politica agricola comune appare in qualche misura sorprendente, ove si

¹²⁶ ID, *ivi*, punti 35 e 38 della motivazione che riprendono quanto già affermato dalla Corte nella sentenza 16 luglio 1998, in causa C-210/96, *Gut Springenheide e Tusky*, in *Racc.*, p. 4657 ss., punti 31 e 32 della motivazione.

¹²⁷ Al punto 37 della motivazione la Corte fa riferimento alla necessità, nel caso in cui il giudice nazionale incontri particolari difficoltà nella valutazione del carattere ingannevole del marchio e in mancanza di qualsiasi disposizione comunitaria in materia, di ricorrere a "provvedimenti istruttori quali un sondaggio di opinioni o una perizia" al fine di chiarire il suo giudizio. La precisazione della Corte fa riferimento alla precisa richiesta della ricorrente di far ricorso a tali provvedimenti per valutare la presunta violazione della normativa comunitaria.

¹²⁸ D'ADDEZIO, M., *op. cit.*, p. 251.

considerino le radicali innovazioni che, nell'arco di alcuni decenni hanno profondamente ridisegnato le finalità affidate alla politica agricola comune e gli stessi principi fondanti che la caratterizzano"¹²⁹.

Altri autori hanno invece sottolineato come la scelta del legislatore, di mantenere l'iniziale formulazione, possa essere giustificata dalla già rilevata generalità degli obiettivi della politica agricola comune che sarebbero così ampi da costituire "finalità «passe-partout»" potendo assumere i più vari e (perfino) contraddittori contenuti"¹³⁰.

Per concludere, il mantenimento del nucleo iniziale di obiettivi della politica agricola comune ribadisce l'esigenza di integrarli con le finalità di altre politiche che ad essa sono strettamente collegate. Il perenne sforzo di conciliazione così previsto e l'allontanamento, rilevato da alcuni commentatori, di alcuni degli interventi adottati in materia dagli obiettivi di cui all'art. 39 ha dato adito al dubbio sulla "legittimità di una politica agricola europea, che nel tempo presente sembra trascurare l'esigenza di soddisfare almeno alcune delle finalità che nel Trattato giustificano l'esercizio delle competenze in materia a parte della Comunità e oggi da parte dell'Unione"¹³¹.

18. La procedura di adozione degli "atti agricoli": dal Trattato di Roma al TFUE

Uno dei tratti distintivi e maggiormente caratterizzanti del diritto agrario comunitario risiedeva, prima delle modifiche apportate dal Trattato di Lisbona¹³², nella previsione di una procedura decisionale tipica per l'adozione degli atti di diritto derivato, oggi sostituita dalla procedura legislativa ordinaria. Tale procedura era stabilita dall'art. 37 del TCE, secondo il quale gli atti in materia agricola dovevano essere adottati dal Consiglio, a maggioranza qualificata¹³³ su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento Europeo.

¹²⁹ ALBISINNI, F., *Istituzioni e regole dell'agricoltura dopo il Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, p. 208.

¹³⁰ L'espressione è ripresa da BIANCHI, D., *La politica agricola comune*, ed. it., Pisa, 2007, p. 54. In senso analogo v. ID, *La PAC «camaleontica» alla luce del Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 618.

¹³¹ ALBISINNI, F., *Istituzioni e regole ...*, cit., p. 216.

¹³² Come si vedrà nel corso della trattazione, il Trattato di Lisbona ha infatti esteso alla materia agricola la procedura legislativa ordinaria per l'adozione degli atti di diritto derivato: v. par. 18-19.

¹³³ Il criterio della maggioranza qualificata aveva sostituito quello dell'unanimità che appariva nella originaria versione della disposizione in esame, del seguente tenore: "su proposta della Commissione, previa consultazione dell'Assemblea, il Consiglio, deliberando all'unanimità durante le due prime tappe e a maggioranza qualificata in seguito, stabilisce regolamenti o direttive, oppure prende decisioni, senza pregiudizio delle raccomandazioni che potrebbe formulare".

Il criterio dell'unanimità che, ai sensi della versione originaria dell'articolo, doveva essere seguito soltanto durante la fase transitoria, fu in realtà mantenuto anche nel periodo successivo, fino ad essere sostituito con quello della maggioranza qualificata in seguito alle modifiche introdotte dal Trattato di Amsterdam. Su questi aspetti v. SGARBANTI, *op. cit.*, p. 189 il quale collega la ricerca dell'unanimità alle "affermazioni francesi contenute nel Protocollo di Lussemburgo del gennaio 1966 (che per altro non

La complessità dei compiti affidati alle istituzioni europee per la realizzazione della politica agricola comune e, d'altro lato, la necessità di provvedere celermente all'adozione delle decisioni di carattere operativo, hanno obbligato le stesse istituzioni a dotarsi di un sistema decisionale più snello, in grado di rispondere alle diverse esigenze di attuazione della politica agricola.

Alla procedura decisionale di cui all'art. 37 del Trattato, ne sono quindi state affiancate altre tre, utilizzate per l'adozione degli atti di gestione delle organizzazioni comuni di mercato.

La prima di queste procedure prevedeva che le decisioni fossero adottate dal Consiglio, a maggioranza qualificata su proposta della Commissione. Tale procedura semplificata è stata frequentemente utilizzata dal Consiglio per la fissazione di importanti norme di applicazione, che dovevano fungere da linee direttive per la Commissione.

Secondo la seconda procedura, invece, la Commissione adottava da sola gli atti che non comportavano l'esercizio di alcun potere discrezionale (quali, ad esempio, la fissazione dei prelievi) e le misure di carattere urgente, quali le misure di salvaguardia.

La procedura più tipica per l'adozione degli atti di gestione della politica di mercato era, tuttavia, quella detta "del Comitato di gestione": la Commissione era affiancata, nell'esercizio delle competenze di gestione ad essa affidate, da un Comitato di gestione, organo non previsto dal Trattato, composto dai rappresentanti degli Stati membri, di estrazione ministeriale, e da un rappresentante della Commissione, in veste di presidente. Il Comitato era incaricato di discutere¹³⁴ i progetti di misure presentati dal presidente e di formulare un parere¹³⁵ entro un termine previsto, fissato in relazione all'urgenza dei problemi in questione. In caso di parere positivo o di assenza di parere¹³⁶ la Commissione poteva adottare le misure proposte ed

modifica il Trattato)" secondo cui l'unanimità doveva essere ricercata ogniqualvolta "[fossero] in gioco interessi molto importanti".

¹³⁴ Le riunioni dei Comitati potevano essere convocate su iniziativa del Presidente o su richiesta di un rappresentante di uno Stato membro in tutti i casi in cui la procedura del comitato di gestione veniva richiamata per l'adozione degli atti nonché in ogni altro caso in cui un problema era sottoposto all'attenzione dell'organo dagli stessi soggetti.

L'importanza della fase della discussione dei progetti di misure della Commissione in seno al Comitato è efficacemente descritta da Bertram, *Decision making in the E.C.C.: the management committee procedure*, in *CMLR*, vol. 5, 1967-68, p. 251: "The discussions held in committee [...] are marked by the endeavour on the part of all those concerned to reach agreement rapidly. The chairman gives delegations ample opportunity to discuss the draft, ask questions and make suggestions. Committees, by the task put to them as well as their composition, are in fact panels of experts whose only concern is to come to a working arrangement as swiftly as possible. This explains the efforts made by all participants to avoid if possible a negative opinion, as this may lead to appeal to the Council. They are not particularly «supranationally» minded, but prefer that the Commission decide finally instead of the decision going to the Council for appeal, because it goes through more quickly and duplication of business is avoided".

¹³⁵ I membri del Comitato votavano a maggioranza qualificata secondo la ponderazione di voti di cui all'art. 205, par. 2, del TCE e, quindi, secondo le stesse maggioranze richieste per l'adozione delle decisioni in seno al Consiglio.

¹³⁶ La possibilità, per la Commissione, di adottare le misure in caso di assenza di parere è stata contestata, nei primi anni di vita dei Comitati di gestione, da diversi Stati membri ed in primo luogo dalla Francia. La Corte di giustizia, intervenuta sul punto, ha confermato tale possibilità: v. CGCE, sentenza 5 aprile 1979, in causa C-95/78, *Dulciora*, in *Racc.*, p. 1549 ss., in cui la Corte statuisce che "è solo nel caso in cui

eseguirle immediatamente. In caso di parere contrario, invece, la Commissione era tenuta a comunicare le misure al Consiglio che, entro un mese dalla comunicazione, poteva adottare a maggioranza qualificata una decisione diversa o annullare la decisione della Commissione. La previsione di una votazione del Consiglio a maggioranza qualificata costituiva una deroga importante alla regola generale secondo cui il Consiglio era tenuto a decidere all'unanimità in merito ad eventuali modifiche di proposte presentate dalla Commissione. Tuttavia, come osservato in dottrina, la deroga non è mai stata oggetto di obiezioni significative “dato che la Commissione ha sempre cercato di negoziare anzitempo l'assenso degli Stati membri al fine di presentare le sue proposte ai Comitati a materia a larga misura deliberata”¹³⁷.

La procedura del comitato di gestione è stata introdotta nei primi regolamenti istitutivi delle organizzazioni comuni di mercato ed è stata successivamente estesa ad altri interventi di politica agricola¹³⁸.

Così, l'art. 6¹³⁹ del regolamento n. 24/62 relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, ha istituito un Comitato di gestione dei vini cui era affidata la fissazione delle modalità di applicazione delle misure relative alla redazione del catasto viticolo, alle dichiarazioni di giacenza dei prodotti detenuti dai produttori e alla redazione del bilancio di previsione¹⁴⁰.

L'istituzione dei comitati di gestione era appoggiata dagli Stati membri disposti ad ampliare i poteri dell'organo non politico comunitario a condizione di sottoporli al controllo dei rispettivi rappresentanti nazionali¹⁴¹.

la Commissione adotti provvedimenti non conformi al parere espresso dal Comitato di gestione che i provvedimenti stessi vanno comunicati al Consiglio” e che “conseguentemente, la mancanza del parere del Comitato non influisce in alcun modo sulla validità dei provvedimenti adottati dalla Commissione” (v. punti 49 e 50 della motivazione).

¹³⁷ COSTATO, L., *Poteri delegati e poteri di esecuzione della Commissione U.E.: dalla PAC al TFUE*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, 1, p. 5.

¹³⁸ La procedura del comitato di gestione era prevista, ad esempio, dal regolamento (CEE) n. 17/64 del Consiglio relativo alle condizioni di partecipazione del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, in GU n. L 34 del 27/2/1964, pp. 586-594.

¹³⁹ V. Regolamento (CEE) n. 24/62 del Consiglio relativo alla graduale attuazione dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 30 del 20/4/1962, pp. 989-990, art. 6: “è istituito un Comitato di gestione dei vini, denominato in appresso «Comitato», composto di rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione”. L'art. 7 illustrava la procedura di voto che doveva essere seguita in seno al Comitato.

¹⁴⁰ Ai sensi dell'art. 5 “le modalità di applicazione degli articoli 1, 2 e 3”, relativi rispettivamente all'istituzione di un catasto viticolo, alle dichiarazioni di raccolto e di giacenza dei produttori di vino e di mosto e al bilancio di previsione delle risorse e dei fabbisogni, dovevano essere “adottate secondo la procedura prevista dall'articolo 7, entro sei mesi dall'entrata in vigore del regolamento”.

¹⁴¹ V. BERTRAM, C., *op. cit.*, p. 248: “The majority of government representatives felt that the power to be delegated to the Commission were too extensive and that national administrations would have too little opportunity to influence the decision-making” e COSTATO, L., *Poteri delegati e poteri di esecuzione ...*, *cit.*, p. 4: “in effetti, mentre si preparava la politica agricola comune del periodo transitorio si era aperto un dibattito con gli Stati membri, per assicurare loro qualche potere in questo settore; in sostanza, ci si rendeva conto che il Consiglio non poteva avocare a sé tutti gli atti esecutivi previsti dai regolamenti di base, né che tutta l'esecuzione poteva essere affidata agli Stati membri, pena l'inoperatività dell'organizzazione comune di mercato da un lato, il suo aborto come forma di realizzazione di un

L'introduzione della procedura del Comitato di gestione ha fatto sorgere un interrogativo circa la legittimità di tale procedura e della possibilità di affidare ad organismi non previsti dal Trattato funzioni tipiche delle istituzioni europee per la gestione della politica agricola comune.

La Corte di giustizia, in una celebre pronuncia del 1970, ha ritenuto legittima la procedura del Comitato di gestione, riconoscendo la possibilità di seguire procedimenti diversi rispetto a quello delineato all'art. 43 del TCEE (attuale art. 43 del TFUE)¹⁴². Se, infatti, tale procedura doveva essere seguita per stabilire i "punti essenziali" della disciplina delle singole organizzazioni comuni di mercato, le disposizioni di attuazione ad esse relative potevano essere adottate secondo procedure diverse¹⁴³ dal Consiglio o dalla Commissione in virtù di un'autorizzazione basata sull'art. 155 del Trattato¹⁴⁴. Il procedimento dei comitati di gestione doveva essere inquadrato nella facoltà, riconosciuta al Consiglio, di "determinare le condizioni [a cui] subordinare l'esercizio da parte della Commissione dei poteri"¹⁴⁵ ad essa attribuiti e non poteva, pertanto, ritenersi in contrasto con la "struttura istituzionale della Comunità"¹⁴⁶.

Quanto affermato dalla Corte ha trovato, poi, conferma anche nel testo del trattato. Con l'Atto Unico Europeo e con l'introduzione dell'ultimo trattino dell'art. 145 (in seguito art. 202 del TCE, oggi sostituito, nella sostanza, dall'art. 16, par. 1 del TUE e dagli artt. 290 e 291 del TFUE), la procedura della comitologia ha trovato una esplicita base giuridica all'interno del Trattato. Il terzo trattino della disposizione conferiva, infatti, al Consiglio la facoltà di subordinare a determinate modalità, che dovevano rispondere "ai principi e alle norme" dallo

mercato comune che avrebbe rischiato di diventare un vero e proprio *puzzle* a causa delle disparità di vedute fra gli Stati membri dall'altro" (corsivo dell'autore).

¹⁴² V. CGCE, sentenza 17 dicembre 1970, in causa C-25/70, *Einführung Voratschelle Getreide/Köster*, in *Racc.*, p. 1161 ss.

¹⁴³ V. ID, *ivi*, punto 6 della motivazione in cui la Corte, dopo aver ribadito che "tanto l'ordinamento giuridico del trattato, che si desume tra l'altro dall'articolo 155, ultimo trattino quanto la prassi costante delle istituzioni comunitarie effettuano, in conformità alle concezioni giuridiche prevalenti in tutti gli Stati membri una distinzione tra i provvedimenti fondati direttamente sul trattato e le disposizioni derivate, destinate all'attuazione dei primi", ha stabilito che "non si può quindi pretendere che tutti i particolari dei regolamenti relativi alla politica agricola comune siano fissati dal Consiglio mediante il procedimento di cui all'articolo 43 [...] Le disposizioni di attuazione dei regolamenti di base possono invece essere adottate secondo un procedimento diverso da quello di cui all'articolo 43, vuoi dallo stesso Consiglio vuoi dalla Commissione in forza di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 155".

Il requisito dell'essenzialità è stato chiarito in una successiva pronuncia della Corte del 1992 (sentenza 27 ottobre 1992, in causa C-240/90, *Germania/Commissione*, in *Racc.*, p. 5383 ss.) in cui si precisa che la qualifica "essenziale" deve, in materia agricola, "essere riservata alle disposizioni che hanno ad oggetto di tradurre gli orientamenti fondamentali della politica comunitaria".

¹⁴⁴ Ai sensi dell'art. 155, ultimo trattino, del Trattato CEE allora in vigore, infatti: "al fine di assicurare il funzionamento e lo sviluppo del mercato comune nella Comunità, la Commissione [...] – esercita le competenze che le sono conferite dal Consiglio per l'attuazione delle norme da esso stabilite".

¹⁴⁵ ID, *ivi*, punto 9 della motivazione: "il comitato di gestione serve a garantire una consultazione permanente, destinata ad orientare la Commissione nell'esercizio dei poteri attribuitale dal Consiglio ed a consentire a quest'ultimo di sostituirsi alla Commissione. Il comitato non può perciò adottare una decisione in luogo della Commissione o del Consiglio. Senza alterare la struttura della Comunità o i rapporti tra le istituzioni il comitato di gestione consente quindi al Consiglio di attribuire alla Commissione dei poteri di attuazione notevolmente estesi, pur riservandosi, se del caso, di avocare a sé la decisione.

¹⁴⁶ ID, *ivi*, punto 10 della motivazione.

stesso stabiliti, l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione e di riservarsi la facoltà di esercitare direttamente competenze di esecuzione "in casi specifici"¹⁴⁷.

Questa disposizione che, come osservato, altro non era se non la "copertura di quanto il Consiglio aveva da tempo fatto in materia di esecuzione dei suoi atti"¹⁴⁸, è stata richiamata per l'adozione della decisione 87/373¹⁴⁹, in seguito sostituita dalla decisione 99/468/CE¹⁵⁰ del Consiglio. Con tali misure il Consiglio ha inteso stabilire le modalità procedurali per l'esercizio delle competenze d'esecuzione conferite alla Commissione individuando, a seconda delle materie, tre¹⁵¹ tipi di procedure in cui la Commissione è assistita da un Comitato consultivo, da un Comitato di regolamentazione o da un Comitato di gestione¹⁵².

L'adozione delle decisioni ha, quindi, codificato l'attività dei comitati già esistenti ed ha consentito di istituirne di analoghi nei settori la cui organizzazione comune di mercato risale ad un momento successivo alla loro emanazione. A questo riguardo, va segnalato che l'attuale processo di revisione e semplificazione della legislazione agricola europea, nel quale rientra il regolamento recante organizzazione comune dei mercati agricoli¹⁵³, che contiene norme applicabili ad un insieme di prodotti agricoli, tra cui i vini, ha provveduto alla eliminazione dei comitati di gestione settoriali e alla loro sostituzione con un organismo unitario, incaricato di

¹⁴⁷ V. il terzo trattino dell'art. 145 TCEE: "[il Consiglio] conferisce alla Commissione negli atti che esso adotta, le competenze d'esecuzione delle norme che stabilisce. Il Consiglio può sottoporre l'esercizio di tali competenze a determinate modalità. Il Consiglio può anche riservarsi, in casi specifici, di esercitare direttamente competenze d'esecuzione. Le suddette modalità devono rispondere ai principi e alle norme che il Consiglio deliberando all'unanimità su proposta della Commissione previo parere del Parlamento europeo, avrà stabilito in via preliminare".

¹⁴⁸ COSTATO, L., *Poteri delegati ...*, cit., p. 5.

¹⁴⁹ Decisione n. 87/373/CEE del Consiglio del 13 luglio 1987 che stabilisce le modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, in GU n. L 197 del 18/7/1987, p. 33 e ss.

¹⁵⁰ Decisione n. 99/468/CE del Consiglio del 28/6/1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze d'esecuzione conferite alla Commissione, in GU n. L 184 del 17/7/1999, pp. 23-26.

La necessità di provvedere ad una modifica della decisione del 1987 era evidenziata dalla dichiarazione n. 31 allegata all'atto finale della conferenza intergovernativa che aveva adottato il Trattato di Amsterdam, con la quale "la Commissione [veniva] invitata a presentare al Consiglio una proposta di modificazione della [...] decisione". "Motivi di chiarezza" hanno successivamente fatto propendere per una abrogazione della decisione del 1987, che è stata quindi sostituita dalla decisione 99/468/CEE: v. il terzo e il quarto considerando della decisione 1999/468/CEE.

¹⁵¹ È opportuno precisare che la decisione del 1999 ha aggiunto alle tre procedure ricordate nel testo una procedura di salvaguardia, che sottopone direttamente al Consiglio le decisioni della Commissione su di una determinata questione: v. art. 6 della decisione.

¹⁵² Particolarmente degni di nota sono i poteri attribuiti al Parlamento Europeo che, ai sensi della decisione del 1999, deve essere periodicamente informato dei lavori dei Comitati e dell'avvenuta trasmissione al Consiglio delle misure o delle proposte di misure da adottare. Al Parlamento viene inoltre attribuita la facoltà di segnalare, con risoluzione motivata, il superamento delle competenze di esecuzione previsti da determinati atti di base obbligando, di conseguenza, la Commissione a riesaminare i progetti di misure.

¹⁵³ V. regolamento (CE) n. 1234/2007, cit.

assistere la Commissione nelle operazioni di gestione dell'organizzazione comune dei mercati agricoli¹⁵⁴.

19. (segue) Le modifiche del Trattato di Lisbona

Una delle modifiche maggiormente rilevanti introdotte nel Titolo relativo all'agricoltura dal Trattato di Lisbona riguarda, come accennato, la previsione della procedura legislativa ordinaria per l'adozione degli atti di diritto derivato, ai sensi dell'art. 43, par. 2 del TFUE¹⁵⁵.

L'introduzione della procedura legislativa ordinaria ha ampliato i poteri del Parlamento europeo nell'adozione degli atti di diritto derivato, attribuendogli un ruolo più incisivo rispetto a quello di cui all'art. 37 del TCE, che prevedeva una semplice consultazione del Parlamento. Il Parlamento è tenuto, infatti, ad esprimere la propria posizione sulle proposte presentate dalla Commissione. Se il Consiglio condivide la posizione del Parlamento, l'atto viene adottato. In caso contrario, esso adotta la sua posizione in prima lettura e la trasmette al Parlamento che dispone di un termine di tre mesi per pronunciarsi. A questo punto si possono verificare tre diverse ipotesi: in una prima ipotesi, il Parlamento approva la posizione del Consiglio e l'atto si considera adottato; in una seconda ipotesi il Parlamento respinge la posizione del Consiglio e l'atto si considera non adottato; in una terza ipotesi, invece, il Parlamento formula, con la stessa maggioranza, emendamenti alla posizione espressa dal Consiglio. In quest'ultimo caso gli emendamenti sono trasmessi sia al Consiglio che alla Commissione che è tenuta a formulare un parere. Il Consiglio potrà, sempre nel termine di tre mesi, approvare gli emendamenti del Parlamento (pronunciandosi all'unanimità su quelli in relazione ai quali la Commissione ha dato parere negativo), ed adottare l'atto. In caso contrario, il presidente del Consiglio e il presidente del Parlamento dovranno convocare, entro sei settimane, un comitato di conciliazione, composto dai membri del Consiglio e da altrettanti membri rappresentanti il Parlamento europeo, incaricato di raggiungere un accordo su un progetto comune, a maggioranza qualificata dei membri del Consiglio e a maggioranza dei membri rappresentanti il Parlamento europeo. La Commissione partecipa ai lavori del comitato di conciliazione e prende "ogni iniziativa

¹⁵⁴ V. art. 195, par. 1 e par. 3, del regolamento n. 1234/2007: "la Commissione è assistita dal comitato di gestione per l'organizzazione comune dei mercati agricoli (il "comitato di gestione"); la Commissione è assistita anche da un comitato di regolamentazione".

L'art. 196 riguarda invece l'organizzazione dei lavori del comitato: "l'organizzazione delle riunioni del comitato di gestione di cui all'articolo 195, paragrafo 1, tiene conto in particolare dell'ambito delle sue competenze, delle specificità dell'argomento da trattare e della necessità di disporre di competenze adeguate".

¹⁵⁵ V. art. 43, par. 2 del TFUE: "Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, stabiliscono l'organizzazione comune dei mercati agricoli prevista all'articolo 40, paragrafo 1, e le altre disposizioni necessarie al perseguimento degli obiettivi della politica comune dell'agricoltura e della pesca".

necessaria” per favorire il ravvicinamento delle posizioni del Consiglio e del Parlamento europeo. Se, in un termine di sei settimane dalla convocazione del comitato, non viene approvato un progetto comune, l’atto si considera non adottato. In caso di approvazione del progetto comune, invece, il Parlamento europeo e il Consiglio dispongono ciascuno di un termine di sei settimane per adottare l’atto in questione in base al progetto comune, con una delibera a maggioranza dei voti espressi per il Parlamento europeo e a maggioranza qualificata per il Consiglio.

Se è indubbio che l’introduzione di questa procedura ha ampliato il ruolo del Parlamento europeo nella procedura di adozione degli atti di diritto agrario derivato, la maggioranza che viene richiesta per la votazione con cui il Parlamento può, durante la seconda lettura, respingere la posizione del Consiglio, “colloca molto in alto la soglia per un possibile intervento del Parlamento in termini di effettiva proposta tanto più ove si consideri che l’esperienza di questi anni ha raramente visto il Parlamento europeo esprimere posizioni maggioritarie in conflitto con il Consiglio su questioni aventi impatto economico sui singoli Stati membri”¹⁵⁶. D’altra parte, la richiesta di una votazione all’unanimità del Consiglio sugli emendamenti sui quali la Commissione ha dato parere negativo¹⁵⁷ attribuisce alla Commissione un “ruolo di arbitro decisivo in caso di conflitti tra Parlamento europeo e Consiglio”¹⁵⁸. È, infatti, sufficiente che il parere negativo della Commissione sia appoggiato da uno solo dei membri del Consiglio per paralizzare gli emendamenti approvati dalla maggioranza dei componenti del Parlamento europeo e dalla maggioranza dei membri del Consiglio. L’introduzione della procedura legislativa ordinaria nel settore agricolo ha, quindi, profondamente modificato il ruolo e il peso di ciascuna istituzione per l’adozione degli atti di diritto derivato, conferendo nuove competenze a Parlamento e Commissione e privando il Consiglio di quella “posizione di esclusività che il TCE gli attribuiva in ragione della *specialità* delle procedure legislative in materia agricola”¹⁵⁹.

La portata di queste innovazioni appare, tuttavia, attenuata dalla deroga¹⁶⁰ stabilita dal terzo paragrafo dell’articolo 43, che conferisce al solo Consiglio, su proposta della Commissione, il potere di adottare “le misure relative alla fissazione dei prezzi, dei prelievi, degli aiuti e delle limitazioni quantitative”. Questa eccezione alla procedura legislativa ordinaria

¹⁵⁶ ALBISINNI, F., *Istituzioni e regole ...*, cit., pp. 221-222.

¹⁵⁷ V. art. 294, par. 9 del TFUE. Nel caso in cui, invece, la Commissione abbia dato parere positivo sugli emendamenti del Parlamento europeo, il Consiglio deve procedere con una votazione a maggioranza qualificata.

¹⁵⁸ ALBISINNI, F., *Istituzioni e regole ...*, cit., p. 223.

¹⁵⁹ ID, *ivi*, p. 223. V. anche BIANCHI, D., *La PAC «camaleontica» ...*, cit., p. 607: “la nuova procedura rappresenta un cambiamento fondamentale per la politica agricola comune. Un cambiamento che era del resto inevitabile di fronte all’esigenza di dare al Parlamento europeo il ruolo di co-legislatore in tutte le politiche dell’Unione e di rispondere alla domanda crescente di avere una procedura unica di adozione degli atti comunitari”.

¹⁶⁰ V. ID, *ivi*, p. 607: “si tratta chiaramente, benché la frase «in deroga» non appaia di un’eccezione alla procedura di codecisione”.

sembra comunque destinata ad avere una scarsa applicazione, essendo limitata alle quattro ipotesi tassativamente elencate¹⁶¹.

L'adozione del Trattato di Lisbona ha avuto, inoltre, importanti implicazioni riguardo all'esercizio, da parte della Commissione, delle competenze di esecuzione ad essa conferite che viene, oggi, disciplinato dagli articoli 290¹⁶² e 291 del TFUE.

Quest'ultimo stabilisce, in particolare, che nel caso in cui siano necessarie "condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione", gli stessi atti possono conferire competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici, al Consiglio. L'esercizio di queste competenze deve essere disciplinato dai "principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione"¹⁶³, preventivamente stabiliti in un regolamento adottato da Consiglio e Parlamento europeo, che deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria.

Al fine di tenere in considerazione tali modifiche, dopo un periodo transitorio in cui è stata mantenuta la decisione 1999/468, si è giunti, nel febbraio 2011, all'adozione del regolamento (UE) n. 182/2011 del Consiglio e del Parlamento europeo¹⁶⁴.

Il regolamento delinea due diverse procedure, la "procedura di esame" e la "procedura consultiva", che possono essere richiamate dagli atti di base per il controllo, da parte degli Stati

¹⁶¹ Su questi aspetti V. ID, *ivi*, p. 608: "sembra chiaro che questa nuova disposizione svuoterebbe il contenuto della codecisione. Occorre riconoscere che *de facto* questa disposizione non troverà mai applicazione nella pratica. Non vediamo infatti come il Parlamento europeo possa dare il suo accordo ad una riforma della politica agricola comune senza l'inclusione di questi elementi essenziali (aiuti, prezzi, quantitativi) nella riforma. È chiaro che il Parlamento europeo esigerà degli impegni preliminari (del Consiglio e della Commissione) sul contenuto preciso di questi elementi per il tramite, ad esempio, di dichiarazioni rilasciate durante l'*iter* legislativo. E difficilmente il co-legislatore potrà rifiutare. Inoltre, dal punto di vista della procedura, questa disposizione comporterebbe un doppio negoziato, a svantaggio della chiarezza, semplicità e rapidità del processo decisionale: una prima volta nel processo di codecisione e un'altra volta, in occasione della fissazione degli aiuti, delle quote e dei prezzi" (corsivo dell'autore). V. anche BLUMANN, *op. cit.*, p. 7: "What is the scope of this exception? The answer is clear. The Court of Justice has always considered that exceptions to a rule or general principle should be interpreted strictly. Furthermore, under the Lisbon Treaty, as opposed to the present situation, codecision becomes the ordinary or standard legislative procedure (art. 289 TFEU). Consequently, everything that does not fit strictly into the four or five points mentioned in Article 43(3) falls under the general procedure".

¹⁶² L'art. 290 del TFUE dispone che: "un atto legislativo può delegare alla Commissione il potere di adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo. Gli atti legislativi delimitano esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere. Gli elementi essenziali di un settore sono riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere. 2. Gli atti legislativi fissano esplicitamente le condizioni cui è soggetta la delega, che possono essere le seguenti: a) il Parlamento europeo o il Consiglio possono decidere di revocare la delega; b) l'atto delegato può entrare in vigore soltanto se, entro il termine fissato dall'atto legislativo, il Parlamento europeo o il Consiglio non sollevano obiezioni. Ai fini delle lettere a) e b) il Parlamento europeo delibera a maggioranza dei membri che lo compongono e il Consiglio delibera a maggioranza qualificata".

¹⁶³ V. art. 291, par. 3 del TFUE.

¹⁶⁴ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione, in GU n. L 55 del 28/2/2011, pp. 13- 18.

membri, sull'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione. La procedura di esame si applica, ai sensi dell'art. 2 par. 2 del regolamento, oltre che agli "atti di esecuzione di portata generale" a quelli adottati in un insieme di materie tra cui "la politica agricola comune e la politica comune della pesca" e riproduce, con qualche modifica, la procedura già stabilita con le decisioni del 1987 e del 1999.

Secondo tale procedura, la Commissione è assistita da un comitato composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un suo rappresentante cui è richiesto di esprimere un parere sui progetti di atti di esecuzione. La Commissione può adottare il progetto di atto di esecuzione se il comitato esprime un parere positivo o non esprime alcun parere. In caso di parere negativo, invece, la Commissione può sottoporre al Comitato una versione modificata del progetto o presentare lo stesso progetto ad un comitato di appello per una nuova delibera. Analogamente alla prima fase, il parere positivo o la mancanza di parere del comitato di appello determina la possibilità di adottare l'atto di esecuzione, atto che non potrà invece essere adottato qualora il comitato di appello esprima un parere negativo.

Alla Commissione è, inoltre, attribuito il diritto di adottare progetti di atti di esecuzione in tutti i casi in cui questi ultimi debbano essere adottati "senza indugio per evitare il verificarsi di crisi significative dei mercati nel settore dell'agricoltura"¹⁶⁵.

20. Applicazione al settore agricolo delle disposizioni relative alla concorrenza

Il carattere eccezionale del regime agricolo stabilito dal Trattato si evince dalla deroga all'applicazione del diritto della concorrenza ai prodotti agricoli di cui all'allegato I del TFUE sancita dall'art. 42 del TFUE (già art. 36 del TCE), che affida al Consiglio e al Parlamento europeo la facoltà di decidere in che misura le disposizioni del capo relativo alla concorrenza sono applicabili alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli¹⁶⁶ e che conferisce al Consiglio la facoltà di autorizzare, su proposta della Commissione, la concessione di aiuti "per la protezione delle aziende sfavorite da condizioni strutturali o naturali" o "nel quadro di programmi di sviluppo economico"¹⁶⁷.

Con il Trattato di Lisbona, il Parlamento europeo è stato, pertanto, affiancato al Consiglio dell'Unione nella definizione dell'intensità e delle modalità di applicazione delle disposizioni

¹⁶⁵ Art. 7 del regolamento (UE) n. 182/2011.

¹⁶⁶ V. l'art. 42, par. 1 del TFUE (già art. 36, par. 1 del TCE): "le disposizioni del capo relativo alle regole di concorrenza sono applicabili alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli soltanto nella misura determinata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, nel quadro delle disposizioni e conformemente alla procedura di cui all'articolo 43, paragrafo 2, avuto riguardo agli obiettivi enunciati nell'articolo 39".

¹⁶⁷ Art. 42, comma 2 del TFUE (già art. 36, comma 2 del Trattato CE).

relative alla concorrenza al settore agricolo. Il coordinamento tra il Consiglio dell'Unione e il Parlamento europeo si sostituisce, pertanto, al ruolo che fino a questo momento è stato svolto solo dal Consiglio. La consultazione del Parlamento europeo nella procedura di adozione di regolamenti e direttive su intese e posizioni dominanti prevista dall'art. 103, par. 1 del TFUE è, quindi, sostituita, per la materia agricola, da una più intensa partecipazione della stessa istituzione, nel quadro della procedura legislativa ordinaria, per l'adozione delle decisioni riguardanti l'applicazione delle disposizioni relative alla concorrenza al settore agricolo¹⁶⁸.

La previsione di una decisione delle istituzioni europee in merito alla applicazione delle disposizioni relative alla concorrenza al settore agricolo deriva dalla difficile conciliazione tra l'obiettivo di creare un regime di concorrenza non falsata e quello di stabilire una politica agricola comune e dalla conseguente necessità di assicurare una priorità di quest'ultima rispetto agli obiettivi nel settore della concorrenza¹⁶⁹.

Il rapporto di preminenza così individuato è collegabile al carattere peculiare dell'attività agricola, cosicché "la disciplina del mercato agricolo, più che fondarsi su regole originali che ripudiano i principî accolti in altre parti del Trattato, assume l'intera filosofia comunitaria attraverso il filtro dell'adattamento delle tecniche alle esigenze particolari del settore"¹⁷⁰.

Sotto altro profilo, è stato osservato che il riconoscimento della preminenza degli obiettivi della politica agricola comune sul diritto della concorrenza ha evidenziato un "diritto [agrario] della produzione". L'adozione di una diversa impostazione avrebbe determinato

¹⁶⁸ V. D'ADDEZIO, M., *op. cit.*, p. 254: "in materia di concorrenza «agricola» il potere del Parlamento europeo appare più importante che in materia di concorrenza generale".

V. l'art. 103, par. 1 del TFUE: "i regolamenti e le direttive utili ai fini dell'applicazione dei principi contemplati dagli articoli 101 e 102 sono stabiliti dal Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo.

¹⁶⁹ Il rapporto di prevalenza tra gli obiettivi della politica agricola comune e gli obiettivi nel settore della concorrenza è riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Esempari, a questo riguardo, sono le affermazioni di una sentenza del 1980 avente ad oggetto la richiesta di una società tedesca di annullare la parte di un regolamento del Consiglio che assegnava ai produttori quote di produzione per l'isoglucosio: CGCE, sentenza 29 ottobre 1980, in causa C-139/79, *Maizena GMBH/Consiglio*, in *Racc.*, p. 3393 ss. Nella sua pronuncia, la Corte ha rilevato che la decisione di fissare quote di produzione per i prodotti agricoli, da cui derivava una limitazione della concorrenza, rientrava nel potere discrezionale del Consiglio nella materia e non costituiva un eccesso di tale potere, come sostenuto dalla ricorrente. Ai sensi della motivazione della sentenza, infatti, l'art. 36 del Trattato CE (attuale art. 42 del TFUE) riconosce "la prevalenza della politica agricola rispetto agli obiettivi del Trattato nel settore della concorrenza e il potere del Consiglio di decidere in quale misura le norme sulla concorrenza devono applicarsi nel settore agricolo"(per il passo cit. v. punto 23 della motivazione).

La suddetta preminenza deve essere assicurata non solo all'interno del mercato comunitario ma anche nelle relazioni con i Paesi terzi, come si deduce dal fatto che affermazioni del tutto analoghe a quelle della sentenza del 1980 si rinvencono in una pronuncia avente ad oggetto il regime d'importazione delle banane dai Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (paesi ACP): v. CGCE, sentenza 5 ottobre 1994, in causa C-280/93, *Repubblica federale di Germania/Consiglio*, in *Racc.*, p. 4973 ss., in cui il giudice comunitario ha ribadito che l'art. 36 (attuale art. 42 del TFUE) del Trattato CE riconosce "la priorità della politica agricola rispetto agli obiettivi del Trattato nel settore della concorrenza e il potere del Consiglio di decidere in quale misura le regole di concorrenza vengono ad applicarsi nel settore agricolo" (così il punto 61 della motivazione).

¹⁷⁰ ROOK BASILE, E., *Impresa agricola e concorrenza, riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, Giuffrè, Milano, 1988, p. 94.

un'incorporazione dell'agricoltura nel "diritto di circolazione delle ricchezze", facendo divenire il diritto agrario "parte del diritto dell'economia", in quanto "il suo oggetto primario [sarebbe stato] l'organizzazione di un libero mercato dei prodotti agricoli"¹⁷¹.

Ciò è confermato dal rilievo assunto, nella disciplina dei diversi prodotti, dalle norme che si riferiscono al momento produttivo. Tra queste rientrano, ad esempio, le norme riguardanti i vini di qualità prodotti in regioni determinate, finalizzate ad evitare che normative nazionali più permissive creino per gli operatori economici di un Paese membro un ingiusto vantaggio competitivo, consentendo loro di utilizzare marchi di qualità per produzioni soggette a minori vincoli e, quindi, a minori costi"¹⁷².

Il rapporto di preminenza così stabilito sembra invertito¹⁷³ dagli interventi adottati dal Consiglio nel corso del tempo, che hanno previsto la sostanziale applicabilità delle disposizioni del titolo relativo alla concorrenza all'agricoltura, salvo che in specifici casi preventivamente determinati.

Il regolamento n. 26/62 del Consiglio¹⁷⁴, ora modificato dal regolamento 1184/06¹⁷⁵, stabilisce, infatti, che le norme di concorrenza di cui agli articoli 81-86 del Trattato (ora articoli 101-106 TFUE) "si applicano a tutti gli accordi, decisioni e pratiche di cui all'art. 81, par. 1, e all'art. 82 del Trattato, riguardanti la produzione e il commercio dei prodotti elencati all'allegato I del Trattato", fatte salve le ipotesi di deroga espressamente stabilite dallo stesso atto.

L'inversione del rapporto tra regola ed eccezione ha imposto, secondo un costante orientamento giurisprudenziale, un'interpretazione rigorosa¹⁷⁶ dell'ambito di applicazione del regolamento, da circoscrivere ai soli prodotti agricoli. Sulla base di tale impostazione è stato

¹⁷¹ LORVELLEC, L., *L'applicazione del diritto della concorrenza al settore agricolo. Aspetti di diritto francese e comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 293. L'autore osserva inoltre che, d'altra parte, la mancata considerazione del diritto della concorrenza, a causa delle "discriminazioni legate alla necessaria correzione di certi squilibri" avrebbe comportato la conservazione della "specificità" del diritto agrario ma solo "a prezzo di una "sovraregolamentazione" e di un incremento del ruolo dei poteri pubblici".

¹⁷² ALBISINNI, F., *Azienda multifunzionale, mercato, territorio: nuove regole in agricoltura*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 188.

¹⁷³ V. LORVELLEC, *op. cit.*, p. 296: "in qualche modo [il regolamento n. 26/62] inverte la gerarchia dei testi che il Trattato di Roma aveva determinato".

¹⁷⁴ Regolamento (CEE) n. 26/62 del Consiglio relativo all'applicazione di alcune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, in GU n. L 30 del 20/4/1962, pp. 993-994.

¹⁷⁵ Regolamento (CE) n. 1184/06 del Consiglio del 24 luglio 2006 relativo all'applicazione di alcune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, in GU n. L 214 del 4/8/2006, pp. 7-9.

¹⁷⁶ L'adozione di una linea interpretativa rigorosa è stata criticata da alcuni autori (LORVELLEC, L., *op. cit.*, p. 297) che l'hanno contrapposta alla "giurisprudenza, più flessibile, relativa alla definizione dell'ambito di applicazione degli articoli 38 e ss. [del TCEE] che fissano le regole della politica agricola comune". Secondo altri (v. JANNARELLI, A., *Il regime della concorrenza nel settore agricolo tra mercato unico europeo e globalizzazione dell'economia*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, p. 433, nota 28) è, invece, la "finalità promozionale" delle misure adottate sulla base dell'art. 38 a giustificare l'"orientamento più aperto" assunto dal giudice comunitario nei casi in cui "la questione giuridica da esaminare investa il fondamento giuridico del provvedimento adottato": un simile orientamento non sarebbe però adottabile ogniqualvolta, come per l'articolo 2 del regolamento n. 26/62, trattandosi di eccezioni ad un divieto, "l'interpretazione alla lettera [risulti] difficilmente superabile".

quindi impossibile, per il giudice europeo, estendere la sfera di operatività della normativa a prodotti che, pur non essendo elencati tra quelli dell'allegato I, sono ad essi strettamente connessi, in quanto utilizzati quali materie prime per la loro produzione¹⁷⁷, ovvero derivanti dalla loro trasformazione. Tra le decisioni che hanno suscitato maggiori perplessità rientra quella relativa al cognac e alle acquaviti di cognac¹⁷⁸, che sono stati considerati prodotti industriali nonostante siano ottenuti da una seconda trasformazione del vino, dapprima trasformato in acquavite la quale è, a sua volta, distillata in cognac.

Il rigore dimostrato dalla Corte risulta, peraltro, giustificato dall'analisi delle tre deroghe contemplate dalla normativa, sulla cui applicabilità è chiamata a pronunciarsi la Commissione¹⁷⁹.

La prima deroga assume, oggi, un'importanza limitata, in quanto il riferimento, in essa contenuto, agli accordi che fanno "parte integrante di organizzazioni nazionali di mercato"¹⁸⁰ la

¹⁷⁷ Tra le pronunce maggiormente significative della Corte di giustizia comunitaria si segnalano quelle che hanno escluso la possibilità di applicare il regolamento n. 26/62 a fertilizzanti, pesticidi e al presame, una sostanza utilizzata nella produzione del formaggio: v. CGCE, sentenza 15 dicembre 1994, in causa C-250/92, *Gøttrup-Klim Grovvarforeninger/Dansk Landbrugs Grovvarseselskab AmbA*, in *Racc.*, p. 5641 ss. e CGCE, sentenza 25 marzo 1981, in causa C-61/80, *Coöperative Stremsel/Commissione*, in *Racc.*, p. 851ss.

Suscitano qualche perplessità le affermazioni della prima sentenza citata, in materia di fertilizzanti e pesticidi, in quanto la Corte, al punto 26 della motivazione, ha sottolineato che la natura derogatoria dell'art. 36 del Trattato (attuale art. 42 del TFUE) impone l'impossibilità di estendere il campo di applicazione di tale norma (e, di conseguenza, del regolamento n. 26/62) "mediante l'adozione di provvedimenti fondati sull'art. 43 (attuale art. 43 del TFUE, già art. 37 del Trattato CE) del Trattato, ovverosia sulla base della norma che attribuisce al Consiglio il potere di adottare gli atti necessari per la realizzazione della politica agricola comune". Il richiamo analogico al regolamento n. 26/62 per l'interpretazione dell'articolo del Trattato è stato criticato da JANNARELLI (*Il regime della concorrenza...*, cit., p. 433, nota 28) secondo il quale tale articolo non poteva essere richiamato sia in quanto di rango superiore rispetto al regolamento sia in quanto fondamento giuridico dello stesso.

¹⁷⁸ CGCE, sentenza 30 gennaio 1985, in causa C-123/83, *Bureau National interprofessionnel du cognac/Guy Clair*, in *Racc.*, p. 391 ss. Il caso sottoposto all'attenzione della Corte riguardava la stipulazione di un accordo che fissava il prezzo minimo di acquisto di un prodotto, le acquaviti di cognac che, ad avviso della ricorrente, dovevano essere considerate come prodotti agricoli per la loro "considerevole importanza per gli agricoltori della regione". Nella sentenza la Corte ha escluso tale possibilità in quanto la mancata inclusione delle acquaviti tra i prodotti enumerati all'Allegato I del Trattato imponeva una loro considerazione alla stregua dei prodotti industriali e che "tale qualità non pote[ss]e essere modificata dall'importanza economica [dagli stessi rivestita] per gli agricoltori della regione" o dalla loro utilizzazione come materia prima di un'altra merce, il cognac, distribuita in altre regioni della Comunità. Alla luce di tali considerazioni, la Corte si è quindi espressa in favore dell'applicabilità dell'art. 85, par. 1 del Trattato, riconoscendo all'accordo in questione effetti pregiudizievoli nel commercio tra gli Stati. Secondo la Corte, inoltre, tali effetti sussistevano indipendentemente dal fatto che le acquaviti, quali prodotti semilavorati, non costituissero oggetto di scambio tra gli Stati (per i passi cit. v. punti 14 e 15 della motivazione).

¹⁷⁹ Il par. 2 dell'art. 2 del regolamento n. 1184/2006 prevede infatti che la Commissione proceda a tale accertamento "d'ufficio o su richiesta di un'autorità competente di uno Stato membro" ovvero di "un'impresa o associazione di imprese interessate".

¹⁸⁰ V. l'art. 2, par. 1: "l'articolo 81, paragrafo 1, non si applica agli accordi, decisioni e pratiche di cui all'articolo 1 del presente regolamento che costituiscono parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato o che sono necessari per il conseguimento degli obiettivi enunciati dall'art. 33 del Trattato".

rende applicabile alle sole ipotesi in cui tali organizzazioni non siano state sostituite da corrispondenti organizzazioni a livello europeo¹⁸¹.

La seconda deroga alle regole di concorrenza è, invece, particolarmente rilevante per le imprese attive nel settore agroalimentare in quanto comprende tutti gli accordi interprofessionali ovvero tutti quegli accordi che intervengono tra produttori agricoli, da un lato, e industrie di trasformazione o di commercializzazione dei prodotti agricoli di base, dall'altro. La portata della deroga è stata, tuttavia, ristretta dalla giurisprudenza ai soli casi in cui un accordo sia funzionale al raggiungimento di tutti gli obiettivi della politica agricola comune che, come già rilevato, sono molto diversi tra loro e, spesso, difficilmente conciliabili l'un con l'altro¹⁸².

La qualificazione professionale dei soggetti tra cui interviene l'accordo è, invece, determinante ai fini della terza esenzione stabilita dal regolamento, relativa a tutti "gli accordi, decisioni e pratiche di imprenditori agricoli, di associazioni di imprenditori agricoli o di associazioni di dette associazioni appartenenti ad un unico Stato membro"¹⁸³.

¹⁸¹La permanenza di settori non disciplinati a livello europeo ha reso applicabile, in taluni casi, la prima eccezione contemplata dal regolamento. A questo proposito è interessante fare riferimento ad una decisione della Commissione del 1988 in materia di patate primaticce: v. decisione n. 88/109/CEE del 18 dicembre 1987 relativa ad una procedura ai sensi dell'articolo 85 del Trattato CEE, in GU n. L 59 del 4 marzo 1988, pp. 25-31. In quell'occasione, infatti, la Commissione ha ritenuto, in primo luogo, che le decisioni e gli accordi stipulati dalle associazioni di produttori e dai comitati economici autorizzati e riconosciuti in virtù della regolamentazione francese costituissero parte integrante dell'organizzazione nazionale di mercato. In secondo luogo, considerando che la stipulazione di tali accordi non comprometteva la concorrenza né a livello interno né con gli altri produttori della Comunità, la Commissione si è pronunciata in favore della sussistenza, nel caso di specie, della deroga stabilita dal regolamento n. 26/62 ed ha pertanto escluso l'applicabilità dell'art. 85, par. 1.

¹⁸² Si tratta di un indirizzo giurisprudenziale ormai consolidato che si è affermato a partire dalla sentenza relativa alla causa 71/74 del 15 maggio 1975, *Frubo*, che si legge in *Racc.*, p. 563 ss. Il caso riguardava una richiesta di annullamento di una decisione con cui la Commissione aveva dichiarato che due associazioni olandesi operanti nel commercio all'ingrosso e nell'importazione di agrumi nei Paesi Bassi avessero violato l'art. 85, par. 1 del Trattato, stipulando un accordo avente ad oggetto l'organizzazione di aste pubbliche per la vendita di agrumi freschi provenienti da Paesi terzi e di mele e pere di origine extraeuropea importati nei Paesi Bassi. Tale accordo rientrava, ad avviso delle ricorrenti, nelle deroghe di cui al regolamento n. 26/62 sia perché riguardava il commercio di prodotti agricoli sia perché era finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della politica agricola comune, ed in particolare di quelli relativi alla stabilizzazione dei mercati e alla necessità di garantire prezzi equi nelle consegne ai consumatori. Il riferimento a questi due obiettivi è stato giudicato insufficiente dalla Corte che ha ritenuto giustificato il rifiuto della Commissione ad applicare l'art. 2 del regolamento n. 26/62 in quanto le ricorrenti non erano riuscite a dimostrare che l'accordo fosse "indispensabile per «incrementare la produttività dell'agricoltura» o per «assicurare [...] un tenore di vita equo alla popolazione agricola» e che, di conseguenza, esso non fosse stato stipulato per perseguire le due finalità principali della politica agricola comune" (per i passi cit v. punti 22-24, 25-27 della motivazione).

In una pronuncia dello stesso anno (sentenza 16 dicembre 1975, in cause riunite C-40-48, C-50, C-54-56, C-111, C-113 e C-114/73, *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie"*, pubblicata in *Racc.*, p. 1663 ss.) la Corte è andata oltre a queste affermazioni affermando che la prova della rispondenza dell'accordo agli obiettivi della politica agricola comune dovesse essere accompagnata dalla dimostrazione che la via dell'intesa costituisse l'unico modo in concreto utilizzabile per il raggiungimento dell'obiettivo proposto.

¹⁸³ Art. 2, par. 1 del regolamento 1184/06, già art. 2, par. 1 del regolamento n. 26/62.

Scopo della deroga, autonoma rispetto alle precedenti¹⁸⁴, è di rimediare alla debolezza contrattuale degli imprenditori agricoli, cui è data la facoltà di dar vita a fenomeni di tipo associativo volti a rafforzare la loro posizione sul mercato¹⁸⁵.

A differenza dell'ipotesi precedente, inoltre, la disposizione in esame opera una "presunzione di conformità"¹⁸⁶ agli obiettivi della politica agricola comune, per cui compete alla Commissione il compito di provare, per far valere il divieto di cui all'art. 85, n. 1 del TCE (ora art. 105, par. 1 del TFUE), che le intese ad essa sottoposte possano escludere la concorrenza o il raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 33 del TCE (ora art. 39 del TFUE).

D'altra parte, il generale riferimento agli accordi o alle decisioni di associazioni di imprenditori agricoli amplia notevolmente l'insieme dei soggetti beneficiari, essendo sufficiente la qualifica di imprenditore agricolo, nel senso di soggetto direttamente impegnato nell'attività produttiva agricola.

Per di più, la mancata specificazione delle forme giuridiche attraverso le quali gli stessi imprenditori possono dar vita ad una associazione sottolinea la volontà del legislatore comunitario di attribuire al termine un significato diverso rispetto a quello assunto in alcune legislazioni nazionali e di riferirlo non solo a semplici associazioni¹⁸⁷ ma anche ad altri enti per i quali è di sicuro rilievo il profilo patrimoniale, purché costituiti da imprenditori agricoli. Il fenomeno associativo preso in considerazione è dunque quello che coinvolge gli imprenditori agricoli "non...nella generica veste di soggetti appartenenti al settore primario dell'economia, ad un generico mondo agricolo ma ...[in quella di] operatori economici coinvolti nell'attività produttiva di specifici prodotti per i quali esiste un altrettanto specifico e differenziato circuito di relazioni economiche con interlocutori interessati al loro acquisto"¹⁸⁸.

Queste precisazioni risultano particolarmente rilevanti nei settori che, come quello vitivinicolo, sono organizzati in forma di filiera, ossia in tutti i settori in cui ciascuna delle fasi della produzione, dal suo ottenimento fino alla distribuzione del prodotto lavorato, possono essere svolte da soggetti diversi.

¹⁸⁴ Alcuni autori hanno negato, in passato, autonomia alla terza ipotesi di deroga del regolamento: in questo senso v. COCKBORNE, *Les règles communautaires de concurrence applicables aux entreprises dans le domaine agricole*, in *RTDE*, 1988, p. 293. L'autonomia della deroga è stata affermata dalla Corte di giustizia in una sentenza del 23 dicembre 1995, *Dijkstra*, in cause riunite C-319/93, C-40 e C-224/94, in *Racc.*, p. 4471 ss.

¹⁸⁵ V. GALLONI, *La organizzazione del mercato agricolo e la disciplina dei cartelli nell'agricoltura italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, p. 139, che definisce le associazioni di produttori come "organismi di autotutela diretti a far partecipare nella misura migliore possibile gli imprenditori al valore aggiunto del prodotto nella fase della commercializzazione".

¹⁸⁶ JANNARELLI, A., *Il regime della concorrenza ...*, cit., p. 439. L'esistenza di una presunzione di conformità agli obiettivi di cui all'art. 33 del Trattato viene ammessa anche dagli autori che negano alla fattispecie considerata autonomia rispetto alla seconda esenzione stabilita dal regolamento: v. COCKBORNE, *op. cit.*, p. 306 testo e nota 59.

¹⁸⁷ A questo proposito è interessante rilevare che la motivazione del provvedimento menziona espressamente le cooperative agricole.

¹⁸⁸ JANNARELLI, A., *Il regime della concorrenza ...*, cit., p. 441.

L'ampiezza delle deroghe dai divieti di cui all'art. 85, n. 1, del TCE (ora art. 105, n. 1 del TFUE) si deduce anche dalla libertà che viene lasciata agli imprenditori agricoli nella definizione del contenuto degli accordi e delle decisioni adottate in seno alle diverse associazioni agricole. Ad eccezione della fissazione diretta dei prezzi di vendita dei prodotti, infatti, essi possono disciplinare, con norme comuni, tutti gli aspetti inerenti la produzione o la commercializzazione dei prodotti agricoli.

Si può quindi concludere che il fine primario della normativa, oggi codificata dal regolamento 1184/06, è quello di costruire un ambiente giuridico non ostile allo sviluppo di forme di cooperazione nel settore agricolo.

In questo quadro, l'entrata in vigore del regolamento n. 1234/2007 sull'organizzazione comune dei mercati agricoli ha comportato una restrizione dell'ambito di applicazione del regolamento del 2006¹⁸⁹ ai soli prodotti che non sono disciplinati dall'organizzazione comune dei mercati agricoli, prodotti tra cui rientrano i vini. L'incorporazione, nel regolamento del 2007, di una disposizione che riproduce, nella sostanza, le deroghe all'applicazione delle disposizioni del capo relativo alla concorrenza¹⁹⁰ riduce notevolmente la portata del cambiamento introdotto con il regolamento del 2007, perpetuando anche per i produttori che rientrano nell'organizzazione comune dei mercati agricoli la facoltà di usufruire delle deroghe esaminate.

¹⁸⁹ V. l'art. 1 del regolamento n. 1184/2006, come modificato dall'art. 2 del regolamento (CE) n. 491/2009 : "il presente regolamento stabilisce le norme sull'applicabilità degli articoli da 81 a 86 del trattato e di alcune disposizioni dell'articolo 88 del trattato relative alla produzione e al commercio dei prodotti di cui all'allegato I del trattato, ad eccezione dei prodotti contemplati dal regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM)".

¹⁹⁰ V. gli artt. 175-178 del regolamento (CE) n. 1234/2007, *cit.* Ai sensi dell'art. 175, in particolare, "salvo disposizione contraria del presente regolamento, gli articoli da 81 a 86 del trattato e le relative modalità di applicazione si applicano, fatti salvi gli articoli 176 e 177 del presente regolamento, a tutti gli accordi, decisioni e pratiche di cui agli articoli 81, paragrafo 1, e 82 del trattato che si riferiscono alla produzione o al commercio dei prodotti disciplinati dal presente regolamento". L'art. 176 riprende le deroghe di cui al regolamento n. 1184/2006: "l'articolo 81, paragrafo 1, del trattato non si applica agli accordi, decisioni e pratiche di cui all'articolo 175 del presente regolamento che formano parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato o sono necessari per il conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 33 del trattato. In particolare, l'articolo 81, paragrafo 1, del trattato non si applica agli accordi, decisioni e pratiche di agricoltori, associazioni di agricoltori o associazioni di dette associazioni appartenenti ad un unico Stato membro nella misura in cui, senza che ne derivi l'obbligo di praticare prezzi identici, riguardano la produzione o la vendita di prodotti agricoli o l'utilizzazione di impianti comuni per il deposito, la manipolazione, o la trasformazione di prodotti agricoli, a meno che la Commissione non accerti che in tal modo la concorrenza è eliminata o che sono compromessi gli obiettivi di cui all'articolo 33 del trattato". Il secondo paragrafo prevede, poi, la competenza esclusiva della Commissione a decidere su quali accordi, decisioni e pratiche soddisfano le condizioni stabilite dalla disposizione. Il successivo art. 176 è, invece, inteso a disciplinare gli accordi e le pratiche concordate nel settore del tabacco.

21. Alcuni esempi di provvedimenti comunitari volti a favorire l'associazionismo nel settore vitivinicolo

Si è visto sopra che il quadro generale stabilito negli anni sessanta ha favorito l'emanazione di provvedimenti volti a incentivare l'associazionismo agricolo.

Limitando l'analisi al settore vitivinicolo, degno di nota è il regolamento n. 1360/78 concernente le associazioni di produttori e le relative unioni¹⁹¹, sulla base del quale è stato creato un sistema per la concessione di finanziamenti comunitari alle associazioni di produttori attive nei settori in cui si manifestavano le più gravi carenze nell'offerta in alcuni territori della Comunità¹⁹². I vini da tavola e i mosti di uve erano inclusi tra i settori in cui si riteneva opportuno incentivare la costituzione di associazioni nelle regioni francesi di Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Midi-Pyrénées e in Corsica¹⁹³, in tutto il territorio italiano e, in seguito alle modifiche del quadro normativo effettuate negli anni novanta¹⁹⁴, anche in Grecia, Spagna, Portogallo e Austria.

Per favorire il raggruppamento delle imprese in associazioni e la costituzione di unioni di associazioni il legislatore comunitario ha concesso incentivi nella forma di aiuti di avviamento, destinati a coprire una parte delle spese di costituzione e di funzionamento amministrativo nel primo periodo di attività¹⁹⁵.

Il finanziamento comunitario veniva concesso solo alle associazioni che dimostravano il soddisfacimento di determinati requisiti fondamentali, quali la fissazione ed applicazione di norme comuni di produzione dei prodotti degli associati e l'obbligo, per questi ultimi, di effettuare l'immissione degli stessi sul mercato secondo norme stabilite e controllate

¹⁹¹ Regolamento (CEE) n. 1360/78 del Consiglio del 19 giugno 1978 concernente le associazioni di produttori e le relative unioni, in GU n. L 66 del 23/6/1978, pp. 1-8. Il regolamento venne emanato dopo una discussione durata ben 11 anni, che aveva dato luogo a quattro distinte proposte della Commissione: su questi aspetti v. GENCARELLI, F., *Le organizzazioni di produttori agricoli nel diritto comunitario*, in *Nuovo diritto agrario*, 1981, p. 505.

¹⁹² Tra questi rientravano l'intero territorio italiano, la Francia meridionale e i Dipartimenti d'Oltremare, il Belgio e, in seguito alla sua adesione alla Comunità, anche la Grecia.

¹⁹³ È necessario precisare che in tali regioni i prodotti menzionati dai regolamenti erano, però, unicamente i vini di uve fresche e i mosti di uve parzialmente fermentati, comprese le mistelle.

¹⁹⁴ V. l'art. 2 e l'art. 3, par. 1 e par. 2 del regolamento n. 952/97 del Consiglio, del 20 maggio 1997, concernente le associazioni di produttori e le relative unioni, in GU n. L 142 del 2/6/1997, pp. 30-39 che ha abrogato il regolamento del 1978 adeguando le sue disposizioni al nuovo contesto e integrandole con nuove norme volte al miglioramento delle condizioni di offerta di alcuni prodotti negli Stati che nel frattempo erano entrati a far parte della Comunità.

¹⁹⁵ Gli aiuti concessi dalla Comunità coprivano, in particolare, il 25% delle spese di costituzione e di avviamento. La partecipazione comunitaria poteva, tuttavia, arrivare al 50% delle spese nelle regioni che dovevano fronteggiare particolari difficoltà. Per le associazioni tali aiuti erano uguali, rispettivamente per il primo, il secondo e il terzo anno di attività al 3%, 2% e al 15% del valore della produzione commercializzata e non potevano in ogni caso superare rispettivamente il 60%, il 40% e il 20% delle spese reali di costituzione e di funzionamento. Per quanto riguarda, invece, le unioni, gli aiuti dovevano essere proporzionati soltanto alle spese di costituzione e di funzionamento.

dall'associazione ovvero affidandola direttamente a quest'ultima¹⁹⁶. Il soddisfacimento dei suddetti requisiti era sufficiente ad ottenere il riconoscimento, a nulla rilevando la forma giuridica dell'organismo, che doveva soltanto possedere la personalità giuridica¹⁹⁷ secondo la legge nazionale.

Le associazioni di produttori venivano, in buona sostanza, percepite come organismi destinati a facilitare la concentrazione dell'offerta dei prodotti agricoli sul mercato, responsabilizzando direttamente gli imprenditori nella gestione della produzione.

Più recentemente¹⁹⁸ le disposizioni relative alle organizzazioni di produttori e alle associazioni interprofessionali sono state inserite nei regolamenti istitutivi dell'organizzazione comune di mercato vitivinicola "in modo da assicurare più coerenza di questi organismi con le finalità specifiche d[el] settore"¹⁹⁹.

Il regolamento sull'organizzazione comune dei mercati agricoli ha, poi, unificato le disposizioni relative al riconoscimento, da parte degli Stati membri, delle organizzazioni di produttori e delle organizzazioni interprofessionali attive nei diversi settori, modulandole in funzione delle esigenze specifiche di ciascuno di essi. Così, è stato previsto che le organizzazioni di produttori attive nel settore vitivinicolo svolgano, oltre che compiti generali relativi alla pianificazione e concentrazione dell'offerta, importanti funzioni riguardanti la diffusione di pratiche colturali e tecniche di produzione rispettose dell'ambiente naturale nonché la promozione di prodotti di qualità²⁰⁰.

¹⁹⁶ V. l'art. 6 del regolamento n. 952/97 (articolo che ha sostituito l'art. 6 del regolamento 1360/78), secondo cui l'immissione poteva avvenire in tre forme: agendo in nome e per conto dei soci, agendo in nome proprio ma per conto dei soci ovvero in proprio nome e per proprio conto.

¹⁹⁷ V. art. 6, lett. g) del regolamento n. 952/97 (articolo che ha sostituito l'art. 6 del regolamento 1360/78). La mancanza di indicazioni sulla forma giuridica che poteva assumere l'associazione è particolarmente importante nel settore del vino in quanto ha aperto la possibilità di poter godere degli aiuti anche a organismi non provvisti della personalità giuridica quali consorzi, cantine sociali o cooperative di produttori.

¹⁹⁸ Il primo regolamento contenente disposizioni specifiche in materia di organizzazioni di produttori è stato il regolamento n. 1493/99/CE del Consiglio del 17 maggio 1999 relativo all'organizzazione comune di mercato nel settore del vino, in GU n. L 179 del 14/7/1999, pp. 1-84. V. in particolare l'art. 39, par. 1, che illustra gli scopi perseguiti dalle associazioni di produttori, tra cui: "assicurare la programmazione della produzione e l'adeguamento della stessa alla domanda, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo; promuovere la concentrazione dell'offerta e l'immissione sul mercato della loro produzione; ridurre i costi della produzione e stabilizzare i prezzi della produzione; promuovere pratiche colturali, tecniche di produzione e tecniche di gestione dei rifiuti che rispettino l'ambiente, in particolare per tutelare la qualità delle acque, dei suoli e del paesaggio e per preservare e/o favorire la biodiversità". L'art. 40 illustrava, invece, la procedura per il riconoscimento, da parte degli Stati, delle associazioni di produttori.

¹⁹⁹ CAVIGLIA, P., *Manuale di diritto vitivinicolo*, Edagricole, Bologna, 2005, p. 44.

²⁰⁰ Per la disciplina attuale v. art. 122, par. 2, lett. a) b) c) del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, che indica, quali obiettivi specifici delle organizzazioni di produttori attive nel settore vitivinicolo, la promozione di forme di assistenza tecnica per il ricorso a pratiche colturali e tecniche di produzione rispettose dell'ambiente"; l'avvio di "iniziative di gestione dei sottoprodotti della vinificazione e dei rifiuti, in particolare per tutelare la qualità delle acque, dei suoli e del paesaggio e per preservare o favorire la biodiversità"; lo svolgimento di ricerche su metodi di produzione sostenibili e sull'evoluzione del mercato".

L'attività di tali associazioni viene affiancata, nell'ambito del mercato dei vini di qualità, da quella di altri organismi, le organizzazioni interprofessionali²⁰¹, che possono riunire i "rappresentanti delle attività economiche connesse alla produzione, al commercio o alla trasformazione"²⁰² dei prodotti vitivinicoli. Esse sono costituite su esclusiva iniziativa di tali soggetti ed operano per migliorare il funzionamento del mercato, svolgendo sia attività ad esso relative, come attività di promozione dei vini di qualità negli Stati terzi o attività divulgative sulle caratteristiche di tali prodotti, sia attività di tipo diverso quali, ad esempio, campagne informative destinate ad incoraggiare il consumo responsabile di vino da parte dei cittadini europei²⁰³.

Sotto un diverso profilo, la necessità di provvedere ad una ristrutturazione dei vigneti, ovvero di convertire la produzione di zone in cui la vocazione vinicola non era consolidata, ha fatto avvertire l'esigenza di favorire forme associative che consentissero di realizzare con successo tali interventi con operazioni su superfici sufficientemente estese e condotte su base collettiva.

Il legislatore comunitario ha pertanto introdotto l'istituto delle operazioni collettive che identifica come "progett[i] di reimpianto di viti realizzat[i] da imprenditori agricoli nell'ambito di un contratto vincolante stipulato tra loro"²⁰⁴, volti a stabilire le condizioni di impianto del vigneto e le modalità di esecuzione dei lavori connessi, in modo da garantire in particolare una ristrutturazione del lavoro e dell'impiego dei macchinari.

Scopo di tali operazioni era la messa in comune di risorse economiche e di impianti per la realizzazione di operazioni i cui costi si sarebbero rivelati troppo ingenti per il singolo imprenditore. Il progetto di ristrutturazione²⁰⁵ doveva, infatti, coinvolgere un certo numero di

²⁰¹ Le organizzazioni professionali hanno sostituito, con la riforma del settore vitivinicolo del 2008 (di cui al regolamento n. 479/2008) la figura degli organismi di filiera.

²⁰² V. l'art. 123, par. 3, lett. a) e lett. b) del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

²⁰³ V. l'art. 123, par. 3, lett.c), alinea xi), primo, secondo e terzo trattino del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

²⁰⁴ Così la definizione di "operazione collettiva" data dal regolamento (CEE) n. 458/80 del Consiglio del 18 febbraio 1980, relativo alla ristrutturazione dei vigneti nel quadro di operazioni collettive, in GU n. L 57 del 29/2/1980, pp. 27-31.

Prima di tale regolamento, la nozione di "operazione collettiva" era stata introdotta dalla direttiva 78/627/CEE del Consiglio del 19 giugno 1978 relativa al programma di accelerazione della ristrutturazione e di riconversione della viticoltura in alcune regioni mediterranee della Francia (in GU n. L 206 del 29/07/1978, pp. 1-4) che prevedeva la predisposizione di interventi volti alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti in alcune zone mediterranee della Francia. Con l'emanazione del regolamento CEE n. 458/80, le disposizioni della direttiva sono state armonizzate ed allineate con quelle del regolamento, la cui applicazione territoriale si estendeva ad un'area più vasta.

²⁰⁵ Il progetto poteva comprendere, oltre alla ristrutturazione, anche la realizzazione di nuovi impianti viticoli nei casi in cui questa risultasse tecnicamente indispensabile a rendere efficaci le misure di ristrutturazione e fosse conforme alle disposizioni comunitarie. I nuovi impianti di vigneti destinati alla produzione sia di vini da tavola che di vini di qualità prodotti in regioni determinate non potevano, però, riguardare una percentuale superiore al 10% dell'intera superficie viticola da ristrutturare: v. artt. 30, 30-ter, 30-quater e 30-sexies del regolamento n. 337/79 relativo all'organizzazione comune di mercato nel settore del vino, in GU n. L 54 del 5/3/1979, pp. 1-47.

aziende o essere realizzato su di una superficie sufficientemente estesa²⁰⁶ e poteva riguardare sia il miglioramento qualitativo dei vini prodotti che un rinnovamento delle superfici coltivate. Quanto all'oggetto del contratto stipulato tra i viticoltori, esso veniva stabilito a livello europeo tramite l'indicazione delle condizioni minime (e, pertanto, non tassative) che lo stesso doveva contenere²⁰⁷.

L'utilità di condurre le operazioni di ristrutturazione dei vigneti su base collettiva è evidente se le operazioni collettive nel settore vitivinicolo si mettono a confronto con l'istituto analogo introdotto nel settore della produzione di agrumi. Se, infatti, in questo settore la riconversione veniva affidata, di regola, all'imprenditore singolo, mentre la possibilità di condurla su base collettiva era percepita come solo eventuale, nel settore vitivinicolo l'efficacia delle operazioni di ristrutturazione era strettamente collegata all'opportunità di condurre le stesse operazioni congiuntamente, come sottolineato dal Parlamento Europeo, nella proposta al Consiglio di estendere gli incentivi per la riconversione del vigneto anche ai singoli produttori al di fuori dei contratti collettivi obbligatori²⁰⁸.

22. La disciplina degli aiuti di Stato in agricoltura

La disciplina degli aiuti di Stato in agricoltura è strettamente collegata alle peculiarità del settore, molto più esposto, rispetto a quello industriale, a difficoltà inerenti a fattori naturali imprevedibili e che si dimostra molto meno capace di reagire agli effetti di tali fattori per ristabilire l'equilibrio del mercato. Queste difficoltà, unite alle differenze esistenti tra le diverse regioni agricole, comportano la necessità, per i pubblici poteri, di attuare interventi più incisivi rispetto a quelli predisposti in altri settori.

Sotto un altro profilo, l'erogazione di risorse pubbliche per il sostegno delle attività agricole sottolinea l'importanza attribuita dalle moderne società all'agricoltura non soltanto

²⁰⁶ In particolare, il progetto di ristrutturazione doveva riguardare per i vini da tavola una superficie vitata non inferiore a 100 ettari e costituita da vigneti singoli, non frazionati, di almeno due ettari.

²⁰⁷ La predisposizione del contenuto del contratto a livello europeo costituisce una seconda differenza rispetto alle operazioni collettive autorizzate nel settore della produzione di agrumi: mentre infatti il legislatore europeo fornisce alcune indicazioni circa il contenuto del contratto vincolante stipulato tra i viticoltori, il contenuto della convenzione obbligatoria viene lasciato all'autonomia degli agricoltori. Nessuna particolare conseguenza giuridica era invece legata all'utilizzo del termine "convenzione" in luogo di quello di "contratto vincolante" per designare, nei due settori, il tipo di rapporto stabilito tra gli operatori, indipendentemente dal fatto che i due termini non fossero considerati sinonimi nei singoli ordinamenti giuridici nazionali.

²⁰⁸ V. PARLAMENTO EUROPEO, *Resolution portant avis du Parlement Europeen sur le programme d'action 1979-1985 de la Commission en vue de l'etablissement progressif de l'equilibre sur le marche viti-vinicole*, in GU n. C 6 del 8/1/1979, p. 66.

come attività fornitrice di prodotti alimentari, ma anche come attività essenziale alla tutela di valori diversi, quali la preservazione dell'ambiente naturale e del patrimonio rurale.

Nel contesto europeo il sostegno pubblico all'agricoltura si concretizza da un lato nell'erogazione di risorse dell'Unione per il finanziamento degli interventi e, dall'altro, in una politica di controllo degli aiuti erogati dagli Stati da parte delle istituzioni. Ciò implica la necessità di attuare un coordinamento tra i due tipi di sostegno, in modo tale da garantire la "coerenza tra la politica di controllo degli aiuti di Stato e i contributi concessi nell'ambito della politica agricola comune o nell'ambito della politica di sviluppo rurale"²⁰⁹.

Così come per le altre disposizioni del Titolo relativo alla concorrenza, l'applicabilità delle norme relative agli aiuti di Stato viene oggi determinata, per il settore agricolo, dal Consiglio e dal Parlamento europeo conformemente a quanto stabilito dall'art. 42 del TFUE (già art. 36 del TCE).

Il secondo paragrafo dell'art. 42 del TFUE (già art. 36 del TCE) attribuiva, fino alle modifiche approntate dal Trattato di Lisbona, al Consiglio la facoltà di "autorizzare la concessione di aiuti per la protezione delle aziende sfavorite da condizioni naturali o strutturali o nel quadro di programmi di sviluppo economico". Oggi, questo potere è subordinato alla presentazione di proposte della Commissione relative agli aiuti.

La generalizzazione della possibilità di autorizzare aiuti ad aziende pregiudicate da situazioni di particolare svantaggio naturale o strutturale, o inserite in programmi di sviluppo economico, è collegata alle particolarità dell'attività agricola, il cui esercizio dipende in misura notevole dalle condizioni ambientali di ciascuna regione²¹⁰.

In virtù dell'art. 36 del TCE (ora art. 42 del TFUE), il Consiglio ha adottato, nel regolamento n. 26/62²¹¹ sopra citato, ed oggi codificato nel regolamento n. 1184/2006²¹², una soluzione minimalista²¹³ secondo la quale la Commissione, pur conservando, anche in materia

²⁰⁹ COMMISSIONE, *Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo* (periodo 2000-2006), in GU n. C 28 del 1/2/2000, punto 1.6, p. 2.

²¹⁰ Sulla base di queste considerazioni alcuni autori (v. COSTATO, L., *Corso di diritto agrario ...*, cit., pp. 94 ss.) hanno interpretato l'inciso di cui al secondo paragrafo dell'art. 36 come un segnale della generale attenuazione, per il settore agricolo, della eccezionalità delle circostanze che, in altri settori, giustificano la concessione di deroghe al generale divieto di aiuti di Stato. La funzione del secondo comma sarebbe quindi quella di ampliare i casi in cui possono essere concessi aiuti per lo sviluppo del settore agricolo. Altri autori (v. OLMI, G., *Politique agricole commune ...*, cit.) hanno invece affermato che il secondo paragrafo della disposizione non aggiungerebbe nulla alla possibilità, per il Consiglio, di rendere lecite determinate categorie di aiuti sulla base del primo comma dello stesso art. 36 ovvero sulla base del terzo comma dell'art. 87. L'utilità della formula risiederebbe, pertanto, nel fatto "d'avoir exprimé un préjugé favorable pour les deux catégories d'aides qui y sont indiquées et qui peuvent constituer des instruments importants aussi bien de la politique de structure agricole que de la politique régionale" (*ivi*, pp. 42-43).

²¹¹ Regolamento (CEE) n. 26/62, cit.

²¹² Regolamento (CE) n. 1184/2006, cit.

²¹³ Tale impostazione risulta dall'art. 3 del regolamento (CE) n. 1184/2006, cit. È significativo sottolineare che l'autorità di controllo della Commissione non derivi, come in altri settori, direttamente dal Trattato ma da una normativa adottata dal Consiglio e risulti pertanto soggetta alle restrizioni che quest'organo potrebbe eventualmente stabilire.

agricola, il potere di esame permanente sugli aiuti e sui progetti di aiuto presentati dagli Stati, è privata dei poteri di controllo e sanzione che ad essa sarebbero attribuiti dal paragrafo 2 dell'art. 108 del TFUE (già par. 2 dell'art. 88 del TCE).

Il quadro normativo è stato, d'altra parte, modificato dall'inserimento, nei regolamenti istitutivi delle singole organizzazioni comuni di mercato²¹⁴, di specifiche disposizioni che rendono la disciplina degli aiuti di Stato applicabile a ciascun settore²¹⁵. Allo stesso modo, il regolamento recante organizzazione comune dei mercati agricoli contiene una specifica disposizione che rende le disposizioni relative agli aiuti di Stato applicabili alla produzione e al commercio dei prodotti da esso disciplinati, fatte salve le specifiche eccezioni dalla stessa stabilita²¹⁶.

²¹⁴ La disciplina stabilita dal regolamento n. 26/62, oggi sostituito dal regolamento n. 1184/06, rimane quindi applicabile unicamente nei settori per i quali non sia stata stabilita una disciplina a livello europeo tra cui rientrano, ad esempio, il caffè, la carne equina, il sughero, il miele e, fino al 2007, anche le patate destinate al consumo umano.

Nel caso delle patate destinate al consumo umano, l'impossibilità di applicare le altre disposizioni relative agli aiuti di Stato è stata sottolineata dalla Corte di giustizia in una sentenza del 1984 relativa ad un caso riguardante la concessione, da parte del governo greco, di sovvenzioni all'esportazione di patate in altri Stati membri in quanto esse rientravano nel divieto di cui all'art. 92 del Trattato: v. CGCE, sentenza 5 luglio 1984, in causa C-114/83, *Société d'Initiative et de la Coopération agricole/Commissione*, in *Racc.*, p. 2589 ss.. Nella sua decisione, il giudice europeo sottolinea infatti che "dato che le patate non sono soggette all'organizzazione comune dei mercati, l'articolo 4 [del regolamento n. 26/62] sopra menzionato è finora il solo che si possa applicare nei loro confronti" (v. punto 27 della motivazione). Questa situazione è oggi superata in quanto il nuovo regolamento relativo all'organizzazione comune nel settore degli ortofrutticoli prevede che le disposizioni relative agli aiuti di Stato si applichino anche alle patate destinate al consumo umano: v. regolamento (CE) n. 1182/2007 del Consiglio del 26 settembre 2007 recante norme specifiche per il settore ortofrutticolo, recante modifica delle direttive 2001/112/CE e 2001/113/CE e dei regolamenti (CEE) n. 827/68, (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96, (CE) n. 2826/2000, (CE) n. 1782/2003 e (CE) n. 318/2006 e che abroga il regolamento (CE) n. 2202/96, in GU n. L 273 del 17/10/2007, pp. 1-30.

L'applicabilità dei soli paragrafi 1 e 3 dell'art. 88 implica che la competenza della Commissione sia limitata alla possibilità di formulare osservazioni in merito alle eventuali concessioni o modificazioni degli aiuti e dei progetti di aiuto ad essa comunicati dagli Stati. Nell'esercizio di tali poteri la Commissione ha presentato diverse proposte che raccomandavano agli Stati membri di non accordare aiuti specifici in settori non disciplinati da un'organizzazione comune di mercato a livello europeo. Si è, quindi, presentato il problema di decidere quali siano i provvedimenti adottabili dalla Commissione qualora, come è avvenuto diverse volte, uno Stato non si sia conformato alle misure proposte. L'opinione prevalente è che l'unica possibilità della Commissione sarebbe quella di avviare una procedura di infrazione ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE, ossia ricorrere alla procedura generale cui deroga il secondo paragrafo dell'art. 88, seconda frase. Su questi aspetti v., in particolare, ERHART, M., *State aid in the field of agriculture*, in SANCHEZ RYDELSKI, M. (a cura di), *The EC state aid regime-distorsive effects of State aid on competition and trade*, Londra, 2006, p. 480.

²¹⁵ Ne sono un esempio, nel settore vitivinicolo, l'art. 34 del regolamento (CEE) n. 816/70 del Consiglio del 28 aprile 1970 relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 99 del 5/5/1970, pp. 1-19: "fatte salve le disposizioni contrarie del presente regolamento, gli articoli 92, 93 e 94 del Trattato sono applicabili alla produzione e al commercio dei prodotti di cui all'articolo 1"; l'art. 59 del regolamento n. 337/79, *cit.*, l'art. 76 del regolamento (CE) n. 822/87 del Consiglio del 16 marzo 1987 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo (in GU n. L 84 del 27/3/87, pp. 1-58), l'art. 71, n. 1 del regolamento n. 1493/99, *cit.*).

²¹⁶ V. l'art. 180 del regolamento n. 1234/2007, *cit.*: "gli articoli 87, 88 e 89 del trattato si applicano alla produzione e al commercio dei prodotti di cui all'articolo 1". Il secondo paragrafo della disposizione, tuttavia, statuisce che le stesse disposizioni non si applicano in determinate circostanze, tra cui rientrano

La limitata portata dell'eccezione ai poteri di controllo e di sanzione della Commissione stabilita dal Consiglio in virtù dell'art. 42 del TFUE (già art. 36 del TCE) è confermata, del resto, dal fatto che gli interventi della Comunità in materia di strutture agrarie hanno da sempre previsto la possibilità di erogare aiuti nazionali in determinate circostanze. Questa possibilità è stata recentemente confermata dall'inserimento, anche all'interno dei regolamenti relativi allo sviluppo rurale, di norme²¹⁷ di tenore del tutto analogo a quelle previste nel quadro delle singole organizzazioni comuni di mercato.

Si può dunque affermare che le disposizioni relative agli aiuti di Stato risultano oggi applicabili al settore agricolo sia nel contesto dei mercati dei singoli prodotti che in quello relativo allo sviluppo rurale.

In virtù dei poteri ad essa attribuiti, la Commissione emana periodicamente, anche per il settore agricolo, degli orientamenti generali, sotto forma di inquadramenti o di comunicazioni vincolanti per gli Stati membri o il Consiglio²¹⁸, in cui sono sintetizzati i criteri che essa intende seguire nella sua attività di valutazione dei progetti di aiuto²¹⁹.

Negli ultimi anni la Commissione ha affiancato a tali orientamenti generali dei testi regolamentari volti a semplificare ed accelerare la gestione degli aiuti di Stato in agricoltura, emanando appositi testi normativi che facilitano l'erogazione degli aiuti alle imprese più piccole²²⁰. Gli Stati membri sono in tali casi esentati dall'obbligo di notifica preventiva²²¹ alla

l'erogazione di aiuti nazionali per la distillazione del vino in caso di crisi, i programmi di aiuto erogati nel quadro di programmi di sostegno e quelli per procedere alla estirpazione dei vigneti.

²¹⁷ V., ad esempio, l'art. 88, par. 1 del regolamento n. 1698/2005 del Consiglio del 20 settembre 2005 sul sostegno dello sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (in GU n. L 277 del 21/10/2005, pp. 1-40), in virtù del quale gli articoli 87-89 del Trattato sono applicabili a tutti gli aiuti di Stato concessi per il finanziamento di misure di sostegno allo sviluppo rurale.

²¹⁸ V. COMMISSIONE, *Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato* (periodo 2000-2006), *cit.*; ID, *Orientamenti per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013*, in GU n. C 319 del 27/12/2006, pp. 1-34.

È inoltre opportuno sottolineare che gli orientamenti assumono, secondo quanto affermato dalla Corte di giustizia, carattere vincolante sia per la Commissione che per gli Stati membri cui sono rivolti. V., a titolo di esempio, CGCE, sentenza 15 ottobre 1996, in causa C – 311/94, *Ijssel Vliet/Minister van Economische Zaken* (in *Racc.*, p. 5023 ss.) in cui la Corte ha riconosciuto “efficacia vincolante” alle linee direttrici emanate dalla Commissione in materia di aiuti nazionali nel settore della pesca. Secondo la Corte, le linee direttrici rientrano, infatti, nel generale “contesto di cooperazione” che deve essere instaurato tra la Commissione e gli Stati membri in materia di aiuti di Stato (v. punti 41 e 42 della motivazione). V. anche CGCE, sentenza 29 giugno 1995, in causa C-135/93, *Spagna/Commissione*, in *Racc.*, p. 1651, in particolare i punti 26 e 27 della motivazione.

L'attribuzione di un carattere vincolante agli orientamenti non è stata accolta favorevolmente da una parte della dottrina, secondo la quale gli orientamenti devono essere semplicemente intesi come “atti di inquadramento, di incerta valenza giuridica, eppure destinati a dettare una puntuale e pervasiva disciplina della materia”: v. TESAURO, G., *Diritto comunitario*, *cit.*, p. 777; v. anche DUBOUIS-BLUMANN, *Droit matériel & de l'Unione Européenne*, Bruxelles, 2006, p. 595 ss.

²¹⁹ Gli orientamenti definiscono infatti le tipologie di aiuti autorizzabili, le spese ammissibili nonché le intensità massime degli aiuti erogabili.

²²⁰ Il primo regolamento emanato in materia è stato il regolamento n. 1/2004 della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, in GU n. L 1 del 3/1/2004, pp. 1-16. Per la disciplina attuale v. regolamento n. 1857/2006 della

Commissione dei progetti di aiuti destinati a tali realtà e tenuti solo ad inviare una scheda sintetica che contiene tutte le informazioni ad essi relative²²². Nella stessa ottica di snellimento delle attività di gestione degli aiuti di Stato è stata data la possibilità, anche nel settore agricolo, di esentare dall'obbligo di notifica preventiva tutti gli aiuti che, erogando ai beneficiari somme modeste, sono ritenuti talmente esigui da non poter avere effetti distorsivi sulla concorrenza negli scambi commerciali tra Stati²²³.

23. Gli aiuti di Stato nel contesto delle organizzazioni comuni di mercato

Nel contesto delle singole organizzazioni comuni di mercato la possibilità di applicare le disposizioni relative agli aiuti di Stato non deve pregiudicare in alcun modo il funzionamento dell'organizzazione o rivelarsi incompatibile con gli obiettivi perseguiti dal legislatore. Come sottolineato dalla Corte di giustizia delle Comunità Europee, infatti, “il ricorso, da parte di uno Stato membro, agli articoli 92-94 del TCE (attuali articoli 87-89 del TFUE) sugli aiuti non può prevalere sulle disposizioni del regolamento relativo all'organizzazione comune di mercato per quel settore”²²⁴. Questa affermazione ribadisce l'impossibilità, per gli Stati membri, di adottare provvedimenti unilaterali nei settori in cui sia stata stabilita una organizzazione comune di mercato a livello europeo²²⁵.

Commissione del 15 settembre 2006 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti agricoli e recante modifica del regolamento CE n. 70/2001, in GU n. L 358 del 16/12/2006, pp. 3-21.

²²¹ È necessario sottolineare che l'obbligo di notifica sussiste per gli aiuti all'esportazione e per gli aiuti condizionati all'impiego preferenziale di merci interne rispetto a quelle importate da Paesi extraeuropei ovverosia con le tipologie di aiuto che potrebbero risultare incompatibili con gli obblighi derivanti dalla sottoscrizione di accordi internazionali con Paesi terzi o nell'ambito di organizzazioni internazionali.

²²² La Commissione continua ad esercitare un controllo successivo sugli aiuti erogati dagli Stati membri a cui può richiedere, in qualsiasi momento, tutte le informazioni concernenti l'aiuto.

²²³ Questa possibilità è stata prevista dal regolamento n. 1860/2004 del 6 ottobre 2004 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti *de minimis* nei settori dell'agricoltura e della pesca, modificato dal regolamento n. 1535/2007 della Commissione del 20 dicembre 2007 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti *de minimis* nel settore agricolo, in GU n. L 337 del 21/12/2007, pp. 35-41.

²²⁴ V. CGCE, sentenza 26 giugno 1979, in causa C-177/78, *cit.*, punto 11 della motivazione. In tale pronuncia la Corte evidenzia inoltre il rapporto tra le disposizioni che rendono la disciplina degli aiuti di Stato pienamente applicabile ad un settore determinato e quelle del regolamento n. 26/62. Se infatti quest'ultimo aveva dettato “alcune disposizioni generali intese a consentire l'applicazione limitata delle regole di concorrenza al settore agricolo, disposizioni più specifiche [erano] state adottate in seguito, al fine dell'applicazione più ampia delle regole di concorrenza nei diversi settori di mercato” (v. punti 10 e 11 della motivazione).

V. anche sentenza 24 aprile 1980, in causa C-72/79, *Commissione/Italia*, in *Racc.*, p. 1411 ss. in cui la Corte ha ribadito che la piena applicabilità delle norme sugli aiuti di Stato nel settore dello zucchero sussistesse “con riserva espressa di contrarie disposizioni dello stesso regolamento”.

²²⁵ Il divieto, per gli Stati membri, di adottare provvedimenti unilaterali e, quindi, anche aiuti di Stato è stato sottolineato in una sentenza avente ad oggetto l'erogazione di un aiuto nazionale ai produttori di

La compatibilità di un aiuto nazionale va valutata considerando l'insieme delle disposizioni relative ad ogni singola organizzazione comune di mercato. In quest'ottica è stata, ad esempio, vietata l'erogazione di aiuti che incoraggiando la produzione di vini di qualità scadente risultavano in contrasto con la normativa comunitaria che si proponeva di ridurre progressivamente l'ottenimento e la circolazione di tali vini nel territorio europeo²²⁶.

In alcuni casi le disposizioni che regolano le organizzazioni comuni di mercato prevedono esse stesse i limiti dei possibili aiuti di Stato, o ne vietano la concessione. Ad esempio, e restando nel settore vitivinicolo, l'obiettivo di controllare lo sviluppo del potenziale viticolo degli Stati membri, orientando la produzione verso vini di qualità, è stato perseguito anche con l'introduzione di uno specifico divieto alla concessione di aiuti nazionali finalizzati all'impianto di nuovi vigneti.

Una norma in tal senso compariva già nel primo regolamento relativo all'organizzazione comune di mercato vitivinicola, emanato nel 1970. L' art. 15 del regolamento n. 816/70 vietava, infatti, l'erogazione di aiuti statali per i nuovi impianti di viti e per il reimpianto di vigneti non necessari a garantire il miglioramento della qualità della produzione. Tuttavia, agli Stati veniva concessa la possibilità di mettere a punto progetti di aiuto per finanziare gli interventi nelle zone a vocazione viticola per cui la viticoltura "costitui[sse] un elemento essenziale del reddito agricolo" e che fossero pertanto necessari a migliorare tale reddito.

Negli anni successivi, il verificarsi di eccedenze di produzione sempre più gravi nel settore dei vini da tavola ha obbligato il legislatore ad introdurre norme sempre più rigorose in materia, al fine di porre fine a tali eccedenze e di contribuire, nello stesso tempo, ad un

vino italiani per l'aumento del titolo alcolometrico dei mosti e dei mosti concentrati rettificati: v. CGCE, sentenza 6 novembre 1990 in causa C-86/89, *Repubblica italiana/Commissione*, in *Racc.*, p. 3891 ss.

Il sistema di aiuti era stato istituito dal governo italiano che, ritenendo insufficiente l'intervento comunitario nel settore, aveva ritenuto opportuno dettare una disciplina integrativa che consentisse ai produttori di ottenere un finanziamento per procedere all'aumento del titolo alcolometrico dei propri prodotti. La Corte, dopo aver precisato che si trattava di un aiuto al funzionamento potenzialmente idoneo a creare distorsioni di concorrenza e, quindi, incompatibile con il mercato comune, ha precisato che l'instaurazione di un' organizzazione comune di mercato a livello europeo affida alla Comunità "nell'ambito della politica agricola comune [il compito di] ... cercare le soluzioni di problemi come quelli scaturenti dalle eccedenze vinicole" e che di conseguenza gli Stati membri dovessero "astenersi da ogni provvedimento unilaterale, anche se atto a servire da sostegno alla politica comune della Comunità" (v. punto 19 della motivazione).

²²⁶ V. CGCE, sentenza 27 marzo 1984, in causa C-169/82, *Commissione /Repubblica Italiana*, in *Racc.*, p. 1603 ss. Il caso riguardava l'adozione di una legge della Regione Sicilia con cui era stata permessa la concessione di aiuti alla produzione di alcuni prodotti agricoli tra cui, oltre al vino, il frumento duro, i pomodori e i pistacchi. Nel caso del vino, in particolare, la legge prevedeva l'erogazione di contributi finanziari a cooperative di produttori di uva da tavola che dovevano provvedere alla trasformazione delle uve conferite dai soci e perseguiva, pertanto, uno "scopo incompatibile con le finalità [...] della normativa comunitaria da applicare nella fattispecie" (v. punto 30 della motivazione).

E' inoltre interessante rilevare che il ricorso presentato dalla Commissione riguardava altresì la violazione dell'obbligo di notifica degli stessi aiuti alla Commissione (l'Italia aveva notificato la legge regionale solo dopo la loro adozione e pubblicazione). Le due violazioni contestate dalla Commissione rivelano come "la violazione dell'obbligo di notifica e/o di sospensione dell'aiuto determin[er] la sua illegittimità insanabile" ma non sia sufficiente "di per sé a determin[are] l'incompatibilità sostanziale con il mercato comune": TESAURO, G., *Diritto comunitario*, cit., p. 807.

miglioramento della produzione. In quest'ottica sono stati giudicati incompatibili con il mercato comune anche aiuti che, seppur preordinati al reimpianto di viti volte all'ottenimento di vini di pregio, potevano avere l'effetto di aumentare la produzione complessiva del settore²²⁷.

È necessario sottolineare, a questo punto, che l'introduzione di norme di questo tipo conferma il potere discrezionale di cui il Consiglio gode in virtù dell'art. 42 del TFUE (già art. 36 del TCE), di stabilire regimi speciali degli aiuti di Stato in un settore produttivo determinato con facoltà di autorizzare, o negare, tipologie di aiuto che la Commissione avrebbe giudicato incompatibili (o, viceversa, autorizzato)²²⁸.

Di conseguenza l'analisi della compatibilità di un determinato aiuto con il mercato comune investe non solo il quadro generale stabilito per il funzionamento dell'organizzazione, ma anche le eventuali regole particolari stabilite dal Consiglio.

Il controllo spetta, in virtù degli articoli 87-89 del Trattato (ora articoli 107-109 TFUE), alla Commissione e, in casi eccezionali, al Consiglio che dispongono di un "ampio margine di apprezzamento" nella valutazione dei progetti di aiuto, a condizione di non pervenire ad un "risultato contrario alle norme specifiche del Trattato"²²⁹. Il sindacato giurisdizionale della Corte è pertanto limitato ai casi di errore manifesto, sviamento di potere o di procedura²³⁰.

²²⁷V., ad esempio, CGCE, sentenza 12 dicembre 2002, in causa C-456/00, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p. 12049 ss. Il caso riguardava l'annullamento di una decisione con cui la Commissione aveva impedito l'erogazione, da parte della Francia, di un aiuto destinato ad indurre i produttori di cognac della regione delle Charentes a riconvertire la propria produzione verso quella di vini di qualità. La Corte ha respinto il ricorso della Francia volto all'annullamento della decisione, ritenendo che l'estirpazione dei vigneti, il cui prodotto veniva utilizzato per la fabbricazione di cognac, in vista di una loro sostituzione con vitigni atti a produrre vini di qualità, avrebbe avuto comunque l'effetto di aumentare la produzione complessiva di vino nel territorio comunitario. La Corte non ha in questo modo accolto le argomentazioni del governo francese, che aveva sottolineato che l'impianto di vigneti destinati alla produzione di vino di qualità ("vin de pays") presentando delle rese per ettaro minori rispetto a quelle dei vigneti destinati alla produzione di vini da tavola, avrebbe consentito di diminuire le quantità prodotte e di migliorare, nel contempo, la qualità dei vini comunitari.

²²⁸ In casi eccezionali, gli aiuti possono essere concessi anche ad un solo Stato membro come avviene nei confronti della Germania nell'ambito dell'organizzazione comune di mercato nel settore dell'alcolico etilico.

²²⁹ Si tratta di giurisprudenza costante del giudice comunitario: a titolo di esempio v. CGCE, sentenza 15 giugno 1993, in causa C-255, *Matra/Commissione*, in *Racc.*, p. 3203 ss. V. anche V. CGCE, sentenza 3 maggio 2001, in causa C-204/97, *Repubblica Portoghese/Commissione*, in *Racc.*, 2001, p. 3175 ss. Il caso riguardava una decisione con cui la Commissione aveva autorizzato l'erogazione, da parte del governo francese, di aiuti a favore dei produttori di vini liquorosi e di acquaviti a denominazione di origine controllata. Il progetto, che riguardava misure promozionali e misure di assistenza tecnica sia nel territorio europeo che nei Paesi esteri, era stato approvato dalla Commissione che aveva ritenuto che esso potesse beneficiare della deroga stabilita per gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo di talune attività di cui all'art. 92 n. 3 lett. c) del Trattato. Il governo portoghese aveva presentato un ricorso di annullamento della decisione in quanto, a suo avviso, l'erogazione dell'aiuto avrebbe potuto determinare una tassazione discriminatoria nei confronti dei vini liquorosi dei Paesi terzi che sarebbe stata incompatibile con l'art. 90 del Trattato. Il legame tra l'aiuto e la differenza di tassazione era stato denunciato dalla *Associazione degli esportatori portoghesi di vino di Porto* che, intervenuta nella fase preliminare della procedura di controllo, aveva sostenuto come l'erogazione dell'aiuto fosse destinata a compensare i produttori francesi di vini liquorosi dei danni da essi subiti in seguito alla introduzione, nel 1992, di un regime di tassazione differenziato dei vini liquorosi e dei vini dolci naturali. L'introduzione del nuovo regime aveva infatti provocato una protesta dei produttori di vini liquorosi francesi culminata nel rifiuto, da parte di questi, di versare totalmente o parzialmente i contributi dovuti. In seguito alle

Nel quadro dell'organizzazione comune di mercato nel settore del vino la Commissione ha assunto un atteggiamento piuttosto rigoroso nel valutare la possibilità di fare rientrare i progetti di aiuti presentati dagli Stati membri in una delle deroghe di cui all'art. 87 par. 3 (ora art. 107, par. 3).

In particolare, sono stati frequenti i casi²³¹ in cui la Commissione ha ritenuto che gli aiuti destinati al finanziamento di operazioni particolari quali la distillazione dei vini da tavola o l'aumento del titolo alcolometrico di uve e mosti costituissero degli aiuti al funzionamento che, in quanto tali, non potevano essere fatti rientrare nelle deroghe stabilite dal Trattato ed in particolare in quella che riguarda lo sviluppo economico di talune attività e regioni.

Allo stesso modo, la Commissione ha affermato che un aiuto concesso dal governo austriaco sotto forma di esenzione fiscale ai produttori e commercianti di vino e di altre bevande fermentate vendute al consumatore sul luogo di produzione costituisce un aiuto al funzionamento, in quanto i suoi effetti sugli scambi si verificavano anche al di fuori della regione in cui erano ubicate le aziende beneficiarie. Non vennero quindi accolti i motivi addotti dal governo austriaco, che aveva invocato "l'estrema frammentazione della struttura produttiva delle aziende beneficiarie, la loro sfavorevole ubicazione geografica e la loro precaria situazione economico-finanziaria" per far rientrare l'aiuto nella deroga di cui all'art. 87, par. 3, lett. c) del Trattato.

Quanto al potere di controllo del Consiglio, va evidenziato che proprio nella materia agricola il Consiglio ha avuto più volte occasione di esercitare la competenza eccezionale attribuitagli dall'art. 88, par. 2, del Trattato (ora art. 108, par. 2 TFUE) che gli consente di pronunciarsi, a richiesta di uno Stato membro e solo all'unanimità, circa la compatibilità di un

proteste, il governo francese aveva, quindi, stabilito l'erogazione di aiuti ai produttori francesi di vini liquorosi. Secondo quanto sostenuto dal Portogallo, la decisione della Commissione era illegittima in primo luogo perché, non contenendo alcun riferimento al legame esistente tra il regime fiscale e l'aiuto erogato dal governo francese, era affetta da un vizio di motivazione. In secondo luogo, il Portogallo rilevava che, l'omessa considerazione della denuncia dell'Associazione degli esportatori portoghesi di vino di Porto aveva comportato il mancato avvio della procedura di controllo del progetto di aiuti di cui all'art. 88, par. 2. Gli argomenti addotti dal governo portoghese sono stati accolti dalla Corte di giustizia che ha ritenuto illegittima la decisione della Commissione.

²³⁰ V. CGCE, sentenza 29 febbraio 1996, in causa C-122/94, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p. 881.

²³¹ V., ad esempio, la decisione della Commissione 93/155/CEE del 20 gennaio 1993 relativa ad un programma di aiuto tedesco (Renania-Palatinato) alla distillazione del vino, in GU n. L 61 del 13/3/1993, pp. 55-57. Nella sua decisione la Commissione ha ritenuto che un progetto di aiuti destinato alla distillazione di uve raccolte in terreni in cui la coltivazione della vite era stata ammessa solo in un momento successivo costituisse un aiuto al funzionamento che in primo luogo avrebbe offerto "un vantaggio particolare ai produttori di vino tedeschi" da cui sarebbe derivata, in secondo luogo, una distorsione nelle condizioni di concorrenza con i prodotti provenienti da altri Stati membri. Affermazioni del tutto analoghe si ritrovano anche nella decisione 89/228/CEE (in GU n. L 94 del 7/4/1989, p. 38) relativa all'aumento del titolo alcolometrico dei mosti di uva, cui è seguito il ricorso della Repubblica italiana nella causa C-86/89, sopra citata.

aiuto con il mercato comune, nel caso in cui circostanze eccezionali giustificano tale decisione²³².

Il carattere eccezionale della competenza obbliga il Consiglio a motivare la presenza di una situazione che esula dalla normalità per giustificare il suo intervento. Ad esempio, sono state giudicate “circostanze eccezionali” le situazioni di caduta dei prezzi dei vini da tavola che possono generare pesanti crisi del mercato vitivinicolo. In tali situazioni il Consiglio è ripetutamente intervenuto autorizzando l'erogazione di aiuti per la distillazione straordinaria di quantità di vino da tavola a prezzi che consentissero di riportare in equilibrio il mercato²³³. Allo stesso modo, il Consiglio ha concesso, per un limitato periodo di tempo, l'erogazione di aiuti ai produttori di vini italiani²³⁴ per rimediare al pregiudizio che poteva derivare dal clima di sfiducia dei consumatori nei confronti dei loro prodotti in seguito alle azioni fraudolente di un gruppo di viticoltori che avevano aggiunto sostanze tossiche ad alcuni vini prodotti in Italia. In quell'occasione, il carattere anormale, criminale ed estraneo al consueto funzionamento del mercato dei vini italiani della frode in questione (da cui era derivata una diminuzione della domanda tanto nel mercato italiano quanto nei mercati di esportazione), è stato interpretato come una circostanza eccezionale che giustificava l'intervento del Consiglio.

Il frequente ricorso, da parte del Consiglio, all'esercizio delle competenze in materia di aiuti di Stato ha suscitato qualche perplessità, motivata dall'affermazione che “il regime nazionale istituito dall'organizzazione di mercato [sia] sostituito da un regime straordinario di aiuti nazionali, giustificati in ogni caso specifico da circostanze eccezionali” da cui deriverebbe “il pericolo di una “rinazionalizzazione” di fatto della politica comune nel settore considerato”²³⁵.

²³² La competenza del Consiglio sussiste anche nel caso in cui la Commissione abbia avviato la procedura di cui al par. 2 dell'art. 88. Questa viene infatti sospesa dalla richiesta dello Stato fino a quando il Consiglio non si sia pronunciato a riguardo. La mancata decisione del Consiglio nel termine di tre mesi dalla richiesta fa recuperare alla Commissione la sua competenza in materia.

Tuttavia è necessario precisare che la decisione finale negativa della Commissione su un aiuto di Stato pregiudica il diritto del Consiglio di esercitare tale competenza, come sottolineato dalla Corte in una pronuncia del 2004 in cui è stato ribadito “il ruolo centrale” della Commissione nella procedura di riconoscimento di incompatibilità di un aiuto. Parallelamente la Corte ha specificato l'impossibilità per il Consiglio di accordare aiuti nuovi di un ammontare corrispondente a quelli sulla cui illegalità si sia precedentemente pronunciata la Commissione: v. sentenza 29 giugno 2004, in causa C-110/02, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p. 6333 ss.

²³³ V., a titolo di esempio, la decisione del Consiglio n. 810/2000 del 19 dicembre 2000 relativa alla concessione di un aiuto straordinario da parte delle autorità della Repubblica federale di Germania per la distillazione di alcuni prodotti del settore vitivinicolo, in GU n. L 328 del 23/12/2000; le decisioni n. 2002/193 e 2002/194/CE del 28 febbraio 2002 relative alla concessione di un aiuto straordinario da parte di Italia (193) e Francia (194) per la distillazione straordinaria di alcuni prodotti del settore vitivinicolo, in GU n. L 64 del 7 marzo 2002, pp. 24 e ss.

²³⁴ V. la decisione del Consiglio n. 86/603/CEE dell'8 dicembre 1986 relativa alla concessione di taluni aiuti nazionali nel settore del vino in Italia in seguito alla grave crisi determinatasi in tale settore a causa delle vicende dette del vino al metanolo, in GU n. L 352 del 13/12/1986, p. 43 ss.

²³⁵ GENCARELLI, F., *La politica agricola comune nella giurisprudenza comunitaria*, CEDAM, Padova, 2000, p. 42.

24. La possibilità di erogare aiuti di Stato per la preservazione del patrimonio culturale intangibile degli Stati membri

Tra i casi in cui l'erogazione di aiuti di Stato può essere considerata compatibile con il mercato comune rientra l'ipotesi degli aiuti destinati a "promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio"²³⁶.

La deroga è considerata, oggi, particolarmente importante per il settore agricolo, in quanto permette alla Commissione di considerare compatibili con il mercato comune una serie di aiuti destinati a finanziare gli investimenti per la protezione e valorizzazione del patrimonio rurale delle diverse regioni europee²³⁷.

La conservazione del patrimonio rurale si inquadra così nella più ampia tutela degli elementi del patrimonio culturale europeo, con una definizione di patrimonio culturale che comprende anche gli aspetti più rappresentativi dei paesaggi e dell'ambiente e che evidenzia l'esistenza di un "common character between cultural and natural heritage as resources (one man-made, the other not) which should be preserved for future generations in view of their importance on a cultural and environmental level"²³⁸.

D'altra parte, la crescente attenzione riservata alla necessità di tutelare gli elementi del patrimonio culturale intangibile, testimoniata dall'entrata in vigore della Convenzione UNESCO del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, apre alla possibilità di valutare favorevolmente progetti di aiuto volti alla protezione degli elementi intangibili del

²³⁶ La deroga al generale divieto di aiuti di Stato è prevista dall'art. 107, par. 3, lett. d) del TFUE, già art. 87, par. 3, lett. d) del TCE.

²³⁷ A questo proposito, gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato nel settore agricolo stabiliscono un'apertura della Commissione in riferimento all'erogazione di aiuti diretti alla conservazione di "paesaggi tradizionali modellati da attività agricole". In particolare, la Commissione distingue tra investimenti destinati alla preservazione di elementi non produttivi del patrimonio rurale, cui viene riconosciuto un valore dal punto di vista storico ed archeologico, ed elementi produttivi presenti nelle diverse aziende quali, ad esempio, i fabbricati agricoli. La differenza tra le due tipologie di investimento si riflette in una differenza nell'entità degli aiuti che possono essere concessi: se, infatti, per gli investimenti aventi ad oggetto la conservazione di elementi non produttivi del patrimonio gli aiuti possono coprire tutte le spese sostenute dall'agricoltore, per gli investimenti effettuati su elementi del patrimonio che hanno un ruolo nel processo di produzione essi possono riguardare percentuali minori delle spese sostenute (in particolare gli aiuti possono ricoprire il 75% delle spese se l'investimento è effettuato in regioni svantaggiate, in zone di montagna e in zone con svantaggi naturali e il 60% delle spese nelle altre regioni).

Inoltre, è necessario precisare che il regolamento relativo all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese attive nel settore agricolo precisa che nel caso in cui gli aiuti siano destinati ad imprese di modesta entità essi sono considerati compatibili con l'art. 87, par. 3, lett. c) e non sono soggetti all'obbligo di notifica alla Commissione.

V. anche, per la disciplina precedente, COMMISSIONE, *Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo* (periodo 2000-2006, cit.), punto 4.1.2.2.: "gli aiuti destinati a promuovere la conservazione del patrimonio sono espressamente citati all'art. 87, par. 3) lett. d) del Trattato; la Commissione li considera pertanto favorevolmente".

²³⁸BLAKE, J., *On defining the cultural heritage*, in *ICLQ*, 2000, p. 67.

patrimonio culturale degli Stati dell'UE. Questa apertura è stata, del resto, recentemente confermata dalla prassi della Commissione europea che ha ricondotto alla deroga in esame alcuni progetti di aiuti presentati dagli Stati e rivolti, tra l'altro, alla preservazione di elementi del patrimonio culturale intangibile²³⁹. A titolo di esempio, si può fare riferimento ad un progetto di aiuti presentato dal Regno Unito²⁴⁰ destinato al finanziamento, attraverso le risorse del National Heritage Fund, non soltanto di attività finalizzate al restauro e al miglioramento di palazzi e di altri "physically built heritage objects" ma anche di quelle intese alla protezione e conservazione degli "intangible heritage assets", tra cui rientravano, in particolare, progetti intesi ad "helping local groups to investigate, explain and care for their local landmarks, traditions and culture, projects based on language heritage, oral history and traditions, exhibitions and archives"²⁴¹.

Il numero di casi analoghi a quello riportato, esemplificativi dell'"esigenza di protezione e salvaguardia dell'intero patrimonio culturale, mobile e immobile, tangibile e intangibile"²⁴², è destinato ad aumentare nei prossimi anni, soprattutto in virtù dell'obbligo, imposto agli Stati parte della Convenzione, tra cui figurano diversi Stati membri dell'UE, di adottare le misure necessarie alla tutela degli elementi intangibili del patrimonio culturale presenti in ciascun territorio²⁴³. In altre parole, anche in virtù dell'obbligo imposto dalla Convenzione, di predisporre gli interventi di carattere legale, tecnico, amministrativo e finanziario finalizzati alla creazione o al rafforzamento di una struttura istituzionale in grado di gestire il patrimonio culturale intangibile e la sua trasmissione, nonché tutti gli interventi intesi a informare la collettività, e dunque a formare una coscienza collettiva, sull'importanza assunta dalla preservazione di tale patrimonio e dei suoi elementi²⁴⁴, gli Stati europei membri della

²³⁹ Oltre all'esempio citato nel testo si può fare riferimento alla decisione della Commissione europea di ricondurre alla deroga in esame un progetto di aiuti presentato dalla Francia e riguardante il finanziamento di misure intese all'avvio di attività di indubbio valore scientifico nell'ambito dell'"Ecomusée d'Alsace". Dopo aver stabilito che la maggior parte delle misure proposte nel progetto non potessero nemmeno essere classificate come aiuti di Stato, la Commissione ha stabilito che, nei casi in cui le stesse misure fossero state idonee ad influire sugli scambi e sulla concorrenza, potessero essere fatte rientrare nella deroga di cui all'art. 87, par. 3, lett. d) del TCE (oggi art. 107, par. 3, lett. d) del TFUE): v. EUROPEAN COMMISSION, *State Aid NN 136/A/02 – France Mesures concernant l'Ecomusée d'Alsace*, Bruxelles, 21/1/2003.

²⁴⁰ V. EUROPEAN COMMISSION, *State Aid NN 11/2002 – United Kingdom Individual cases of application based on the National Heritage Memorial Fund*, Bruxelles, 27/5/2003, C(2003) 661 final.

²⁴¹ Punto 9 della decisione della Commissione.

²⁴² ZAGATO, L., *Aiuti di Stato alla cultura: recenti sviluppi*, in ROSSI, L.S., BARONCINI, E., *Rapporti tra ordinamenti e diritti dei singoli. Studi degli allievi in onore di Paolo Mengozzi*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010, p. 235.

²⁴³ In particolare, la parte terza della Convenzione è dedicata alla descrizione delle misure necessarie alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile a livello nazionale. A questo proposito, l'art. 11 della Convenzione, rubricato "Role of States Parties" stabilisce che "each State Party shall a) take the necessary measures to ensure the safeguarding of the intangible cultural heritage present in its territory; b) among the safeguarding measures referred to in article 2, paragraph 3, identify and define the various elements of the intangible cultural heritage present in its territory, with the participation of communities, groups and relevant non governmental organizations". Su questi aspetti v. anche par. 84.

²⁴⁴ V. gli articoli 13 e 14 della Convenzione.

Convenzione potrebbero essere indotti a mettere a punto progetti di aiuti di Stato comprendenti misure destinate alla preservazione degli elementi intangibili del patrimonio culturale, progetti che potrebbero essere ricondotti alla deroga stabilita dalla lettera d) del terzo paragrafo dell'art. 107 del TFUE (già art. 87, par. 3, lett. d) del TCE).

In questa prospettiva, l'ipotetica considerazione delle tecniche di produzione di vino, nonché dei vini caratteristici o particolarmente significativi delle tradizioni locali, e di tutti i valori che in esse sono racchiusi quali elementi del patrimonio culturale intangibile di uno o più Stati europei potrebbe portare alla presentazione di progetti di aiuti destinati, tra l'altro, alla tutela e valorizzazione degli aspetti culturali associati alla produzione e al consumo di vino, forse riconducibili alla deroga stabilita dall'art. 107 del TFUE. I possibili ostacoli che si possono già evidenziare derivano dalla difficoltà di individuare e valorizzare aiuti effettivamente miranti alla tutela e alla propagazione degli aspetti immateriali del prodotto e delle tecniche di produzione e di evitare, quindi, uno sviamento degli aiuti da un aspetto immateriale del prodotto a quello materiale.

Nello stesso tempo, la possibile coesistenza, in uno stesso progetto, di misure intese alla valorizzazione del patrimonio rurale delle singole regioni vitivinicole e di interventi destinati alla salvaguardia degli elementi intangibili ad esso associati confermerebbe la necessità, peraltro evidenziata dalla Convenzione del 2003, di considerare il legame di interdipendenza tra le componenti materiali ed immateriali del patrimonio culturale.

Capitolo secondo

L'ORGANIZZAZIONE COMUNE DI MERCATO NEL SETTORE DEL VINO

SOMMARIO: Sezione 1: *L'evoluzione della disciplina* - 25. La progressiva instaurazione dell'organizzazione comune di mercato nel settore del vino - 26. Le due "guerre del vino" come esempio delle resistenze francesi agli scambi di vino in Europa - 27. Dalle successive riforme della normativa all'attuale disciplina Sezione 2: *Relativo campo di applicazione* - 28. La distinzione tra la disciplina dei vini da tavola e quella dei vini di qualità - 29. Prodotti sottoposti all'organizzazione comune di mercato nel settore del vino: la definizione di vino da tavola - 30. La definizione di vino di qualità - 31. Distinzione tra denominazioni di origine protette e indicazioni geografiche protette nella nuova disciplina - 32. La procedura di conferimento della protezione - 33. Specificazione dei requisiti necessari per ottenere un'indicazione di qualità nella giurisprudenza della Corte di giustizia - 34. Le menzioni tradizionali - 35. Rilevanza della denominazione del vino nella comunicazione al consumatore: etichettatura e presentazione - 36. La disciplina della produzione dei diversi tipi di vino - 37. Misure di controllo del potenziale produttivo - 38. (*segue*) La disciplina attuale - 39. Il commercio del vino nel diritto dell'Unione Europea - 40. Interventi sul mercato dei vini da tavola - 41. I meccanismi di mercato nella regolamentazione più recente del settore - 42. La libera circolazione dei vini nel mercato interno europeo

Sezione 1: *L'evoluzione della disciplina*

25. La progressiva instaurazione dell'organizzazione comune di mercato nel settore del vino

L'organizzazione comune di mercato nel settore del vino si è tradizionalmente distinta rispetto alle altre organizzazioni comuni di mercato in quanto, oltre a prevedere una disciplina dei prezzi valevoli in tutto il territorio europeo e norme dirette a regolare gli scambi di prodotti con i Paesi terzi, contiene altresì prescrizioni di carattere tecnico relative allo sviluppo del potenziale produttivo, alle pratiche enologiche nonché alla presentazione e alla designazione dei prodotti. L'inserimento di disposizioni di carattere tecnico è legato alle peculiarità del vino e alla necessità di dettare disposizioni inerenti all'intero ciclo di produzione, dalla trasformazione delle uve fino all'ottenimento del prodotto finito.

Come si è già sottolineato, il TCEE individuava nella fine del periodo transitorio il termine ultimo per l'instaurazione della politica agricola comune. Questa prescrizione è stata realizzata con l'adozione, nei primi anni sessanta, dei primi regolamenti istitutivi delle diverse organizzazioni comuni di mercato.

Nel settore vitivinicolo, le divergenze esistenti tra gli Stati fondatori²⁴⁵ portarono ad un primo regolamento²⁴⁶ di carattere programmatico, che si limitava a individuare i punti salienti della futura disciplina. In tale regolamento il legislatore europeo segnalava, quale presupposto per la definizione di una politica vitivinicola a livello europeo, la necessità di provvedere ad una conoscenza approfondita del settore e delle sue caratteristiche²⁴⁷.

A tal fine il regolamento operava a diversi livelli: in primo luogo agli Stati membri veniva richiesto di trasmettere le informazioni necessarie alla redazione di un catasto viticolo²⁴⁸. In secondo luogo, i produttori di vino e di mosto di vino erano tenuti a dichiarare ogni anno “i quantitativi di mosto e di vino” rispettivamente ottenuti e detenuti in giacenza e provenienti sia dal raccolto dell’annata sia da raccolti precedenti²⁴⁹.

La raccolta delle informazioni riguardanti le condizioni della viticoltura appariva un requisito indispensabile per la definizione degli interventi da attuare, come si deduce dal fatto che la redazione del catasto vitivinicolo doveva essere completata nel termine di due anni²⁵⁰, in

²⁴⁵ La pretesa francese era di veder riconosciuti, a livello comunitario, i principi su cui era basata l’organizzazione nazionale di mercato nel settore del vino che riguardavano, in particolare, la protezione dei vini di qualità prodotti in regioni determinate. In altri Stati, come Germania e Lussemburgo, la crescita del settore vitivinicolo aveva diffuso tra i viticoltori una generale reticenza nei confronti dell’imposizione di vincoli più stringenti da parte della CEE, concepiti come ostacoli allo sviluppo in atto. Altre differenze concernevano alcune pratiche enologiche, tradizionalmente diffuse in alcuni Stati membri e vietate in altri (l’esempio più significativo è relativo all’arricchimento del vino, praticato in Germania e in Lussemburgo ma vietato, fatta eccezione per alcune regioni francesi, in Francia e Italia) e i diritti di impianto di nuove piantagioni, permessi in Italia e già proibiti in Francia. Su questi aspetti v. EUROPEAN COMMISSION Directorate General for Agriculture and Development, *Working Paper Wine, Common Market Organisation*, febbraio 2006, <http://ec.europa.eu/agriculture/market/wine/studies>, p. 17.

²⁴⁶ Si tratta del regolamento (CEE) del Consiglio n. 24/62 relativo alla graduale attuazione di un’organizzazione comune del mercato vitivinicolo, *cit*.

²⁴⁷ Tale preoccupazione emerge dal quinto considerando della motivazione: “considerando che l’istituzione di un catasto viticolo, l’instaurazione di un regime di dichiarazione dei raccolti e delle scorte, nonché l’istituzione di un bilancio di previsione annuo debbono permettere di ottenere i dati statistici indispensabili per la conoscenza del mercato”. Al sesto considerando si afferma inoltre che “le modalità di attuazione di tali misure devono essere determinate in modo che le informazioni, pur tenendo conto delle situazioni particolari di ogni Stato membro, siano comparabili sul piano comunitario”.

²⁴⁸ Ai sensi dell’art. 1 del regolamento, il catasto, “fondato sul censimento generale dei vigneti”, doveva “comprendere almeno” informazioni relative a: “la superficie vitata totale, le superfici vitate ripartite secondo la natura della produzione, il modo di conduzione delle aziende, la ripartizione delle aziende viticole secondo la superficie, la ripartizione delle superfici secondo l’anno di impianto dei vitigni, il tipo dei vitigni ripartiti per anno di impianto”.

²⁴⁹ I mosti e i vini importati da Stati terzi dovevano invece essere menzionati separatamente: v. art. 2, par. 1, lett. b. Secondo la stessa disposizione, inoltre, le dichiarazioni delle giacenze dovevano essere eseguite “simultaneamente in ogni Stato membro” al più tardi entro il 31 dicembre di ogni anno in attesa della fissazione, in virtù dello sviluppo della politica vitivinicola comune, di un termine valido per l’intero territorio comunitario e fissato ad una data anteriore all’inizio della vendemmia.

Agli Stati veniva inoltre lasciata la possibilità di mantenere due date diverse, una per le dichiarazioni di giacenza e l’altra per le dichiarazioni di raccolto purché fosse possibile “mediante un aggiornamento” utilizzare sul piano comunitario le informazioni raccolte”: v. art. 2, par. 3 del regolamento.

²⁵⁰ In realtà, il regolamento n. 24/64/CEE aveva fissato al 30 giugno del 1963 la data per la istituzione del catasto: art. 1, primo comma, del regolamento. Tuttavia, in seguito alle richieste di alcuni governi, tra cui quello italiano, di ottenere deroghe al termine stabilito, il Consiglio aveva prorogato tale termine al 31 dicembre 1964: v. il regolamento n. 92/63/CEE del Consiglio del 30 luglio 1963 che modifica l’articolo 1 del regolamento n. 24 del Consiglio per quanto riguarda la data di istituzione del catasto viticolo, in GU n.

modo tale da permettere alle istituzioni e agli Stati membri di studiare dettagliatamente gli interventi da attuare.

La redazione del catasto poneva infatti per gli Stati l'obbligo di organizzare in modo omogeneo e sistematico i dati relativi alle condizioni della viticoltura e di trasmetterli alla Commissione²⁵¹.

Altro tratto peculiare della disciplina era costituito dalla distinzione, già presente, tra vini da tavola e vini di qualità prodotti in regioni determinate, per i quali doveva essere stabilita, ai sensi dell'art. 4 del provvedimento²⁵², una regolamentazione separata e specifica che tenesse conto delle "condizioni tradizionali di produzione"²⁵³. Il riferimento alle condizioni tradizionali di produzione esprime l'attenzione del legislatore alla promozione di vini di qualità, la cui produzione non doveva, però, pregiudicare la realizzazione del mercato unico. Veniva quindi evidenziata, fin da subito, la centralità assunta dalla tutela della qualità dei vini europei e la parallela necessità di provvedere ad una conciliazione tra la protezione dei prodotti di pregio e libera circolazione nel mercato comune.

Il regolamento evidenziava, infine, la necessità di istituire, anche nel settore del vino, un comitato di gestione dei vini, composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione, cui sarebbero state affidate, negli anni successivi, importanti

125 del 17/8/1963, p. 2239. La redazione del catasto è stata successivamente sostituita dall'obbligo di effettuare indagini periodiche sulle superfici coltivate a vite.

²⁵¹ Una questione inerente la natura delle prescrizioni relative al catasto viticolo venne posta di fronte alla Corte di giustizia dalla Commissione nel 1969: v. CGCE, sentenza 4 marzo 1970, in causa C-33/69, *Commissione/Italia*, in *Racc.*, p. 93 ss. L'organo comunitario aveva infatti presentato un ricorso volto ad accertare che la Repubblica italiana, non provvedendo all'istituzione del catasto entro il termine prefissato, era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'art. 1 del regolamento n. 24/62. Il governo italiano aveva infatti rilevato, in una lettera inviata alla Commissione, che il termine "istituire un catasto viticolo" inserito nel regolamento dovesse essere interpretato nel senso che agli Stati membri veniva richiesto solo di "approntare, nel termine [stabilito], gli strumenti atti ad iniziare le necessarie operazioni". Tale interpretazione veniva confermata, ad avviso del convenuto, dal fatto che i regolamenti della Commissione, destinati a dare attuazione al catasto, fossero stati adottati solo sei mesi prima della scadenza del termine (stabilito nel 1962) ovvero dopo la scadenza medesima, facendo "dipendere la portata reale del termine di cui trattasi dalla maggiore o minore rapidità con cui la Commissione adotta i regolamenti di attuazione". La Corte ha respinto tali osservazioni affermando, in armonia con le argomentazioni espresse dalla Commissione, che "il regolamento mira[ss]e ad obbligare gli Stati membri ad istituire, entro il termine di cui trattasi, un catasto in grado di funzionare" e che, pertanto, il governo italiano fosse "venuto meno agli obblighi impostigli dal ... regolamento" essendosi limitato, con l'emanazione del d.P.R. 29 dicembre 1965 n. 1707, a prevedere "i presupposti giuridici e finanziari per la futura attuazione del catasto" (per i passi cit. v. punti 7, 8, 10 e 11 della motivazione).

²⁵² L'articolo prevedeva infatti che: "entro il 31 dicembre 1962, il Consiglio stabilisce ... una regolamentazione comunitaria dei vini di qualità prodotti in regioni determinate. - 2. Tale regolamentazione comunitaria, che deve tenere conto delle condizioni tradizionali di produzione, a patto che queste non pregiudichino la politica di qualità e la realizzazione del mercato unico, è basata sugli elementi seguenti: a) delimitazione della zona di produzione, b) tipo dei vitigni, c) pratiche colturali, d) metodi di vinificazione, e) gradazione alcolica minima naturale, f) rendimento per ettaro, g) analisi e valutazione delle caratteristiche organolettiche. Gli Stati membri possono fissare, oltre agli elementi suddetti e tenuto conto degli usi leali e costanti, tutte le condizioni di produzione e le caratteristiche complementari, alle quali devono rispondere i vini di qualità prodotti in regioni determinate".

²⁵³ Art. 4, par. 2.

compiti per la gestione del settore²⁵⁴. D'altra parte, l'interesse della Commissione di coinvolgere gli ambienti professionali e i consumatori nella risoluzione dei problemi sollevati dalla graduale attuazione dell'organizzazione comune di mercato del settore ha convinto la stessa istituzione della necessità di affiancare al comitato di gestione un comitato di consultazione²⁵⁵, composto da rappresentanti delle categorie economiche interessate ai processi di produzione e di distribuzione dei prodotti vitivinicoli²⁵⁶.

Il regolamento del 1962 poneva, a tali fini, le fondamenta della futura organizzazione comune di mercato, effettivamente istituita solo nel 1970, con l'emanazione del regolamento n. 816/70, relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune di mercato nel settore del vino²⁵⁷ e del regolamento n. 817/70, relativo ai vini di qualità prodotti in regioni determinate.

L'adozione di provvedimenti distinti evidenzia la presenza, nel settore vitivinicolo, di due categorie di prodotti e la necessità di tenere in considerazione le peculiarità di ciascuna di esse nella adozione della disciplina. Se infatti, come si vedrà dettagliatamente in seguito, la disciplina dei vini da tavola si può avvicinare per molti aspetti a quella di altri prodotti agricoli, essendo incentrata sulla predisposizione di una serie di meccanismi di sostegno per assicurare

²⁵⁴ L'istituzione del comitato di gestione dei vini era prevista dall'art. 6 del regolamento. L'art. 7 illustrava invece la procedura decisionale per le votazioni in seno al comitato. Su questi aspetti v. par. 18-19.

²⁵⁵ Il Comitato di consultazione è stato istituito da una decisione della Commissione relativa, appunto, all'istituzione di un Comitato consultivo vitivinicolo, pubblicata in GU n. 72 del 8/8/1962, pp. 2034-2037. Ai sensi dell'art. 8 della decisione, il comitato doveva deliberare "sulle domande di parere formulate dalla Commissione". La Commissione era responsabile della nomina dei componenti del Comitato ed aveva funzioni operative inerenti la convocazione delle riunioni e l'organizzazione dei lavori dell'organo.

Lo stretto rapporto tra Comitato di gestione e Comitato di consultazione si deduce dall'obbligo, per quest'ultimo, di comunicare al Comitato di gestione e al Consiglio i risultati delle deliberazioni ogniquale volta una delle due istituzioni avesse avanzato una richiesta in tal senso.

²⁵⁶ Questi comprendevano, oltre ai viticoltori, cantine cooperative, industrie di vinificazione, commercianti di vino, consumatori nonché lavoratori agricoli e del settore alimentare.

V. anche l'art. 5 della decisione: "su domanda di una delle categorie economiche rappresentate, il Presidente può invitare ad assistere alle riunioni un rappresentante dell'organismo centrale dal quale dipende la categoria. Il Presidente può inoltre richiedere la presenza, in qualità di esperto, di chiunque abbia una particolare competenza riguardo ad uno dei punti iscritti sull'ordine del giorno. Gli esperti assistono alle deliberazioni limitatamente alla sola questione che ha motivato la loro presenza".

²⁵⁷ Regolamento (CEE) n. 816/70 del Consiglio del 28 aprile 1970 relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 99 del 5/5/1970, pp. 1-19.

L'aggettivo "complementari", inserito nella rubrica dell'atto, intendeva sottolineare la necessità di integrare le disposizioni della regolamento del 1962, "considerato il primo regolamento del settore": v. MACCIONI, G., *Il regime giuridico...*, cit., p. 446.

Fino al 1970, quindi, non si può parlare di una vera e propria organizzazione comune di mercato a livello europeo. In assenza di tale disciplina, gli anni compresi tra il 1962 e il 1970 sono stati caratterizzati dall'apertura, da parte degli Stati membri che si distinguevano per l'abbondante produzione di vino, di contingenti per l'importazione di vini provenienti da altri Stati membri. In tale periodo, il Consiglio ha pertanto stabilito, con apposita decisione, l'entità dei contingenti che i primi dovevano aprire all'importazione di prodotti provenienti dai secondi: v. decisione del Consiglio relativa alla fissazione dei contingenti che la Repubblica federale di Germania, la Repubblica francese e la Repubblica italiana devono aprire per l'importazione di vini, in GU n. L 62 del 20/4/62, pp. 1002-1005.

l'equilibrio tra domanda e offerta di prodotti, analoghi meccanismi non sono necessari nella regolamentazione dei vini di qualità che, trovano, anche in assenza di tali sistemi, una facile collocazione nel mercato.

26. Le due “guerre del vino” come esempio delle resistenze francesi agli scambi di vino in Europa

L'instaurazione dell'organizzazione comune di mercato finì per accentuare le diverse percezioni prevalenti all'interno degli Stati membri della Comunità, ed in particolar modo di quelli in cui la produzione del vino costituiva una tradizione più consolidata, preoccupati delle accresciute possibilità di concorrenza dei vini nazionali con quelli provenienti da altri Stati membri. In particolare, la diminuzione della domanda di vino da tavola negli Stati che si distinguevano per l'abbondanza della produzione di vino, unita alla stabilizzazione della domanda di prodotti negli Stati del nord Europa, aveva provocato una crisi pesante nel mercato dei vini da tavola, sfociata, tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta, in quelle che saranno chiamate le due “guerre del vino” comunitarie.

In seguito a raccolti particolarmente abbondanti nelle regioni del mezzogiorno italiano, infatti, negli anni sessanta si era verificato un aumento delle importazioni di vini da tavola italiani in Francia. L'incremento delle importazioni di tali prodotti, che generalmente erano di una qualità superiore rispetto a quelli nazionali, aveva provocato un generale malcontento tra i viticoltori francesi, in particolar modo tra quelli del sud del Paese²⁵⁸.

Al fine di limitare l'afflusso di vini italiani in Francia, il governo francese aveva introdotto, nel 1975, un'imposta sui vini da pasto e sui vini atti a diventare vini da pasto di origine italiana²⁵⁹, basandosi su una disposizione del regolamento n. 816/70. Questa disposizione consentiva agli Stati membri di “adottare misure di carattere limitativo all'importazione in provenienza da un altro Stato membro” nel periodo antecedente all'entrata in vigore degli strumenti amministrativi necessari per la gestione del mercato vitivinicolo²⁶⁰.

²⁵⁸ Il malcontento aveva generato, in alcuni casi, ribellioni anche pesanti come quelle verificatesi nella città di Narbonne che avevano portato alla morte di un viticoltore. Su questi aspetti v. CATALANO, *La guerra del vino*, in *Giustizia civile*, 1978, p. 1194 ss.

²⁵⁹ L'imposta era stata introdotta in virtù di un decreto dell'11 settembre 1975, n. 75-846.

²⁶⁰ V. l'art. 31, n. 2 del regolamento n. 816/70, *cit.*, del seguente tenore: “in deroga alle disposizioni del paragrafo 1, finché non sarà applicato l'insieme degli strumenti necessari per la gestione del mercato vitivinicolo, fatta eccezione fino al 31 dicembre 1971 per il catasto viticolo, gli Stati membri produttori sono autorizzati, per evitare una perturbazione dei rispettivi mercati, ad adottare misure di carattere limitativo all'importazione in provenienza da un altro Stato membro”.

L'imposizione del tributo, seppur formalmente giustificata da una norma di diritto comunitario²⁶¹, nascondeva in realtà gli intenti protezionistici dei produttori francesi.

La successiva abolizione dell'imposta²⁶² indusse infatti diversi importatori²⁶³ di vini italiani in Francia a presentare ricorsi di fronte ai giudici nazionali al fine di ottenere il rimborso dei versamenti effettuati avvalendosi dell'efficacia diretta del divieto di riscuotere, alla fine del periodo transitorio, tasse di effetto equivalente ai dazi doganali. Investito della questione, il *Tribunal d'instance de Bourg-en-Bresse* chiese alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla legittimità della norma del regolamento invocata per giustificare l'istituzione dell'imposta.

La Corte, nel ribadire l'inclusione dei prodotti agricoli nel mercato comune, ritenne illegittima la disposizione del regolamento in quanto essa autorizzava gli Stati membri a istituire, nell'ambito dell'organizzazione comune di mercato, "tasse di effetto equivalente a dazi doganali"²⁶⁴. La difesa del governo francese, secondo cui simili misure potevano essere giustificate alla luce della disciplina agricola²⁶⁵, venne in questo modo respinta dal giudice europeo, il quale statò che le uniche deroghe alla libertà di circolazione dei prodotti agricoli nel mercato comune potevano consistere nella predisposizione, peraltro limitata al periodo transitorio e autorizzata solo in casi ben definiti, di prezzi minimi per tali prodotti²⁶⁶. Di conseguenza, alla fine di tale periodo non si poteva in alcun modo ammettere la possibilità di stabilire ulteriori ostacoli agli scambi aventi un carattere più restrittivo rispetto a quelli già in precedenza vietati.

Qualche anno più tardi un ulteriore incremento delle importazioni di vini da tavola italiani generò ancora proteste negli ambienti viticoli del Mezzogiorno francese, che furono alla base di

²⁶¹ La clausola di salvaguardia di cui all'art. 31, n. 2, è stata successivamente abrogata dal regolamento (CEE) n. 1160/76 del Consiglio del 17 maggio 1976 che modifica il regolamento (CEE) n. 816/70 relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 135 del 24/5/1976, pp. 1-26: v. l'art. 31 del regolamento.

²⁶² Il decreto dell'11 settembre 1975 era stato abrogato da un decreto del 31 marzo 1976, n. 76-287.

²⁶³ V. conclusioni dell'Avvocato Generale Warner, rese il 15 marzo 1978 relative alle cause riunite C-80 e 81/77, *Commissionnaires réunis et Ramel/Receveur des douanes* (in *Racc.*, p. 950 ss.) in cui l'Avvocato Generale osservava che "attualmente, ci è stato detto, vi sono circa 40 procedimenti pendenti dinanzi a vari giudici francesi, procedimenti in cui gli importatori di vino italiano in Francia, i quali durante il periodo di vigenza del decreto 11 settembre 1975 erano stati costretti a pagare l'imposta da questo istituita, pretendono dalle dogane francesi il rimborso delle somme da essi pagate a detto titolo".

²⁶⁴ CGCE, sentenza 20 aprile 1978, in cause riunite C-80 e 81/77, *cit.*, punto 38 della motivazione.

²⁶⁵ Nelle sua difesa, infatti, il governo francese aveva sostenuto come il Consiglio avesse ripetutamente imposto, non solo a titolo temporaneo o provvisorio, restrizioni alla libera circolazione dei prodotti agricoli. Secondo quanto sostenuto dal governo francese nelle osservazioni presentate al giudice comunitario, infatti, "gli obiettivi della libera circolazione e della politica agricola comune non devono essere contrapposti e classificati gerarchicamente ma [vanno] invece coordinati nel senso che la libera circolazione costituisce la regola generale, dalla quale ci si può discostare solo qualora il carattere specifico del settore agricolo imponga degli adattamenti".

²⁶⁶ V. il punto 24 della motivazione: "l'abolizione, tra gli Stati membri, dei dazi doganali e delle tasse di effetto equivalente costituisce un principio fondamentale del mercato comune, vigente per tutti i prodotti e per tutte le merci [...] Qualsiasi eventuale eccezione, del resto da interpretarsi restrittivamente, deve essere espressamente prevista". Nelle parti seguenti della sua decisione, la Corte analizza gli articoli del titolo relativo all'agricoltura e conclude che in nessuno di essi si possono rinvenire eccezioni al principio fondamentale relativo alla libera circolazione delle merci all'interno del mercato comune.

una nuova controversia tra i due Stati²⁶⁷. L'aumento delle importazioni di prodotti italiani aveva indotto il *Comité National du commerce communautaire des vins et spiritueux* a decidere di adottare provvedimenti, sotto forma di accordi di autodisciplina sottoscritti dai membri, allo scopo di limitare il quantitativo di vino italiano importato in Francia "ad un volume ritenuto accettabile"²⁶⁸. La conclusione di simili accordi era legittima e costituiva una prassi consolidata tra i viticoltori francesi.

In seguito alla conclusione degli accordi, le autorità francesi avevano adottato diverse misure volte a bloccare le importazioni di prodotti italiani. In alcuni casi le partite di vino da tavola provenienti dall'Italia venivano sottoposte a ispezioni e analisi enologiche sistematiche e non a campione, mentre in altri venivano rifiutate per vizi formali riscontrati nei documenti di accompagnamento. Tali misure avevano l'effetto di bloccare, per periodi di tempo più lunghi del dovuto, i prodotti italiani a diversi "posti di frontiera" e, di conseguenza, di ritardare la loro immissione al consumo nel mercato francese.

La contrarietà di simili misure al diritto vitivinicolo comunitario e all'art. 28 del Trattato, unita al sospetto di un accordo tra le autorità francesi e il Comitato concluso con l'intento di punire gli importatori che non si volevano adeguare alle decisioni adottate, avevano provocato la reazione della Commissione, che aveva avviato una procedura di infrazione nei confronti del governo francese²⁶⁹.

Un successivo accordo politico tra governo italiano e autorità francesi, raggiunto a Pisa nell'ottobre del 1981, prevedeva lo svincolo dei quantitativi di vino bloccati e l'intervento dei due governi interessati in seno alla Commissione al fine di ottenere aiuti ai contratti di magazzinaggio del vino. Ciononostante, due anni più tardi le autorità francesi intensificarono nuovamente i controlli sulle importazioni di vino da tavola italiano, adducendo che l'effetto di

²⁶⁷ La controversia, illustrata nel testo, è stata risolta dalla Corte con sentenza 22 marzo 1983, in causa C-42/82, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 1013 ss.

Le proteste dei viticoltori francesi sono riportate al punto 7 della motivazione: "nell'estate del 1981, la situazione del mercato vitivinicolo in Francia era caratterizzata da un forte aumento delle importazioni di vini da tavola dall'Italia. Tale aumento comportava l'abbassamento dei prezzi sul mercato. Per protestare contro tale situazione, si sono avute manifestazioni violente negli ambienti dei viticoltori del mezzogiorno della Francia".

²⁶⁸ V. ID, *ivi*, punto 8 della motivazione.

²⁶⁹ In particolare, la Commissione aveva inviato al governo francese due distinti pareri motivati. Nel primo, emanato il 2 ottobre 1981, la Commissione adduceva che la Francia, avendo ritardato la regolarizzazione dei trasporti di vini italiani e lo sdoganamento dei prodotti anche nei casi regolarizzati, aveva trasgredito agli obblighi ad essa imposti dalla normativa comunitaria vitivinicola e dall'art. 30 del Trattato. Nel secondo parere motivato, emanato una settimana più tardi, la Commissione dichiarava che il sottoporre le operazioni di sdoganamento a ritardi che superavano di molto i tempi necessari per effettuare le operazioni materiali ammissibili, e il compiere analisi di tipo sistematico su tutte le partite di vino importate, costituissero misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative alle importazioni nonché una trasgressione degli obblighi imposti agli Stati membri dalla normativa vitivinicola comunitaria.

questi ultimi fosse semplicemente un rallentamento dei flussi di importazione e non un loro blocco definitivo²⁷⁰.

L'adozione di tali misure aveva provocato la reazione della Commissione, la quale aveva presentato alla Corte di giustizia un'istanza di provvedimenti provvisori con cui richiedeva la sospensione delle pratiche litigiose facendo leva sul fatto che tali pratiche avevano l'effetto di escludere dalla messa in commercio una parte rilevante della produzione italiana. I motivi adottati dalla Commissione e dal governo italiano interveniente vennero accolti dalla Corte²⁷¹ e le importazioni di vino italiano in Francia non incontrarono ulteriori difficoltà.

Gli episodi brevemente riassunti testimoniano la generale riluttanza, negli ambienti vitivinicoli francesi, alla creazione di un mercato unico per i vini europei. Tuttavia, se in entrambi i casi il presupposto delle controversie è stato un aumento delle correnti di importazione tra uno Stato membro e un altro, gli intenti protezionistici del governo francese si sono rivelati in due modi diversi. Mentre nella "prima guerra del vino", infatti, la Francia aveva adottato una misura di per sé contraria al diritto comunitario, ancorché formalmente giustificata da una disposizione inserita in un regolamento, le misure alla base del secondo conflitto erano perfettamente legittime ma applicate in modo tale da restringere le correnti di importazione di vini nel territorio francese.

Le autorità francesi, infatti, ampliando il rilievo di irregolarità sostanziali dei documenti di accompagnamento anche a casi meramente formali, non avevano provveduto a regolarizzarli, conformemente alla normativa comunitaria, ma avevano invece fondato proprio su singole irregolarità un "dubbio generalizzato" e, di conseguenza, "stabilito condizioni che non rientravano nella normativa comunitaria in materia"²⁷². Nello stesso tempo, la modifica unilaterale di una prassi consolidata in materia di controllo dei documenti di accompagnamento è stata interpretata dalla Corte di giustizia come una violazione dell'obbligo di leale cooperazione tra gli Stati membri, in grado di compromettere l'uniforme applicazione della normativa comunitaria. D'altra parte, anche l'esecuzione di controlli enologici sui vini importati

²⁷⁰ In una comunicazione inviata alla Commissione nel febbraio 1982, ripresa al punto 16 della motivazione della sentenza, il governo francese affermava: "Viva preoccupazione è sorta negli ambienti vitivinicoli del mezzogiorno a seguito della forte progressione di importazioni di vino dall'Italia nel mese di gennaio 1982, a prezzi molto inferiori a quelli di mercato. Di conseguenza, il governo ha adottato sin dal 30 gennaio i provvedimenti necessari perché, prima dell'immissione sul mercato, siano eseguite un maggior numero di analisi qualitative da parte degli uffici amministrativi competenti. Contrariamente a quanto affermato da certi organi di stampa, le importazioni non sono state fermate, ma rallentate in attesa di tornare ad un ritmo mensile normale".

²⁷¹ L'urgenza di adottare i provvedimenti provvisori venne ravvisata nel fatto che le pratiche controverse avevano l'effetto di "escludere dal mercato francese una parte rilevante della produzione italiana": v. il punto 16 della motivazione.

La Corte aveva pertanto stabilito: che i controlli non potessero essere effettuati su più del 15% dei prodotti presentati alla frontiera; che la durata delle analisi effettuate non potesse superare i 21 giorni a partire dalla presentazione delle partite e dei documenti alla frontiera e che si doveva provvedere alla regolarizzazione delle irregolarità sostanziali rilevate nei documenti di accompagnamento dei vini: v. CGCE, ordinanza 4 marzo 1982, in causa C-42/82, *Commissione c. Francia*, in *Racc.*, p. 841 ss.

²⁷² V. CGCE, sentenza 22 marzo 1983, in causa C-24/82, *cit.*, punto 34 della motivazione.

costituiva, e costituisce ancor oggi, una pratica lecita ed auspicata dalla normativa comunitaria. Ciò che è stato contestato dalla Commissione è il fatto che la Repubblica francese avesse surrettiziamente ampliato i quantitativi di vino sottoposti a controllo enologico, effettuando quest'ultimo con modalità più gravose rispetto a quelle previste dalla pertinente normativa. Di ciò, del resto, dà prova l'ammissione, compiuta poco tempo prima dallo stesso governo, che fosse sufficiente effettuare tali analisi solo a campione e, comunque, su quantitativi limitati di prodotti. Vero è che le due "guerre del vino" hanno evidenziato, oltre alle difficoltà incontrate dalla instaurazione dell'organizzazione comune di mercato nel settore, anche una delle maggiori problematiche che ha contraddistinto, come si vedrà dettagliatamente in seguito, l'evoluzione del diritto vitivinicolo comunitario, ossia il verificarsi di eccedenze di produzione.

27. Dalle successive riforme della normativa all'attuale disciplina

Il clima determinato dalle due guerre economiche²⁷³ tra Francia ed Italia nel settore vitivinicolo portò, nel 1979, ad una prima riforma della disciplina, caratterizzata dalla necessità di adottare misure di contenimento della produzione dei vini da tavola e dall'adattamento del regime alle esigenze poste dall'allargamento della Comunità a tre nuovi Stati produttori: Spagna, Portogallo e Grecia. L'aggravarsi delle eccedenze di produzione dei vini europei, imputabili, secondo alcuni, alla scarsa incisività degli interventi predisposti a livello comunitario e, secondo altri, alle caratteristiche strutturali del settore, determinò, negli anni ottanta, una importante revisione della normativa esistente²⁷⁴.

La riforma della politica agricola comune del 1992 indusse la Commissione a presentare una nuova proposta di riforma dell'organizzazione comune di mercato, imperniata sulla fissazione di quote di produzione e sulla modifica del regime delle pratiche enologiche²⁷⁵. Le critiche mosse all'iniziativa, riguardanti in primo luogo la possibilità di estendere la pratica dello zuccheraggio a tutto il territorio comunitario, portarono ad una modifica del progetto

²⁷³ Problemi di tenore del tutto analogo a quelli verificatisi in occasione delle due guerre del vino si sono riproposti ciclicamente anche negli anni successivi. V., a titolo di esempio, la sentenza 9 dicembre 1997, in causa C-265/95, *Commissione/Francia* (in *Racc.*, p. 6959 ss.) con cui la Corte ha condannato la Francia per non aver adottato le misure necessarie ad impedire agli agricoltori di ostacolare la circolazione di autocarri carichi di prodotti agricoli provenienti dagli altri Stati membri della Comunità.

²⁷⁴ La riforma venne attuata con l'adozione del regolamento (CEE) n. 822/87 del 16 marzo 1987 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo in GU n. L 84 del 27/3/1987, pp. 1-58 e, per i vini di qualità prodotti in regioni determinate, con l'adozione del regolamento (CEE) n. 823/87 del Consiglio del 16 marzo 1987 che stabilisce disposizioni particolari per i vini di qualità prodotti in regioni determinate, in GU n. L 84 del 27/3/1987, pp. 59-68.

²⁷⁵ La proposta prevedeva infatti la facoltà di introdurre la pratica dello zuccheraggio fino al 2% vol. di alcole in tutti gli Stati membri della Comunità.

iniziale che sfociò nell'emanazione del regolamento (CEE) n. 1493/1999²⁷⁶. Questo unificava in un unico testo normativo tutti i principali istituti giuridici concernenti la vite e il vino²⁷⁷.

L'inadeguatezza degli strumenti approntati dal legislatore ad affrontare le pressioni cui sono sottoposti i produttori europei, pressioni attribuibili soprattutto all'affermarsi di nuovi Stati produttori nel panorama internazionale, ha recentemente indotto la Comunità ad una radicale riforma della politica vitivinicola, con il regolamento n. 479/2008²⁷⁸.

Tale riforma si è inserita nel processo di razionalizzazione e di semplificazione che ha coinvolto l'intera normativa agricola europea, culminata nella emanazione del regolamento n. 1234/2007 relativo all'organizzazione comune dei mercati agricoli²⁷⁹, che unifica in un unico testo normativo la disciplina relativa ad un insieme di settori, tra cui quello vitivinicolo. L'iniziale decisione di mantenere una specificità della disciplina del settore, collegata alle sue caratteristiche, ovvero ad "elementi che richiedono un assetto normativo peculiare [... quali la rigidità dell'] offerta, la natura pluriennale dei vigneti, la rilevanza degli investimenti nella trasformazione"²⁸⁰, è stata abbandonata nel 2009 con l'adozione del regolamento n. 491/2009.

Il regolamento n. 491/2009 ha, in particolare, modificato il regolamento del 2007 alla luce della disciplina del regolamento del 2008, che viene espressamente abrogato e di fatto assorbito dalle nuove disposizioni.

L'importanza rivestita dal settore vitivinicolo nell'economia di diversi Paesi europei, e il ruolo chiave svolto per lo sviluppo della politica agricola comune nel suo complesso, non possono far sottovalutare le interazioni e le complementarità della disciplina relativa al vino con altre normative adottate sia in ambito agricolo che in altri settori. La considerazione del ruolo trainante che il settore vitivinicolo può esercitare nello sviluppo dell'agricoltura europea (ed in particolare di quella delle regioni più svantaggiate e marginali), con la promozione della qualità dei vini europei nei mercati terzi e con iniziative destinate a migliorare l'ambiente e i paesaggi rurali del continente europeo, impone pertanto uno studio anche di tutte le regolamentazioni che, pur non essendo espressamente rivolte al settore, esercitano un'influenza

²⁷⁶ Regolamento (CE) n. 1493/99, *cit.*

²⁷⁷ Il regolamento conteneva infatti la disciplina non solo dei vini da tavola ma anche dei vini di qualità prodotti in regioni determinate e dei vini spumanti, in precedenza contenuta in regolamenti distinti da quello di base: "ciò ha dato all'intero sistema una configurazione più razionale e meno dispersiva della precedente facilitandone la lettura e consentendo nel contempo un più facile orientamento tra i vari istituti giuridico-economici": v. CAVIGLIA, P., *op. cit.*, p. 13.

²⁷⁸ Regolamento (CE) n. 479/2008, *cit.* Gli obiettivi della riforma erano illustrati al quinto considerando del regolamento: "migliorare la competitività dei produttori di vino comunitari; rafforzare la notorietà dei vini comunitari di qualità come i migliori vini del mondo; recuperare vecchi mercati e conquistarne di nuovi all'interno della Comunità Europea e ovunque nel mondo; istituire un regime vitivinicolo basato su regole chiare, semplici ed efficaci, che permettano di equilibrare la domanda e l'offerta; istituire un regime vitivinicolo in grado di salvaguardare le migliori tradizioni della produzione vitivinicola comunitaria, di rafforzare il tessuto sociale di molte zone rurali e di garantire che tutta la produzione sia realizzata nel rispetto dell'ambiente".

²⁷⁹ Regolamento (CE) n. 1234/2007, *cit.*

²⁸⁰ TOMMASINI, A., *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto – Limiti all'iniziativa economica e valori del sistema*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 28.

determinante sul mercato vitivinicolo europeo. E ciò pur sempre nell'ottica di verificare se si possa ipotizzare una valorizzazione non solo del prodotto in quanto tale ma anche delle tradizioni tipiche delle popolazioni europee.

Sezione 2: Relativo campo di applicazione

28. La distinzione tra la disciplina dei vini da tavola e quella dei vini di qualità

La breve analisi dello sviluppo della politica vitivinicola europea svolta nella sezione precedente ha evidenziato la distinzione, da sempre presente, tra la disciplina dedicata ai vini da tavola e quella dedicata ai vini di qualità.

Le due tipologie di prodotti individuano, infatti, due segmenti di mercato caratterizzati da problemi ed esigenze molto diverse. La necessità di tenere in considerazione le peculiarità dei due comparti produttivi ha indotto il legislatore europeo a stabilire, accanto a misure di carattere generale, anche altre misure che affrontano più da vicino le specificità di ciascun settore.

È pertanto opportuno esaminare, in via preliminare, quali sono le differenze tra le due tipologie di prodotto e quali interventi sono stati adottati su tale base per tener conto di queste differenze.

29. Prodotti sottoposti all'organizzazione comune di mercato nel settore del vino: la definizione di vino da tavola

La disciplina dettata a livello europeo per il settore vitivinicolo si applica, oltre che ai vini da tavola e ai vini di qualità, anche ad una gamma di prodotti ad essi collegati in quanto utilizzati come materie prime nei processi di fermentazione o perché derivanti dalla trasformazione del prodotto²⁸¹.

²⁸¹ L'istituzione di una disciplina omogenea per tutti i prodotti collegati al vino corrisponde ad uno schema tipico di ciascuna organizzazione comune di mercato. L'esigenza si prevedere una disciplina unica per prodotti tra loro collegati nasce dalla necessità di considerare i legami naturali ed economici tra tali prodotti che pertanto devono essere oggetto di misure tra loro coordinate. Su questi aspetti v. OLMI, G., *Politique agricole commune*, cit., p. 154 ss.

Per alcuni di tali prodotti, inoltre, l'instaurazione dell'organizzazione di mercato vitivinicola ha comportato un cambiamento di disciplina: è il caso delle uve fresche diverse dalle uve da tavola che, prima che venisse emanato il regolamento n. 816/70, erano assoggettate alle disposizioni dell'organizzazione comune di mercato nel settore degli ortofrutticoli.

L'inclusione dei sottoprodotti della vinificazione, di succhi e di mosti nonché di alcuni prodotti trasformati, quali l'aceto di vino, deriva dalla necessità di stabilire una regolamentazione unica e omogenea per prodotti tra loro collegati, in quanto utilizzati nelle fasi di trasformazione del prodotto finito ovvero nella sua lavorazione, compiuta per l'ottenimento di altri prodotti alimentari.

Per ciascuno di tali prodotti la legislazione europea fornisce una definizione atta a prevalere su quelle stabilite dai diversi Stati²⁸². Di conseguenza, salvo che in casi espressamente determinati, a questi ultimi viene preclusa la possibilità di stabilire modifiche o integrazioni delle stesse definizioni con normative nazionali²⁸³.

Ai fini sopraindicati viene quindi definito vino "il prodotto ottenuto esclusivamente dalla fermentazione alcolica totale o parziale di uve fresche, pigiate o no, o di mosti di uve"²⁸⁴.

Il legislatore europeo ha, inoltre, stabilito che, per potersi chiamare "vino" una bevanda debba essere in possesso di due requisiti: derivare da un processo di fermentazione dell'uva e possedere un certo tenore alcolico²⁸⁵.

V. l'art. 40 del regolamento n. 816/70 del Consiglio, *cit.*, secondo il quale, "le disposizioni relative all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli non sono più applicabili al prodotto di cui all'art. 1, par. 2, appartenente alla sottovoce 08.40 A II della tariffa doganale comune".

V. anche il venticinquesimo considerando: "in attesa dell'entrata in vigore dell'organizzazione comune del mercato nel settore vitivinicolo, le uve destinate alla vinificazione sono state sottoposte all'organizzazione dei mercati nel settore degli ortofrutticoli; [...] detti prodotti dipendono tuttavia direttamente dalla economia vitivinicola e debbono di conseguenza trovare posto nell'organizzazione del mercato vitivinicolo".

²⁸² Per quanto riguarda l'Italia, ad esempio, la previsione, nella normativa europea, delle quattro categorie di prodotti vitivinicoli ossia, oltre al vino, il vino nuovo ancora in fermentazione, il vino atto a diventare vino da pasto e il vino da pasto ha comportato una significativa innovazione alla disciplina previgente che prevedeva una definizione unica del prodotto vino. Secondo tale definizione, il vino era il prodotto fermentato dell'uva fresca o leggermente appassita avente una gradazione alcolica minima svolta non inferiore ai tre quinti della gradazione complessiva alcolica (cioè svolta o da svolgere) la quale non doveva però essere inferiore, al consumo, a 10°, a nulla rilevando la distinzione tra vini rossi e vini bianchi.

²⁸³ L'impossibilità, per gli Stati membri, di integrare le definizioni previste dal legislatore comunitario è stata sottolineata dalla Corte di giustizia in una sentenza del 1975: sentenza 30 settembre 1975, in cause riunite da 10 a 14/75, *Procureur près la cour d'appel d'Aix-en-Provence e Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/P.L. Lahaille e altri*, in *Racc.*, p. 1053 ss. In tale occasione la Corte ha precisato che "nulla consente di ritenere ... che la nozione di vino da pasto definita dal regolamento n. 816/70 possa venire integrata o modificata con norme interne": v. punti 9 e 10 della motivazione. La Corte dichiarava invece ammessa l'emanazione di leggi nazionali, integrative della disciplina comunitaria, in materia di pratiche enologiche.

²⁸⁴ Così la definizione di vino di cui al punto 1 dell'allegato XI ter del regolamento n. 1234/2007, *cit.* La definizione è di tenore analogo a quella fornita dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino. Ai sensi dell'art. 3.1 del codice internazionale delle pratiche enologiche emanato dall'Organizzazione, infatti, "le vin est exclusivement la boisson résultant de la fermentation alcoolique complète ou partielle du raisin, foulé ou non, ou du moût de raisin. Son titre alcoolométrique acquis ne peut être inférieur à 8,5% vol.".

²⁸⁵ La necessità di ottenere il vino dai processi di fermentazione delle uve o dei mosti d'uva è stata sottolineata dalla Corte di giustizia in una controversia in cui si discuteva della possibilità di commercializzare una bevanda alcolica con la denominazione "vino senza alcool", avendo il produttore "dealcolizzato" una bevanda di origine vinosa. La Corte ha affermato che per l'ordinamento comunitario un prodotto denominato "vino" deve presentare un "contenuto alcolico minimo [ed] ottenuto mediante un procedimento di fermentazione": v. CGCE, sentenza 25 luglio 1991, in causa C-75/90, *Guitard*, in *Racc.*,

I due requisiti sono ulteriormente specificati dalla normativa. La precisazione di un grado alcolico minimo e di uno massimo per il vino è essenziale a distinguere il vino dalle “bevande spiritose” che, come si è già avuto occasione di sottolineare, non sono considerate prodotti agricoli e sono, pertanto, sottoposte ad una disciplina specifica e distinta da quella del vino²⁸⁶. L’uva utilizzata deve, invece, provenire da viti appartenenti alla specie *vitis vinifera* o dall’incrocio di detta specie con altre specie del genere *vitis*.

La limitazione delle varietà di vite che possono essere coltivate negli Stati membri implica l’impossibilità di utilizzare il nome “vino” per i prodotti ottenuti dalla fermentazione alcolica di uve provenienti da specie diverse quali Noah, Othello, Isabelle, Jacquez, Clinton e Herbémont²⁸⁷. Di conseguenza, l’impianto di dette specie è permesso solo per scopi di ricerca scientifica e sperimentali.

La classificazione dei vitigni costituisce un obbligo giuridico gravante sugli Stati membri, che devono disporre e controllare che, nei rispettivi territori, vengano impiantati solo vigneti autorizzati. Essa permette, inoltre, di garantire una qualità minima dei vini prodotti impedendo che vengano immesse in consumo bevande che non rientrino in una delle categorie previste dalla legislazione europea²⁸⁸ e consentendo di selezionare le uniche specie di vite che possono essere coltivate per la vinificazione di prodotti di pregio.

Dalla definizione generale devono essere, poi, tenute distinte le definizioni delle diverse tipologie di prodotto tra cui rientrano vini liquorosi, vini spumanti, vini frizzanti, vini da uve stramature e mosti di uve.

Sotto un altro profilo, la necessità di pervenire ad una definizione univoca di vino è funzionale alla distinzione tra i vini e altri prodotti aventi caratteristiche simili. La distinzione si è rivelata essenziale nell’ottica del mercato comune, se si considera che la creazione di quest’ultimo ha inevitabilmente comportato un aumento delle possibilità di concorrenza non

p. 4205 ss. e in dottrina GAUTIER, J. F., *Définition juridique du vin*, in *Revue du droit rural*, 1992, p. 490 ss.

²⁸⁶ Più precisamente, le bevande spiritose sono liquidi alcolici che devono avere un titolo alcolometrico minimo di 15% vol. e un titolo alcolometrico massimo di 80% vol., destinati al consumo umano e ottenuti direttamente dalla distillazione di prodotti fermentati naturali e/o dalla macerazione di sostanze vegetali (con aggiunta di aromi, zuccheri e altri prodotti edulcoranti) oppure dalla miscelazione di una bevanda spiritosa con alcole etilico di origine agricola. Le bevande spiritose sono disciplinate dal regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio del 29 maggio 1989 che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione delle bevande spiritose, in GU n. L 160 del 12/6/1989, pp. 1-17.

²⁸⁷ V. l’art. 120 *bis*, par. 2, lett. b) del regolamento n. 1234/2007, *cit*. È doveroso sottolineare che il divieto di impiantare varietà diverse dalla “*vitis vinifera*” sussiste anche per gli Stati in cui la produzione di vino ha dimensioni ridotte.

²⁸⁸ Il vino che, in seguito ai processi di vinificazione di uve provenienti esclusivamente dalle specie autorizzate a livello europeo, non rientri in una delle categorie di prodotti vitivinicoli menzionate dalla normativa può, infatti, essere destinato esclusivamente al consumo familiare del viticoltore, per la produzione di aceto di vino o per la distillazione: v. in particolare, l’art. 112 *quinquies* del regolamento n. 1234/2007, *cit*.

solo tra prodotti dello stesso tipo ma anche tra prodotti che, pur essendo diversi, risultano idonei a soddisfare le stesse esigenze dei consumatori.

In questo contesto si può analizzare la possibile concorrenza tra i vini e altri tipi di bevande, quali le bevande spiritose e la birra. Una valutazione di questo tipo è essenziale per evitare discriminazioni dei prodotti nazionali tipici di uno Stato nei confronti di prodotti di importazione analoghi.

Il problema nasce dal fatto che la coltivazione della vite non è diffusa in modo omogeneo in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, tra cui figurano Stati in cui la produzione di vino vanta tradizioni secolari e Stati in cui, a causa di fattori climatici o naturali, tale produzione costituisce un'attività marginale o del tutto assente.

La valutazione delle possibilità di concorrenza dei vini con altre bevande alcoliche rileva anche alla luce del divieto di imposizioni fiscali discriminatorie stabilito dall'art. 110 del TFUE (già art. 90 del TCE).

Viene, in primo luogo, in rilievo la compatibilità, o meno, con il primo paragrafo della disposizione, di sistemi di imposizione fiscale nazionale che, colpendo in modo differenziato prodotti simili, possono avere effetti protezionistici.

Secondo una costante giurisprudenza²⁸⁹, la nozione di similarità tra prodotti deve essere interpretata estensivamente, facendo riferimento ad un criterio non di assoluta identità ma di analogia e di comparabilità nell'utilizzazione²⁹⁰. Nel caso delle bevande alcoliche, la valutazione investe un complesso di caratteristiche obiettive quali "la loro origine, i loro processi di fabbricazione, le loro qualità organolettiche, in particolare il gusto e la gradazione alcoolica"²⁹¹ nonché la loro idoneità a rispondere alle medesime esigenze dei consumatori.

L'adozione di tale criterio ha permesso di affermare l'analogia dei vini da tavola con i vini da frutta, bevande ottenute dalla fermentazione di frutta diversa dall'uva, o dal miele, tradizionalmente prodotte e consumate in diversi Stati membri²⁹². Così, in una sentenza del 1982²⁹³, il giudice comunitario ha riscontrato la similarità dei due prodotti nel possesso di proprietà analoghe²⁹⁴ e nella loro interscambiabilità agli occhi del consumatore che li utilizza

²⁸⁹ V. CGCE, sentenza 17 febbraio 1976, in causa C-45/75, *Rewe*, in *Racc.*, p. 181 ss.

²⁹⁰ V. CGCE, sentenza 27 febbraio 1980, in causa C-168/78, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 347 ss. Nello stesso senso CGCE, sentenza 15 luglio 1982, in causa C-216/81, *Cogis*, in *Racc.*, p. 2701 ss. e CGCE sentenza 4 marzo 1986, in causa C-106/84, *Danimarca/Commissione*, in *Racc.*, p. 833 ss.

²⁹¹ *Id.*, *ivi*, punto 12 della motivazione.

²⁹² La normativa permette così agli Stati membri di utilizzare la parola "vino" accompagnata da un nome di frutta sotto forma di denominazione composta per commercializzare prodotti ottenuti dalla fermentazione di frutta diversa dall'uva purché venga evitata qualsiasi confusione con i prodotti vitivinicoli: v. in particolare l'art. 113 *quinquies*, par. 1, lett. a) del regolamento (CE) n. 1234/2007, *cit.*

²⁹³ V. CGCE, sentenza 15 luglio 1982, in causa C-106/84, *cit.*, punto 12 della motivazione.

²⁹⁴ La similarità è stata riscontrata sia per i vini del tipo da tavola sia per i vini del tipo liquoroso. Nel caso dei vini da tavola, in particolare, la similarità tra i vini di uva e i vini di frutta è stata ricondotta al fatto che entrambi i prodotti sono ottenuti sottoponendo ad un processo di fermentazione naturale lo stesso genere di prodotti agricoli di base, rispettivamente le uve e determinati tipi di frutta. A questo riguardo è

nelle stesse occasioni, quali aperitivo o come bevande rinfrescanti, a nulla rilevando la loro classificazione in voci diverse della tariffa doganale comune²⁹⁵. Di conseguenza, un regime fiscale come quello danese che colpiva i prodotti importati in misura maggiore rispetto a quelli nazionali²⁹⁶ è stato ritenuto incompatibile con il primo comma dell'art. 90 del TCE (ora art. 110 del TFUE).

Si è posto poi il problema di valutare le possibilità di concorrenza tra i vini e altre bevande che, pur non presentando caratteristiche analoghe, possono trovarsi con gli stessi in un rapporto di concorrenza anche parziale.

interessante rilevare che la Corte di giustizia ha considerato un elemento “non pertinente” il fatto che la gradazione alcoolica definitiva dei vini di frutta fosse ottenuta mediante aggiunta di alcool etilico essendo permessa nel territorio comunitario la pratica di procedere all'arricchimento del tenore alcoolico dei vini da tavola, “in particolare per migliorare un vino a bassa gradazione alcoolica naturale”. Nel caso dei vini di tipo liquoroso, l'analogia è stata riscontrata, invece, nel fatto che entrambi i vini sono ottenuti tramite processi di fabbricazione identici ovvero “mediante aggiunta di alcool etilico in seguito ad una fermentazione naturale più o meno prolungata e, in taluni casi, mediante aggiunta di altre sostanze quali succhi di frutta o miele” e nel fatto che le bevande soddisfano le stesse esigenze dei consumatori “essendo consumati per taluni sottoforma di aperitivi e, per altri, come vini da dessert” (per i passi cit. v. punti 14 e 17 della motivazione).

²⁹⁵ La circostanza in base alla quale i vini da uva e i vini da frutta non possono essere considerati prodotti simili in quanto appartenenti a categorie diverse della tariffa doganale comune era stata invocata dal governo danese ma ritenuta irrilevante dalla Corte la quale aveva affermato che “la classificazione doganale delle bevande alcooliche, concepita in funzione delle esigenze del commercio con l'estero, non può fornire elementi decisivi per valutare la sussistenza del carattere della similarità ai sensi dell'art. 95, primo comma, del Trattato”. Allo stesso modo, la Corte aveva dichiarato: “il fatto che i vini di frutta non rientrino in un'organizzazione comune di mercato non può essere considerato pertinente in ordine al carattere della similarità dato che la mancanza di un'organizzazione del genere non può giustificare un trattamento fiscale discriminatorio che favorisca l'utilizzazione, per la fabbricazione di prodotti per il resto simili, di talune categorie di prodotti agricoli a scapito di altre categorie di prodotti provenienti essenzialmente da altri Stati membri”. (per i passi cit. v. i punti 17 e 18 della motivazione).

²⁹⁶ L'importanza di stabilire i requisiti fondamentali per distinguere un prodotto nazionale rispetto a un prodotto importato è stata sottolineata dalla Corte di giustizia in una causa di contenuto pressoché analogo a quella analizzata nel testo e risolta con sentenza 11 agosto 1995, *F.G. Roders e altri/Inspecteur der invoerrechten en accijnzen*, in cause riunite C-367/93 a C-377/93, in *Racc.*, p. 2229 ss..

Rispetto alla controversia da risolvere si trattava di determinare il carattere discriminatorio o meno di un sistema fiscale introdotto dai Paesi Bassi che colpiva i vini di uva provenienti dagli altri Stati in misura più gravosa rispetto ai vini di frutta prodotti in Belgio, Lussemburgo e Olanda ovvero negli Stati membri del Benelux. Il problema nasceva dall'esistenza, tra questi ultimi Stati, di una Convenzione di unificazione delle accise e dei contributi per la garanzia dei prodotti in metallo prezioso, conclusa nel 1950, in virtù della quale erano state unificate le aliquote ed i criteri di applicazione delle accise sulle bevande fermentate a base di frutta e sulle bevande fermentate spumanti. La Convenzione stabiliva inoltre una esenzione totale o parziale dalle accise per le bevande fermentate di frutta, diversa dall'uva fresca o secca, fabbricate nel Benelux o importate in quel territorio. D'altra parte anche i vini d'uva lussemburghesi godevano, in virtù della Convenzione di unione economica belgio-lussemburghese (richiamata dal Protocollo relativo all'agricoltura lussemburghese allegato al Trattato), di una esenzione dalle accise nell'ambito del Benelux. L'esistenza di tali disposizioni aveva convinto il governo olandese della necessità di considerare il territorio dei tre Stati membri del Benelux “come un unico Stato membro ai fini dell'applicazione dell'articolo 90 del Trattato CE”. A conferma delle sue argomentazioni, il governo olandese richiama anche l'art. 233 del TCE in base al quale “le disposizioni del diritto comunitario non ostano all'esistenza e al perfezionamento dell'Unione costituita tra il Belgio, i Paesi Bassi e il Lussemburgo nella misura in cui gli obiettivi di tale unione non sono raggiunti in applicazione del Trattato”. L'interpretazione del governo olandese non venne smentita dalla Corte ma non impedì a quest'ultima di affermare l'impossibilità di estendere il trattamento di favore riservato ai vini di frutta lussemburghesi a quelli prodotti negli altri Stati del Benelux a scapito di bevande eventualmente simili prodotte in altri Stati membri della Comunità (per i passi cit. v. i punti 18 e 19 della motivazione).

Così in diverse occasioni sono state sollevate questioni riguardanti l'eventuale sostituibilità tra i vini, ed in particolar modo i vini a basso prezzo o comunque di bassa gradazione alcolica e la birra, bevanda tradizionalmente prodotta e consumata in diversi Stati membri della Comunità.

La necessità di indagare sulla concorrenza tra i vini e la birra è sorta nei casi in cui la legislazione nazionale di Stati produttori, colpendo il vino importato in modo più gravoso rispetto alla birra, poteva avere effetti protezionistici nei confronti delle produzioni nazionali.

A differenza che nel caso di prodotti simili, l'indagine sulla concorrenza tra due prodotti sostituibili si avvale, secondo costante giurisprudenza²⁹⁷, di un criterio più globale, volto a stabilire la natura anche indirettamente o solo potenzialmente protezionistica di un sistema tributario che incide in modo diverso sui prodotti di importazione rispetto a quelli nazionali.

Se infatti il confronto tra i regimi fiscali che colpiscono due prodotti simili è facilitato dal possesso di caratteristiche analoghe e può pertanto limitarsi all'esistenza di una differenza di tassazione tra le imposte ad essi applicate²⁹⁸, il confronto tra due prodotti sostituibili non è sempre agevole ed impone la considerazione di elementi aggiuntivi. Tra questi rientra, in particolare, l'analisi delle condizioni di mercato, che deve essere compiuta in una prospettiva dinamica, ovvero prendendo in considerazione i possibili mutamenti connessi alla libera circolazione delle merci e alla conseguente creazione di possibilità di sostituzione in precedenza non rilevanti.

In questo contesto si impone la valutazione delle abitudini di consumo prevalenti all'interno dei diversi Stati membri, che devono essere percepite come un dato variabile nel tempo e nello spazio. Questo tipo di analisi appare essenziale per stabilire se la politica fiscale di un determinato Stato membro sia idonea a cristallizzare le stesse abitudini di consumo in favore dei prodotti nazionali.

In quest'ottica, la Corte di giustizia ha ammesso l'esistenza di un "grado di sostituibilità reciproca"²⁹⁹ tra birra e vini da tavola caratterizzati da un basso tenore alcolico e immessi sul mercato ad un prezzo contenuto. Pur trattandosi, infatti, di prodotti dotati di caratteristiche diverse ed ottenuti con processi di fabbricazione differenti, i vini da tavola e la birra sono stati

²⁹⁷ V. ad esempio CGCE, sentenza 27 febbraio 1980, in causa C-170/78, *Commissione/Regno Unito*, *Racc.*, p. 417 ss. e CGCE, sentenza 9 luglio 1987, in causa C-365/85, *Commissione/Belgio*, in *Racc.*, p. 3299 ss.

²⁹⁸ Ad esempio, nella sentenza 15 luglio 1982, in causa C-106/84, sopra citata, il carattere discriminatorio dell'imposizione fiscale che colpiva i prodotti importati rispetto a quelli nazionali è stato ricondotto alla differenza degli oneri fiscali gravanti sulle due categorie di prodotti, calcolato in base alle aliquote, al calcolo dell'imponibile o ad altre modalità di applicazione. Sono state pertanto respinte le considerazioni del governo danese secondo il quale tali differenze potevano essere tollerate in quanto idonee a perseguire degli "scopi di politica economica compatibili con gli imperativi del Trattato e del diritto derivato" e non comportanti alcuna discriminazione nei confronti dei prodotti importati (v. in particolare il punto 20 della motivazione).

²⁹⁹ V. ad esempio, la sentenza 27 febbraio 1980, in causa C-170/78, *cit.*, punto 14 della motivazione.

ritenuti idonei a soddisfare le medesime esigenze dei consumatori. Sono stati pertanto considerati incompatibili con il divieto di cui al secondo comma dell'art. 90 del TCE (ora art. 110 del TFUE) i sistemi fiscali nazionali che, stabilendo per i vini di importazione imposte più elevate rispetto a quelle gravanti sulle birre di produzione nazionale, avevano l'effetto di proteggere le industrie nazionali.

Ai nostri fini, la lettura di questa giurisprudenza è interessante in quanto mette in luce come la volontà del giudice europeo di impedire gli intenti protezionistici degli Stati possa essere letta, oltre che sotto il profilo meramente economico, anche come un modo per permettere ai cittadini europei di conoscere i prodotti tipici di altri Stati (e, assieme ad essi, delle loro tradizioni) ed a ciascuno Stato di divulgare i propri prodotti tipici al di fuori del territorio nazionale. Quest'ipotesi sembrerebbe rafforzata anche dalle statuizioni della Corte, contenute in alcune delle sentenze esaminate, che insistono sulla necessità di considerare le abitudini di consumo come un dato variabile nel tempo e nello spazio.

30. La definizione di vino di qualità

Come si è già accennato, l'intento di promuovere la qualità dei vini prodotti dai Paesi dell'Unione ha costituito un momento centrale della politica vitivinicola europea fin dai suoi primi sviluppi³⁰⁰.

L'individuazione dei fattori che nel loro insieme contribuiscono a definire un vino di qualità è, infatti, una delle principali preoccupazioni del legislatore europeo.

La previsione di apposite discipline per i vini di qualità ha distinto, per diverso tempo, la normativa vitivinicola da quella prevista per gli altri prodotti alimentari di qualità, i quali sono stati protetti da una legislazione specifica solo all'inizio degli anni novanta³⁰¹. Analogamente a

³⁰⁰ Già nel primo regolamento relativo all'organizzazione comune di mercato nel settore del vino il Consiglio aveva sottolineato la necessità di studiare una disciplina specifica per i vini di qualità prodotti in regioni determinate. In quest'ottica rilevano anche le affermazioni della Corte di giustizia che, in una sentenza del 1984 (sentenza 27 marzo 1984, in causa C-169/82, *cit.*), ha rimarcato come tutti gli sforzi del legislatore comunitario, compresa la limitazione dell'impianto di vigneti atti a produrre vini di scarsa qualità, fossero finalizzati alla riduzione progressiva dei quantitativi di vino da pasto prodotti nella Comunità.

³⁰¹ Solo con i regolamenti (CEE) n. 2081 e n. 2082 del 1992 si giunge ad una disciplina specifica per la protezione dei prodotti alimentari di qualità diversi dai vini.

Prima di questi regolamenti, le uniche normative europee che attribuivano un qualche rilievo alla provenienza geografica del prodotto erano quelle in materia di ortofruttili e di miele. Per i primi, in particolare, erano da tempo in vigore norme comuni di qualità che si limitavano tuttavia a imporre l'obbligo di indicare la regione di provenienza del prodotto sugli imballaggi. La direttiva sul miele restringeva invece l'uso di un nome geografico all'effettiva provenienza della totalità del prodotto dalla regione designata. V. regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio del 14 luglio 1992 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 208 del 24/7/92, pp. 1-8 e regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio del 14

quanto avvenuto nel contesto internazionale, la legislazione vitivinicola si è posta come terreno di sperimentazione privilegiato³⁰² per la designazione delle normative relative ad altri prodotti alimentari.

Nello stesso tempo, la disciplina dei vini di qualità si è distanziata da quella di altri prodotti tipici, andando ad assumere caratteristiche proprie e peculiari³⁰³. Queste differenze risultano oggi attenuate dalla uniformazione della disciplina dei vini di qualità a quella degli altri prodotti agricoli ed alimentari di qualità, decisa con la riforma del settore del 2008³⁰⁴. Essa ha esteso ai vini la disciplina dettata per gli altri prodotti agricoli ed alimentari di qualità, che distingue i prodotti a “indicazione geografica protetta” e a “denominazione di origine protetta”, eliminando le specifiche diciture precedentemente adottate in campo vitivinicolo.

Il criterio adottato dal legislatore europeo per distinguere un vino di qualità conferisce un rilievo primario al territorio di origine del prodotto. È, infatti, la presenza di particolari fattori

luglio 1992 relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 208 del 24/7/92, pp. 9-14. I due regolamenti sono stati sostituiti, nel 2006, dal regolamento (CE) n. 509/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006 relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 93 del 31/3/2006, pp. 1-11, e dal regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006 relativo alla protezione delle indicazioni di origine e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 93 del 31/3/2006, pp. 12-25.

³⁰² Su questi aspetti v., ad esempio, MARENCO, G., *Le denominazioni geografiche dei vini nella normativa comunitaria*, in *Dir. com. scam. int.*, 1976, p. 2 e p. 12: “in attesa che divengano operative le convenzioni relative al diritto europeo dei brevetti e dei marchi, un primo esempio di armonizzazione comunitaria in materia di proprietà industriale è stato realizzato nel campo delle denominazioni geografiche dei vini. Forse perché i testi relativi, adottati sulla base dell’articolo 43 del Trattato CEE [attuale art. 37 del TFUE] sono rimasti confusi in mezzo alla grande massa degli atti relativi alla politica agricola comune, questo risultato non sembra aver attirato finora l’attenzione dei cultori del diritto industriale”. Secondo l’autore, le ragioni che hanno reso il vino “il prodotto pilota nella tutela dei nomi geografici e nell’elaborazione della nozione moderna di denominazione di origine” sono riconducibili a diversi motivi tra cui rientrano: “la complessità dei fattori ambientali e umani che condizionano la qualità del prodotto (natura del terreno, vitigni, metodi di vinificazione); la connessione particolarmente stretta tra le caratteristiche del prodotto e l’origine geografica, dovuta all’inimitabilità dei fattori ambientali; l’importanza economica del settore e il numero importante di persone che vi lavorano; la concentrazione relativa della domanda sui vini che portano certi nomi geografici e la forte differenza di prezzo che ne deriva tra questi vini e gli altri; la grande tentazione che presenta l’usurpazione dei nomi geografici in ragione di tale differenza di prezzo; la facilità tecnica dell’usurpazione e la difficoltà di scoprirla”.

³⁰³ La differenza tra le due discipline è disposta dall’art. 1, par. 1 del regolamento n. 510/2006, *cit.*, che esclude esplicitamente dal suo campo di applicazione i prodotti vitivinicoli: “il presente regolamento non si applica tuttavia ai prodotti del settore vitivinicolo, ad eccezione degli aceti di vino, né alle bevande spiritose. Il presente paragrafo non pregiudica l’applicazione del regolamento (CE) n. 1493/99 del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativo all’organizzazione comune del mercato vitivinicolo”.

³⁰⁴ Le modifiche introdotte hanno suscitato le perplessità della dottrina e delle stesse istituzioni comunitarie, preoccupate delle loro possibili ripercussioni sulla qualità e l’immagine dei vini europei. A questo riguardo è opportuno segnalare la posizione espressa dal Parlamento Europeo nel febbraio 2007 in seguito alla presentazione, da parte della Commissione, della proposta di regolamento per la modifica dell’organizzazione comune di mercato nel settore del vino. Nella sua risoluzione, infatti, il Parlamento Europeo chiedeva alla Commissione di “fare tutto il possibile per rafforzare la protezione delle indicazioni geografiche, aumentando il livello di rigosità e creando un quadro comune per le indicazioni geografiche a livello europeo nonché a livello bi regionale e multilaterale”: v. PARLAMENTO EUROPEO, risoluzione del 15 febbraio 2007 sulla riforma dell’organizzazione comune di mercato del settore vitivinicolo, INI/2006/2109, in particolare il punto 52.

naturali ed umani che conferisce ai produttori di una zona viticola il diritto esclusivo di utilizzare un segno distintivo.

Tale scelta, ispirata alle legislazioni già in vigore negli Stati produttori di vino³⁰⁵ e agli accordi internazionali esistenti in materia, differenzia la normativa europea rispetto a quelle degli Stati in cui la coltivazione della vite si è diffusa più recentemente, che, in alcuni casi, distinguono un vino di qualità sulla base del tipo di vitigno utilizzato per ottenerlo in una certa regione³⁰⁶.

In ambito europeo, l'adozione di un approccio di questo tipo non sarebbe stata possibile in quanto avrebbe potuto comportare ostacoli alla libera circolazione delle merci. L'attribuzione del diritto esclusivo di utilizzare il nome del vitigno ai produttori che lo coltivano in una certa regione attribuirebbe, infatti, un ingiusto vantaggio competitivo nei confronti dei produttori di un'altra regione in cui fossero impiantate viti della medesima specie, traducendosi in una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle importazioni o alle esportazioni di vino.

La disciplina dei vini di qualità si basa sulla provenienza geografica del prodotto da una regione determinata. Di qui la necessità di individuare, in ciascuna delle zone viticole presenti nel territorio europeo, le regioni in cui possono essere prodotti vini di qualità.

La classificazione di tali aree è stata, da sempre, demandata alle autorità nazionali dei singoli Stati che sono tenuti ad effettuarla considerando tutti gli elementi idonei a definire la

³⁰⁵ Gli esempi maggiormente significativi sono offerti dalle normative che erano in vigore in Francia, Italia e Germania. In particolare, le leggi francesi sul vino, emanate già nel 1905, stabilivano che solo i vini provenienti dalle zone definite dal legislatore potessero godere dell'"appellation d'origine". Al fine di impedire a terzi di utilizzare la denominazione per vini non autoctoni, veniva inoltre prevista la possibilità di promuovere un'azione civile per danni nei confronti dei soggetti non autorizzati. Diversamente, nel nostro Paese, la tutela dei vini di qualità era affidata ai produttori, riuniti in Consorzi, sotto la vigilanza dello Stato. I Consorzi, costituiti su base volontaria e composti da produttori, viticoltori ed industriali, avevano il compito di tutelare, con l'apposizione di un marchio, i vini prodotti all'interno dei rispettivi territori, la cui delimitazione spettava allo Stato. Il coinvolgimento diretto dei produttori divenne ancora maggiore, in seguito all'emanazione della legge n. 1266 del 1937, che affidava alla Corporazione vitivinicola l'incarico di proporre al Ministero dell'agricoltura e delle foreste la classificazione e delimitazione dei vini pregiati di determinata origine. In Germania, invece, la designazione dei vini veniva tradizionalmente effettuata tramite il nome geografico, puramente indicativo dell'origine del prodotto, che poteva eventualmente essere completato dall'apposizione di indicazioni di qualità. V. MARESCALCHI, C., voce *Vino, vermouth e aperitivi* e voce *Viticultura*, in AZARA, A., EULA, E. (diretto da), *Novissimo digesto italiano*, volume XX, Torino, UTET, 1975; MARENCO, *op. cit.*, p. 9.

³⁰⁶ La protezione di un vino attraverso il nome del vitigno deriva dalla necessità di valorizzare i prodotti, provenienti dalla stessa tipologia di vite, in zone sprovviste di una tradizione vitivinicola consolidata. L'impianto di vigneti della stessa qualità di quelli diffusi nel continente europeo ha, quindi, permesso ai viticoltori di altri Paesi, ed in primo luogo a quelli statunitensi, di conferire ai vini più pregiati appellativi come "cabernet sauvignon" o "chardonnay" riportando, nelle relative etichette, spiegazioni quali "la principale uva rossa della zona di Bordeaux in Francia" o "l'unica materia prima dei grandi borgogna francesi", che richiamavano le tradizioni vitivinicole europee.

Lo stesso approccio era stato adottato, del resto, da alcuni Paesi membri tra cui l'Italia. Nel nostro Paese, infatti, era possibile identificare un vino attraverso il solo nome del vitigno (si pensi all'uso di nomi quali "Barbera" o "Sangiovese"). Un simile criterio si adattava, peraltro, ad un territorio in cui sono coltivati molti più vitigni che altrove, molto spesso nella stessa zona (si pensi, ad esempio, alla zona di Asti in cui sono coltivati Barbera, Nebbiolo, Moscato, Dolcetto ecc. Su questi aspetti v. ID, *ivi*, p. 13.

qualità dei vini prodotti e, in particolare, la natura del terreno e del sottosuolo, il clima e la situazione delle parcelle e degli appezzamenti vitati.

Se, quindi, gli Stati membri possiedono un certo margine di discrezionalità nella definizione delle aree in cui possono essere generati vini di qualità, questo non significa che essi possano sottrarsi agli specifici criteri imposti dal legislatore europeo. Spetta, infatti, alla Commissione la verifica sulla “pertinenza e l’esattezza dei fatti o la loro valutazione da parte dell’autorità nazionale competente a delimitare la zona di produzione”³⁰⁷.

Quanto, poi, alla dimensione fisica della regione determinata, essa deve essere definita in modo preciso e dettagliato da parte degli Stati, come rilevato dalla Corte di giustizia in un celebre pronuncia del 1975³⁰⁸.

Il caso riguardava la compatibilità con il diritto vitivinicolo comunitario della legislazione tedesca sui vini che riservava il diritto di utilizzare determinate denominazioni ai vini prodotti entro i confini nazionali ovvero provenienti dall’estero ma esclusivamente da Stati in cui il tedesco costituiva la lingua ufficiale.

Nel respingere le argomentazioni proposte dalla ricorrente, la Corte ha affermato l’impossibilità di identificare una zona di provenienza “con l’intero territorio nazionale oppure in funzione di un criterio linguistico”³⁰⁹. Ammettere una simile possibilità avrebbe infatti vanificato la ragion d’essere delle denominazioni di origine non venendo attribuito alcun rilievo alle “materie prime utilizzate nella fabbricazione dei prodotti controversi”³¹⁰ cui è data, invece, un’importanza primaria nella individuazione delle regioni medesime.

Il rigore della pronuncia analizzata circa la delimitazione delle regioni di provenienza è peraltro, oggi, attenuato dalla facoltà, introdotta a partire dal 2008, di riferire una denominazione di origine o una indicazione geografica protetta all’intero territorio nazionale³¹¹.

³⁰⁷ CGCE, sentenza 25 aprile 1989, in causa C-141/87, *Commissione/Repubblica Italiana*, in *Racc.*, p. 943 ss., punto 14 della motivazione. Il caso preso in esame dalla Corte riguardava un ricorso presentato dalla Commissione per far accertare che la regione di produzione della località del “lago di Caldaro” non presentava caratteristiche ambientali omogenee idonee a qualificarla come zona di origine geografica. Secondo la Commissione, infatti, le diverse condizioni geologiche dei terreni presenti nei territori del Lago di Caldaro, la natura del suolo e del sottosuolo e l’ubicazione di alcuni vigneti in zone di montagna facevano assumere ai vini caratteristiche distinte (v. in particolare i punti 25, 28 e 30 della motivazione). La scarsità e la parziale inesattezza degli argomenti presentati dall’istituzione non convinse il giudice europeo che ritenne la delimitazione compiuta dalle autorità italiane sufficientemente precisa ed accurata (in particolare, la Corte ha ritenuto che i rilievi inerenti le condizioni atmosferiche nelle zone di produzione dei vini non fossero corretti, essendo stati effettuati in una provincia diversa rispetto a quella di cui si contestava l’inclusione nella regione di origine). Né il giudice europeo accolse la richiesta di procedere ad una perizia che consentisse di verificare le affermazioni della Commissione. Un tale documento avrebbe dovuto, infatti, essere presentato direttamente dall’istituzione tenuta a fornire, nell’ambito di una procedura per inadempimento, tutti gli elementi idonei a provare l’inadempimento stesso (v. il punto 17 della motivazione).

³⁰⁸ CGCE, sentenza 20 febbraio 1975, *Commissione/Germania*, in causa C-12/74, in *Racc.*, p. 181 ss.

³⁰⁹ *Id.*, *ivi*, punto 8 della motivazione.

³¹⁰ *Id.*, *ivi*, punto 9 della motivazione.

³¹¹ V. l’art. 118 *ter*, par. 1, lett. a) e lett. b) del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

L'inserimento di questa previsione, dettata dalla necessità di avvicinare la disciplina vitivinicola a quella già in vigore per gli altri prodotti alimentari³¹², ha segnato un'importante inversione di tendenza rispetto alla posizione assunta in passato tanto dal legislatore europeo quanto dalla Corte di giustizia, che sembravano escludere qualsiasi deroga all'obbligo di identificare una zona geografica di provenienza con porzioni limitate di territorio³¹³. Resta, inoltre, del tutto incerta l'identificazione delle "circostanze eccezionali"³¹⁴ che potrebbero permettere di collegare una denominazione di origine ad un intero Stato.

Per concludere, la volontà di promuovere una diversificazione dell'offerta dei vini europei lascia uno spazio, per quanto residuale, alla possibilità di commercializzare, sia nell'Unione che in Stati terzi, prodotti le cui caratteristiche siano riconducibili alle tradizioni produttive di tutto il territorio nazionale. Il prodotto vino può, così, diventare rappresentativo della tradizione di uno Stato, inteso come "un'area geografica che in sé sola costituisce un elemento di pregio, spesso legato a momenti della memoria non solo alimentare ma più ampiamente culturale"³¹⁵.

31. Distinzione tra denominazioni di origine protette e indicazioni geografiche protette nella nuova disciplina

Chiarita la nozione di regione determinata è ora necessario indagare sui requisiti richiesti affinché tale provenienza possa venire ricollegata ad una indicazione di qualità. Il diritto di utilizzare un segno distintivo è infatti subordinato alla presenza, nella zona di produzione, di particolari fattori naturali ed umani dalla cui combinazione risulta una migliore qualità del prodotto finito.

³¹² Le definizioni di denominazione di origine e di indicazione geografica di cui al regolamento n. 510/2006, *cit.*, collegano infatti le due diciture al "nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un Paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare": così l'art. 2, par. 1, lett. a) e b) del regolamento.

³¹³ Oltre alla sentenza brevemente analizzata nel testo si può fare riferimento, a titolo di esempio, ad una famosa pronuncia del 1997 in cui la Corte ritenne illegittime le norme francesi che riservavano la denominazione "montagna" ai soli prodotti della montagna francese. Ad avviso della Corte, tali disposizioni costituivano, infatti, delle misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative, in contrasto con gli articoli 28 e 30 del TCE. V. CGCE, sentenza 7 maggio 1997, in cause riunite C-321, C-322, C-323, C-324/94, *Procedimento penale a carico di Jacques Pistre (C-321/94), Michèle Barties (C-322/94), Yves Milhau (C-323/94) e Didier Oberti (C-324/94)*, in *Racc.*, p. 2343 ss.

La facoltà di riferire una denominazione all'intero territorio nazionale è stata invece riconosciuta successivamente dalla Corte, anche se per prodotti diversi dal vino. Così, nella celebre pronuncia relativa al formaggio greco feta la Corte ha ammesso che fosse legittimo riferire tale denominazione unicamente ai formaggi prodotti in Grecia. V. CGCE, sentenza 25 ottobre 2005 in cause riunite C-465/2002 e C-466/02, *Germania e Danimarca/Commissione*, in *Racc.*, p. 9115 ss.

³¹⁴ Secondo quanto emerge dal regolamento, l'identificazione delle circostanze eccezionali alla base di una simile decisione spetterebbe ai singoli Stati.

³¹⁵ ALBISINNI, F., *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 34.

La necessità di coniugare fattori naturali e fattori umani è stata sottolineata dalla sentenza, sopra citata, in cui la Corte ha analizzato la legittimità della normativa tedesca che riservava l'impiego delle denominazioni "Sekt" e "Weinbrand" per contraddistinguere vini prodotti esclusivamente nel territorio nazionale³¹⁶. In quell'occasione, infatti, la Corte ha rilevato come le tecniche di produzione di un vino non fossero un elemento sufficiente ed idoneo, di per sé, a distinguerlo da un altro potendo essere impiegate anche da produttori operanti in zone geografiche diverse³¹⁷.

L'incidenza di tali fattori sulla qualità di un vino varia a seconda che si tratti di vini protetti da una denominazione di origine o da una indicazione geografica protetta³¹⁸. Mentre infatti un vino dotato di una denominazione di origine deve possedere "qualità e caratteristiche dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico"³¹⁹, per poter essere contrassegnato da una indicazione geografica protetta è sufficiente che un prodotto possieda "qualità, notorietà o altre caratteristiche specifiche attribuibili a tale origine geografica"³²⁰.

In particolare, i fattori naturali che influiscono maggiormente sulla qualità di un vino³²¹ sono le peculiarità geologiche del suolo e del sottosuolo in cui è coltivata la vite, il luogo in cui questa è impiantata e, soprattutto, la varietà delle uve impiegate.

I produttori sono obbligati a vinificare utilizzando uve provenienti esclusivamente da viti della specie "vitis vinifera"³²² ovvero, per i vini a indicazione geografica protetta, da un incrocio di detta specie con altre specie del genere "vitis".

³¹⁶ CGCE, sentenza 20 febbraio 1975, in causa C-12/74, *cit.* Per un'analisi della sentenza v. par. 30.

³¹⁷ V., in particolare, ID, *ivi*, punti 9 e 10 della motivazione in cui la Corte afferma che "il metodo di fabbricazione può certo contribuire ad individuare un prodotto vinicolo ma non è di per sé sufficiente a determinarne la provenienza, indipendentemente dalla qualità delle uve impiegate".

³¹⁸ Le diciture "denominazione di origine" e "indicazione geografica protetta" corrispondono, nella nuova regolamentazione, a quelle di "vini di qualità prodotti in regioni determinate" e di "vini a indicazione geografica tipica" che avevano contraddistinto la precedente normativa vitivinicola dell'UE.

³¹⁹ V. art. 118 *ter*, par. 1, lett. a) punto i) del regolamento n. 1234/2007.

³²⁰ V. art. 118 *ter*, par. 1, lett. b) punto i) del regolamento n. 1234/2007.

³²¹ Come è stato giustamente osservato la rilevanza dei fattori naturali si riflette nell'intero processo produttivo di un vino: così, "se da un lato sono le condizioni pedologiche e climatiche che hanno determinato la scelta del luogo dove impiantare i vigneti e dunque influenzato la distribuzione ... della viticoltura, dall'altro sono state le condizioni microclimatiche e le caratteristiche dei terreni a determinare la qualità e la reputazione di un vino piuttosto che di un altro": in questo senso v. RICCI CURBASTRO, R., *I punti di forza del vino europeo di fronte alla globalizzazione*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 2, p. 29.

³²² Tuttavia, alcune deroghe all'obbligo di utilizzare esclusivamente i vitigni autorizzati dalla normativa comunitaria sono state concesse, per periodi limitati, nel caso in cui l'utilizzo di vitigni diversi corrispondesse alle "pratiche tradizionali" attuate in determinate regioni. Una simile deroga era consentita, ad esempio, dall'art. 5, n. 1, del regolamento del Consiglio n. 817/70. La possibilità di utilizzare la deroga, per periodi limitati, è stata poi riconosciuta dalla Corte di giustizia in una sentenza del 1986: v. sentenza 18 settembre 1986, in causa C-116/82, *Commissione/Germania*, in *Racc.*, p. 2519 ss..

La natura temporanea della deroga citata è stata sottolineata dalla stessa Corte solo due anni più tardi. V. sentenza 31 maggio 1988, in causa C-256/86, *Müller/Landwirtschaftskammer*, in *Racc.*, p. 2749 ss., in cui la Corte ha specificato che il vino proveniente da varietà di vite diverse per le quali siano in corso

Le uve devono essere, inoltre, raccolte nella zona di origine. Tale requisito è, oggi, attenuato dalla possibilità di disporre di un'indicazione geografica protetta anche utilizzando fino al 15% di uve non autoctone. Vengono, quindi, permessi il trasporto di uve da una regione all'altra del territorio europeo e la loro vinificazione in un luogo diverso rispetto a quello di produzione. Questa possibilità ha esteso il gruppo di prodotti dotati di un'indicazione di provenienza anche a vini meno pregiati, solitamente offerti da parte di imprese più grandi e più competitive. In passato, infatti, i vini ottenuti con uve raccolte anche al di fuori della regione di produzione potevano essere commercializzati, purché tagliati con uve autoctone: era sufficiente accompagnare l'indicazione di provenienza con diciture specifiche che segnalavano al consumatore la minore qualità del prodotto.

L'attenuazione dei requisiti richiesti per poter utilizzare un'indicazione geografica protetta, attenuazione riconducibile alla necessità di rendere i vini europei più competitivi nel contesto internazionale, ha ridotto, rispetto al passato, la distanza dalla categoria dei vini a denominazione di origine, con il pericolo di rendere questi ultimi meno rappresentativi delle loro peculiarità.

L'importanza della regione di produzione non si esaurisce nella presenza di fattori naturali ma risiede altresì nelle capacità delle comunità di viticoltori che, di generazione in generazione, hanno individuato le migliori tecniche di produzione di un vino di qualità. Nel settore vitivinicolo, la rilevanza del fattore umano è evidente se si considera che la decisione di vendemmiare uno stesso vigneto prima del compimento del processo di maturazione o in un momento successivo originerà vini del tutto diversi.

Allo stesso modo, le caratteristiche organolettiche del prodotto variano a seconda del metodo di coltivazione della vite, del metodo di invecchiamento prescelto, dei recipienti utilizzati o dei materiali con cui il prodotto viene in contatto durante il processo di lavorazione.

Per queste ragioni, l'utilizzo di un segno distintivo è riservato ai produttori che effettuano tutte le operazioni di trasformazione dei propri vini all'interno della regione di produzione e che osservano i metodi di produzione tipici della stessa zona viticola, codificati nel disciplinare di produzione. L'obbligo di attenersi ai metodi di produzione tradizionalmente seguiti in una certa località per poter utilizzare un segno distintivo è particolarmente importante, nell'ottica di questa ricerca, in quanto evidenzia come la protezione dei vini di qualità sia stata collegata, da sempre, anche alla necessità di preservare le specificità produttive e le abitudini di produzione di ciascuna zona viticola.

sperimentazioni di coltura, ricerche scientifiche o lavori di selezione o di incrocio non può essere considerato un vino di qualità prodotto in regioni determinate.

32. La procedura di conferimento della protezione

La procedura per il conferimento di un segno distintivo si articola in più fasi e prevede il coinvolgimento di soggetti diversi. Gli Stati membri sono infatti incaricati di un primo esame delle domande di protezione presentate dalle associazioni di produttori o da produttori singoli³²³.

La limitazione della facoltà di presentare domande di protezione a queste due categorie di soggetti evidenzia l'importanza ricoperta, nel settore vitivinicolo, dalle associazioni di produttori, cui viene affidato un ruolo di primo piano nella gestione del mercato dei prodotti di qualità, confermato dal fatto che proprio a tali associazioni è attribuita anche la facoltà di richiedere la protezione per le indicazioni di provenienza che si riferiscono a tutto il territorio nazionale.

D'altra parte, la legittimazione dei produttori singoli a presentare una domanda di protezione per vini provenienti da una zona in cui siano gli unici produttori ovvero ubicata in una regione di confine tra più regioni determinate ma dotata di caratteristiche diverse e peculiari, sottolinea la possibilità di riservare l'utilizzo di un segno distintivo anche ad un unico soggetto e non, come avviene nella maggior parte dei casi, alla collettività dei produttori che risiedono nella regione di produzione.

Viene, così, prospettata una situazione opposta rispetto a quella che potrebbe verificarsi qualora l'indicazione di provenienza si riferisse ad un intero Stato. La valorizzazione della produzione vitivinicola può essere raggiunta, in altre parole, anche attraverso la promozione dei prodotti tipici di regioni di dimensioni molto ridotte ma comunque rappresentative delle tradizioni europee.

Le domande devono essere corredate da un disciplinare di produzione ovvero da un documento che illustra le caratteristiche analitiche e organolettiche del vino, le pratiche enologiche utilizzate nonché le proprietà della zona di origine. Il disciplinare può quindi essere concepito come l'insieme delle informazioni che giustificano il legame di un vino con la regione di origine.

Se lo Stato ritiene che siano soddisfatte le condizioni pertinenti la domanda viene trasmessa alla Commissione, cui spetta la valutazione finale sul conferimento della protezione. La decisione positiva della Commissione comporta l'attribuzione ai soli produttori della zona di origine del diritto esclusivo di utilizzare la denominazione e di distinguere, così, i propri prodotti rispetto a quelli dei concorrenti.

³²³ V. l'art. 118 *sexies* del regolamento n. 1234/2007, *cit.*: "1. la domanda di protezione di una denominazione di origine o di una indicazione geografica può essere presentata da qualunque associazione di produttori o, in casi eccezionali, da singoli produttori . Possono partecipare alla domanda anche altre parti interessate. - 2. I produttori possono presentare una domanda di protezione esclusivamente per i vini che producono".

In entrambe le fasi della procedura, le autorità nazionali e dell'Unione hanno, inoltre, l'obbligo di fornire una adeguata pubblicità alla procedura. In particolare, sia gli Stati membri che la Commissione³²⁴ devono pubblicare il disciplinare di produzione, i primi "almeno su internet", la seconda nella Gazzetta Ufficiale, per permettere a tutti i soggetti detentori di un interesse legittimo contrario di opporsi alla registrazione di una indicazione geografica. Questa previsione è particolarmente importante, soprattutto se si considera che essa implica la possibilità anche per i consumatori, riuniti in apposite associazioni, di presentare le proprie osservazioni ed, eventualmente, di opporsi alla procedura di registrazione di una indicazione geografica. Viene con ciò ribadita la posizione di rilievo dei consumatori non solo come soggetti destinatari di vini di pregio, ma anche quali soggetti che possono contribuire attivamente a conferire o, viceversa, a negare ad un vino la qualifica di vino di qualità³²⁵.

L'introduzione di questo sistema, con la riforma del 2008, ha segnato importanti differenze rispetto alla disciplina previgente, che affidava la procedura di riconoscimento di una indicazione di qualità agli Stati membri. Questi ultimi dovevano trasmettere alla Commissione l'elenco dei vini di qualità prodotti nel loro territorio e le norme adottate per disciplinarne la produzione e la commercializzazione, nel rispetto dei criteri istituiti dal legislatore europeo. Anche sotto questo profilo il regime dei vini di qualità si avvicina, oggi, a quello delineato dal regolamento n. 510/2006 per gli altri prodotti agricoli ed alimentari di qualità, così confermando la tendenza, tipica del diritto agrario europeo degli ultimi anni, ad accentuare "l'attenzione a profili sistematici, che importano un accentramento delle scelte di regolazione, lungo linee che quanto alle definizioni e ai provvedimenti privilegiano l'unificazione e l'uniformazione attraverso il centralismo [...] quale logico contrappunto alla localizzazione dei momenti redistributivi"³²⁶.

Se per altri prodotti alimentari un approccio di questo tipo potrebbe portare ad una maggiore valorizzazione di alimenti privi di protezione, nel caso specifico del vino il demandare la decisione finale alla Commissione rischia di negare la protezione a prodotti che avrebbero potuto essere ritenuti meritevoli di tutela secondo la precedente regolamentazione. Come si è

³²⁴ V. in particolare l'art. 118 *septies*, par. 3 e par. 5, lett. a) e art. 118 *octies* par. 3 del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

³²⁵ L'importanza del coinvolgimento diretto dei consumatori nel riconoscimento di una indicazione geografica è stata affermata anche dal giudice europeo in un caso avente ad oggetto l'utilizzo, da parte di produttori francesi, delle denominazioni di origine "Alicante" e "Jiona" per contrassegnare torroni ottenuti in Francia e, quindi, al di fuori del territorio a cui la denominazione si riferiva. La Corte, pur ritenendo che le imprese francesi utilizzassero le stesse tecniche di quelle spagnole, ha infatti ritenuto la comunità locale il "centro" di riferimento per la protezione del nome geografico che comunicava che i torroni fossero realizzati da produttori locali. V. CGCE, sentenza 10 novembre 1992, in causa C-3/91, *Exportur*, in *Racc.*, 1993, p. 5529 ss.: commentata, tra gli altri, da ALBISINNI, F., *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warstein denominazioni di origine e regole del commercio alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 101.

³²⁶ *Id.*, *La nuova OCM vino nel percorso europeo di riforma: marchi, denominazioni e mercato*, in *Agricoltura, istituzioni, mercati*, 2008, p. 5.

visto, infatti, il legame con la regione di produzione è, per i vini di qualità, ancor più stretto rispetto a quello esistente per altri prodotti alimentari. Proprio questo legame avrebbe forse reso preferibile il mantenimento del regime precedente, più attento alle peculiarità delle produzioni locali.

33. Specificazione dei requisiti necessari per ottenere un'indicazione di qualità nella giurisprudenza della Corte di giustizia

La Corte di giustizia è intervenuta diverse volte per chiarire la portata dei requisiti richiesti dal legislatore per l'ottenimento di vini di qualità.

Tra questi, il più contestato è l'obbligo di produzione del vino nella regione di produzione. Nell'interpretare le pertinenti disposizioni della normativa, la Corte di giustizia ha ritenuto che tale obbligo debba essere interpretato rigorosamente.

Così, in una sentenza del 1986, la Corte ha negato la possibilità, per gli Stati, di stabilire deroghe alla normativa comunitaria giustificate da "condizioni tradizionali di produzione", con riguardo all'obbligo di vinificazione nella regione di origine di un prodotto³²⁷. Concedere tale libertà agli Stati avrebbe, infatti, rischiato di "compromettere l'efficacia della politica di qualità", generando confusione tra i consumatori³²⁸ e pregiudicando l'esecuzione di adeguati controlli sui prodotti.

Analogamente, la Corte ha censurato la pratica di un'associazione di produttori di affidare le operazioni di imbottigliamento ad una azienda esterna in quanto quest'ultima, perseguendo un interesse proprio (e, pertanto, diverso da quelli dei membri dell'associazione), non poteva assicurare il soddisfacimento di tutte le condizioni menzionate dalla normativa per garantire la qualità di un vino³²⁹. La possibilità di utilizzare in etichetta la menzione "imbottigliato nella regione di produzione" è stata, pertanto, subordinata alla presentazione di adeguate garanzie, che assicurino lo svolgimento di tutte le operazioni di vinificazione sotto la responsabilità del produttore.

Quest'orientamento è stato parzialmente modificato allorché si è trattato di decidere se un vino esportato sfuso da uno Stato membro all'altro, per poi essere imbottigliato nel luogo di destinazione, potesse comunque essere protetto (e commercializzato) con una denominazione di origine, come è dimostrato dalle vicende che hanno coinvolto il vino spagnolo Rioja. Gli scambi

³²⁷ CGCE, sentenza 18 settembre 1986, in causa C-116/82, *Commissione/Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, p. 2519 ss., in particolare punti 16 e 23 della motivazione.

³²⁸ V. ID, *ivi*, punto 23 della motivazione, in cui la Corte afferma che i consumatori "normalmente si attendono che un vino di qualità sia prodotto nella regione dove vengono raccolte le uve".

³²⁹ CGCE, sentenza 18 ottobre 1988, in causa C- 311/87, *Erzeugergemeinschaft Goldenes Rheinhessen w. V./LandRheinland-Pfalz*, in *Racc.*, p. 6295 ss.

di vino Rioja tra la Spagna e la Francia erano, infatti, ostacolati dall'introduzione dell'obbligo, per tutti i produttori della regione, di procedere in loco alle operazioni di imbottigliamento, autonomamente o delegandole a soggetti terzi. La possibilità di contrassegnare i propri vini con la dicitura "denominacion de origen calificada" era subordinata alla trasformazione del vino nella regione di produzione. Di conseguenza, la circolazione del vino sfuso era limitata al territorio nazionale.

Al fine di usufruire della denominazione più prestigiosa, il Comitato di tutela del Rioja³³⁰ aveva stabilito, con proprio provvedimento, una riduzione progressiva delle esportazioni di vino sfuso in vista di una loro definitiva eliminazione³³¹. L'attribuzione di un contingente di esportazione aveva, di conseguenza, impedito ad una ditta spagnola di eseguire integralmente un ordine, ricevuto da una impresa belga, che aveva richiesto una quantità di vino maggiore rispetto a quella che l'impresa spagnola poteva esportare.

Investito della questione, il giudice nazionale aveva presentato un ricorso alla Corte di giustizia chiedendole di accertare se la normativa spagnola, imponendo un limite massimo solo per il vino destinato ai mercati esteri e non anche per le vendite di vino nel territorio dello Stato di produzione, potesse essere ritenuta una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'esportazione.

Nella sua sentenza³³², la Corte ha ritenuto fondato il ricorso presentato dal *Tribunal de commerce de Bruxelles*, basandosi, tuttavia, anche su considerazioni di tipo diverso da quelle prospettate nel ricorso. In particolare, la Corte ha respinto l'argomento addotto dal governo spagnolo, secondo cui la normativa nazionale poteva ritenersi giustificata da esigenze connesse alla tutela della proprietà industriale e commerciale, sottolineando che il governo spagnolo non era riuscito a dimostrare che l'imbottigliamento nella zona di origine "imprim[esse]" al vino "caratteristiche particolari atte ad individuarlo", ovvero che esso costituisse "un'operazione indispensabile al mantenimento delle caratteristiche specifiche da esso acquisite"³³³. Allo stesso modo, l'obbligo di imbottigliamento nella regione di origine non poteva, secondo la Corte, essere considerato essenziale ad eseguire un efficace controllo, essendo stato istituito, a livello europeo, un sistema che assicurava l'esecuzione di verifiche sulla autenticità del vino nel corso del trasporto. Nel ragionamento del giudice europeo veniva, pertanto, attribuita priorità agli

³³⁰ Ai sensi della legislazione spagnola, infatti, per ciascun vino di qualità doveva essere istituito un Comitato di tutela composto dai principali rappresentanti del settore vitivinicolo e responsabile di tutte le operazioni necessarie a garantire la qualità del prodotto.

³³¹ In particolare, alle imprese che esportavano il vino venivano assegnati contingenti di esportazione annui decrescenti, stabiliti a seconda del Paese di destinazione.

³³² CGCE, sentenza 9 giugno 1992, in causa C-47/90, *Delhaize et Le Lion*, in *Racc.*, 1993, p. 3669 ss.

³³³ *Id.*, *ivi*, punti 18 e 19 della motivazione. A questo riguardo v. anche il punto 23 della motivazione, secondo il quale l'obbligo di imbottigliamento nella regione di origine non poteva rientrare, come sostenuto invece dal governo spagnolo, in una "politica volta a promuovere la qualità del vino" in quanto non era stato provato che "l'ubicazione delle attività di imbottigliamento fosse di per sé atta ad incidere sulla qualità del vino".

obiettivi della libera circolazione delle merci rispetto a quelli relativi alla tutela della qualità del vino.

A distanza di pochi anni tali assunti sono stati, almeno in parte, smentiti dalla Corte³³⁴. La mancata modifica della legislazione spagnola sui vini aveva, infatti, indotto il Belgio a presentare un nuovo ricorso al giudice di Lussemburgo. Nella nuova sentenza la Corte, se, da un lato, ha ribadito quanto sostenuto nella prima decisione, e cioè che l'obbligo di imbottigliamento nella regione di produzione di cui alla normativa spagnola doveva essere ritenuto una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle esportazioni, d'altro lato ha, però, dichiarato che tale normativa era giustificata da motivi inerenti la tutela della proprietà industriale e commerciale e tale, pertanto, da rientrare nella deroga di cui all'art. 30 del TCE. Solo le imprese ubicate nella regione di produzione erano, infatti, in grado di garantire un adeguato livello di controllo sulle operazioni di imbottigliamento del vino³³⁵.

L'obbligo di procedere a tutte le operazioni di imballaggio del prodotto finale nella regione di produzione è stato dunque ritenuto un elemento essenziale per garantire la qualità del vino, venendo così confermata l'importanza assunta, tra i fattori che devono essere presenti nella regione di produzione, del fattore umano e dalle specifiche tecniche di produzione presenti in un determinato territorio. La necessità di tutelare tali presupposti, attraverso la concessione del diritto esclusivo ai produttori di utilizzare la denominazione di origine, è stata ritenuta, nella seconda sentenza, addirittura prioritaria rispetto a quella di assicurare la libera circolazione dei vini nel mercato comune europeo.

³³⁴ V. CGCE, sentenza 16 maggio 2000, in causa C- 388/95, *Regno del Belgio/Regno di Spagna*, in *Racc.*, 2001, p. 3123 ss. La presentazione del ricorso alla Corte di giustizia era stata preceduta da una segnalazione alla Commissione con cui il Regno del Belgio aveva denunciato che la Spagna, non avendo provveduto a modificare il decreto oggetto della sentenza del 1992, era venuta meno agli obblighi derivanti dalla pronuncia. La Commissione aveva tuttavia ritenuto che non sussistessero gli estremi per agire contro la Spagna e aveva pertanto comunicato al Belgio la sua decisione negativa relativa alla proposta di azione, anche alla luce dei risultati negativi di una serie di incontri tra i due Stati organizzati dalla stessa Commissione.

Sia detto per inciso che la seconda controversia relativa al vino *Rioja* costituisce uno dei rari casi di azione promossa da uno Stato membro contro un altro Stato membro. Negli anni precedenti, infatti, la possibilità per uno Stato di presentare un ricorso contro un altro Stato era stata utilizzata solo una volta, in occasione di una controversia tra Francia e Inghilterra in merito alla pesca marittima e alle conservazione delle risorse del mare, risolta dalla Corte con sentenza 4 ottobre 1979, in causa C-141/78, *Francia/Regno Unito*, in *Racc.*, p. 2923 ss.

Quanto alla controversia in esame, si noti come siano intervenuti, a sostegno della Spagna, Stati tradizionalmente produttori ed esportatori di vino (in particolare Italia e Portogallo) e a sostegno del Belgio Stati tradizionalmente importatori ed imbottiglieri (in particolare Danimarca, Olanda, Finlandia e Regno Unito). Su questi aspetti v. BORRACCETTI, M., *La tutela del vino di qualità può ammettere una deroga al divieto di misure di effetto equivalente: il caso Rioja – nota a sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2000*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, p. 294 ss. in particolare p. 307.

³³⁵ V. punto 65 della motivazione della sentenza: “[le] condizioni ottimali [relative al controllo del vino] saranno più sicuramente soddisfatte se le operazioni di imbottigliamento vengono effettuate da imprese stabilite nella regione dei beneficiari della denominazione e operanti sotto il diretto controllo di questi, giacché tali imprese dispongono di un’esperienza specifica e, soprattutto, di una conoscenza approfondita delle caratteristiche specifiche del vino in questione, delle quali occorre evitare lo snaturamento o la scomparsa al momento della messa in bottiglia”.

34. Le menzioni tradizionali

Le menzioni tradizionali sono utilizzate al fine di fornire ai consumatori informazioni più precise sui vini di qualità. In particolare, costituiscono menzioni tradizionali sia le espressioni “tradizionalmente utilizzate” per indicare che il vino reca una denominazione di origine protetta o un’indicazione geografica protetta a livello europeo o all’interno di un determinato Stato; sia informazioni con riguardo al “metodo di produzione o di invecchiamento [del prodotto] oppure la qualità, il colore, il tipo di luogo o ancora un evento particolare legato alla [sua] storia”³³⁶.

L’istituzione di un sistema europeo per il riconoscimento e la protezione delle menzioni tradizionali contribuisce non solo a rendere ancora più completa e precisa l’informazione fornita al consumatore³³⁷, ma anche a garantire ai produttori uguali condizioni di concorrenza, attraverso l’adozione di tutte le misure necessarie ad impedire un “uso illegale”³³⁸ delle menzioni tradizionali.

Tale sistema copre anche le menzioni tradizionali utilizzate per i vini prodotti al di fuori del territorio dell’Unione³³⁹, purché soggetti, nello Stato di origine, a “condizioni identiche o equivalenti a quelle imposte ai prodotti comunitari degli Stati membri”³⁴⁰. È significativo, altresì, che il regolamento estenda la facoltà di presentare una domanda di protezione anche alle “organizzazioni professionali rappresentative”³⁴¹ stabilite nei Paesi terzi, attribuendo in questo

³³⁶ Art. 118 *duovicies*, par. 1, lett. b) del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

³³⁷ Ai sensi della normativa attualmente in vigore le menzioni tradizionali fanno parte delle indicazioni facoltative in etichetta, ovvero del gruppo di informazioni che i produttori possono decidere di aggiungere a quelle prescritte dalla normativa. La distinzione tra indicazioni obbligatorie e facoltative in etichetta sarà approfondita nel paragrafo successivo.

³³⁸ V. art. 118 *tervicies*, par. 1 del regolamento n. 1234/2007, *cit.*: “gli Stati membri adottano le misure necessarie per far cessare l’uso illegale di menzioni tradizionali protette”.

³³⁹ V. l’art. 32 del regolamento (CE) n. 607/2009 della Commissione, del 14 luglio 2009 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio per quanto riguarda le denominazioni di origine protette, le indicazioni geografiche protette, le menzioni tradizionali, l’etichettatura e la presentazione di determinati prodotti vitivinicoli (in GU n. L 193 del 24/7/2009), secondo il quale le disposizioni relative alle menzioni tradizionali si applicano *mutatis mutandis* “alle menzioni usate tradizionalmente nei paesi terzi per i prodotti vitivinicoli a indicazione geografica degli stessi paesi terzi”.

³⁴⁰ V., in particolare, l’art. 35, par. 1, lett. c), punto iii) del regolamento n. 607/2009, *cit.*

³⁴¹ V. art. 29, par. 1 e 2, del regolamento n. 607/2009, *cit.*: “le autorità competenti degli Stati membri o dei paesi terzi o le organizzazioni professionali rappresentative stabilite nei paesi terzi possono presentare alla Commissione una domanda di protezione di menzioni tradizionali”.

La nozione di “organizzazioni professionali rappresentative” è chiarita nel secondo paragrafo della disposizione: “per «organizzazioni professionali rappresentative» si intendono le organizzazioni di produttori o le associazioni di organizzazioni di produttori che hanno adottato le stesse norme ed operano in una o più zone viticole a denominazione di origine o indicazione geografica e che raggruppano almeno due terzi dei produttori della(e) zona(e) a denominazione di origine o indicazione geografica nella quale operano e coprono almeno due terzi della produzione di tale(i) zona(e)”. Viene inoltre precisato che “una organizzazione professionale rappresentativa può presentare una domanda di protezione solo per i vini che produce”.

modo anche a gruppi di produttori la facoltà di proteggere con menzioni tradizionali i vini prodotti dall'organizzazione³⁴².

Per poter usufruire della protezione europea, le menzioni tradizionali devono soddisfare alcune condizioni. La normativa attualmente in vigore richiede che esse siano espresse unicamente nella "lingua ufficiale" dello Stato o della regione di cui sono originarie o "nella lingua di tale menzione usata in commercio"³⁴³. Il riconoscimento di menzioni espresse in una lingua regionale e, quindi, in lingue diffuse in porzioni limitate di territorio sottolinea la forte connessione delle menzioni tradizionali con le realtà locali cui sono collegate.

Le menzioni devono, inoltre, essere già disciplinate dalla normativa nazionale ed essere state utilizzate per un periodo di tempo tale da garantire la loro notorietà tra il pubblico dei consumatori³⁴⁴. Il requisito dell'esistenza di una normativa nazionale volta alla protezione della menzione non preclude, pertanto, la facoltà di provare che il suo utilizzo fosse diffuso anche prima dell'entrata in vigore della normativa³⁴⁵.

Quanto al contenuto specifico delle singole menzioni tradizionali, si possono distinguere due tipi di menzioni. Un primo gruppo comprende espressioni adottate tradizionalmente in ambito nazionale per contraddistinguere i prodotti di qualità. Si tratta di espressioni che, per la loro diffusione e notorietà, sono facilmente identificabili dal consumatore, cui vengono così assicurate informazioni chiare e complete sulle diverse tipologie di vino. Le menzioni di questo tipo sono protette dalla normativa europea³⁴⁶ che le elenca specificando, per ciascuna di esse, l'appartenenza al gruppo di vini a indicazione geografica o a denominazione di origine. Ad

³⁴² L'esigenza di estendere anche a soggetti diversi rispetto alle autorità competenti degli Stati terzi la facoltà di presentare domande di protezione di menzioni tradizionali è sottolineata al tredicesimo considerando del regolamento n. 607/2009, *cit.*, secondo il quale "[...] poiché in molti Paesi terzi non esiste lo stesso livello di centralizzazione normativa dell'ordinamento comunitario, è opportuno stabilire alcuni requisiti per le «organizzazioni professionali rappresentative» dei Paesi terzi in modo da assicurare che esse offrano le stesse garanzie di quelle previste dalle norme comunitarie".

³⁴³ V. art. 31 del regolamento n. 607/2009, *cit.*

³⁴⁴ La durata del periodo di tempo cui si fa riferimento con l'espressione "uso tradizionale" varia a seconda della lingua in cui una certa menzione è espressa. La normativa dell'UE richiede infatti "una durata di almeno cinque anni" per le menzioni protette nella lingua ufficiale di uno Stato membro, in una lingua regionale ovvero nella lingua di un Paese terzo ed una "durata di almeno quindici anni" nel caso di menzioni espresse "nella lingua di tale menzione usata in commercio".

³⁴⁵ La possibilità di provare che una determinata menzione fosse stata utilizzata per un periodo considerevole anche prima dell'entrata in vigore della disciplina ad essa relativa è stata sottolineata dalla Corte di giustizia in un caso avente ad oggetto l'utilizzo della menzione tradizionale "vinsanto" per i vini prodotti in Grecia. Uno dei motivi di ricorso presentati dall'Italia riguardava infatti l'impossibilità di provare che tale menzione fosse utilizzata in Grecia da almeno dieci anni, ovvero per il periodo richiesto dalla normativa allora vigente, non figurando nell'elenco di menzioni autorizzate emanato dieci anni prima. Nella motivazione alla sua decisione, la Corte ha sottolineato come secondo la normativa europea fosse sufficiente provare che la menzione risultava già protetta a livello nazionale e che fosse stata utilizzata tradizionalmente per almeno dieci anni, a nulla rilevando la circostanza che essa fosse o meno inserita in un elenco emanato dalle istituzioni della Comunità: v. CGCE, sentenza 3 marzo 2005, in causa C-283/02, *Repubblica italiana/Commissione*, riportata in *Riv. dir. agr.*, 2006, pp. 88-109, punti 58-60 della motivazione.

³⁴⁶ Le menzioni tradizionali sono elencate nella prima parte dell'Allegato XII del regolamento (CE) n. 607/2009, *cit.*

esempio, le menzioni tradizionali autorizzate per l'Italia sono "denominazione di origine controllata e garantita" e "denominazione di origine controllata" per i vini a denominazione di origine protetta; "indicazione geografica tipica" per i vini protetti con indicazione geografica.

L'indicazione, attraverso una dicitura tradizionalmente utilizzata negli Stati, della qualità particolarmente elevata di un vino evidenzia l'attenzione attribuita dal legislatore alla valorizzazione dei prodotti di pregio delle diverse regioni viticole del territorio europeo. L'apertura alla protezione delle specificità nazionali e regionali assicura anche la preservazione di elementi legati alle tradizioni di ciascuna regione vitivinicola europea.

Il già ricordato ampliamento³⁴⁷ della categoria di vini contrassegnabili con una indicazione geografica offre anche ai produttori di vini di qualità più bassa la facoltà di richiedere la protezione di una menzione tradizionale. La finalità prettamente economica, connessa ad un simile ampliamento, di accrescere la competitività dei vini europei, potrebbe indirettamente perseguire anche altri scopi, in particolar modo quello di promuovere le specificità produttive delle singole regioni del territorio europeo.

Accanto alle menzioni che identificano i vini di qualità prodotti dagli Stati, vi è un secondo tipo di menzioni tradizionali che si riferisce ad espressioni utilizzate per fornire al consumatore altre informazioni riguardanti sia aspetti tecnici inerenti il processo di produzione o le qualità organolettiche del vino, sia aspetti diversi, come il tipo di luogo in cui è stato ottenuto o aneddoti noti inerenti alla storia del prodotto.

La possibilità di indicare il particolare metodo di produzione impiegato o alcune proprietà fisiche del prodotto, quali il colore o altre qualità, ha comportato, in alcuni casi, problemi legati all'uso di espressioni del tutto identiche per designare due vini diversi prodotti in località molto lontane l'una dall'altra. Così, i produttori italiani di un vino DOC Marsala hanno rivendicato l'utilizzo della parola inglese "Ruby", riservato, in virtù di un regolamento comunitario³⁴⁸, ai produttori portoghesi di un altro vino liquoroso, il Porto. Il divieto di impiegare la menzione per i vini Marsala provocava, secondo gli argomenti sollevati dall'Italia, una disparità di trattamento in quanto operava solo nei confronti di un altro vino liquoroso di qualità, prodotto in regioni

³⁴⁷ V. par. 30-31.

³⁴⁸ Il ricorso presentato dall'Italia era volto ad annullare alcune disposizioni del regolamento (CE) n. 753/2002 della Commissione, che fissa talune modalità di applicazione del regolamento (CE) del Consiglio n. 1493/1999 per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli, in GU n. L 118, p. 1 ss.

In realtà, come sottolineato dalla Commissione, l'esclusione della facoltà di utilizzare la menzione "Ruby" per il Marsala era già stata prevista da un precedente regolamento della Comunità, il regolamento (CE) n. 881/98 della Commissione del 24 aprile 1998, recante modalità di applicazione relative alla protezione delle diciture tradizionali complementari utilizzate per alcuni tipi di v.q.p.r.d., in GU n. L 124, del 25/4/1998, pp. 22-26. Di conseguenza, la Repubblica italiana avrebbe dovuto impugnare prima le corrispondenti disposizioni del precedente regolamento (v. il punto 75 della motivazione della sentenza 3 marzo 2005, in causa C-283/02, *cit.*).

determinate, mentre non operava nei confronti dei prodotti che non rientravano in tale categoria³⁴⁹.

La Corte, in seguito ad una valutazione comparativa del significato associato alla menzione, ha respinto il ricorso dell'Italia, affermando che, mentre per il Porto la menzione "Ruby" designa "un determinato tipo di Porto rosso, dotato di caratteristiche specifiche rispetto agli altri Porto rossi", per il vino Marsala poteva essere utilizzata la parola "Rubino", il cui uso era peraltro disciplinato dalla normativa nazionale³⁵⁰.

La sentenza della Corte dimostra come la protezione delle menzioni tradizionali a livello europeo abbia comportato la necessità di analizzare anche situazioni ed usi che, seppur affermatasi in territori diversi, erano analoghi o, comunque, confrontabili. Il ragionamento compiuto dalla Corte ha confermato la volontà del legislatore europeo di voler valorizzare, permettendo l'utilizzo di menzioni tradizionali, l'unicità e il prestigio di determinati vini europei.

L'esigenza di tutelare le peculiarità di singoli vini o di gruppi di vini viene perseguita ammettendo l'utilizzo anche di espressioni che non si riferiscono al vino in quanto tale ma ad elementi ad esso collegati. Il significato puramente commerciale di rendere dettagliata (e raffinata), l'informazione al consumatore diviene un veicolo per la diffusione di valori e specificità strettamente connessi vuoi ad un determinato luogo vuoi ad uno specifico prodotto.

Ad esempio, il concetto di *cru*, arricchito da indicazioni ulteriori evocative della regione di produzione (come *bourgeois*), del modo di produzione (*artisan*), o della classificazione del vino tra quelli prodotti in un determinato fondo (come la parola *classé*, completata o meno da espressioni come *grand*, *premier grand*, *deuxième*, *troisième*), viene in questo modo utilizzato per designare non soltanto una particolare località di produzione, ma anche un prodotto specifico tra quelli provenienti dalla stessa località.

Attraverso le menzioni tradizionali, pertanto, diviene possibile offrire una protezione ulteriore anche ai vini prodotti da singole aziende o da gruppi di aziende specifiche di una regione determinata. Al già elevato livello di tutela garantito ai produttori dall'attribuzione del diritto esclusivo di utilizzare un segno distintivo se ne aggiunge, dunque, uno ulteriore, riferito a località ancora più piccole, a singoli produttori e, addirittura, a singoli prodotti da loro offerti.

D'altra parte, la facoltà di riportare indicazioni riguardanti la storia del prodotto permette di tutelare tipologie di vini divenuti celebri non soltanto grazie alle capacità dei viticoltori, ma anche per ragioni legate a episodi o periodi storici, personaggi o ad eventi connessi alla loro storia e diffusione. A titolo di esempio, possono essere citate le menzioni italiane "Garibaldi

³⁴⁹ V., in particolare, il punto 74 della motivazione della sentenza 3 marzo 2005, in causa C-283/02, *cit.*

³⁵⁰ V. ID, *ivi*, punto 82 della motivazione che richiama, quanto alla possibilità di utilizzare la menzione "Rubino" la legge n. 851 del 28 novembre 1984 recante nuova disciplina del vino Marsala, in *Gazz. Uff.*, n. 347 del 19 dicembre 1984, p. 10579 ss.

dolce (o GD)” o “London Particular (o LP o Inghilterra), utilizzate per distinguere vini appartenenti alla tipologia “Superiore” della DOC Marsala, divenuti famose la prima per essere stata usata “in onore di Garibaldi che assaggiò questo vino quando sbarcò a Marsala e ne apprezzò le caratteristiche dovute al particolare processo produttivo”; la seconda in quanto utilizzata “tradizionalmente per designare un prodotto destinato al mercato inglese”.

La facoltà di arricchire la presentazione di un prodotto con diciture evocative del luogo di produzione o di eventi legati alla storia del vino sottende la volontà di preservare e tutelare elementi e valori che prescindono da significati meramente commerciali. In definitiva, se da un lato è vero che le menzioni tradizionali tutelano sia i produttori che i consumatori, dall’altro alle stesse menzioni possono essere attribuite anche altre funzioni, quali la preservazione delle specificità territoriali e locali e degli usi che in esse si sono tradizionalmente affermati.

35. Rilevanza della denominazione del vino nella comunicazione al consumatore: etichettatura e presentazione

La differenza tra i vini da tavola e i vini di qualità si traduce in regole differenti di commercializzazione, che hanno il loro punto centrale nelle norme in materia di comunicazione, pubblicità ed etichettatura dei prodotti posti sul mercato.

La normativa in materia di etichettatura e presentazione dei vini persegue l’obiettivo di tutelare il consumatore, così come tutti gli altri operatori coinvolti nei processi di commercializzazione, dal pericolo che essi siano tratti in inganno da informazioni false o ingannevoli circa le qualità dei prodotti che circolano nel mercato UE. Nel contempo, le disposizioni in materia di etichettatura sono intese a garantire la lealtà delle relazioni commerciali e ad impedire il rischio di frode in quel mercato.

La necessità di assicurare informazioni chiare e precise al consumatore finale è ancora più evidente in un contesto, quale quello del mercato interno europeo, in cui i rischi di confusione tra prodotti sono amplificati dall’esistenza di prassi commerciali e di usi tra loro simili o, per lo meno, comparabili. Di qui l’esigenza di garantire che tali peculiarità non ostacolino la libera circolazione dei prodotti vitivinicoli all’interno del mercato comune.

Il conflitto tra la tutela delle tradizioni commerciali degli Stati e gli imperativi della libera circolazione delle merci è evidenziato dalle statuizioni della Corte di giustizia in una celebre sentenza del 1984³⁵¹. La questione esaminata riguardava la compatibilità con le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci di un regolamento sul vino in vigore nella Repubblica Federale di Germania, nella parte in cui quest’ultimo riservava la possibilità di

³⁵¹ CGCE, sentenza 13 marzo 1984, in causa C-16/83, *Prantl*, in *Racc.*, p. 1299 ss. \$

utilizzare un tipo di bottiglie, il “bocksbeutel”, ai vini di qualità provenienti da alcune regioni tedesche³⁵².

Dopo aver valutato come lecita la perdurante vigenza, nella Repubblica Federale di Germania, di disposizioni relative alla designazione e alla presentazione di vini in mancanza di una normativa comunitaria esauriente in materia³⁵³, la Corte ha equiparato tali disposizioni ad una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle importazioni, in quanto, riservando ai soli vini nazionali la possibilità di utilizzare un determinato tipo di bottiglia, favorivano i produttori nazionali “rispetto a quelli di altri Stati membri che imbottiglia[va]no tradizionalmente il loro vino in recipienti di forma identica o molto simile”³⁵⁴.

L’urgenza di eliminare questo tipo di problemi e il progressivo affermarsi della centralità, in tutte le politiche comunitarie, della tutela del consumatore sono, in seguito, sfociate nella emanazione di norme sempre più rigorose e precise in materia di etichettatura. Di conseguenza, se, fino a non molto tempo fa, era possibile mantenere normative differenziate nei settori non completamente disciplinati in sede comunitaria, tale facoltà è stata progressivamente eliminata dall’introduzione di una disciplina puntuale, che specifica in dettaglio il tipo di informazioni che devono essere fornite in etichetta.

Si distinguono, in particolare, le indicazioni obbligatorie e facoltative³⁵⁵, ossia le indicazioni destinate a identificare un prodotto preciso, dalle indicazioni intese piuttosto a specificarne le caratteristiche intrinseche. Nella prima categoria rientrano le informazioni di

³⁵² Il tipo di bottiglie “bocksbeutel” veniva utilizzato per i vini prodotti in Franconia, nella zona chiamata Franconia del Baden e in quattro comuni situati nella parte centrale del Baden.

Il par. 17 del regolamento 15 luglio 1971 sul vino, sul vino liquoroso e sulle bevande a base di vino (in Bundesgesetzblatt 1971, prima parte, p. 926) disponeva infatti che potesse essere “posto in commercio in «bocksbeutelflaschen» di tipo tradizionale solo vino con denominazione d’origine controllata della specifica zona di produzione della Franconia, del Taubertal Bavarese e dello Schupfergrund nonché dei Comuni di Neuweier, Steinbach, Umweg e Varnhalt”.

³⁵³ L’esaustività della normativa europea, da cui derivava il divieto per gli Stati membri di mantenere in vigore od emanare provvedimenti nazionali, era stata messa in luce dalla Commissione secondo la quale dall’esistenza di una normativa comunitaria in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo si poteva dedurre “che ormai esistono disposizioni preminenti di diritto comunitario e che, dopo l’entrata in vigore di questa disciplina, gli Stati membri non hanno più il potere di mantenere in vigore o emanare provvedimenti nel settore di cui trattasi”.

Tali spunti non hanno trovato però concorde la Corte, la quale, dopo aver sottolineato che in presenza di una organizzazione comune di mercato gli Stati membri non conservano più competenze in materia “salvo che non sia specificatamente disposto in senso contrario” e dopo aver richiamato le disposizioni emanate dalla Comunità per disciplinare l’organizzazione comune di mercato nel settore vitivinicolo, ha concluso che tali disposizioni non avessero carattere esaustivo quanto alla presentazione e al confezionamento dei vini e che pertanto in tale specifica materia potessero rimanere in vigore normative nazionali (per i passi cit. v. sentenza 13 marzo 1984, in causa C-16/83, *cit.*, punti 12 e 13 della motivazione).

³⁵⁴ V. ID, *ivi*, punto 22 della motivazione.

³⁵⁵ La distinzione tra indicazioni obbligatorie e facoltative in etichetta è stata introdotta già nella prima disciplina relativa all’etichettatura e presentazione dei vini, fornita dal regolamento (CEE) n. 2133/74 del Consiglio dell’8/8/1974 che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve, in GU n. L 227 del 17 agosto 1974, pp.1-20.

carattere tecnico, quali il tipo di vino e la gradazione alcolica³⁵⁶, e le informazioni che riguardano, invece, i soggetti coinvolti nel suo processo di produzione o di commercializzazione, come il nome dell'imbottigliatore o, per i vini importati, dell'importatore. Le informazioni facoltative si riferiscono a dati di carattere diverso, come l'annata, il nome della varietà di uve da cui è ottenuto il prodotto ovvero i particolari metodi di produzione impiegati.

L'impossibilità di apporre sull'etichetta di un vino indicazioni diverse rispetto a quelle espressamente previste dalla legislazione comunitaria è stata, in alcuni casi, contestata dai produttori, che l'hanno ritenuta una limitazione ingiustificata al diritto fondamentale al libero esercizio di una attività professionale³⁵⁷. Intervenuta sulla questione, la Corte ha affermato che, anche se la legislazione comunitaria pone "talune limitazioni all'attività professionale degli operatori economici interessati", queste ultime non sono di entità tale da "lede[re] la sostanza vera e propria del diritto al libero esercizio di detta attività"³⁵⁸, essendo giustificate dal fine ultimo della normativa, di impedire ostacoli agli scambi di vino tra gli Stati membri.

La comunicazione ai consumatori in etichetta può essere, inoltre, completata, per i vini a denominazioni di origine o a indicazione geografica protetta, da notizie più precise riguardanti la zona di produzione del vino.

Il produttore potrà indicare, ad esempio, "il nome di una unità geografica più piccola o più grande" della regione protetta. Il fine di una tale precisazione è duplice: da un lato di garantire ai produttori la possibilità di distinguere il proprio prodotto anche da quelli delle imprese concorrenti ubicate nella stessa zona di origine; dall'altro di consentire a tutti i produttori di impiegare il nome di una regione più grande, capace di evocare con maggiore evidenza nella mente del consumatore la provenienza del prodotto.

Arricchita da questo tipo di informazioni l'etichetta di un vino di qualità diviene quindi una sorta di "carta di identità" del prodotto, cui viene affidata non solo la funzione di comunicare le caratteristiche specifiche di un vino, ma anche quella di narrare "la storia del

³⁵⁶ Tali informazioni sono completate, nel caso dei vini spumanti, dei vini spumanti gassificati, dei vini spumanti di qualità e del vino aromatico di qualità da indicazioni riguardanti il tenore di zucchero del prodotto: v. art. 118 *sexvicies*, par. 1, lett. g. del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

³⁵⁷ V. CGCE, sentenza 8 ottobre 1986, in causa C-234/85, *Staatsanwaltschaft Freiburg/Franz Keller*, in *Racc.*, p. 2897 ss. Il caso riguardava l'apposizione, da parte di un produttore tedesco, del termine "completamente fermentato" nelle etichette di un vino da tavola. L'utilizzo del termine era stato vietato in primo luogo perché, come sottolineato dalla Commissione, non esistono vini completamente fermentati ed, in secondo luogo, in quanto tale espressione era comprensibile unicamente nel territorio tedesco non essendo possibile ritrovare, nella lingua degli altri Stati membri, un termine equivalente. Secondo il giudice del rinvio, la definizione a livello europeo delle espressioni riportabili in etichetta costituiva la violazione del diritto fondamentale al libero esercizio di un'attività professionale, diritto garantito a livello costituzionale dalla legge fondamentale tedesca. La Corte, richiamando la sua giurisprudenza precedente, ha rilevato che "la validità degli atti emanati dalla Comunità [potesse] essere giudicata unicamente alla luce del diritto comunitario e che, di conseguenza, "il richiamo a violazioni dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione di uno Stato membro non [potesse], di per sé, sminuire la validità di un atto della Comunità né la sua efficacia nel territorio dello stesso Stato"(v. punto 7 della motivazione).

³⁵⁸ V. ID, *ivi*, punto 9 della motivazione.

prodotto, il suo valore dovuto a fattori naturali e a fattori umani, il suo rapporto con una determinata comunità, l'immagine di una terra e della sua gente"³⁵⁹.

36. La disciplina della produzione dei diversi tipi di vino

La disciplina stabilita dalla legislazione europea in materia di produzione dei prodotti vitivinicoli rappresenta, per diversi aspetti, un compromesso tra gli interessi, spesso confliggenti, dei rappresentanti degli Stati produttori. Lo stretto legame, già rilevato, tra il vino e il territorio di origine ha infatti imposto una considerazione delle diversità tra i metodi di produzione e le tecniche enologiche tradizionalmente impiegate nelle regioni viticole europee.

Per assicurare un livello qualitativo minimo dei vini si è proceduto alla classificazione delle tipologie di vigneto destinate alla produzione di vini da immettere sul mercato. In particolare, come sopra precisato, agli Stati membri viene richiesto di classificare le varietà di vite a seconda della loro idoneità alla produzione di vino, oppure viene escluso l'impianto, a fini vitivinicoli, di alcune varietà o, infine, ne viene autorizzato l'utilizzo per mere finalità scientifiche e sperimentali³⁶⁰. Le uniche varietà destinate alla vinificazione sono, quindi, quelle appartenenti alla specie "vitis vinifera" o da un suo incrocio con altre specie del genere "vitis". Tuttavia, è vietato l'incrocio tra due specie diverse per la vinificazione di un vino di qualità.

L'esigenza di stabilire una normativa comune in materia di produzione ha, inoltre, imposto una valutazione comparativa delle pratiche tradizionalmente utilizzate nelle varie zone del territorio. Gli Stati europei hanno, nel tempo, assunto un diverso atteggiamento in ordine a alcuni trattamenti sui vini prodotti, con particolare riguardo all'aggiunta di saccarosio al vino (il cosiddetto "arricchimento"), al fine di aumentarne la gradazione alcolica: pratica permessa in alcuni Stati e sempre, invece, vietata in altri. Le condizioni climatiche particolari di alcune zone

³⁵⁹ GERMANÒ, A., *Volgarizzazione delle denominazioni merceologiche legali e ruolo della Corte di giustizia della CEE*, in AA.VV., *Impresa e azienda nel diritto agrario: strumenti della PAC e ruolo delle regioni*, Atti delle seconde giornate camerti di diritto agrario comunitario, Camerino, 1989, p. 272.

³⁶⁰ V., in particolare, l'art. 120 bis del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, secondo cui le uniche varietà di vite utilizzabili per la produzione di vino sono costituite dalle specie appartenenti alla "vitis vinifera" ovvero da un incrocio di detta specie con altre specie del genere "vitis" mentre è precluso l'impiego, per l'ottenimento di prodotti destinati al consumo umano, delle varietà "Noah", "Othello", "Isabelle", "Jaquez", "Clinton" e "Herbemont". Le coltivazione di varietà non classificate è invece permessa, ai sensi del paragrafo 4 della disposizione, unicamente per "scopi di ricerca scientifica e sperimentali". Suddette restrizioni si estendono anche agli Stati la cui produzione media non supera i 50 000 ettolitri di vino che sono, però, esonerati dalla classificazione delle varietà di viti presenti nei rispettivi territori.

In passato, la classificazione prevedeva una distinzione tra le tipologie di vigneto autorizzate, raccomandate o temporaneamente autorizzate. Tale distinzione era finalizzata, in particolare, a selezionare le uniche varietà di vite coltivabili e ad estirpare progressivamente le specie non autorizzate. I prodotti ottenuti da tali specie potevano essere destinati unicamente al consumo familiare del viticoltore o alla produzione di aceto o di prodotti distillati: v. art. 30 del regolamento n. 337/79, *cit.*, e art. 13 del regolamento (CEE) n. 822/87, *cit.*

hanno, in altre parole, favorito il consolidamento di metodi di vinificazione e di lavorazione idonei ad attenuare le difficoltà produttive di alcune regioni, nel tentativo di allineare alcune condizioni di produzione a quelle di Paesi dal clima più favorevole. Di qui l'esigenza di stabilire espressamente le pratiche enologiche autorizzate, le zone in esse coinvolte e le particolari condizioni che possano giustificarle.

La determinazione delle pratiche enologiche ammesse negli Stati viene effettuata considerando non solo le abitudini di produzione delle diverse regioni e la necessità di preservare le caratteristiche essenziali del prodotto, ma anche l'esigenza di proteggere la salute umana e l'ambiente naturale³⁶¹. La Commissione, nell'individuare le pratiche enologiche, deve attenersi alle pratiche e ai metodi raccomandati e pubblicati dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino, organizzazione cui vengono attribuite importanti funzioni di carattere tecnico e metodologico. L'attività di tale organizzazione è essenziale anche per la definizione dei metodi di analisi sulla composizione dei vini prodotti e delle regole per stabilire l'eventuale utilizzo di pratiche diverse rispetto a quelle espressamente disciplinate dalla normativa³⁶².

La scelta di fissare a livello europeo le pratiche enologiche ammesse in ciascuna regione e i metodi utilizzabili dai produttori ha comportato l'impossibilità, per gli Stati membri, di stabilire, con norme nazionali condizioni di vinificazione diverse rispetto a quelle prescritte a livello europeo. Così, in una celebre pronuncia del 1986, la Corte ha ritenuto che il divieto, previsto dalla normativa tedesca, di aumentare la gradazione alcolica di un vino attraverso l'aggiunta al prodotto di mosto di uve concentrato rettificato fosse in contrasto con la normativa vitivinicola comunitaria, che permetteva, invece, l'utilizzo di tale metodo di arricchimento. L'esistenza di una normativa dettagliata in materia precludeva infatti agli Stati, ad avviso della Corte, la possibilità di "intervenire con norme adottate unilateralmente", limitando la loro libertà di esercizio dell'attività legislativa "alle fattispecie non disciplinate dalla norma comunitaria, nonché ai casi in cui essa riconosc[esse] loro espressamente detta competenza"³⁶³.

In definitiva, le disposizioni sopra illustrate mirano a precludere qualunque intervento nazionale che vanifichi il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla pertinente normativa europea, riconoscendo agli Stati la sola facoltà di dettare discipline più rigorose per l'impiego delle pratiche enologiche autorizzate a livello europeo relativamente ai vini a indicazione geografica o a denominazione di origine prodotti nei rispettivi territori.

³⁶¹ V., in particolare, l'art. 120 *septies*, lett. b), c), d) ed e), del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

³⁶² V., in particolare, l'art. 120 *opties* del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, che prevede, inoltre, l'obbligo di procedere alla definizione degli stessi metodi a livello comunitario nei casi in cui non si possa fare riferimento a "metodi" o "regole raccomandati e pubblicati dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino. Nel periodo antecedente all'adozione di regole precise a livello europeo, gli Stati devono utilizzare le regole e i metodi stabiliti a livello nazionale.

³⁶³ CGCE, sentenza 18 settembre 1986, in causa C-48/85, *Commissione/Germania*, in *Racc.*, p. 2549 ss., punto 12 della motivazione.

In altri casi, l'autorizzazione ad eseguire determinati trattamenti sui vini è stata vista dagli operatori del settore nell'ottica di un possibile indebolimento della difesa della qualità dei vini. Così, la possibilità di effettuare un taglio, ossia una miscelazione, di un vino rosso e di un vino rosato provenienti da zone diverse del territorio europeo, concessa dalla normativa³⁶⁴, è stata considerata negli ambienti vitivinicoli francesi e prospettata in una causa avanti alla Corte di giustizia, come contraria agli "usi della tradizione francese sulla lavorazione del vino rosato"³⁶⁵ secondo i quali il vino rosato poteva essere soltanto "il prodotto di una vendemmia di uva con buccia colorata e con polpa bianca o colorata, vinificata in bianco ottenendone dei vini di colorazione debole"³⁶⁶. La pretesa dei ricorrenti almeno di restringere l'utilizzo di determinate denominazioni di vendita ai soli prodotti ottenuti secondo le usanze francesi è stata ritenuta infondata, data la rilevata rispondenza di trattamenti diversi rispetto a quelli normalmente praticati in Francia alla normativa vitivinicola europea³⁶⁷.

Sotto altro profilo, la facoltà di continuare ad utilizzare, seppur nei limiti prescritti dalla normativa europea, le pratiche e i metodi enologici consolidati nel corso del tempo può anche essere interpretata come un segnale della volontà di valorizzare, per questa via, le tradizioni produttive di ogni singola regione viticola europea. In questo senso possono essere lette disposizioni che prevedono da un lato che i procedimenti di arricchimento, acidificazione o disacidificazione dei vini vengono autorizzati esclusivamente al fine di consentire una buona vinificazione, conservazione e affinamento dei prodotti; d'altro lato che tali pratiche possono venire attuate esclusivamente nel luogo di produzione e, in certi casi, addirittura nella sola azienda in cui avviene la vinificazione. Anche il divieto, da sempre previsto, di procedere al taglio dei vini prodotti nel territorio europeo con vini provenienti da Stati terzi potrebbe rappresentare non solo un mezzo per assicurare la genuinità del vino, ma anche un sistema di protezione dell'origine europea del vino stesso e delle tecniche di produzione.

Va, infine, sottolineato che l'autorizzazione all'impiego di determinate pratiche enologiche viene considerata, negli ambienti vitivinicoli degli Stati in cui le medesime pratiche sono interdette, comunque pregiudizievole a quella autenticità del vino che soltanto riducendo al minimo gli interventi idonei ad alterarne le caratteristiche qualitative ed organolettiche naturali potrebbe essere garantita.

³⁶⁴ La facoltà di procedere al taglio di vini diversi è stata, da sempre, concessa limitatamente ai vini prodotti nel territorio europeo. È infatti vietato sia il taglio di vini provenienti da Stati terzi con altri vini stranieri sia il taglio di vini europei con quelli prodotti all'estero.

³⁶⁵ V. CGCE, sentenza 14 maggio 1985, in causa C-89/84, *Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays, Confédération des associations viticoles de France ed altri/ Ramel ed altri*, in *Racc.*, p. 1385 ss., punto 2 della motivazione e osservazioni presentate.

³⁶⁶ ID, *ivi*, punto 3 della motivazione.

³⁶⁷ ID, *ivi*, punti 24-27 della motivazione.

37. Misure di controllo del potenziale produttivo

L'esame della disciplina della produzione del vino implica la descrizione della politica e della normativa europea sugli impianti di vigneti.

Come si è già avuto occasione di sottolineare, le misure di intervento non possono prescindere dalla conoscenza delle condizioni della viticoltura nelle diverse regioni, al fine di discipline che tengano conto di dati aggiornati relativi al potenziale produttivo di ciascuno Stato. Il sistema di accertamento della produzione vinicola si incentra sulla redazione e sull'aggiornamento, a livello nazionale, di uno schedario viticolo³⁶⁸ e sull'obbligo, per tutti i soggetti coinvolti nei processi di produzione³⁶⁹, di dichiarare i quantitativi prodotti in ciascun raccolto. L'elenco delle superfici vitate e delle denunce di produzione dell'uva, del mosto e del vino è funzionale anche alla corretta attuazione del regime relativo ai divieti di nuovi impianti di viti.

Anche prima della creazione della Comunità l'esigenza di controllare la produzione viticola era stata avvertita a livello nazionale, seppure con approcci diversi verso possibili soluzioni³⁷⁰. In particolare, si fronteggiavano due filosofie contrapposte: quella della Francia, che aveva da sempre perseguito una politica di controllo della superficie vitata e quella dell'Italia dove invece erano stati emanati una serie di provvedimenti che fissavano, ampliandole, le condizioni di impianto di nuovi vigneti³⁷¹.

³⁶⁸ La redazione dello schedario viticolo è prevista dall'art. 185 *bis*, par. 1 e 2 del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, secondo cui "gli Stati membri tengono uno schedario viticolo contenente informazioni aggiornate sul potenziale produttivo". Lo schedario non deve, però, essere redatto dagli Stati in cui "la superficie vitata totale impiantata con varietà di uve da vino[...] è inferiore a 500 ha".

³⁶⁹ Ai sensi dell'art. 185 *ter*, par. 1, 2 e 3, del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, i soggetti obbligati a dichiarare ogni anno i quantitativi raccolti sono "i produttori di uve destinate alla vinificazione", "[i produttori] di mosto" e "[i produttori] di vino". Agli Stati viene, inoltre, attribuita la possibilità di estendere il suddetto obbligo anche "ai commercianti di uve destinate alla vinificazione".

Nello stesso tempo, i "produttori di mosto e di vino e i commercianti che non siano rivenditori al minuto" sono tenuti a dichiarare ogni anno alle autorità nazionali competenti "le scorte di mosto e di vino" detenute e "provenienti sia dalla vendemmia della campagna sia da vendemmi precedenti".

³⁷⁰ V. HUDAULT, J., *Per una definizione giuridica della coltura vegetale specializzata*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, p. 18. L'autore osserva che le limitazioni del diritto di produrre nelle colture specializzate, in particolare riguardo la "viticoltura e l'arboricoltura [...] sono praticate da molto tempo ed esistevano già prima che intervenisse la CEE".

³⁷¹ In Italia, ad esempio, la questione della disciplina della coltivazione della vite è stata avvertita già nei primi anni del secolo scorso. Accanto agli interventi destinati a difendere il patrimonio viticolo da una serie di avversità naturali e malattie che influivano, seppur marginalmente, sulla disciplina degli impianti, il legislatore italiano ha infatti adottato, nel 1931, disposizioni specifiche destinate a eliminare dalle coltivazioni i vitigni che, per le caratteristiche inferiori della loro produzione, avrebbero potuto nuocere al mercato del vino. La legge 23 marzo 1931, n. 376, vietava infatti la coltivazione di viti di qualità scadente ad eccezione di quelle impiantate "nelle stazioni sperimentali [e] nelle province". Queste ultime erano, comunque, sottoposte all'esame preventivo degli "organismi tecnici e [del]le federazioni provinciali" che dovevano "riconoscer[ne] l'utilità" (v., in particolare, l'art. 1 della legge). Pochi anni più tardi, con la legge 10 giugno 1937, n. 1266, "Provvedimenti per la viticoltura e la produzione viticola", veniva espressamente previsto che "Chiunque intenda impiantare o ricostruire vigneti deve chiederne [...] l'autorizzazione al consorzio per la viticoltura competente per territorio [...]. L'autorizzazione potrà

Tra queste due opposte visioni, la disciplina europea aveva scelto una “libertà vigilata”³⁷² che si concretizzava nell’obbligo, per gli interessati, di notificare le modificazioni del potenziale produttivo alle autorità competenti dei singoli Stati.

La politica permissiva attuata nei primi anni di vita della Comunità Economica Europea aveva determinato un generale incremento della produzione di vino, favorito anche dalla politica di protezione dei prezzi attuata dalle istituzioni comunitarie. Tale politica, finalizzata a sostenere i redditi degli agricoltori attraverso la garanzia di un livello dei prezzi dei prodotti agricoli, aveva, infatti, indotto i viticoltori ad aumentare le quantità di vini da tavola prodotti ed immessi sul mercato europeo.

A fronte di un simile incremento, il legislatore è stato costretto ad adottare misure di contenimento della produzione che, anziché incidere, come in altri settori, sulle quantità di prodotto³⁷³, intervengono sui mezzi di produzione. L’ottenimento del vino dai processi di fermentazione dell’uva e, quindi, da un processo di trasformazione, rende, infatti, indispensabile controllare i fattori di produzione, consistenti nei vigneti, anziché l’offerta del prodotto trasformato. Solo successivamente, agli interventi sui fattori di produzione sono stati affiancati quelli relativi al controllo dei prodotti immessi nel mercato, tra cui le misure relative all’obbligo di distillazione delle eccedenze.

Così come le altre misure di contenimento della produzione, anche quelle previste per il settore vitivinicolo hanno carattere transitorio e si applicano per periodi di tempo limitati. Tuttavia, come si vedrà, il persistere di problemi relativi agli squilibri tra domanda e offerta ha obbligato il legislatore ad inserire disposizioni relative al controllo del potenziale produttivo in tutti i regolamenti che hanno disciplinato, negli ultimi decenni, l’organizzazione comune di mercato vitivinicola.

essere subordinata all’osservanza di determinate prescrizioni nell’esecuzione dell’impianto o della ricostruzione” (v. in particolare, l’art. 1 della legge).

I successivi interventi erano volti ad orientare i viticoltori verso la produzione di vini di qualità. Si vedano, a titolo di esempio, le affermazioni contenute nel primo piano verde (legge 2 giugno 1961, n. 454, dal titolo “piano quinquennale per lo sviluppo dell’agricoltura”) che prevedeva la concessione di contributi intesi al miglioramento e al potenziamento di produzioni pregiate. Secondo la legge, i contributi sarebbero stati concessi “di preferenza per il reinnesto con varietà pregiate [nonché] per il diradamento delle piantagioni esistenti” (v. in particolare l’art. 14, secondo comma della legge). Disposizioni ancora più specifiche si rinvengono nel secondo piano verde (legge 27 ottobre 1966, n. 910, dal titolo “Provvedimenti per lo sviluppo dell’agricoltura nel quinquennio 1966-1970”) che assegnava ai produttori singoli o associati contributi per la realizzazione di impianti di vigneti in coltura specializzata “ai fini della tutela delle denominazioni di origine controllate o controllate e garantite, nonché in altre zone a specifica vocazione vitivinicola con preferenza a quelle collinari” (v., in particolare, l’art. 15 della legge). Su questi aspetti v. MARESCALCHI, C., voce *Vino, vermouth e aperitivi* e voce *Viticultura*, in AZARA, A., EULA, E. (diretto da), *Novissimo digesto italiano*, volume XX, Torino, UTET, 1975, in particolare p. 834 e p. 1030-1032.

³⁷² L’espressione è ripresa da CAVIGLIA, P., *op. cit.*, p. 14.

³⁷³ Tra queste è opportuno ricordare il meccanismo delle quote di produzione con cui sono garantiti prezzi accessibili ai produttori che producono (e commercializzano) entro determinati limiti preventivamente fissati. Il superamento dei limiti di produzione fissati dalla normativa comporta, infatti, l’adozione di sanzioni, sotto forma di prelievi o di riduzione dei sostegni concessi alla produzione, nei confronti del produttore.

I primi interventi della Comunità Europea sulla produzione della vite risalgono alla fine degli anni settanta³⁷⁴. Nel 1976, in seguito al verificarsi di importanti eccedenze nell'offerta di vini da pasto³⁷⁵, vennero adottati due importanti regolamenti, il 1162 e il 1163³⁷⁶, intesi, rispettivamente, a vietare l'impianto di nuovi vigneti e ad assegnare un premio di riconversione ai viticoltori che estirpassero determinate estensioni di vigneto.

Le uniche deroghe ammesse al divieto di nuovi impianti erano costituite dalla facoltà di impiantare vigneti destinati alla produzione di vini di qualità³⁷⁷, nel quadro di piani di sviluppo delle aziende agricole approvati sulla base della pertinente normativa comunitaria³⁷⁸ o in territori in cui non venivano prodotte ingenti quantità di vino³⁷⁹.

³⁷⁴ La preoccupazione relativa alla formazione di eccedenze strutturali e la necessità di stabilire un regime destinato a disciplinare i regimi di impianto e di reimpianto di vigneti era già stata evidenziata dal regolamento n. 816/70, *cit.* Il regolamento aveva infatti previsto la redazione, ad opera della Commissione, di una relazione annuale, da presentare al Consiglio che doveva "accertare, fra l'altro, il rapporto esistente tra produzione e utilizzazioni" e "stimare l'andamento prevedibile di tale rapporto". Nel caso in cui da suddetta relazione fosse risultato che "la produzione" avrebbe potuto "superare le utilizzazioni prevedibili, rischiando di compromettere il reddito degli agricoltori", il regolamento assegnava al Consiglio il compito di adottare "nell'ambito di un piano comunitario obbligatorio, le disposizioni necessarie in materia di nuovi impianti o reimpianti di viti al fine di evitare la formazione di eccedenze strutturali" (v. art. 17, par. 3 e 4).

Su questa base, il Consiglio ha adottato, nel 1975, una risoluzione concernente i nuovi orientamenti intesi ad equilibrare il mercato dei vini da pasto in cui, dopo aver osservato "la situazione di grave eccedenza del mercato dei vini da pasto", si auspicava l'adozione di misure relative alla disciplina degli impianti e intese a prevenire la formazione di eccedenze strutturali (v. Risoluzione del Consiglio del 21 aprile 1975, concernente i nuovi orientamenti intesi ad equilibrare il mercato dei vini da pasto, in GU n. C 90 del 23/4/1975, p 1. Per il passo *cit.* v. primo considerando della risoluzione).

³⁷⁵ Come si ricorderà, l'abbondanza del raccolto di uve da tavola nel biennio 1974-1975 è stata una delle cause dell'acuirsi delle tensioni tra Francia e Italia che ha portato alla prima "guerra del vino" comunitaria (su cui v. par. 26). L'eccezionalità del raccolto di uve è stata sottolineata anche nella decisione della Corte, secondo la quale "il 1975 era caratterizzato, in particolare sul mercato francese, da un eccezionale afflusso di vini italiani, dovuto tra l'altro all'abbondanza dei raccolti ed al continuo deprezzamento della lira" (CGCE, sentenza 20 aprile 1978, in cause riunite C-80 e 81/77, *cit.*, punto 8 della motivazione).

³⁷⁶ Regolamento (CEE) n. 1162/76 del Consiglio del 17 maggio 1976 recante misure intese ad adeguare il potenziale viticolo alle esigenze del mercato, in GU n. L 135 del 24/5/1976, pp. 32-33. Regolamento (CEE) n. 1163/76 del Consiglio del 17 maggio 1976 relativo alla concessione di un premio di riconversione nel settore della viticoltura, in GU n. L 135 del 24/5/1976, pp. 34-37.

³⁷⁷ Una simile deroga era concessa, tuttavia, solo agli Stati in cui la produzione di vini di qualità non costituisse più del 50% della produzione totale: v., in particolare, il quarto considerando e l'art. 2, secondo comma, del regolamento (CEE) n. 1162/1976, *cit.*

³⁷⁸ V. in particolare, il secondo comma, lett. b), dell'art. 2 del regolamento n. 1162/1976, *cit.*, secondo il quale "sono tuttavia esclusi dal divieto [di nuovi impianti]...i nuovi impianti effettuati in esecuzione di piani di sviluppo delle aziende agricole alle condizioni fissate dalla direttiva 72/159/CEE".

La direttiva, che costituisce uno dei primi interventi adottati dal legislatore comunitario in materia di miglioramento delle strutture agricole, era finalizzata a stabilire un regime di incoraggiamento in favore delle aziende agricole in grado di svilupparsi.

La possibilità di effettuare nuovi impianti di viti nel contesto di piani di sviluppo delle aziende agricole è stata valutata dalla Corte in un caso presentato da una azienda toscana cui era stata negata la facoltà di accedere ai finanziamenti comunitari per attuare un piano di sviluppo, per la mancanza dei requisiti soggettivi richiesti dalla normativa nazionale pertinente: v. CGCE, sentenza 18 dicembre 1986, in causa C-312/85, *S.p.a. Banfi/Regione Toscana*, in *Racc.*, p. 4039 ss. L'azienda, costituita sotto la forma di società per azioni, non rientrava infatti tra le categorie di soggetti che erano legittimati a presentare piani di sviluppo ai sensi della legislazione italiana adottata per adeguarsi alle prescrizioni della direttiva comunitaria. La normativa italiana riservava infatti il diritto di presentare piani per lo sviluppo delle

Tanto il divieto di procedere all'impianto di nuovi vigneti quanto la concessione di premi per l'estirpazione dei vigneti esistenti perseguivano l'obiettivo di ristabilire l'equilibrio del mercato mediante la riduzione delle eccedenze produttive e di preparare, a scadenza più lontana, la riorganizzazione della viticoltura europea.

Il perseguimento di tali obiettivi di interesse generale poteva giustificare eventuali restrizioni al godimento di diritti fondamentali riconosciuti agli operatori del settore, come affermato dalla Corte in una celebre sentenza del 1979³⁸⁰. Il caso riguardava il diniego ad una produttrice di vino tedesca, del diritto di impiantare un nuovo vigneto in seguito all'emanazione della normativa comunitaria in materia³⁸¹. Tale diniego era stato ritenuto, dalla ricorrente, incompatibile con la tutela del diritto di proprietà e del diritto al libero esercizio di un'attività professionale, ovvero con diritti garantiti dalla Costituzione tedesca.

Si poneva, pertanto, anche una delicata questione di competenza a decidere sulle conseguenze di una eventuale lesione, da parte di un regolamento comunitario, di un diritto garantito dalla carta costituzionale di uno Stato membro. La Corte, pur rivendicando la propria competenza, essendo in questione la violazione di diritti fondamentali da parte di atti comunitari valutabili unicamente alla stregua del diritto comunitario, ha, tuttavia, riconosciuto esplicitamente che sia il diritto di proprietà, sia la libertà di esercizio delle attività professionali, tutelati dalla Costituzione tedesca, fanno parte anche dei principi generali del diritto comunitario.

La Corte ha, quindi, affermato che detti diritti non devono essere considerati delle prerogative assolute ma vanno, invece, intesi, così come nell'ordinamento di diversi Stati

aziende agricole soltanto agli imprenditori agricoli persone fisiche, alle cooperative agricole e alle associazioni di imprenditori agricoli. L'analisi della pronuncia della Corte è interessante in quanto chiarisce il significato che doveva essere attribuito all'espressione "imprenditore agricolo a titolo principale" utilizzata dalla direttiva. Intervenuta sul punto, la Corte ha infatti precisato che il diritto degli Stati membri di elaborare la definizione di "imprenditore agricolo a titolo principale" dovesse essere esercitato tenendo in considerazione il disposto degli articoli 2 e 3 della direttiva 72/159/CEE. Ai sensi di tali disposizioni, anche le persone giuridiche avrebbero potuto "beneficiare del regime instaurato dalla direttiva" in presenza dei requisiti fissati nel suo articolo 2 e ciò indipendentemente dalla "forma" assunta dalle stesse: di conseguenza, gli Stati membri non erano "autorizzati a rifiutare il beneficio del regime previsto dalla direttiva a delle persone giuridiche per il solo motivo che esse rivestono una determinata forma giuridica". Una simile previsione sarebbe inoltre risultata contraria, secondo il giudice comunitario, al "principio di parità di trattamento [...] che gli Stati membri devono rispettare nel dare attuazione alla politica agricola comune" (per i passi cit. v. punti 8, 9 e 10 della motivazione).

³⁷⁹ V. in particolare l'art. 2, secondo comma, lett. c) del regolamento (CEE) n. 1162/1976, *cit.*, secondo il quale risultavano esclusi dal divieto "i nuovi impianti effettuati negli Stati membri che producono annualmente un quantitativo di vino inferiore a 5000 hl, utilizzando uve raccolte nel loro territorio".

³⁸⁰ CGCE, sentenza 13 dicembre 1979, in causa C-44/79, *Hauer*, in *Racc.*, p. 3727 ss.

³⁸¹ La presentazione, da parte della produttrice tedesca, della domanda di autorizzazione relativa all'impianto del vigneto in una data precedente all'emanazione della normativa comunitaria in materia, non venne ritenuta dal giudice comunitario una circostanza idonea a permettere l'autorizzazione ad effettuare l'impianto stesso. Come rilevato nella motivazione, infatti, il divieto posto dalla normativa comunitaria doveva essere applicato non soltanto, ai sensi dell'art. 4 del regolamento, ai "diritti di impianto o di reimpianto acquisiti anteriormente all'entrata in vigore del regolamento" ma "anche alle domande di autorizzazione di nuovi impianti di vigneti presentate anteriormente all'entrata in vigore del regolamento" (v., *ID*, *ivi*, punti 7 e 9 della motivazione della sentenza).

membri, alla luce della loro funzione sociale³⁸². Di conseguenza, eventuali restrizioni possono essere giustificate da obiettivi di interesse generale perseguiti a livello europeo, a condizione che le restrizioni non costituiscano un intervento sproporzionato ed inaccettabile rispetto allo scopo perseguito e che non siano tali da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti.

Alla luce dei criteri sopra illustrati, la Corte ha quindi ritenuto che il divieto temporaneo di nuovi impianti, pur comportando la restrizione del diritto di proprietà della ricorrente, fosse giustificato dagli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità e che non potesse quindi essere considerata come lesiva della sostanza di tale diritto³⁸³.

Quanto al diritto al libero esercizio delle attività economiche, la Corte ha ritenuto, invece, che il regolamento controverso non incidesse in alcun modo sull'accesso alla professione di viticoltore né sul libero esercizio di tale professione su terreni già destinati alla viticoltura e che l'eventuale restrizione del diritto in riferimento ai nuovi impianti potesse essere giustificata dagli stessi motivi addotti per la limitazione del diritto di proprietà.

Le misure di controllo del potenziale produttivo così introdotte sono state arricchite ed ampliate, negli anni successivi, con nuovi istituti, tendenti alla riduzione delle eccedenze produttive, che ancora si verificavano nel comparto dei vini da tavola. In particolare, nel 1980 è stato introdotto un regime di abbandono delle superfici vitate³⁸⁴, consistente nella concessione di premi ai produttori che interrompevano la loro attività su di un determinato fondo. Ai viticoltori veniva concesso il diritto di scegliere tra l'abbandono definitivo³⁸⁵ e l'espianto temporaneo dei vigneti, che dava la facoltà di effettuare nuovi impianti dopo otto campagne viticole successive a quella dell'estirpazione³⁸⁶.

³⁸² *Id.*, *ivi*, punti 20, 21 e 22 della motivazione.

³⁸³ Su questo punto è stato, inoltre, osservato come il restringimento del diritto di proprietà lasciasse, comunque, impregiudicata ai "titolari di superfici vocate alla produzione di vino la possibilità di essere viticoltore" in quanto suddetto restringimento si limita ad "indirizzar[ne] l'attività verso una specifica qualità di uva, per impedire le eccedenze di certi vini e puntare su quelle capaci di avere mercato": v. GERMANÒ, A., ROOK BASILE, E., *Diritto agrario*, *cit.*, p. 187.

³⁸⁴ V., in particolare, il regolamento (CEE) n. 456/80 del Consiglio del 18 febbraio 1980 relativo alla concessione di premi di abbandono temporaneo e di abbandono definitivo di talune superfici vitate nonché di premi di rinuncia al reimpianto, in GU n. L 57 del 29/2/1980, pp. 16-22.

Al regime generale stabilito dal regolamento è stato affiancato, ai sensi del regolamento (CEE) n. 457/80, adottato lo stesso giorno, un particolare regime di premi alla cessazione delle attività viticole in Francia e in Italia. Il regolamento stabiliva che, "gli imprenditori anziani, il cui reddito è costituito in gran parte dei proventi della viticoltura beneficiano, in Francia e in Italia, su loro richiesta e alle condizioni stabilite dal presente regolamento, di un regime di aiuti per la cessazione dell'attività agricola": v., in particolare, l'art. 1 del regolamento (CEE) n. 457/80 del Consiglio del 18 febbraio 1980 che istituisce un regime di premi alla cessazione delle attività viticole in Francia e in Italia, in GU n. L 57 del 29/2/1980, pp. 23-26.

³⁸⁵ La concessione di un premio per l'abbandono definitivo delle superfici vitate comportava, ai sensi dell'art. 1, par. 5 del regolamento n. 456/1980, "la perdita del diritto di reimpianto".

³⁸⁶ V., in particolare, l'art. 1, par. 5, del regolamento n. 456/80 secondo cui "la concessione del premio di abbandono temporaneo comporta la sospensione dell'esercizio del diritto di reimpianto [...] fino al termine dell'ottava campagna viticola che segue quella dell'estirpazione; tuttavia, al termine di detto periodo il diritto di reimpianto può essere esercitato soltanto durante le due campagne viticole successive".

La possibilità di procedere all'espianto definitivo delle superfici è stata successivamente estesa, in virtù del regolamento n. 1442/1988³⁸⁷, a tutte le superfici viticole³⁸⁸. A differenza del regolamento precedente, il provvedimento disciplinava soltanto le misure destinate all'abbandono definitivo e prevedeva una maggiore partecipazione della Comunità al finanziamento dei premi. Venivano, inoltre, previste agevolazioni per le zone in cui l'estirpazione dei vigneti potesse generare conseguenze negative, quali lo spopolamento delle campagne o danni alle condizioni ambientali e naturali delle zone.

Il persistere di problemi legati alla sovrapproduzione di uve destinate alla vinificazione di prodotti la cui qualità era ritenuta insufficiente dal legislatore ha portato alla previsione di regimi analoghi anche nei successivi regolamenti di riforma dell'organizzazione comune di mercato vitivinicola³⁸⁹.

La progressiva evoluzione degli interventi dedicati al controllo del potenziale produttivo dei diversi Stati e le deroghe concesse al divieto di nuovi impianti di vigneti mettono in rilievo aspetti importanti dell'atteggiamento seguito dal legislatore europeo in materia vitivinicola.

In particolare, la previsione in ogni regolamento di deroghe al divieto di nuovi impianti per superfici destinate a produzioni di qualità dimostra il crescente favore del legislatore nei confronti della promozione della qualità dei vini europei. Nella stessa ottica vanno considerati il divieto di aiuti nazionali volti a finanziare l'impianto di vigneti destinati alla produzione di vini di qualità scadente³⁹⁰.

³⁸⁷ Regolamento (CEE) n. 1442/88 del Consiglio, del 24 maggio 1988 relativo alla concessione, per le campagne viticole 1988/89 – 1995/96, di premi di abbandono definitivo di superfici viticole, in GU n. L 132 del 28/5/1988, pp. 3-8. Il regolamento era stato preceduto da altri interventi del legislatore europeo, che avevano modificato il regime stabilito all'inizio degli anni ottanta. In particolare, è opportuno citare il regolamento n. 776 del 26 marzo 1985 relativo alla concessione di premi di abbandono temporaneo e definitivo di talune superfici vitate, nonché di premi di rinuncia al reimpianto (in GU n. L 88 del 28 marzo 1985, p. 7) che aveva abbreviato di un anno la durata delle norme in materia di abbandono temporaneo. V., in particolare, l'art. 1 del regolamento secondo il quale "in deroga al disposto dell'articolo 2, dell'articolo 4 [...] del regolamento n. 456/80: a) il premio di abbandono temporaneo della viticoltura può essere concesso soltanto fino alla fine della campagna 1984/1985 [...]). V. anche il regolamento n. 777/85 del 26 marzo 1985 riguardante la concessione per le campagne vitivinicole 1985/1986-1989/1990, di premi di abbandono definitivo di talune superfici vitate (in GU n. L 88 del 28/3/1985, pp. 8-13).

³⁸⁸ L'esigenza di estendere la possibilità di abbandono a tutte le categorie di superfici viticole è sottolineata al secondo considerando della motivazione del regolamento secondo il quale "l'esperienza acquisita in materia di riduzione del potenziale viticolo [...] dimostra che è opportuno intensificare lo sforzo intrapreso; che occorre soprattutto provvedere ad estendere la possibilità di abbandono a tutte le superfici viticole".

³⁸⁹ Così, la riforma dell'organizzazione comune di mercato vitivinicola compiuta alla fine degli anni ottanta con l'adozione dei regolamenti n. 822 e 823 del 1987 ha prorogato il divieto di nuovi impianti di viti ed ha istituito, nel contempo, un regime volto alla concessione ai viticoltori di premi per l'abbandono temporaneo e definitivo delle superfici vitate. Analoghe previsioni sono state previste nel successivo regolamento n. 1493/99 che aveva prorogato il divieto di nuovi impianti fino al 2010 (in particolare, fino alla fine di luglio 2010). Venivano, inoltre, previste azioni destinate alla riconversione e alla ristrutturazione dei vigneti nonché una disciplina che conferiva premi ai produttori per l'abbandono delle superfici coltivate.

³⁹⁰ V. anche quanto affermato dalla Corte nella sentenza 27 marzo 1984, in causa C-169/82, *Commissione/Italia* (in *Racc.*, p. 1603 ss.), in cui il giudice comunitario ha ritenuto che misure nazionali

Da un diverso punto di vista, la concessione del diritto di impiantare nuovi vigneti nel quadro di programmi destinati allo sviluppo di aziende, ed in particolare di quelle situate in località marginali e periferiche o nelle zone in cui la viticoltura costituiva una attività principale nella determinazione del reddito agricolo, sottolinea la volontà di sostenere lo sviluppo del settore agricolo anche con misure volte, in primo luogo, a risolvere i problemi legati al mercato dei singoli prodotti. Viene in questo modo evidenziato lo stretto legame esistente tra i due filoni di intervento che hanno, da sempre, caratterizzato la politica agricola comune dell'Unione Europea, ovvero tra la politica di mercato e la politica di miglioramento delle strutture agrarie presenti nei diversi Paesi nonché, attraverso di esse, anche al miglioramento della qualità dei prodotti.

38. (segue) La disciplina attuale

La normativa oggi vigente prevede diverse misure che consentono di controllare e monitorare lo sviluppo del potenziale produttivo.

In primo luogo, è necessario sottolineare che l'Unione può finanziare, nel quadro dei piani nazionali di sostegno presentati dagli Stati, misure relative alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti³⁹¹. Tali misure possono essere finalizzate unicamente al finanziamento di alcune attività, ossia alla "riconversione varietale", alla "diversa collocazione o impianto dei vigneti" e al "miglioramento delle tecniche di gestione" impiegate. La limitazione dei finanziamenti a queste tre attività dimostra l'attenzione riservata dal legislatore europeo al miglioramento delle qualità dei vini prodotti e alla necessità di concentrare la coltivazione della vite soltanto nelle zone in cui esistono le condizioni ottimali per il suo sviluppo.

In secondo luogo, anche la disciplina oggi in vigore contiene uno specifico regime delle misure di controllo del potenziale produttivo. La normativa parte dalla considerazione che le numerose violazioni del divieto di procedere a nuovi impianti di vigneti hanno determinato, nel corso del tempo, un incremento consistente del numero di impianti illegali nel territorio europeo. L'esistenza di questi impianti, oltre ad essere fonte di concorrenza sleale tra i produttori, non può che acuire il problema delle eccedenze di produzione. Di conseguenza, sono state inasprite le misure contro i produttori che violano il divieto stabilito dalla normativa comunitaria, attraverso misure che si concretizzano nell'obbligo di destinare i prodotti così

destinate ad incoraggiare la vinificazione di uva da tavola fossero incompatibili con la normativa comunitaria che tendeva a limitare la produzione di vini da pasto.

³⁹¹ V. l'art. 103 *octodecies* del regolamento n. 1234/2007, *cit.* La disposizione specifica che il sostegno alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti può essere erogato soltanto in forma di "compensazione delle perdite dei produttori per le perdite di reddito conseguenti all'esecuzione della misura" o come "contributo ai costi di ristrutturazione e di riconversione".

ottenuti alla distillazione o di estirpare le superfici piantate illegalmente. La sanzione costituita dalla vendita obbligatoria dei prodotti ottenuti da impianti illegali alle distillerie è rappresentata dal minore guadagno percepito dai produttori rispetto a quello ottenibile dalla vendita diretta degli stessi prodotti sul mercato.

Inoltre, al fine di ridurre le superfici vitate, il divieto transitorio di impianti di viti classificate come varietà di uva da vino è stato prorogato fino alla fine del 2015³⁹². L'estensione del divieto ad un periodo maggiore rispetto a quello inizialmente ipotizzato³⁹³ testimonia la volontà del legislatore di procedere in modo graduale alla liberalizzazione degli impianti così garantendo la competitività del settore: “una liberalizzazione troppo rapida avrebbe infatti potuto comportare una crescita eccessiva degli impianti con ulteriori squilibri tra un'offerta in aumento e una domanda che – complessivamente – appare in diminuzione, specie sul mercato europeo”³⁹⁴.

In armonia con quanto stabilito dalla precedente normativa, sono previste delle ipotesi tassative di deroga al divieto, che riguardano le superfici destinate alla ricerca e alla sperimentazione viticola; le misure di ricomposizione e di esproprio per motivi di pubblica utilità, adottate in applicazione delle legislazioni nazionali vigenti; la coltura di piante madri per marze ed, infine, la coltivazione di superfici destinate esclusivamente al consumo familiare dei viticoltori.

In questi casi, il produttore può ottenere, dalle autorità competenti, diritti di nuovo impianto, attivabili entro la fine della seconda campagna viticola successiva a quella in cui i diritti sono stati concessi³⁹⁵, unicamente sulla superficie per la quale è stata fatta richiesta e per le finalità specificate nella medesima. L'assenza di una deroga specifica per l'impianto di viti destinate alla produzione di vini di qualità, che costituisce una novità rispetto ai regimi stabiliti in precedenza, è giustificata dalla sempre più avvertita necessità di limitare al massimo, nella fase precedente la liberalizzazione, l'impianto di nuove superfici viticole nel territorio europeo.

Oltre ai nuovi impianti di viti eccezionalmente ammessi, anche l'ultima disciplina prevede la concessione, da parte degli Stati, di diritti di reimpianto, assegnati ai produttori che si impegnano ad estirpare una superficie vitata entro la terza campagna successiva a quella in cui questa è stata piantata. Come il diritto di impianto, anche il mancato esercizio del diritto di reimpianto entro il termine prescritto dalla normativa ha come conseguenza l'assegnazione del relativo diritto ad una riserva nazionale o regionale.

³⁹² Agli Stati membri viene tuttavia concessa la facoltà di prolungare la durata del divieto di tali impianti di altri tre anni, ossia fino alla fine del 2018.

³⁹³ Nella proposta di regolamento avanzata nel contesto della riforma dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo del 2008 la Commissione aveva infatti previsto di estendere il divieto di nuovi impianti solo fino alla fine del 2013.

³⁹⁴ TOMMASINI, A., *Quote latte, diritti di impianto ...*, cit., p. 31.

³⁹⁵ Il mancato utilizzo dei diritti di impianto entro tale termine comporta l'assegnazione dei diritti medesimi ad una riserva nazionale o regionale.

Sono esclusi dai diritti di impianto i produttori che abbiano usufruito di un premio per l'estirpazione dei vigneti ossia di un premio per l'abbandono definitivo delle attività di viticoltura. La previsione di un regime finalizzato alla estirpazione delle superfici vitate mira a raggiungere un duplice obiettivo³⁹⁶: la rimozione dei vigneti dai luoghi non adatti alla coltivazione della vite e la limitazione, tramite il versamento di un premio commisurato alle superfici estirpate, dell'"impatto sociale legato all'abbandono di attività non redditizie"³⁹⁷. Nella stessa linea si colloca la devoluzione ai giovani agricoltori dei diritti di impianto derivanti dalle riserve in cui gli Stati possono far confluire i diritti di impianto e di reimpianto non utilizzati.

L'entità dei premi e le superfici interessate sono stabilite dagli Stati membri tenendo in considerazione elementi quali la resa agricola, il metodo di produzione utilizzato, il tipo di vino prodotto e l'esistenza di colture associate. La libertà lasciata agli Stati membri di calibrare l'entità dei premi per l'abbandono conferma la volontà del legislatore europeo di demandare agli Stati la determinazione delle misure nelle quali viene particolarmente in considerazione la singola particolarità di ciascun territorio. Appare, inoltre, significativa la facoltà concessa agli Stati di respingere le domande di premio e porre fine all'estirpazione nel caso in cui le superfici estirpate raggiungano un'area troppo estesa del territorio³⁹⁸, previsione che rimarca lo stretto collegamento tra politica vitivinicola e tutela del paesaggio e, quindi, dell'ambiente naturale. Nella stessa direzione, nell'ambito del problema generale relativo al riutilizzo delle aree viticole estirpate, va inquadrato l'obbligo, per i produttori che beneficiano dei premi di estirpazione, di rispettare precisi criteri di tutela ambientale per un periodo di almeno tre anni dopo il ricevimento del premio di abbandono.

39. Il commercio del vino nel diritto dell'Unione Europea

La rilevanza della disciplina della produzione dei vini non deve far sottovalutare l'importanza del commercio dei prodotti vitivinicoli tanto all'interno degli Stati membri quanto nel contesto internazionale.

³⁹⁶ Sono esclusi dal regime di estirpazione gli Stati membri che producono meno di 50 000 ettolitri di vino all'anno. Altre esenzioni riguardano solo alcuni Stati: così, possono essere esclusi dal regime di estirpazione le isole greche minori del mare Egeo e dello Ionio. Agli altri Stati membri viene invece concessa la possibilità di escludere dal regime le zone di montagna o in forte pendenza nonché quelle in cui esiste un rischio ambientale.

³⁹⁷ ID, *ivi*, p. 35.

³⁹⁸ In particolare, ai sensi dell'art. 85 *duovicies* del regolamento n. 1234/2007, gli Stati possono decidere di porre fine al regime di estirpazione qualora la superficie vitata copra l'8% del totale della superficie vitata o il 10% della superficie vitata di una determinata regione.

I cambiamenti avvenuti negli ultimi decenni hanno reso centrale, anche nel settore agricolo, la dimensione commerciale. Se, infatti, come osservato da autorevole dottrina³⁹⁹, fino ad un passato relativamente recente la produzione agricola era prevalentemente riservata all'autoconsumo da parte dei produttori, la situazione attuale è invece caratterizzata dalla netta prevalenza della quantità di prodotti agricoli scambiati all'interno e tra gli Stati. Nel settore vitivinicolo l'importanza della dimensione commerciale è sottolineata dal fatto che, attualmente, la maggior parte dei vini prodotti viene scambiata nei mercati internazionali.

La disciplina dell'organizzazione comune di mercato non si limita soltanto agli aspetti legati alla produzione delle diverse tipologie di vino ma riguarda anche il loro commercio.

Anche nell'analisi degli aspetti commerciali è essenziale richiamare la distinzione tra i vini da tavola e i vini di qualità. Le differenti esigenze che si manifestano nei due comparti produttivi hanno imposto al legislatore europeo la predisposizione di discipline specifiche per ciascuno di essi. Il comparto dei vini da tavola è, infatti, caratterizzato da notevoli fluttuazioni della domanda e dell'offerta dei prodotti, che spesso rendono difficile una stabilizzazione del mercato, anche in relazione al carattere più o meno favorevole delle singole annate. Il mercato dei vini di qualità può, invece, essere considerato come un mercato protetto, tendenzialmente caratterizzato da un livello della domanda comunque inferiore rispetto a quello dell'offerta.

Di qui la decisione del legislatore europeo di limitare ai soli vini da pasto il sistema dei prezzi e degli interventi e di riservare ai produttori di vini di qualità altri strumenti che, come le indicazioni geografiche, potessero favorirli nello smercio della propria produzione sul mercato⁴⁰⁰. In altre parole, l'urgenza di rimediare ai frequenti squilibri che si verificano nel

³⁹⁹ V. COSTATO, *Corso di diritto agrario...*, cit., p. 124 il quale, in riferimento all'Italia, rileva che: "quando entrò in vigore il codice civile vigente le merci agricole che avrebbero potuto giungere sul mercato – se non fosse esistito un ferreo regime di ammasso totale determinato anche dalla guerra – non sarebbero state molto più del 50% della produzione, poiché una parte rilevante del prodotto veniva autoconsumato dagli stessi produttori. Oggi l'autoconsumo è sostanzialmente scomparso (comunque gli agricoltori sono circa il 5% della popolazione attiva, e i loro consumi non possono che essere proporzionati al loro numero) e la sostanziale totalità dei prodotti agricoli arriva sul mercato; di essi il 30% circa viene consumata tal quale, cioè senza trasformazione, mentre per il resto (quasi il 70%) i prodotti agricoli sono materie prime dell'agroindustria, essendo modesta la produzione agricola a finalità non alimentari".

⁴⁰⁰ La differenza tra i due tipi di intervento è stata messa in luce dalla Corte di giustizia in una sentenza del 1984: v. CGCE, sentenza 12 luglio 1984, in causa C-49/83, *Lussemburgo/Commissione*, in *Racc.*, p. 2931 ss. Il caso riguardava il rifiuto della Commissione di porre a carico del Fondo Europeo Agricolo di orientamento e garanzia talune spese sostenute dal Lussemburgo negli esercizi 1976 e 1977 per aiuti al magazzinaggio privato per vini da pasto che avevano successivamente ottenuto, in base alla normativa nazionale, la qualifica di vini di qualità prodotti in regioni determinate. Nella motivazione alla sua decisione, la Corte ha rilevato che "mentre [la regolamentazione comunitaria] contempla per i vini da pasto un sistema di prezzi e di interventi, [la stessa normativa] si limita ad instaurare per [i] vini [di qualità prodotti in una regione determinata] una "politica di qualità", senza contemplare alcun provvedimento di sostegno di indole economica, come l'aiuto al magazzinaggio. Ne consegu[e] che il legislatore comunitario ha stabilito per i vini due sistemi alternativi a seconda che si tratti di vini da pasto o di vini di qualità [e che] lo stesso prodotto non potrebbe dunque essere soggetto ad un tempo alla disciplina dei vini da pasto, con la possibilità di fruire degli aiuti al magazzinaggio, ed alla disciplina dei vini di qualità, con la possibilità di profittare di condizioni di smercio particolarmente favorevoli".

comparto dei vini da tavola ha determinato la centralità degli obiettivi di stabilizzazione del mercato e di garanzia di un adeguato livello di reddito alla popolazione agricola, laddove l'obiettivo primario nel comparto dei vini di pregio è sempre stato di migliorare le condizioni di mercato e di favorire un incremento degli sbocchi dei prodotti offerti.

In quanto prodotti agricoli i vini sono, infine, soggetti alle norme relative alla instaurazione e al funzionamento del mercato interno, così come stabilito dall'art. 38 del TFUE (già art. 32 del TCE). Come per gli altri prodotti alimentari, anche per il vino la creazione del mercato interno europeo ha portato problemi di carattere diverso, dovuti vuoi alla attuazione di comportamenti di tipo protezionistico, vuoi alla necessità di conciliare la libera circolazione dei vini di pregio con la protezione della loro qualità.

40. Interventi sul mercato dei vini da tavola

Come si è già avuto occasione di sottolineare, il settore agricolo si distingue rispetto agli altri settori dell'economia per i suoi ritmi produttivi e per la conseguente irregolarità temporale dell'offerta, che si scontra con un andamento stabile della domanda dei consumatori⁴⁰¹. I persistenti squilibri tra la domanda e l'offerta generano, pur con notevoli differenze a seconda dei prodotti, una forte oscillazione dei prezzi, per far fronte alla quale si rivela necessario un forte interventismo delle autorità pubbliche.

A livello europeo, l'intervento delle autorità pubbliche si è concretizzato, in generale, nella istituzione di un sistema di prezzi garantiti nel mercato interno e di barriere daziarie in

La presunta facoltà, invocata dal governo lussemburghese, di conferire la qualifica di vino di qualità ad un prodotto per cui fosse stato precedentemente concluso un contratto di magazzinaggio era stata nel frattempo esplicitamente ribadita dal legislatore europeo, come emerge dalla motivazione del regolamento n. 2206/77 in cui si legge che "per evitare abusi è necessario confermare che ad un vino da tavola oggetto di contratto di magazzinaggio non può essere attribuita la qualifica di vino di qualità prodotto in regioni determinate". Il tenore della norma e l'utilizzo del verbo "confermare" da parte del legislatore hanno rafforzato, nel caso di specie, la correttezza degli argomenti presentati dalla Commissione (per i passi cit. v. punto 13 della motivazione e il terzo considerando del regolamento (CEE) n. 2206/77 della Commissione del 5 ottobre 1977, che modifica il regolamento n. 2015/76 relativo ai contratti di magazzinaggio per il vino da pasto, il mosto di uve e il mosto di uve concentrato, in GU n. L 255 del 6/10/1977, pp. 13-15; il regolamento n. 2015/76 è pubblicato in GU n. L 221 del 14/8/1976, pp. 20-23).

⁴⁰¹ In questo senso v. COSTATO, *Corso di diritto agrario...*, cit., p. 125, che rileva le differenze esistenti tra i diversi prodotti agricoli: "caratteristiche peculiari dell'agricoltura sono i suoi ritmi produttivi e la conseguente irregolarità temporale dell'offerta: il raccolto a pieno campo avviene al massimo un paio di volte all'anno (normalmente una sola volta) mentre i prodotti vengono consumati in periodi assai più lunghi: i cereali sono utilizzati in modo pressoché costante durante tutto l'anno, e così lo zucchero; ma mentre i cereali possono essere ammassati perché conservabili a causa del loro basso grado di umidità, le barbabietole da zucchero devono essere trasformate entro pochi giorni dalla loro estirpazione; frutta e verdura vanno, per lo più, consumate rapidamente e solo alcuni frutti possono essere conservati in impianti frigoriferi, mentre altri possono essere liofilizzati o essiccati ma si tratta ancora di trasformazioni (meglio sarebbe dire di disidratazioni) poco diffuse".

grado di proteggere i produttori comunitari dalla concorrenza sul mercato mondiale. In questo quadro, gli interventi sul mercato hanno assunto diverse forme a seconda dei prodotti e delle esigenze manifestate in ciascun settore produttivo. Mentre, infatti, per i cosiddetti prodotti di massa quali cereali, semi oleosi, foraggi e simili, è stato necessario assicurare una forte protezione agli agricoltori, per la maggiore concorrenza a cui tali prodotti sono sottoposti nel mercato internazionale, per i prodotti di pregio, quali la frutta e la verdura o i prodotti trasformati, si è rivelato sufficiente limitare l'intervento ai casi di maggiore crisi del mercato. I produttori venivano in questo modo tutelati tramite la garanzia di poter ottenere dal conferimento delle proprie produzioni agli organismi di intervento un utile comparabile a quello ottenibile attraverso lo smercio delle stesse produzioni sul mercato.

Nel settore vitivinicolo, il regime dei prezzi e degli interventi è stato riservato al comparto dei vini da tavola, ossia al settore in cui si registravano preoccupanti squilibri tra la domanda e l'offerta dei prodotti posti sul mercato. La regolamentazione era basata su di una politica di sostegno dei prezzi e dei redditi dei viticoltori. In particolare, la normativa prevedeva la fissazione, per le tipologie di vino maggiormente rappresentative della produzione comunitaria, di un prezzo di orientamento, calcolato sulla base dei prezzi medi all'ingrosso rilevati sul mercato nel periodo precedente⁴⁰². Il prezzo di orientamento doveva servire quale parametro per mantenere il costo dei prodotti ad un livello che risultasse remunerativo per gli agricoltori ed accettabile per i consumatori. Sulla base del prezzo di orientamento, il Consiglio determinava, ogni anno, il prezzo di intervento, ossia il livello dei prezzi raggiunto il quale potevano essere attuate le misure di intervento al fine di stabilizzare il mercato.

Gli interventi, finanziati dalla Comunità, potevano assumere diverse forme ed erano riservati ai produttori che avessero adempiuto a determinati obblighi tra cui, in particolare, l'obbligo di distillazione dei sottoprodotti della vinificazione⁴⁰³.

Un primo tipo di intervento era costituito dalla concessione di aiuti al magazzinaggio privato dei vini da tavola, erogati nel momento in cui l'offerta di tali prodotti avesse superato il fabbisogno prevedibile per ciascuna campagna viticola. La concessione degli aiuti era subordinata alla conclusione, tra i produttori e gli organismi di intervento designati dai singoli Stati, di contratti di magazzinaggio per ciascun prodotto, la cui durata era fissata in relazione alla natura e alla gravità dello squilibrio riscontrato. In particolare, la normativa distingueva tra

⁴⁰² Il livello del prezzo di orientamento veniva fissato sulla base delle rilevazioni dei corsi sui mercati situati nelle regioni viticole della Comunità in cui veniva commercializzata "una parte rilevante della produzione di vino da pasto delle regioni in questione": v. in questo senso, quanto disposto dall'art. 2, par. 2 del regolamento (CEE) n. 816/70, *cit.* Analoghe disposizioni si rinvengono anche nei regolamenti che hanno successivamente disciplinato l'organizzazione comune di mercato nel settore del vino: v., in particolare, l'art. 2, par. 2 del regolamento n. 337/79, *cit.* e l'art. 27, par. 3 del regolamento n. 822/87, *cit.*

⁴⁰³ V. l'art. 6 del regolamento n. 337/79, *cit.*, secondo il quale soltanto "i produttori soggetti agli obblighi previsti dall'articolo 39 possono beneficiare delle misure di intervento previste nel presente titolo, sempreché abbiano soddisfatto agli obblighi summenzionati per un periodo di riferimento da determinare".

contratti a breve termine, stipulabili qualora il prezzo rappresentativo fosse rimasto ad un livello superiore al prezzo di intervento per due settimane consecutive⁴⁰⁴, e contratti a lungo termine, da concludere nel caso in cui le disponibilità constatate avessero oltrepassato in misura superiore a quattro mesi di consumo il totale del fabbisogno prevedibile per ciascuna campagna vitivinicola.

I contratti facevano quindi sorgere in capo ai produttori, singoli o associati, l'obbligo di non immettere sul mercato, per un periodo determinato, i prodotti in eccesso e di conferirli agli organismi di intervento. Da parte loro, gli organismi di intervento erano obbligati a corrispondere, verificatosi l'evento, un aiuto, il cui importo doveva tenere in considerazione i giorni del fermo pattuito. I contratti di magazzinaggio erano, pertanto, sottoposti a condizione sospensiva, in quanto acquistavano efficacia, con effetto retroattivo, solo nel momento in cui si verificava l'evento dannoso, mentre cessavano di esistere se la mancata commercializzazione non avveniva.

Per fare in modo che la riduzione dell'offerta conseguente alla erogazione degli aiuti potesse esercitare una effettiva influenza sul livello dei prezzi, i contratti di magazzinaggio dovevano riguardare porzioni significative della produzione⁴⁰⁵ ed essere conclusi entro un certo termine⁴⁰⁶.

⁴⁰⁴ È, inoltre, interessante sottolineare che i contratti di magazzinaggio a breve termine potevano essere riservati ad una singola zona viticola (o ad una parte di zona viticola) in cui si fossero verificati importanti squilibri tra le risorse e le possibilità di smercio, soprattutto in seguito ad un raccolto eccezionalmente abbondante (v., in questo senso, l'art. 7, par. 3 del regolamento n. 337/79, *cit.*).

⁴⁰⁵ In particolare, la normativa comunitaria richiedeva che i contratti, che potevano essere stipulati tra gli organismi di intervento e produttori singoli o associati (l'espressione utilizzata dal legislatore era quella di "gruppi di produttori"), avessero ad oggetto un "quantitativo minimo di cento ettolitri" di vino da pasto. I vini potevano inoltre essere ammassati unicamente nel territorio dello Stato membro in cui rientrava l'ente di intervento. Per le espressioni utilizzate v. il regolamento (CEE) n. 2015/76 della Commissione del 13 agosto 1976, relativo ai contratti di magazzinaggio per il vino da pasto, il mosto di uve e il mosto di uve concentrato, in GU n. L 221 del 14/8/1976, pp. 20-23.

⁴⁰⁶ La necessità di concludere i contratti di magazzinaggio entro un certo termine al fine di raggiungere l'obiettivo perseguito, di stabilizzazione del mercato, è stata sottolineata dalla Corte di giustizia in una pronuncia del 1981: sentenza 27 gennaio 1981, in causa C-1251/79, *Repubblica italiana/Commissione*, in *Racc.*, p. 205 ss. Il caso riguardava il rifiuto della Commissione di corrispondere al governo italiano le somme versate per aiuti che si riferivano a contratti di magazzinaggio a lungo termine nel settore del vino relativi alla campagna viticola 1971/1972, in quanto tali contratti erano stati conclusi dopo la scadenza del termine prescritto dalla normativa comunitaria (il rifiuto della Commissione risultava dalla sua decisione del 12 ottobre 1979 n. 898 relativa alla liquidazione dei conti presentati dalla Repubblica italiana per le spese dell'esercizio 1973 finanziate dal Fondo Europeo Agricolo di orientamento e garanzia, sezione garanzia, in GU n. L 278, p. 19; v. anche il punto 5 della motivazione della sentenza). La Corte accolse le argomentazioni presentate dalla Commissione ed affermò che "l'aiuto al magazzinaggio a lungo termine del vino da pasto ha lo scopo [...] di consentire, in una situazione eccedentaria importante, di eliminare dal mercato la quantità eccedentaria sin dall'inizio della stagione e fino alla vendemmia successiva ai fini, soprattutto, della stabilizzazione dei mercati. L'obbligo di concludere i contratti a lungo termine nel periodo compreso tra il 16 dicembre e il 15 febbraio della stessa stagione viticola è inteso, al pari del periodo di validità di nove mesi contemplato per detti contratti, a realizzare tale obiettivo. È in questo ambito che la nozione di "conclusione" del contratto deve essere compresa" (per i passi cit. v. punto 10 della motivazione).

Il controllo sulla loro corretta esecuzione era affidato agli Stati membri, che dovevano assicurare non soltanto la qualità dei prodotti conferiti dai viticoltori⁴⁰⁷ ma anche la coerenza delle operazioni di magazzinaggio con gli obiettivi perseguiti. A ciascuno Stato spettava altresì la determinazione delle circostanze che, tenuto conto delle condizioni esistenti nelle diverse regioni vitivinicole, potevano giustificare il rifiuto a concludere un contratto di ammasso da parte dell'organismo di intervento⁴⁰⁸.

La necessità di evitare difficoltà nel commercio dei prodotti oggetto di contratti di ammasso e il rischio di pregiudicare il collocamento sul mercato dei vini del nuovo raccolto ha, successivamente, portato alla previsione di un aiuto al ricollocamento dei vini da tavola oggetto di contratti di ammasso⁴⁰⁹.

Un secondo tipo di intervento pianificato ai fini di ristabilire l'equilibrio del mercato era costituito dalle diverse forme di distillazione dei vini da tavola⁴¹⁰.

⁴⁰⁷ V. CGCE, sentenza 12 luglio 1984, *cit.*

⁴⁰⁸ La competenza delle autorità nazionali a vigilare sul corretto svolgimento delle operazioni contemplate dai contratti di ammasso è stata sottolineata dalla Corte di giustizia in una pronuncia del 1979: v. CGCE, sentenza 28 giugno 1979, in cause riunite C-233, 234 e 235/78, *Lentes/Germania*, in *Racc.*, p. 2305 ss. Si trattava di una questione originata dal rifiuto da parte del *Bundesamt*, organismo di intervento tedesco, di concludere contratti di magazzinaggio con un gruppo di produttori di vino. Il rifiuto era stato motivato dal fatto che i quantitativi di vino cui si riferivano i contratti non erano stati immagazzinati in un unico luogo. Secondo quanto sostenuto dall'ente, supportato su questo punto dalla Commissione, l'espressione "luogo di magazzinaggio" doveva essere riferita, alla luce del sistema generale stabilito dalla normativa, ad "una stessa cantina" ovvero a "cantine situate nello stesso podere": solo in questo modo si sarebbe infatti potuto assicurare un "valido controllo" sulle operazioni di ammasso. A sostegno di queste argomentazioni, le parti adducevano anche l'impiego del termine "luogo di magazzinaggio" al singolare da parte della pertinente normativa. Diversamente, gli attori nelle cause principali sostenevano che il presunto obbligo di immagazzinaggio del vino in un luogo unico avrebbe avuto come conseguenza "di porre in condizioni di svantaggio i piccoli produttori" e che la "dispersione del quantitativo di 100 ettolitri [...] non [fosse in grado di] ostacolare i necessari controlli".

Il giudice comunitario ha concluso che l'espressione "luogo di magazzinaggio" utilizzata dalla normativa non potesse essere interpretata come comportante l'obbligo per i produttori di effettuare il magazzinaggio del vino in un luogo unico in quanto un simile obbligo avrebbe potuto "ostacolare il raggiungimento dello scopo perseguito" dai contratti, "soprattutto nel caso di vini provenienti da vari produttori riuniti". A sostegno di ciò, la Corte ha fatto leva anche su argomenti di carattere letterale, rilevando che "l'uso del singolare per designare una pluralità di soggetti [fosse] di uso frequente nella tecnica legislativa tanto della Comunità quanto degli Stati membri e che [le disposizioni della normativa] conten[essero] diverse espressioni [idonee a] indicare indifferentemente tanto uno quanto più soggetti od oggetti (produttore/i, contratto/i, prodotto/i)". Rientrava, poi, nella competenza dei singoli Stati, quali enti responsabili del controllo sulle operazioni di magazzinaggio, stabilire, tenendo in considerazione "le particolari condizioni delle zone viticole", se ed in quale misura "il proliferare di luoghi di magazzinaggio" fosse atto a "menomare l'efficacia del controllo o ad aumentarne il costo sproporzionalmente rispetto allo scopo perseguito". Solo il risultato di una simile valutazione avrebbe potuto giustificare il rifiuto dell'ente di intervento di concludere i contratti (per i passi cit. v. i punti 8-9-11 e 13 della motivazione).

⁴⁰⁹ V. il considerando 8 e l'art. 10 del regolamento n. 337/79, *cit.* Analoghe disposizioni si rinvengono anche nei regolamenti successivi.

⁴¹⁰ L'indicazione dei tipi di vino destinati alla distillazione, che costituiva un presupposto del diritto all'aiuto, era effettuata dalla normativa comunitaria. La stessa normativa doveva altresì prevedere le tipologie di vitigno utilizzabili nei processi produttivi di vini destinabili alla distillazione. In quest'ottica, la previsione di una normativa nazionale avente la finalità di precisare i vitigni che potevano essere utilizzati nella produzione dei vari vini da tavola è stata intesa dal giudice comunitario come un adempimento dell'obbligo di leale cooperazione imposto agli Stati in virtù dell'articolo 5 del Trattato CE. La normativa in questione, adottata dalla Germania, era infatti intesa a perseguire, considerata l'inerzia

L'aggravarsi del problema delle eccedenze di produzione nel territorio europeo, imputabile anche al funzionamento del sistema dei prezzi cui si è accennato, ha imposto l'introduzione dell'obbligo di procedere alla trasformazione dei vini da tavola in alcool etilico o altre bevande alcoliche sia nelle annate in cui si prevedeva un raccolto particolarmente abbondante (cosiddetta "distillazione preventiva")⁴¹¹ sia nel caso in cui si fossero verificati importanti squilibri sul mercato (cosiddetta "distillazione obbligatoria")⁴¹².

A differenza dell'ammasso privato, che prevede lo stoccaggio delle eccedenze in vista di un loro successivo smaltimento, la distillazione effettua una seconda trasformazione sui vini, finalizzata ad ottenere alcool etilico o altre bevande distillate. Questi prodotti sono ritirati dagli organismi di intervento, responsabili del loro smercio sui relativi mercati. A questo riguardo, è da segnalare la centrale preoccupazione del legislatore europeo di impedire che il commercio dei prodotti distillati detenuti dagli organismi di intervento provocasse distorsioni nei mercati dell'alcol e delle bevande alcoliche⁴¹³, preoccupazione che testimonia la necessità di considerare le forti interconnessioni tra i mercati dei diversi prodotti agricoli. Il pericolo di simili perturbazioni poteva, infatti, giustificare la decisione di procedere allo smercio in altri settori, ed in particolare in quello dei carburanti⁴¹⁴.

del legislatore europeo, "gli scopi perseguiti dall'organizzazione comune di mercato": v. CGCE, sentenza 17 maggio 1990, in causa C-158/89, *Dietz-Matti/Germania*, in *Racc.*, p. 2013 ss. Per il passo cit. v. il punto 12 della motivazione.

⁴¹¹ La necessità di procedere alla distillazione preventiva dei vini da tavola è stata introdotta dall'art. 11 del regolamento n. 337/79. Secondo tale disposizione, si poteva procedere alla distillazione preventiva nel caso in cui "nel periodo compreso tra il primo settembre e il 15 dicembre successivo, i quantitativi di vini da tavola di qualsiasi tipo per i quali [fossero] stati conclusi contratti di magazzino [fossero] pari o superiori a 7 milioni di ettolitri".

La possibilità di ricorrere alla distillazione preventiva è stata successivamente ribadita dall'art. 38 del regolamento n. 822/87 che precisava, quali presupposti per procedere alla distillazione obbligatoria, oltre alla previsione di un raccolto particolarmente abbondante, la necessità di "migliorare la qualità dei prodotti commercializzati".

⁴¹² La distillazione obbligatoria dei vini da tavola e dei vini atti a diventare vini da tavola è stata prevista dall'art. 39 par. 1 del regolamento n. 822/87, *cit.*

In particolare, una situazione di "grave squilibrio del mercato" si verificava allorché: "a) ... le disponibilità constatate all'inizio della campagna [avessero superato] di oltre quattro mesi le utilizzazioni normali; b) ... la produzione [avesse superato] di oltre il 9% le utilizzazioni normali; c) ... la media ponderata dei prezzi rappresentativi di tutti i tipi di vini da tavola [fosse rimasta] all'inizio di una campagna e per un [determinato] periodo inferiore all'82% del prezzo di orientamento": v. art. 39, par. 1 del regolamento n. 822/87.

⁴¹³ V., a questo riguardo, l'art. 7, par. 2 del regolamento n. 816/70, *cit.*, secondo cui "le condizioni [alle quali poteva essere effettuata la distillazione], eventualmente differenziate secondo le zone viticole a) [dovevano] essere tali da garantire che l'equilibrio del mercato dell'alcool etilico non [potesse essere] compromesso". Disposizioni di tenore analogo si rinvengono anche nei regolamenti successivi.

⁴¹⁴ Le modalità di vendita dei prodotti della distillazione erano fissate dalla normativa europea che prevedeva, in particolare, che lo smercio avvenisse tramite procedure di gara. Le diverse tipologie di gara e le modalità con cui esse potevano essere esercitate venivano stabilite dalla Commissione che poteva altresì decidere di non dare seguito ad una gara qualora la sua attuazione fosse idonea a provocare perturbazioni in altri mercati ovvero a pregiudicare la concorrenza con prodotti con cui l'alcool potesse essere sostituito.

La libertà della Commissione di non dar seguito ad una gara particolare è stata ribadita dalla Corte di giustizia in una sentenza del 1992: sentenza 7 aprile 1992, in causa C-358/90, *Compagnia italiana alcool/Commissione*, in *Racc.*, p. 2457 ss. Il caso riguardava la pretesa della Compagnia Italiana Alcool,

Nello stesso tempo, la concessione di aiuti alla distillazione non doveva incoraggiare la produzione di vini di qualità scadente nel territorio europeo. In questa direzione può essere letta la previsione di un termine entro il quale i distillatori erano tenuti a pagare ai produttori di vino il prezzo minimo di acquisto dei loro prodotti: la fissazione di un termine era, infatti, volta a garantire ai produttori un utile comparabile a quello che essi avrebbero potuto ottenere con la vendita dei loro prodotti sul mercato⁴¹⁵.

I quantitativi da destinare alla distillazione obbligatoria erano fissati e ripartiti tra gli Stati membri dalla Commissione⁴¹⁶, in funzione di criteri diversi, quali le condizioni climatiche prevalenti e gli effetti sulla produzione delle misure strutturali attuate a livello europeo.

La corrispondenza di ciascuna zona viticola al territorio di uno Stato è stata messa in discussione in un caso presentato alla Corte di giustizia delle Comunità Europee da un produttore italiano secondo il quale sarebbe stato più opportuno delimitare le regioni di

società di diritto italiano, di annullare una decisione con cui la Commissione aveva rifiutato di dar seguito ad una gara particolare finalizzata alla vendita di alcoli di origine vinica detenuti dagli organismi di intervento italiano e francese da utilizzare nella Comunità nel settore dei carburanti (si trattava della gara particolare n. 5/90, in GU n. L 243, p. 22). Nella sua decisione la Corte, oltre a precisare la facoltà della Commissione di non dar seguito ad una procedura di gara particolare, ha sottolineato l'obbligo per l'istituzione di precisare, nella relativa decisione, "non solo ... i fattori che [avevano] influenzato la sua decisione ma anche l'impatto" di ciascuno di essi (v., in particolare, i punti 31, 34, 37, 40 e 41 della motivazione; per il passo cit. v. il punto 42 della motivazione).

⁴¹⁵ Il superamento di tale termine non poteva, però, essere punito con la perdita del diritto all'aiuto salvo nel caso in cui non avesse dato luogo a condizioni notevolmente diverse rispetto a transazioni commerciali normali, così scoraggiando il produttore a consegnare i vini prodotti alla distillazione.

In questo senso si è pronunciata la Corte di giustizia che, in una sua pronuncia del 1990, ha annullato la norma del regolamento della Commissione che sanzionava con la perdita totale dell'aiuto qualsiasi superamento, anche minimo, del termine fissato dalla normativa. Ad avviso della Corte, infatti, una simile sanzione doveva essere considerata sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito con la fissazione del termine, di incoraggiare i produttori ad offrire alla distillazione vini "che rischia[va]no di pregiudicare il livello qualitativo elevato dei vini immessi sul mercato": v. CGCE, sentenza 27 giugno 1990, in causa C-118/89, *Firma O. Lingensfelder/Germania*, in *Racc.*, p. 2637 ss. Per il passo cit. v. punto 13 della motivazione.

In una successiva pronuncia, tuttavia, la Corte di giustizia è giunta a conclusioni parzialmente diverse. La previsione di una sanzione da infliggere ai produttori che non avessero presentato, entro un termine stabilito, la prova della distillazione e l'avvenuto pagamento del prezzo di acquisto dei prodotti della vinificazione è stata infatti considerata necessaria ed adeguata allo scopo perseguito. La previsione di un termine imperativo era infatti intesa a "garantire la buona gestione amministrativa del sistema degli anticipi e l'osservanza del principio di parità di trattamento tra gli operatori economici" ed a "evita[re], nel contempo, che un operatore economico [potesse] consegu[ire] un vantaggio indebito ottenendo un anticipo del quale non [fosse in grado di] giustificare il fondamento": v. CGCE, sentenza 27 novembre 1991, in causa C-199/90, *Italtrade s.p.a./AIMA*, in *Racc.*, p. 5545 ss. La citazione è ripresa dal punto 13 della motivazione.

⁴¹⁶ In particolare, "il quantitativo totale da distillare doveva essere proporzionale alla "differenza constatata tra – da un lato la produzione di vino da tavola e di prodotti a monte del vino da tavola ancora da determinare ottenuta nella regione considerata per la campagna in causa, - dall'altro una percentuale uniforme della media della produzione di vini da tavola e di prodotti a monte del vino da tavola ancora da determinare ottenuta nella regione di produzione considerata durante tre campagne viticole consecutive di riferimento": v. quanto disposto dall'art. 39, par. 3, del regolamento n. 822/87. Analoghe disposizioni si rinvenivano anche nei successivi regolamenti relativi al settore vitivinicolo. Nel determinare il quantitativo da destinare alla distillazione obbligatoria nelle singole regioni, la Commissione doveva tenere inoltre in considerazione i possibili effetti delle misure di politica strutturale attuate dalla Comunità, variabili da una regione all'altra.

produzione “secondo le loro caratteristiche di omogeneità”⁴¹⁷. Le argomentazioni presentate dal ricorrente sono state respinte dal giudice comunitario, che ha rilevato come il criterio adottato dalla Commissione rispondesse a “necessità amministrative” e fosse pertanto idoneo alla classificazione delle regioni viticole del territorio comunitario.

Le altre forme di intervento della Comunità al fine di stabilizzare il mercato hanno riguardato la dimensione produttiva. In particolare, al fine di evitare che l'autorizzazione ad effettuare pratiche enologiche diverse nelle singole regioni europee potesse provocare discriminazioni tra i produttori, è stato introdotto un aiuto inteso ad incoraggiare i produttori di vino a utilizzare i prodotti della vite nei processi di arricchimento⁴¹⁸. L'impiego di tali prodotti veniva, infatti, inteso come un modo per aumentare gli sbocchi commerciali dei vini e per diminuire, nel contempo, la formazione di eccedenze di produzione.

Aiuti del tutto analoghi erano anche concessi a monte dei processi di vinificazione, per aumentare la produzione di prodotti diversi dal vino (quali i succhi d'uva) tradizionalmente consumati in alcuni Stati membri⁴¹⁹.

L'analisi degli interventi predisposti dalle istituzioni europee al fine di procedere al riequilibrio del mercato dei vini da tavola conferma alcuni tratti peculiari della politica vitivinicola. Ferma restando, infatti, la finalità, prettamente economica, di sostenere il mercato del vino, non può essere sottovalutata l'intenzione di procedere ad un costante miglioramento della qualità dei vini e quella, parallela, di promuovere gli impieghi tradizionali dei prodotti ottenuti.

Così, le diverse forme di distillazione possono essere percepite come misure volte a garantire un livello qualitativo minimo dei vini prodotti nel territorio europeo e ad evitare le ripercussioni negative su altri settori causate da squilibri nel mercato del vino. Allo stesso modo, l'erogazione di aiuti intesi ad incoraggiare l'impiego di prodotti della vinificazione nei processi di arricchimento o per l'ottenimento di prodotti che, seppur diversi dal vino, erano abitualmente consumati in alcuni Stati membri può essere inteso come un modo per influenzare

⁴¹⁷ CGCE, sentenza 29 ottobre 1998, in causa C- 375/96, *Zaninotto/Ispettorato centrale repressione frodi*, in *Racc.*, p. 6629 ss., punto 70 della motivazione. Il ricorrente faceva valere, inoltre, che adottando un simile criterio di delimitazione “la Commissione non [aveva] tenuto conto del fatto che l'Italia è caratterizzata da una grande eterogeneità del territorio nazionale, tanto dal punto di vista geografico quanto enologico”, così travalicando “i limiti del suo potere discrezionale” (v., in questo senso, il punto 69 della motivazione).

⁴¹⁸ V. l'art. 45 del regolamento n. 822/87, *cit.*, secondo cui: “è istituito un regime di aiuti per: - i mosti d'uve concentrati; - i mosti d'uve concentrati rettificati prodotti nella Comunità, utilizzati per aumentare i titoli alcolometrici [delle uve fresche, del mosto di uve, del mosto di uve parzialmente fermentato, del vino nuovo ancora in fermentazione, del vino atto a diventare vino da tavola e del vino da tavola]”.

⁴¹⁹ V. l'art. 46 del regolamento n. 822/87, *cit.*: “è istituito un regime di aiuti per l'utilizzazione: - di mosti di uve concentrati, prodotti nella Comunità, per l'utilizzazione di succhi di uve; - di mosti di uve e di mosti di uve concentrati ... per la fabbricazione nel Regno Unito e in Irlanda ... dei prodotti per i quali possa essere ammessa da tali Stati membri ... l'uso di una denominazione composta recante il termine “vino”; - dei mosti di uve concentrati prodotti nella Comunità, in quanto elemento principale di un insieme di prodotti immessi in vendita nel Regno Unito o in Irlanda con chiare istruzioni per l'elaborazione da parte di privati e per il loro consumo di una bevanda che imiti il vino”.

la scelta dei produttori europei di concentrarsi sulle produzioni già consolidate e abituali, piuttosto che su quelle non ancora entrate nelle abitudini di consumo dei cittadini.

41. I meccanismi di mercato nella regolamentazione più recente del settore

Come si è già avuto occasione di rilevare nel paragrafo precedente, il sistema dei prezzi stabilito a livello europeo ha permesso, nel corso degli anni, di rimediare ai frequenti squilibri nel settore dei vini da tavola.

La disciplina attuale per il sostegno del mercato si discosta notevolmente rispetto a quella adottata in passato. In particolare, la valutazione delle diverse esigenze riscontrate nelle singole realtà ha convinto il legislatore europeo della maggiore opportunità di delegare agli Stati membri la scelta, tra le misure definite dalla normativa, di quelle più idonee ed adatte ai bisogni di ogni singola regione viticola.

Tali misure, determinate tenendo conto del livello territoriale più adeguato per la loro attuazione, sono delineate all'interno di programmi di sostegno presentati alla Commissione, incaricata di valutare la coerenza del programma alle condizioni stabilite dalla normativa.

La ripartizione delle risorse tra gli Stati produttori è fissata preventivamente a livello europeo e tiene in considerazione tanto l'estensione della superficie vitata quanto la produzione storica di ciascuno Stato. La necessità di tutelare le particolari condizioni dell'agricoltura di alcune zone del continente europeo, inoltre, è sfociata nella previsione di agevolazioni specifiche per i viticoltori ivi operanti, così incoraggiati a non abbandonare l'agricoltura. Nello stesso tempo, la concessione del finanziamento vieta, salvo che in alcuni casi⁴²⁰, l'erogazione di aiuti nazionali.

Il sistema così delineato si inquadra nella attuale tendenza di restituire agli Stati importanti responsabilità e competenze nella gestione del settore agricolo. Una simile tendenza che, come si vedrà, si riscontra anche in altri ambiti della politica agricola comune, segna un importante cambiamento rispetto al passato, in quanto priva le istituzioni europee di quel potere di indirizzo e di direzione che costituiva uno dei tratti distintivi della politica agricola comune.

Un'altra importante innovazione è costituita dalla previsione della riduzione o sospensione degli aiuti per i viticoltori che non abbiano rispettato i criteri di gestione obbligatori

⁴²⁰ V. l'art. 103 *quindecies* par.3 del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, che conferisce agli Stati membri la facoltà di erogare aiuti nazionali intesi al finanziamento di misure promozionali dei vini europei sui mercati dei Paesi terzi, all'assicurazione del raccolto nonché al finanziamento di investimenti in impianti di trattamento, in infrastrutture vinicole e nella commercializzazione del vino.

in materia di tutela della sanità pubblica e dell'ambiente naturale ovvero di mantenimento del terreno in buone condizioni agronomiche ed ambientali⁴²¹.

Tra gli obblighi esplicitamente richiamati dal legislatore quelli maggiormente rilevanti per il settore vitivinicolo comprendono la prevenzione dell'inquinamento del suolo e delle acque, la tutela della salute umana dai rischi derivanti dal consumo di alimenti alterati e dall'utilizzo di sostanze nocive, ovvero obblighi a cui i viticoltori e, più in generale, gli agricoltori, erano già soggetti da diverso tempo.

L'innovazione rispetto al passato consiste nell'aver stabilito un collegamento tra l'osservanza di tali obblighi e la percezione dell'aiuto, che verrà diminuito o annullato nel caso di mancato rispetto degli obblighi stessi da parte dei viticoltori. In altre parole, la centralità assunta dagli obiettivi di protezione della salute umana e dell'ambiente naturale nel contesto della politica agricola comune è stata sottolineata dalla subordinazione della concessione dei finanziamenti europei al rispetto di rigorosi criteri in materia, previsti dalla riforma della politica agricola comune del 2003 e ribaditi nel contesto della regolamentazione oggi in vigore.

Passando ora all'analisi delle singole misure previste dai programmi di sostegno, esse sono state elaborate tenendo in considerazione l'andamento del mercato e la rilevata inadeguatezza di alcuni degli strumenti già previsti per risolvere i problemi del settore. Gli interventi attuabili possono, inoltre, riguardare, diversamente dalle precedenti discipline, sia il comparto dei vini da tavola che quello dei vini di qualità.

In questo quadro, le misure attuabili comprendono sia strumenti preventivi volti a sostenere i produttori nei casi in cui si verificano situazioni imprevedibili, sia strumenti intesi a migliorare la produttività delle singole aziende vitivinicole europee.

I pericoli connessi al verificarsi di condizioni climatiche avverse o alla diffusione di malattie della vite hanno imposto, come in altri settori, l'introduzione di un sostegno specifico per l'assicurazione dei raccolti. Nello stesso tempo, la necessità di fornire un sostegno ai produttori nel caso di crisi di mercato è sfociata nella possibilità di istituire fondi di mutualizzazione, nonché della facoltà di ridurre a zero la resa delle superfici vitate attraverso la distruzione o l'eliminazione dei grappoli di uva (cosiddetta "vendemmia verde"). Entrambe le misure costituiscono un mezzo volto alla tutela dei produttori nel caso di squilibri particolarmente rilevanti tra la domanda e l'offerta dei prodotti vitivinicoli.

⁴²¹ V. l'art. 103 *septuagies* del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, secondo cui "qualora si constati che gli agricoltori, in qualsiasi momento nei tre anni successivi alla riscossione di pagamenti nell'ambito di programmi di sostegno per la ristrutturazione o la riconversione dei vigneti o in qualsiasi momento nel primo anno dalla riscossione del pagamento nell'ambito dei programmi di sostegno per la vendemmia verde, non hanno rispettato, nella loro azienda, i criteri di gestione obbligatori e le buone condizioni agronomiche e ambientali di cui agli articoli da 3 a 7 del regolamento n. 1782/2003, se l'inadempienza deriva da un'azione o da un'omissione imputabile direttamente all'agricoltore l'importo del pagamento è ridotto o azzerato, parzialmente o totalmente, in funzione della gravità, della durata e della frequenza dell'inadempienza e all'agricoltore è richiesto, se del caso, il rimborso dell'importo percepito, alle condizioni stabilite in tali articoli".

A questi interventi di carattere essenzialmente preventivo si affiancano quelli intesi a rimediare alle eventuali situazioni di crisi. Così, per far fronte al problema relativo alle eccedenze di produzione è stata ribadita la possibilità di ricorrere alle diverse forme di distillazione dei prodotti definite come “distillazione di crisi” (utilizzo dei prodotti ottenuti dalla distillazione esclusivamente a fini industriali od energetici) e “distillazione di alcole per usi commestibili” (trasformazione del vino in altre bevande).

Altre misure di sostegno riguardano la concessione di risorse comunitarie per il miglioramento delle singole aziende e delle loro strutture produttive⁴²² nonché per la promozione dei vini comunitari nei mercati esteri.

L’obiettivo di miglioramento della competitività e della qualità dei vini si evince, nel complesso delle misure introdotte, in primo luogo dalla erogazione di aiuti per la riconversione varietale dei vigneti e per il miglioramento delle tecniche di gestione e, in secondo luogo, dal sostegno alle iniziative destinate alla promozione e valorizzazione dei vini europei di qualità nei mercati esteri.

L’attenzione dedicata a questo tipo di interventi dimostra la volontà del legislatore europeo non solo di incoraggiare la vendita dei vini pregiati, ma anche di promuovere la diffusione, nei mercati terzi, di un modello europeo di produzione, incentrato sul rispetto dell’ambiente e della salute dei consumatori. In altre parole, il fine primario delle misure di promozione, quello di conquistare nuovi mercati per i vini di qualità, contribuisce anche alla valorizzazione, nei mercati terzi, di un modo di produrre basato sul rispetto di norme rigorose in materia di salubrità dei prodotti⁴²³.

Agli Stati viene, inoltre, concessa la possibilità di prevedere, sempre nel quadro dei programmi di sostegno, diritti all’aiuto a favore dei viticoltori. Questa previsione risulta

⁴²² L’art. 103 *duovicies*, par. 1 e par. 2 del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, prevede infatti la possibilità, per le microimprese e per le piccole e medie imprese e per quelle stabilite nelle regioni periferiche del territorio europeo, di ottenere sostegni destinati a finanziare investimenti materiali o immateriali “in impianti di trattamento, in infrastrutture vinicole e nella commercializzazione del vino” intesi a migliorare “il rendimento globale dell’impresa”. In particolare, i sostegni possono riguardare tanto la produzione e la commercializzazione dei diversi tipi di vino quanto “lo sviluppo di nuovi prodotti, trattamenti o tecnologie” ad essi relativi. È inoltre significativo sottolineare che sono escluse da questo tipo di sostegno le imprese considerate “imprese in difficoltà” ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (per la definizione di piccole e medie imprese l’articolo si rifà alla definizione fornita nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese, in GU n. L 124 del 20/5/2003, p. 36; le regioni periferiche sono invece costituite dai territori delle Azzorre, di Madera, delle Isole Canarie, delle isole minori del Mare Egeo ai sensi del regolamento (CE) n. 1405/06 del Consiglio del 18 settembre 2006 recante misure specifiche nel settore dell’agricoltura a favore delle isole minori del Mare Egeo, in GU n. L 265 del 26/9/2006, p. 1e i dipartimenti francesi d’oltremare).

⁴²³ Questa tendenza è dimostrata dalla facoltà di erogare sostegni per misure di informazione e di promozione attuate nei Paesi terzi destinate a migliorarne la competitività in tali Paesi con il finanziamento di “campagne di informazione in particolare sui sistemi comunitari delle denominazioni di origine, delle indicazioni geografiche e della produzione biologica” ed “azioni in materia di relazioni pubbliche, promozione e pubblicità che mettano in rilievo i vantaggi dei prodotti comunitari, in particolare in termini di qualità, di sicurezza alimentare e di rispetto dell’ambiente”: v. l’art. 103 *septdecies*, par. 2, lett. c) e a) del regolamento n.1234/2007, *cit.*

particolarmente importante, in quanto comporta la facoltà, anche per gli operatori del settore vitivinicolo, di rientrare nel regime di pagamento unico istituito dalla riforma della politica agricola comune del 2003, ovvero di ottenere un sostegno svincolato dalle quantità da essi prodotte. È necessario sottolineare, tuttavia, che l’inserimento di una simile facoltà nei programmi di sostegno nazionali riduce le risorse a disposizione dello Stato per il finanziamento delle altre misure previste dal programma e comporta un trasferimento delle risorse al regime di pagamento unico.

42. La libera circolazione dei vini nel mercato interno europeo

Al di là delle specifiche eccezioni dettate per la regolazione dell’agricoltura, i vini restano soggetti, in quanto prodotti agricoli, alle disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci⁴²⁴.

L’applicabilità ai prodotti agricoli delle norme relative alla libera circolazione delle merci, stabilita dal Trattato, è stata ribadita dalla Corte di giustizia che ha sottolineato che tali disposizioni devono essere rispettate sia dagli Stati membri nell’esercizio delle loro competenze transitorie o residue in materia⁴²⁵, sia dalle istituzioni europee⁴²⁶.

Nel settore vitivinicolo, l’istituzione di normative esaustive a livello europeo, volte a disciplinare la produzione dei vini, ha evitato che si verificassero i problemi causati, in altri settori, dall’esistenza di normative nazionali diverse in materia di composizione e definizione dei prodotti⁴²⁷.

⁴²⁴ V., in particolare, il secondo paragrafo dell’art. 38 del TFUE (già art. 32 del TCE) secondo cui “salvo contrarie disposizioni degli articoli [del Titolo dedicato all’agricoltura] le norme previste per l’instaurazione e il funzionamento del mercato interno sono applicabili ai prodotti agricoli”.

⁴²⁵ In questo senso v., ad esempio, CGCE sentenza 10 dicembre 1974, in causa C-48/74, *Charmasson*, in *Racc.*, p. 1383 ss.

⁴²⁶ V., le affermazioni rese dalla Corte di giustizia nella sentenza 20 aprile 1978, in cause riunite C-80 e 81/77, *cit.*

⁴²⁷ Una questione di questo tipo è stata tuttavia posta in riferimento a un prodotto derivato dal vino, ossia l’aceto. In particolare, in due diverse occasioni, la Corte di giustizia è stata chiamata a pronunciarsi sulla compatibilità con le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci di una legge italiana che riservava la denominazione “aceto” soltanto ai prodotti derivanti dalla fermentazione acetica del vino, così precludendo le possibilità di smercio dei produttori di aceti derivanti dalla fermentazione acetica di altri prodotti agricoli.

La Corte di giustizia ha riconosciuto che la normativa italiana provocava effetti protezionistici in quanto il sistema da essa istituito era stato configurato in modo tale da “lasciare entrare in Italia solamente l’aceto di vino, chiudendo la frontiera a qualsiasi altra categoria di aceto di origine agricola” e che, pertanto, lo stesso sistema fosse idoneo a favorire “una produzione nazionale tipica sfavorendo nella stessa misura varie categorie di aceto naturale prodotto negli altri Stati membri”. La Corte ha così ritenuto infondati gli argomenti avanzati dal governo italiano secondo il quale la normativa poteva essere giustificata da motivi attinenti la tutela della salute in quanto gli aceti di origine agricola, oltre ad essere “privi di sostanze nocive”, erano abitualmente consumati in altre regioni del territorio europeo e non potevano essere considerati “dannosi per la salute”.

Tuttavia, la libera circolazione dei prodotti vitivinicoli è stata spesso ostacolata dagli atteggiamenti protezionistici degli Stati e dalla volontà di tutelare i vini nazionali dalla concorrenza dei prodotti provenienti da Stati terzi.

In quest'ottica possono essere intesi i comportamenti dei produttori di vino francesi che, tra gli anni settanta e gli anni ottanta, hanno sottoposto i vini da tavola italiani a controlli più restrittivi e rigorosi di quelli imposti dalla normativa in vigore, nelle due vicende comunemente note come le "guerre del vino" della Comunità Economica Europea⁴²⁸. In particolare, gli intenti protezionistici dei produttori francesi si sono concretizzati dapprima nella istituzione di un'imposta sui vini da tavola importati dall'Italia che, seppur giustificata da una disposizione del regolamento dell'organizzazione comune di mercato (in seguito annullata dalla Corte di giustizia), aveva l'effetto di restringere le correnti di importazione dei vini italiani nel territorio francese e, successivamente, nella esecuzione di controlli sistematici sui vini italiani importati nelle regioni del sud della Francia. L'adozione di queste misure che, almeno nel primo caso, era giustificata da specifiche disposizioni della normativa europea, nascondeva infatti la volontà di difendere le produzioni nazionali dalla concorrenza dei prodotti degli altri Stati.

Nello stesso tempo, è stato necessario valutare la compatibilità con gli imperativi della libera circolazione delle merci delle normative nazionali riguardanti la produzione dei vini di qualità. Ad esempio, la concessione ai soli produttori di determinate regioni della possibilità di utilizzare un certo tipo di bottiglie è stata ricondotta al divieto di cui all'art. 28 del TFUE (già art. 30 del TCE). Il divieto, per i produttori di altre regioni o di altri Stati, di confezionare il vino in bottiglie aventi una forma simile o identica sottoponeva tali soggetti a degli adempimenti

Quanto, poi, al divieto di utilizzare la denominazione "aceto" per prodotti diversi da quelli derivanti dalla fermentazione acetica del vino, il giudice europeo ha ritenuto che la denominazione "aceto" fosse una denominazione generica. Di conseguenza, la normativa nazionale che riservava la denominazione generica "aceto" ad una sola varietà nazionale risultava incompatibile "con gli scopi del mercato comune, ed in particolare con il principio fondamentale della libera circolazione delle merci": v. CGCE, sentenza 9 dicembre 1991, in causa C-193/80, *Commissione/Italia*, in *Racc.*, p. 3019 ss. Per i passi cit. v. punti 20, 22 e 26 della motivazione.

Analoghe conclusioni erano state raggiunte nella sentenza 26 giugno 1980, in causa C-788/79, *Gilli*, in *Racc.*, p. 2071 ss. In particolare, la questione sottoposta all'attenzione della Corte era stata sollevata nell'ambito di un procedimento penale promosso, per frode, a carico di due commercianti di Bolzano imputati di aver posto in circolazione e detenuto aceto di mele di origine tedesca contenente acido acetico non derivante dalla fermentazione acetica del vino: v., in particolare, i punti 7-8-10 e 11 della motivazione.

Allo stesso modo sono state considerati come misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative i divieti posti dalla legislazione italiana di fabbricare, vendere o importare paste alimentari non prodotte esclusivamente con semola di grano duro (v. CGCE, sentenza 14 luglio 1988, in causa C- 90/86, *Zoni*, in *Racc.* p. 4285 ss. e CGCE, sentenza 14 luglio 1988, in causa C-407/85, *Drei Glocken GmbH*, in *Racc.*, p. 4233 ss.) e il divieto posto dalle legislazioni belga e tedesca di birre legalmente fabbricate e smerciate in altri Stati membri ma non conformi alle prescrizioni delle loro normative nazionali (v. CGCE, sentenza 12 marzo 1987, in causa C-176/84, *Commissione/Grecia*, in *Racc.*, p. 1193 ss. e CGCE, sentenza 12 marzo 1987 in causa C-178/84, *Commissione/Germania*, in *Racc.*, p. 1227 ss.).

⁴²⁸ Sulle due "guerre del vino" v. par. 26.

supplementari⁴²⁹ rispetto a quelli richiesti per smerciare i propri prodotti in altri Stati membri così “favorendo una produzione nazionale tipica e sfavorendo, nella stessa misura, varie categorie di prodotti di altri Stati membri”⁴³⁰. Il favore così accordato ad una produzione nazionale contrastava quindi con la necessità di garantire la libera circolazione dei prodotti vitivinicoli nel mercato interno europeo.

Allo stesso modo, il divieto di imbottigliare il vino al di fuori della regione di produzione al fine di poter utilizzare un segno distintivo di qualità è stato interpretato dalla Corte come una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle esportazioni in quanto idoneo a restringere le correnti di esportazione verso Stati terzi⁴³¹.

La necessità di assicurare la libera circolazione delle merci nel mercato interno europeo è stata, pertanto, considerata come prioritaria rispetto alla valorizzazione dei vini di qualità e a quella degli usi e delle modalità di vendita tradizionalmente impiegati nella regione di produzione.

Questo orientamento è stato, tuttavia, recentemente modificato dal giudice europeo che, in diverse occasioni, ha sottolineato che eventuali ostacoli alla libera circolazione delle merci dovuti alla protezione dei prodotti alimentari di qualità fossero riconducibili alla deroga stabilita dall’art. 36 del TFUE (già art. 30 del TCE) per motivi attinenti alla tutela della proprietà industriale e commerciale.

Sono state così ammesse le prescrizioni dei disciplinari di produzione che impongono l’esecuzione di determinate operazioni sui prodotti nel luogo di origine.

Nella seconda sentenza relativa al vino spagnolo *Rioja*, successiva a quella del 1992 sopra analizzata⁴³², l’imbottigliamento del vino è stato considerato come “un’operazione importante” che contribuisce “in modo decisivo alla salvaguardia delle caratteristiche particolari

⁴²⁹ Come rilevato dalla Corte, infatti, “i produttori dello Stato membro esportatore che intendano smerciare il loro vino nello Stato membro in cui è stata emanata la disciplina oggetto della causa principale, sono obbligati a confezionare il vino, per un mercato determinato, in bottiglie diverse da quelle da loro tradizionalmente impiegate tanto nel loro Paese d’origine quanto sul mercato degli altri Stati membri. La messa in commercio di questo vino è in tal modo resa più difficile o più onerosa, soprattutto in ragione delle ulteriori spese cagionate dalla necessità di confezionare specificatamente il prodotto per renderlo conforme alle esigenze che prevalgono sul mercato cui è destinato. Inoltre, i suddetti produttori sono privati del vantaggio commerciale che può, per loro, rappresentare l’uso, sul mercato sul quale si applica la disciplina considerata, della confezione tradizionale nello Stato o nella regione di origine”: CGCE, sentenza 13 marzo 1984, in causa C-16/83, *Prantl, cit.*, punto 23 della motivazione.

⁴³⁰ V. ID, *ivi*, punto 21 della motivazione.

⁴³¹ V. CGCE, sentenza 9 giugno 1992, in causa C-47/90, *cit.*, p. 3669 ss.

Il caso riguardava il divieto, posto dalla legislazione spagnola, di esportare il vino spagnolo *Rioja* non imbottigliato verso altri Stati membri e di procedere all’imbottigliamento soltanto nella regione di destinazione. Ai sensi della legislazione spagnola, infatti, solo i produttori che imbottigliavano il vino nella regione di produzione potevano utilizzare la denominazione di origine per i propri prodotti.

La Corte ha affermato che la normativa spagnola dovesse essere intesa come una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle esportazioni in quanto limitava “il quantitativo di vino che [poteva] essere esportato sfuso”, autorizzando invece “la vendita di vino sfuso all’interno della regione di produzione” (le citazioni sono riprese dal punto 27 della motivazione).

⁴³² Sulla prima sentenza relativa al vino spagnolo *Rioja v. nota precedente* e il testo corrispondente.

e della qualità del prodotto”⁴³³. Di conseguenza la normativa nazionale che obbligava i produttori ad eseguire *in loco* tutte le operazioni relative al prodotto, pur comportando effetti pregiudizievoli agli scambi, è stata considerata proporzionata rispetto all’obiettivo da raggiungere e giustificata come misura di tutela della denominazione geografica dei vini. Solo l’esperienza delle imprese di imbottigliamento stabilite nella regione di produzione, che disponevano di una “conoscenza approfondita delle caratteristiche specifiche del vino”, poteva infatti garantire la corretta preservazione delle qualità e delle caratteristiche distintive del prodotto.

Motivi del tutto analoghi hanno giustificato anche il mantenimento delle norme dei disciplinari di produzione di due prodotti italiani, il *Prosciutto di Parma* e il *Grana Padano*, che subordinano il diritto di utilizzare le relative denominazioni rispettivamente al prosciutto affettato e confezionato e al formaggio grattugiato nella zona di produzione⁴³⁴.

⁴³³ V. CGCE, sentenza 16 maggio 2000, in causa C-388/95, *Regno del Belgio/Regno di Spagna*, in *Racc.*, p. 3123 ss., punti 60 e 61 della motivazione.

⁴³⁴ V. CGCE sentenza 20 maggio 2003, in causa C-108/2001, *Consorzio del prosciutto di Parma Salumificio Santa Rita S.p.a./Asda Stores Ltd e Hygrade Foods Ltd*, in *Racc.*, p. 5121 ss. e CGCE, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-469/2000, *Ravil SARL/Bellon Import SARL e Biraghi S.p.a.*, in *Racc.*, p. 5053 ss.

Nel caso del *Prosciutto Crudo di Parma*, il *Consorzio del prosciutto crudo di Parma* e il *Salumificio Santa Rita* sostenevano che il commercio in Inghilterra di prosciutto crudo proveniente da Parma, affettato e confezionato solo nello Stato di importazione (in particolare, il ricorso era stato proposto contro due società inglesi, la *Hygrade Foods Ltd* e la *Asda Stores Ltd*) fosse contrario alle disposizioni di cui alla legge del 13 febbraio 1990, n. 26, poi trasfusa nel disciplinare relativo alla denominazione *Prosciutto di Parma* di cui al 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 (in GU n. L 299 del 23/11/96, p. 31).

Nel secondo caso le società *Bellon Import SARL* e *Biraghi S.p.a.* avevano citato in giudizio la società di diritto francese *Ravil SARL* dinnanzi al *Tribunal de Commerce* di Marsiglia chiedendo che le fosse inibita la commercializzazione di formaggio grattugiato recente la denominazione *Grana Padano rapé frais* e il risarcimento del danno da esse subito in conseguenza di tale commercializzazione. Ai sensi del ricorso presentato dalle ricorrenti, l’attività della *Ravil* si poneva in contrasto sia con gli artt. 1 e 3 della *Convenzione italo francese per la protezione delle denominazioni di origine, delle indicazioni di provenienza e delle denominazioni di alcuni prodotti*, sottoscritta a Roma il 28 aprile 1964 sia con le disposizioni nazionali di cui al D.P.R. 30 ottobre 1955, n. 1269 e del D.P.R. 4 novembre 1991 relativi alla tutela della denominazione di origine *Grana Padano*, successivamente trasfusa nel disciplinare della denominazione di origine protetta *Grana Padano*, riconosciuta e registrata a livello europeo con il regolamento (CE) n. 1107/96, sopra citato. In particolare, oggetto della pretesa violazione erano le disposizioni, contenute in tutte le normative citate, che subordinavano l’utilizzo della denominazione *Grana Padano* per il formaggio grattugiato alla condizione che le operazioni di grattugiatura fossero effettuate nella zona di produzione del prodotto e che il confezionamento del formaggio avvenisse immediatamente e nel rispetto di determinate condizioni tecniche. L’impresa francese, invece, commercializzava con la denominazione *Grana Padano rapé frais* del formaggio *Grana Padano* trasportato dall’Italia in Francia per essere grattugiato e confezionato solo nella regione di destinazione.

In entrambi i casi la Corte, rifacendosi alla giurisprudenza precedente, ha stabilito che le regole tecniche fissate nei disciplinari dei due prodotti, nonché le disposizioni della Convenzione italo francese richiamata nel secondo caso, costituivano misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative alle esportazioni in quanto idonee a restringere le correnti di esportazione dei due prodotti e a creare una disparità di trattamento tra il commercio interno di uno Stato membro e il suo commercio di esportazione. Tali misure tuttavia dovevano essere ritenute idonee a tutelare interessi imperativi consistenti nel consentire ai beneficiari delle rispettive denominazioni di controllare che i prodotti tutelati mantenessero i

Il mutato orientamento del giudice europeo sottolinea, pertanto, come l'intento di promuovere e valorizzare la qualità dei diversi prodotti venga oggi considerato uno degli obiettivi primari della politica agricola comune, alla luce del quale possono essere giustificate anche eventuali restrizioni alla libera circolazione delle merci nel mercato interno europeo.

Sotto un diverso profilo, anche nel settore vitivinicolo si sono posti dei problemi relativi alla necessità di impedire che le legislazioni stabilite dai diversi Stati membri per proteggere la salute dei cittadini dall'abuso di bevande alcoliche potessero creare ostacoli alla libera circolazione di tali prodotti nel mercato interno europeo. In simili circostanze, come si vedrà⁴³⁵, l'atteggiamento della Corte di giustizia è stato quello di giustificare le restrizioni poste alla libera circolazione delle bevande alcoliche alla luce della deroga stabilita dall'art. 36 del TFUE per motivi attinenti alla tutela della salute umana.

livelli qualitativi che li avevano resi celebri agli occhi dei consumatori e che avevano loro permesso di ottenere tutela in ambito europeo. Le prescrizioni dei disciplinari di produzione risultavano pertanto necessarie e proporzionate allo scopo perseguito (v. in particolare i punti 56-57 e 71-73 della motivazione della sentenza relativa al *Prosciutto di Parma* e i punti 41-42 e 53-56 della motivazione della sentenza resa nel caso del *Grana Padano*).

⁴³⁵ Su questi aspetti v. oltre par. 46.

Capitolo terzo

LA PRODUZIONE DI VINO COME COMPONENTE DI ALTRE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA

SOMMARIO: 43. Premessa - 44. Interazioni con le iniziative in materia di tutela della salute umana: i due aspetti del problema - 45. Gli interventi intesi a prevenire e tutelare la salute pubblica contro l'abuso di bevande alcoliche - 46. La tutela della salute dai danni derivanti dall'abuso di alcool nella giurisprudenza - 47. Interventi in materia di sicurezza alimentare - 48. Lo scandalo del vino al metanolo come esempio di contraffazione alimentare - 49. La disciplina della salubrità dei vini - 50. Rilevanza delle normative sull'igiene dei prodotti alimentari per il settore vitivinicolo - 51. Deroghe alle norme sull'igiene dei prodotti alimentari a favore delle produzioni tradizionali - 52. Le interazioni con la politica ambientale - 53. La prevenzione dell'inquinamento causato dalla viticoltura - 54. L'impiego di organismi geneticamente modificati nel settore vitivinicolo - 55. L'apporto dell'agricoltura biologica al settore vitivinicolo - 56. Il contributo della viticoltura alla tutela degli ambienti rurali e dei paesaggi europei - 57. Interazioni con le iniziative in materia di turismo

43. Premessa

L'analisi condotta fino a questo momento ha riguardato le caratteristiche e l'evoluzione della politica vitivinicola dell'Unione Europea e le principali problematiche poste dalla libera circolazione dei vini nel mercato interno. Appare opportuno, a questo punto, analizzare le interazioni esistenti tra la politica vitivinicola europea e altre politiche ed azioni intraprese dall'Unione. Tali interazioni risultano particolarmente importanti, ai fini di questo lavoro, in quanto permettono di evidenziare le peculiarità del vino quale simbolo della cultura e delle tradizioni dei diversi Stati Europei.

Lo sviluppo della politica agricola comune degli ultimi anni ha evidenziato l'importanza dell'attività agricola non soltanto quale attività di produzione e di commercio di beni, ma anche quale attività in grado di promuovere e salvaguardare altri valori quali la tutela della salute delle persone e degli animali, il rispetto dell'ambiente e, più in generale, del mondo rurale. Accanto agli interventi intrapresi dalla Comunità e, oggi, dall'Unione Europea nel quadro della politica di sviluppo rurale sono particolarmente rilevanti quelli intrapresi nell'ambito delle altre politiche europee, che si sono via via indirizzate, a partire da interventi proibizionistici di tutela del mercato, verso scopi di incentivazione e allargamento degli obiettivi nel sostegno alla produzione. Ad una politica fondata su divieti o "leggi di disincentivazione" subentra quindi una politica fondata, per certi fini, su specifiche "leggi di incentivazione"⁴³⁶, che privilegiano comportamenti coerenti con la preservazione di attività tradizionali.

⁴³⁶ Le espressioni sono riprese da BOBBIO, N., *La funzione promozionale del diritto*, in ID, *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Milano, Edizioni di Comunità, 1977, p. 31.

In quest'ottica la politica agricola, la tutela della salute e l'espansione delle attività turistiche si intersecano nella finalità, ad esse comune, di favorire l'espansione economica e il progresso culturale, ai quali è coesistente la preservazione sia della salute umana che dell'ambiente naturale.

Questi obiettivi devono, inoltre, mantenere il proprio valore anche di fronte alla sfida degli sviluppi scientifici quali, ad esempio, le produzioni di organismi geneticamente modificati che inevitabilmente interferiscono non solo con la produzione agricola ma anche con la tutela della salute e dell'ambiente e, non ultimo, con le tradizioni culturali europee.

44. Interazioni con le iniziative in materia di tutela della salute umana: i due aspetti del problema

Nel campo del diritto alimentare la tutela della salute umana assume un rilievo centrale. A differenza di altri prodotti, infatti, gli alimenti sono destinati ad essere ingeriti ed assimilati dall'uomo (o dagli animali), e a diventare parte dell'organismo incidendo, inevitabilmente, sul suo benessere. In quanto bevanda destinata al consumo umano, il vino rientra non soltanto nell'insieme dei prodotti agricoli, ma anche in quello dei prodotti alimentari.

Diviene, perciò opportuno analizzare il rapporto tra consumo di vino e salute umana. Gli aspetti di questo rapporto sono diversi e riguardano, da un lato, gli effetti del consumo di vino sulla salute e il benessere degli individui, dall'altro, la necessità di evitare i rischi connessi al consumo di prodotti alterati o non propriamente conservati.

Sotto il primo profilo, la ricerca scientifica ha da tempo dimostrato i benefici che possono derivare al benessere e alla salute delle persone da un consumo moderato della bevanda, per la presenza di determinate sostanze e proprietà (si pensi, ad esempio, alle proprietà antiossidanti del vino rosso)⁴³⁷. Nello stesso tempo, però, non si possono sottovalutare i danni causati alla salute umana da un consumo esagerato e nocivo di bevande alcoliche.

⁴³⁷ La necessità di informare i consumatori sugli aspetti riguardanti gli effetti positivi e negativi del consumo di vino sulla salute umana è stata sottolineata dalla Commissione Europea in occasione della riforma dell'organizzazione comune di mercato nel settore del vino del 2008. V. la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, *Verso un settore vitivinicolo europeo sostenibile*, COM (2006)319 def., Bruxelles, 22/6/2006, in cui si legge che “negli ultimi anni è sempre più preoccupante la tendenza all'aumento pericoloso del consumo di alcool nei giovani, mentre a quanto pare il consumo di vino avrebbe effetti benefici sulla salute degli adulti. È necessario informare il pubblico dei vantaggi e dei benefici di un consumo moderato e responsabile di vino, come pure dei danni causati dall'alcol. La politica comunitaria deve tenere conto di questi elementi [...]. E' inoltre opportuno che la nuova politica europea del settore del vino tenga nella debita considerazione le preoccupazioni crescenti della società sul piano della salute e della protezione dei consumatori [...] Si potrebbero anche attuare campagne di informazione sul consumo responsabile e moderato di vino nell'Unione Europea” (per i passi cit. v. pp. 6-7, 13).

Sotto il secondo profilo, il problema è, invece, quello di garantire che tutto il ciclo di produzione del vino venga effettuato tenendo in considerazione la protezione della salute del consumatore. L'obiettivo è qui di impedire che la salute delle persone possa essere minacciata dall'immissione sul mercato di prodotti non idonei al consumo umano. A tal fine è essenziale stabilire normative intese a prevenire i rischi che possono essere causati, ad esempio, dal contatto del prodotto con materiali non idonei ad una sua corretta conservazione ovvero dall'utilizzo, nei processi di fermentazione, di sostanze dannose e non autorizzate dalla normativa pertinente. L'analisi degli aspetti riguardanti il rapporto tra tutela della salute umana e consumo di vino riguarda dunque entrambi i profili evidenziati.

In ambito europeo, la sempre maggiore diffusione dei problemi legati all'abuso di bevande alcoliche, e la parallela necessità di prevenire l'immissione sul mercato di alimenti alterati e potenzialmente nocivi, hanno portato ad interventi e normative che affrontano tali questioni anche a livello sovranazionale.

Prima di analizzare quali siano le iniziative intraprese è opportuno osservare, in via preliminare, che la tutela della salute pubblica rientra, ai sensi della classificazione delle competenze dell'Unione Europea operata dal TFUE, tra le materie in cui l'azione dell'Unione deve limitarsi a "sostenere, coordinare o completare" quella degli Stati membri⁴³⁸. L'esame degli interventi attuati a livello europeo non può d'altra parte prescindere da quello dei problemi posti dal sussistere di discipline nazionali differenziate in materia di protezione della salute dai danni causati dall'alcool e in materia di composizione e classificazione degli alimenti.

In dottrina v. GORNY, D., *Advertising for wine after Regulation (EC) 1924/2006 – Health claims regulation, or how to communicate health benefits of wine to the consumer*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 3, p. 33: "generally accepted scientific data confirm the old experience that moderate consumption of wine, especially of red wine, has positive effects on human health and may reduce the likelihood of heart disease due to the content of poly-phenols, tannins and other antioxidants".

V. anche BOURGES, L.A., *L'enjeu du produit agricole et agroalimentaire: le vin et ses particularités*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, n. 3, p. 20, il quale, nell'illustrare l'importanza del prodotto sotto il profilo economico, culturale e sanitario, afferma che ricerche scientifiche recenti hanno dimostrato altre proprietà benefiche connesse al consumo della bevanda o di altri liquidi ottenuti da lavorazioni effettuate su di essa: "la macération d'herbes médicinales dans le vin après l'avoir filtré l'infusion de feuilles de vigne est utilisée en cures pour soigner la circulation, et les semences sont destinées à la fabrication de l'huile. Certains études portent sur les bienfaits diététiques du vin. La consommation des boissons alcooliques apporte un niveau de calories élevé (un litre de vin à 12% de volume alcoolique implique un apport de 800/850 calories, sans considérer les substances sucrées éventuellement additionnées), ce qui donne beaucoup d'énergie mais que ne contribue que peu à la croissance et à la multiplication des cellules".

⁴³⁸ V. l'art. 6, lett. a) del TFUE.

45. Gli interventi intesi a prevenire e tutelare la salute pubblica contro l'abuso di bevande alcoliche

Gli interventi legislativi adottati a livello nazionale per prevenire e combattere l'alcolismo comprendono misure di tipo informativo, volte a influenzare il comportamento dei consumatori verso un consumo moderato e responsabile di bevande alcoliche⁴³⁹, e misure tese a risolvere i problemi di ordine sociale e sanitario ad esso connessi. Le modalità e l'intensità di questi interventi sono determinate da un insieme di fattori storici, sociali, economici e culturali, che si riflettono in una notevole diversità delle normative adottate dai singoli Stati.

Così, negli Stati dell'Europa del nord, la diffusione di questo tipo di problemi, indubbiamente favorita anche dalle condizioni climatiche ed ambientali, è sfociata in politiche particolarmente restrittive, più severe se confrontate con quelle in vigore in altri Stati membri ed in primo luogo in quelli mediterranei.

L'approccio tradizionalmente adottato da alcuni Stati dell'Europa del nord quali Svezia e Finlandia è di affidare la gestione dell'intero settore a monopoli nazionali. La preferenza per tale forma di organizzazione del mercato è giustificata dalla necessità di evitare che la libera concorrenza tra le imprese generi un aumento delle vendite di bevande alcoliche e, di conseguenza, un incremento dei consumi⁴⁴⁰.

L'accesso alla Comunità Europea non ha imposto la scelta di forme alternative di organizzazione del mercato. Gli Stati hanno tuttavia dovuto procedere ad un riordino delle disposizioni relative ai monopoli in modo tale da renderle compatibili con le esigenze della instaurazione e del funzionamento del mercato interno europeo⁴⁴¹. Così, i monopoli in vigore

⁴³⁹ Tra queste misure possono essere fatti rientrare, ad esempio, i sistemi di etichettatura per le bevande alcoliche comprendenti informazioni tese ad informare la collettività dei pericoli connessi al loro uso o le normative che impediscono determinate forme di pubblicità e che sono pertanto volte a scoraggiare o impedire un uso eccessivo di bevande alcoliche.

⁴⁴⁰ Questi aspetti sono ben evidenziati dal testo che accompagnava la proposta di riforma della legge svedese in materia. V. disegno di legge governativo 1994/95:89, legge sull'alcool, ripreso dall'Avvocato Generale Elmer nelle conclusioni relative alla causa C-189/95 *Procedimento penale a carico di H. Franzén*, rese il 4 marzo 1997 (in *Racc.*, p. 5909, punto 6) in cui si afferma che "l'abuso di bevande alcoliche crea gravi problemi sociali, sanitari ed economici. Per questa ragione la Svezia conduce da tempo una politica restrittiva in materia di bevande alcoliche [...]. L'aspetto fondamentale della politica praticata in Svezia [...] durante tutto questo secolo è stato il tentativo di limitare lo spazio in cui possono svilupparsi le forze di mercato, cioè la concorrenza e il fine di lucro privati. La ragione di questo atteggiamento va ricercata nella convinzione che la concorrenza e il fine di lucro privato conducono ad un comportamento commerciale dinamico ed a vendite dinamiche e pertanto ad un consumo più elevato. Quanto più numerose sono le imprese private che hanno interesse a far aumentare le vendite degli alcolici, tanto più vivace sarà la concorrenza fra le bevande alcoliche per attirare gli acquisti dei consumatori. Quando ci troviamo in presenza di un settore di cui la collettività non si augura lo sviluppo, non appare particolarmente elevato come strumento per perseguire tale obiettivo il ricorso a meccanismi di mercato quali la concorrenza e il fine di lucro".

⁴⁴¹ V., in particolare, l'art. 37 del TFUE (già art. 31 del TCE): "gli Stati membri procedono ad un riordino dei monopoli nazionali che presentano un carattere commerciale, in modo che venga esclusa qualsiasi discriminazione tra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi. Le disposizioni del presente articolo si applicano a

negli Stati dell'Europa del nord nel settore delle bevande alcoliche sono stati intesi e tollerati in quanto strumenti per il perseguimento di obiettivi di interesse pubblico, quale, appunto, la tutela della salute dei cittadini.

D'altra parte, la preoccupante diffusione delle patologie legate ad un consumo esagerato di bevande alcoliche ha imposto la necessità di affiancare alle iniziative statali e locali anche iniziative intraprese a livello di istituzioni europee.

L'urgenza di intensificare l'azione dell'Unione è, oggi, testimoniata dall'inserimento di una specifica previsione in tal senso anche nel testo del Trattato. Il par. 5 dell'art. 168 del TFUE (già art. 152 del TCE), conferisce infatti al Parlamento Europeo e al Consiglio la facoltà di adottare "misure il cui obiettivo diretto sia la protezione della sanità pubblica in relazione al tabacco e all'abuso di alcool". Tali misure possono essere adottate deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e "dopo aver consultato il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni" e non possono comportare "una armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri".

L'inserimento di una previsione di questo tipo nel testo del Trattato sottolinea la volontà a non voler limitarsi, in questo come in altri delicati ambiti della politica di protezione della salute umana, ad un semplice coordinamento e sostegno delle azioni attuate dai singoli Stati ma di dover intervenire con maggiore incisività, per la gravità delle conseguenze collegate a simili patologie.

Le misure che potranno essere adottate in virtù della disposizione citata rafforzeranno quelle già avviate, negli ultimi anni, per combattere i problemi connessi ad un consumo nocivo o pericoloso di bevande alcoliche. Tra queste è da segnalare l'avvio, da parte della Commissione, di una strategia europea intesa ad affiancare gli Stati membri nei loro sforzi per ridurre i danni derivanti dal consumo di alcool⁴⁴².

La possibilità di avviare strategie e azioni di questo tipo è stata sottolineata dal secondo programma di azione della Comunità Europea (oggi dell'Unione Europea) in materia di tutela della sanità pubblica⁴⁴³, che ha ribadito⁴⁴⁴ l'obiettivo prioritario di promuovere stili di vita sani

qualsiasi organismo per mezzo del quale uno Stato membro, de iure o de facto, controlla, dirige o influenza sensibilmente, direttamente o indirettamente, le importazioni o le esportazioni tra gli Stati membri. Tali disposizioni si applicano altresì ai monopoli di Stato delegati".

⁴⁴² V. COMMISSIONE, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni, Strategia comunitaria volta ad affiancare gli Stati membri nei loro sforzi per ridurre i danni derivanti dal consumo di alcool*, COM (2006)625 def., Bruxelles, 24/10/2006. La necessità di avviare "una strategia comunitaria globale intesa a ridurre i pericoli connessi con l'alcool" era stata enfatizzata dal Consiglio dell'Unione Europea nel 2001.

⁴⁴³ Il secondo programma di azione comunitaria in materia di salute è stato adottato nel 2007 al fine di indire, per il periodo di riferimento, le iniziative da adottare a livello europeo per sostenere e coordinare le azioni degli Stati membri in materia di tutela della salute pubblica. V., in particolare, l'art. 9 della decisione che istituisce un programma quadro in materia di tutela della sanità pubblica secondo cui, "per garantire un elevato livello di tutela della salute umana in sede di definizione ed esecuzione di tutte le politiche e azioni comunitarie per promuovere l'integrazione della dimensione della salute nelle altre

per i cittadini europei⁴⁴⁵. La strategia individua una serie di questioni comuni agli Stati membri dell'Unione⁴⁴⁶ e stabilisce le azioni che dovranno essere intraprese a livello europeo per coordinare e rafforzare le politiche nazionali.

In particolare, le questioni prioritarie identificate dalla Commissione riguardano la necessità di prevenire la diffusione del consumo (e dell'abuso) di bevande alcoliche tra i giovani e altre categorie particolarmente sensibili quali le donne in stato di gravidanza; la limitazione dei danni correlati all'abuso di alcool per la popolazione adulta, comprese le ripercussioni negative sulla produttività dei lavoratori; la riduzione del numero dei morti e dei feriti per incidenti stradali causati dalla guida di persone in stato di ebbrezza; l'intensificazione delle attività di informazione, educazione e sensibilizzazione dei cittadini sulle conseguenze di un consumo nocivo e pericoloso di alcool e su corretti modelli di consumo e la diffusione, a tal fine, di una base comune di conoscenze scientificamente comprovate a livello europeo⁴⁴⁷.

politiche, gli obiettivi del programma possono essere sviluppati come strategie e azioni comuni stabilendo legami con i programmi, le azioni e i fondi comunitari corrispondenti. La Commissione provvede a garantire la sinergia ottimale del programma con altri programmi, azioni e fondi comunitari": v. decisione n. 1350/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 che istituisce un secondo programma di azione comunitaria in materia di salute (2008-2013), in GU n. L 301 del 20/11/2007 pp. 3-13.

⁴⁴⁴ La necessità di un'azione in tal senso era stata sottolineata anche nel primo programma di azione comunitario in materia di tutela della salute pubblica e, prima di questo, in numerose altre occasioni. V. , ad esempio, la risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 21/5/1986 concernente l'abuso di alcool (in GU n. C 184 del 23/7/1986, p. 3) che, tra l'altro, esortava esplicitamente la Commissione a "soppesare adeguatamente gli interessi in materia di produzione, distribuzione e promozione delle bevande alcoliche e gli interessi in materia di pubblica sanità e a condurre, a tal fine, una politica equilibrata"; la raccomandazione 2001/458/CE del Consiglio sul consumo di bevande alcoliche da parte dei giovani, in particolare bambini e adolescenti (in GU n. L 161 del 16/6/2001 pp. 38-41) in cui veniva enfatizzata la necessità di avviare misure intese all'educazione e alla informazione sui rischi derivanti dal consumo di bevande alcoliche da parte dei giovani; le Conclusioni del Consiglio del 5/6/2001 (in GU n. C 175 del 20/6/2001, pp. 1-2) in cui il Consiglio ha invitato la Commissione a "presentare proposte per una strategia comunitaria globale intesa a ridurre i pericoli connessi con l'alcool" (in questo senso il punto 21 delle conclusioni).

⁴⁴⁵ Al fine di raggiungere gli obiettivi indicati al secondo paragrafo dell'art. 2 della decisione – "migliorare la sicurezza sanitaria dei cittadini, promuovere la salute anche riducendo le disparità sanitarie, generare e diffondere informazioni e conoscenze sulla salute" – l'allegato della decisione fa riferimento ad una serie di azioni tra cui rientrano quelle intese a "promuovere stili di vita più sani e ridurre le principali malattie e lesioni intervenendo su determinanti sanitari" e a "studiare i determinanti sanitari per promuovere e migliorare la salute fisica e mentale, creando ambienti favorevoli a stili di vita sani e prevenendo le malattie; adottare misure relative a fattori essenziali, quali l'alimentazione, l'attività fisica e la salute sessuale, nonché ai determinanti che comportano dipendenza come il fumo, l'alcool, le droghe illegali e i medicinali usati impropriamente, concentrandosi su aspetti chiave quali l'educazione e il luogo di lavoro nonché sull'intero ciclo di vita" (in questo senso v., in particolare, i punti 2.2 e 2.2.1 della decisione).

⁴⁴⁶ Accanto ai problemi comuni agli Stati membri, la necessità di un'azione dell'Unione Europea viene altresì sottolineata dall'esistenza di problemi aventi carattere transfrontaliero. Tra questi, la Commissione segnala "le vendite promozionali transfrontaliere di alcolici, suscettibili di allettare i giovani o la comunicazione commerciale televisiva transfrontaliera per bevande alcoliche in potenziale contraddizione con le restrizioni nazionali": v. COMMISSIONE, *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni, Strategia comunitaria volta ad affiancare gli Stati membri nei loro sforzi per ridurre i danni derivanti dal consumo di alcol*, cit., p. 5.

⁴⁴⁷ ID, *ivi*, p. 6.

La necessità di affrontare a diversi livelli i problemi legati all'abuso di alcool viene sottolineata anche dall'analisi di altre normative. In questo senso possono essere letti i provvedimenti in materia di etichettatura dei vini, che devono informare i consumatori sulle proprietà e caratteristiche dei prodotti.

Oltre alle disposizioni specifiche che riguardano l'obbligo di indicare in etichetta informazioni corrette e precise sul tenore alcolico di ciascun vino, si può fare riferimento al divieto, previsto dal regolamento n. 1924/2006 per tutte le bevande aventi un contenuto di alcool superiore all'1,2% in volume (tra cui rientrano i vini), di fornire "informazioni sulla salute"⁴⁴⁸ ossia informazioni sugli eventuali benefici per la salute umana connessi al consumo del vino. Tale divieto assume infatti la funzione di impedire l'inserimento di messaggi fuorvianti che potrebbero incentivare un consumo esagerato di bevande alcoliche. Nel caso del vino, però, tale divieto ha anche l'effetto di impedire di dare al consumatore informazioni sugli effetti positivi connessi al consumo della bevanda.

Nel contempo, anche le disposizioni delle normative che obbligano i produttori di vino a inserire in etichetta notizie riguardanti i pericoli connessi al consumo della bevanda per determinate categorie di soggetti, come le donne incinte, ovvero informazioni sul tenore alcolico del prodotto o su determinati ingredienti utilizzati (quali i solfiti o l'anidride solforosa)⁴⁴⁹, sottendono la volontà di dare ai cittadini tutte le informazioni necessarie a compiere scelte di consumo consapevoli.

Si è rivelato infine uno strumento importante ed efficace per risolvere i problemi legati all'abuso di alcool anche l'avvio, a livello sia europeo che nazionale, di iniziative di diverso tipo, come campagne di sensibilizzazione e di informazione.

46. La tutela della salute dai danni derivanti dall'abuso di alcool nella giurisprudenza

L'esistenza di notevoli differenze nelle legislazioni nazionali che affrontano i problemi legati alle dipendenze da bevande alcoliche ha portato a problemi di diverso tipo nel contesto europeo.

⁴⁴⁸ Per la definizione di "informazione sulla salute" v. il n. 5 del secondo paragrafo dell'art. 2 del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari (in GU n. L 404 del 30/12/2006, pp. 9-25) secondo cui essa comprende "qualunque indicazione che affermi, suggerisca o sottintenda l'esistenza di un rapporto tra una categoria di alimenti, un alimento o uno dei suoi componenti e la salute".

⁴⁴⁹ V. l'art. 51 del regolamento (CE) n. 607/2009, *cit.*, che fa riferimento alla facoltà, per i produttori, di inserire il pittogramma che figura nell'allegato X dello stesso regolamento, costituito da un'immagine in cui è raffigurata la formula chimica dell'anidride solforosa e la scritta "allergy information".

In primo luogo, le normative adottate dai singoli Stati per combattere l'alcolismo possono causare ostacoli alla libera circolazione delle merci. Tali provvedimenti, infatti, pur non incidendo direttamente sugli scambi, possono ugualmente comportare un restringimento del volume degli stessi. In quest'ottica una normativa nazionale intesa a proibire o limitare la pubblicità delle bevande alcoliche è stata considerata dalla Corte di giustizia una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa alle importazioni, vietata dall' art. 34 del TFUE (già art. 28 del TCE). Il divieto di diffusione di messaggi pubblicitari, infatti, colpendo anche i prodotti di altri Stati membri, poteva inevitabilmente esercitare degli effetti sulle possibilità di messa in commercio dei prodotti importati.

La tendenza del giudice comunitario è sempre stata, tuttavia, di ricondurre misure di questo tipo alla deroga stabilita dall' art. 36 del TFUE (già art. 30 del TCE) per motivi inerenti alla tutela della salute delle persone.

La pubblicità è stata infatti percepita come un mezzo idoneo a incitare i cittadini al consumo di bevande alcoliche. Di conseguenza sono state inquadrate tra le misure intese a tutelare la sanità pubblica⁴⁵⁰ e ricondotte alla deroga di cui all' art. 36 del TFUE le normative, nazionali o regionali⁴⁵¹, intese a limitare le possibilità di pubblicità di alcuni prodotti ovvero alcune forme di pubblicità (tra cui, in particolare, quelle in grado di influenzare i comportamenti di categorie sensibili o a rischio come i giovani) e a combattere in questo modo l'alcolismo.

Come precisato dalle sentenze della Corte, infatti, l'assenza di discipline armonizzate in materia di pubblicità delle bevande alcoliche lascia agli Stati membri la responsabilità di determinare il livello di tutela della sanità pubblica e il modo con cui tale livello deve essere raggiunto. Le normative così stabilite devono però essere proporzionate allo scopo perseguito e

⁴⁵⁰ V. ID, *ivi*, punto 15 della motivazione e CGCE, sentenza 10 luglio 1980, in causa C-152/78, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 2299 ss., punto 17 della motivazione.

⁴⁵¹ A questo riguardo è interessante un caso sottoposto all'attenzione della Corte di giustizia nel 1991 e relativo alla compatibilità con gli articoli 30 e 36 del Trattato CE di una normativa stabilita dalla Catalogna che vietava la pubblicità di bevande aventi un tenore alcolico superiore ai 23 gradi: a) nei mezzi di comunicazione; b) sulla pubblica via, salvo per indicare la presenza di centri di produzione e di vendita; c) nei cinema; d) sui mezzi di trasporto pubblico (v. la legge del 25 luglio 1985, n. 20/85, del Parlamento della comunità autonoma della Catalogna, relativa alla prevenzione e all'assistenza in materia di sostanze che possono generare dipendenza, in DOG n. 572 del 7 agosto 1985, p. 465). La questione era stata sollevata da due società spagnole responsabili della gestione di impianti pubblicitari cui era stata inflitta un'ammenda per la violazione delle disposizioni della legge regionale. La circostanza che il divieto riguardasse solo una parte del territorio nazionale non è stata considerata rilevante dal giudice comunitario che, nella sua sentenza, ha precisato che "l'articolo 30 del Trattato può essere applicato alle misure adottate, in particolare, da tutte le autorità degli Stati membri, senza distinguere tra autorità del potere centrale, autorità di uno Stato facente parte di una federazione e altre autorità territoriali": v. CGCE, sentenza 25 luglio 1991, in cause riunite C-1/90 e C-176/90, *Aragonesa de publicidad exterior SA e Publlivia SAE/Departamento de sanidad y seguridad social de la generalitat de Catalunya*, in *Racc.*, p. 4151 ss. Per i passi cit. v. punto 8 della motivazione.

non comportare discriminazioni arbitrarie nei confronti delle merci originarie di altri Stati membri⁴⁵².

Gli stessi criteri sono stati adottati dal giudice europeo anche nella valutazione delle normative adottate dagli Stati in cui la gestione del settore delle bevande alcoliche è affidata a un monopolio nazionale. Così, la Corte di giustizia ha riconosciuto come troppo restrittivo il sistema di concessione delle licenze di commercio e di fabbricazione delle bevande alcoliche stabilito dalla Svezia, ritenendolo sproporzionato rispetto all'obiettivo di tutela della salute pubblica perseguito dal governo svedese⁴⁵³. Ad avviso della Corte, infatti, il sistema stabilito dalla Svezia imponeva agli operatori stranieri dei costi supplementari rispetto a quelli imposti agli operatori svedesi. Allo stesso modo, una normativa nazionale contenente un divieto, generale o particolare, di pubblicizzare bevande alcoliche può avere effetti pregiudizievoli sulla libera prestazione di servizi in ambito europeo.

⁴⁵² La Corte di giustizia ha pertanto ritenuto incompatibili con le esigenze inerenti al buon funzionamento del mercato interno le normative nazionali che, pur essendo preordinate alla tutela della sanità pubblica incidevano in misura maggiore sui prodotti importati rispetto a quelli nazionali. Ad esempio, con la sentenza 10 luglio 1980, in causa C-152/78, *cit.*, la Corte ha risolto un caso che riguardava la compatibilità con le norme del Trattato relative alla libera circolazione delle merci della normativa stabilita dal Codice delle mescite e dei provvedimenti contro l'alcolismo francese ("Code des debits de boissons et des mesures contre l'alcolisme"). Quest'ultimo classificava le bevande alcoliche in cinque diverse categorie e prevedeva, per ciascuna di esse, un regime di pubblicità differenziato. Secondo la Commissione, il sistema stabilito dalla legislazione francese aveva l'effetto di sfavorire i prodotti importati rispetto ai prodotti nazionali concorrenti. In particolare, la Commissione aveva rilevato come, in virtù di tale sistema, i vini dolci naturali prodotti nel territorio nazionale (assoggettati, in quanto tali, ad un regime fiscale agevolato) godessero di un regime di pubblicità del tutto libera, che si contrapponeva a quello restrittivo previsto per i vini dolci naturali importati. Allo stesso modo, prodotti come il whisky, le acquaviti di cereali e il gin, in larga misura importati da altri Stati membri, erano colpiti da un divieto di pubblicità, non previsto per prodotti nazionali concorrenti quali il rum, le bevande alcoliche provenienti dalla distillazione dei vini, i sidri di frutta o i liquori edulcorati. Da parte sua, il governo francese sosteneva il carattere non discriminatorio della normativa e la possibilità di ricondurla alla esigenza imperativa di tutela della salute umana di cui all'art. 36 del Trattato CE. La Corte di giustizia, pur rilevando come la normativa francese fosse "giustificata da preoccupazioni inerenti alla tutela della salute pubblica", ha ritenuto che essa costituisse una "discriminazione arbitraria nel commercio tra gli Stati membri" in quanto sottoponeva ad un trattamento differenziato i prodotti nazionali e quelli importati aventi caratteristiche analoghe (per il passo cit. v. il punto 18 della motivazione).

⁴⁵³V. CGCE, sentenza 23 ottobre 1997, in causa C-189/95 *Franzén*, in *Racc.*, p. 5090 ss. in cui la Corte ha ritenuto che il monopolio stabilito in Svezia nel settore delle bevande alcoliche che conferiva solo ai titolari di licenze di fabbricazione o di commercio la facoltà di importare bevande provenienti da altri Stati membri non potesse essere fatto rientrare nella deroga di cui all'art. 36 del Trattato CE. Il rilascio delle licenze era infatti subordinato al soddisfacimento di alcune condizioni particolarmente restrittive (in particolare, agli operatori veniva richiesto di fornire prova di "garanzie personali ed economiche sufficienti per esercitare l'attività [quali] cognizioni professionali, disponibilità finanziarie e capacità di magazzino rispondenti alle esigenze dell'attività esercitata") che si riflettevano in ostacoli alle importazioni di prodotti stranieri esponendoli a "costi supplementari quali costi di intermediazione, costi connessi all'ammortamento dei diritti e delle tasse richieste per la concessione di una licenza o connessi all'obbligo di disporre di capacità di magazzino sul territorio svedese". Ad avviso della Corte, il governo svedese non era riuscito a dimostrare che il regime di autorizzazione così restrittivo fosse "proporzionato all'obiettivo di tutela della salute perseguito né che tale obiettivo potesse essere perseguito mediante misure meno restrittive per gli scambi comunitari" (per i passi cit. v. i punti 70, 71 e 76 della motivazione).

Anche in queste circostanze il ricorso alla deroga per motivi inerenti la sanità pubblica ha permesso agli Stati membri di mantenere in vigore le normative nazionali intese a prevenire i problemi legati all'abuso di alcool precludendo agli operatori determinate forme di pubblicità (ed in particolar modo la pubblicità televisiva) delle bevande alcoliche, come stabilito dalla Corte di giustizia in una sentenza del 2004⁴⁵⁴.

Il caso riguardava la compatibilità con la libera circolazione sia delle merci che dei servizi delle disposizioni della legge francese relativa alla lotta contro il tabagismo e l'alcolismo⁴⁵⁵, ai sensi della quale era vietata, nel territorio nazionale, la pubblicità televisiva diretta o indiretta delle bevande alcoliche. Il regime così istituito costituiva una limitazione alla libera prestazione dei servizi in quanto comportava, per i proprietari di pannelli pubblicitari, l'obbligo di "rifiutare preventivamente qualsiasi pubblicità per le bevande alcoliche [visibile durante] manifestazion[i] sportiv[e] che [potevano] essere ritrasmesse in Francia" e, per le emittenti francesi, quello di "rifiutare qualunque ritrasmissione di eventi sportivi nel corso dei quali [potessero] essere visibili pannelli pubblicitari recanti pubblicità di bevande alcoliche commercializzate in Francia". Nello stesso tempo gli organizzatori di eventi sportivi stabiliti al di fuori del territorio nazionale si erano visti precludere la possibilità di vendere i diritti di ritrasmissione alle emittenti francesi, in quanto anche la diffusione di programmi televisivi dedicati a tali avvenimenti poteva comportare "pubblicità televisiva indiretta" per le stesse bevande alcoliche.

Nella sua decisione la Corte ha ritenuto, tuttavia, che la normativa francese fosse idonea a "garantire l'obiettivo di protezione della pubblica sanità perseguito" e che non andasse oltre a quanto necessario per conseguirlo, essendo concepita in modo tale da limitare "le occasioni nelle quali i telespettatori [potevano] essere indotti a consumare bevande alcoliche"⁴⁵⁶. Le conclusioni della sentenza enfatizzano ancora di più come l'esigenza di tutelare la salute dei cittadini europei sia considerata un obiettivo prioritario ed idoneo a giustificare anche limitazioni alla libertà di prestazione dei servizi nel territorio europeo che, come quelle della legislazione francese, risultavano particolarmente restrittive per gli operatori.

47. Interventi in materia di sicurezza alimentare

Come si è già avuto occasione di sottolineare, l'analisi delle interazioni che esistono tra la politica di tutela della salute e quella perseguita nel settore vitivinicolo deve prendere in

⁴⁵⁴ V. CGCE, sentenza 13 luglio 2004, in causa C-262/02, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 6569 ss.

⁴⁵⁵ Si trattava, in particolare, della legge del 10 gennaio 1991, n. 91-32, pubblicata nel JORF del 12 gennaio 1991, p. 6615 ss.

⁴⁵⁶ *Id.*, *ivi*, punti 26 e 31 della motivazione.

considerazione anche gli interventi attuati per garantire che i vini posti sul mercato siano idonei al consumo ovvero non comportino pericoli per la salute delle persone. La questione non è, pertanto, di prevenire ed eventualmente risolvere i problemi che possono derivare alla salute umana dalle decisioni individuali di consumo ma di assicurare che i prodotti siano tali da non provocare alcun danno alla salute dei consumatori.

L'obbligo di immettere sul mercato prodotti sani costituisce uno dei momenti centrali degli interventi in materia di diritto alimentare. A differenza di altri beni, infatti, gli alimenti sono destinati ad essere ingeriti e a divenire parte dell'organismo, incidendo inevitabilmente sullo sviluppo e sul benessere degli individui.

In ambito europeo la necessità di garantire alimenti sicuri e sani è stata affrontata con interventi di carattere diverso. In un primo periodo il tema della sicurezza alimentare è stato, infatti, considerato in una logica di controllo sul singolo prodotto o su singole fasi del processo produttivo. Per i prodotti agricoli di cui all'allegato I, tra cui i vini, le disposizioni sul controllo della salubrità erano incluse nella disciplina relativa all'organizzazione comune di mercato.

Sono stati poi emanati provvedimenti comunitari di carattere orizzontale⁴⁵⁷ che fissavano limiti di tolleranza di sostanze potenzialmente nocive per un insieme di alimenti⁴⁵⁸ al fine di prevenire diversità di trattamento da parte delle varie legislazioni. La differenza tra le discipline nazionali aveva infatti causato ostacoli alla libera circolazione degli alimenti. Ciò in quanto gli Stati avevano impedito l'importazione di alimenti cui erano state aggiunte certe sostanze in quantità superiori a quelle ammesse dalle disposizioni nazionali ovvero ottenuti con l'utilizzo di preparati e di composti considerati potenzialmente nocivi per la salute umana, giustificando simili restrizioni con ragioni attinenti la tutela della salute delle persone e degli animali.

Nel corso dei procedimenti originati da simili conflitti, la Corte ha manifestato la massima cautela ed ha giudicato compatibili con il Trattato numerose disposizioni interne volte a tutelare la salute dei consumatori contro le contaminazioni alimentari. Non sono mancate

⁴⁵⁷ Tra le diverse normative adottate in questo contesto si ricordano, a titolo di esempio perché riguardanti anche il settore vitivinicolo, la direttiva n. 64/54/CEE del Consiglio del 5 novembre 1963, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sui conservativi che possono essere impiegati nelle derrate destinate all'alimentazione umana, in GU n. L 12 del 27/1/64 pp. 161-165; la direttiva n. 92/59/CEE del Consiglio del 29 giugno 1992 relativa alla sicurezza generale dei prodotti, in GU n. L 228 del 11/8/92, pp. 24-32, successivamente abrogata dalla direttiva n. 2001/95/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa alla sicurezza dei prodotti, in GU n. L 11 del 15/1/2001, pp. 4-17.

⁴⁵⁸ V. COSTATO, L., *L'evoluzione della politica alimentare della Comunità Europea a fronte dell'involuzione della PAC*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, p. 777: "l'intervento comunitario in materia alimentare si andò progressivamente intensificando, sempre per favorire la realizzazione del mercato unico; al proposito, nel 1979 si stabilirono regole in materia di etichettatura, e si fissarono progressivamente, con direttive che qualificare dettagliate appare addirittura riduttivo, gli aromi e gli additivi ammissibili nei prodotti alimentari, stabilendo le quantità consentite per ogni prodotto, sicché le norme attuative nazionali finirono per essere, nella sostanza, delle fotocopie degli allegati delle direttive stesse; con questa soluzione si eliminarono molti dei possibili ostacoli alla circolazione di alimenti basati sulla irricevibilità nel territorio di certi Stati di prodotti contenenti alcuni additivi od aromi autorizzati dalle direttive. A quel punto, nella sostanza, il mercato comune dei prodotti alimentari pareva realizzato al 99%".

tuttavia pronunce in cui il giudice europeo ha ritenuto che il ricorso alla deroga di cui all' art. 36 del Trattato per motivi attinenti alla tutela della salute e della vita delle persone nascondesse in realtà intenti protezionistici da parte degli Stati. Nello stesso tempo la presenza della clausola di salvaguardia di cui all'art. 114 del TFUE (già art. 95 del Trattato CE) ha permesso agli Stati di risolvere altri problemi di carattere sanitario. La disposizione prevede, infatti, la facoltà di introdurre o mantenere, seppur in circostanze eccezionali, normative nazionali o misure di tipo provvisorio, se giustificate da uno dei motivi di carattere non economico di cui all'art. 36 del TFUE, in seguito all'introduzione di misure di armonizzazione a livello europeo⁴⁵⁹.

Il verificarsi di gravi episodi di contaminazione e sofisticazione alimentare, quali quello del vino al metanolo⁴⁶⁰, dei pesci al mercurio, dei polli alla diossina e della encefalopatia spongiforme bovina (malattia comunemente nota come malattia della "mucca pazza") ha messo in luce l'insufficienza degli strumenti fino a quel momento in vigore e la necessità di adottare norme comuni in materia di sicurezza alimentare a livello europeo. Tali episodi avevano infatti dimostrato come, per risolvere i problemi relativi alla sicurezza e salubrità degli alimenti, non fossero sufficienti strumenti repressivi ossia strumenti destinati ad intervenire "a posteriori", ma che fosse necessario affiancare ad essi anche provvedimenti che seguissero l'intero ciclo della catena alimentare.

Si è quindi giunti all'emanazione⁴⁶¹ del regolamento n. 178/2002 del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce i principi ed i requisiti generali della legislazione alimentare, che

⁴⁵⁹ Ad esempio, nel corso della crisi della "mucca pazza", alcuni Stati (Francia, Portogallo e Germania) hanno fatto ricorso a tale disposizione per vietare l'importazione, nei rispettivi territori, di vitelli inglesi. Lo stesso articolo è stato inoltre oggetto della sentenza della Corte 20 marzo 2003, in causa C-3/00, *Danimarca/Commissione* (in *Racc.*, p. 2063 ss.), con cui è stato riconosciuto legittimo il mantenimento delle disposizioni poste dallo Stato in deroga alla direttiva sull'impiego di solfiti, nitriti e nitrati nei prodotti alimentari, per una diversa valutazione del rischio per la salute pubblica. Per un commento alla sentenza v. MANSERVISI, S., *Tutela della salute del consumatore, impiego di additivi alimentari e interpretazione della Corte di giustizia delle deroghe di cui all'articolo 95 del Trattato CE*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, p. 216 ss.

⁴⁶⁰ V. al riguardo oltre, par. 48.

⁴⁶¹ L'adozione del regolamento è stata preceduta, nel 1997, dalla pubblicazione, da parte della Commissione, del Libro Verde riguardante i "principi generali della legislazione alimentare nell'Unione Europea". In tale documento la Commissione, dopo aver illustrato la legislazione alimentare fino a quel momento emanata e aver evidenziato la necessità di procedere ad una sua integrazione in vista del completamento del mercato interno, ha enunciato l'obiettivo di "elaborare una vera e propria politica nel settore alimentare, che attribuisce fondamentale importanza alla protezione del consumatore e della [sua] salute". A tal fine veniva enfatizzata la necessità di adottare una normativa che consentisse di ricostruire tutta la catena della produzione dell'alimento al fine di poter individuare il soggetto responsabile di eventuali rischi del prodotto e di garantire al consumatore un'informazione corretta sulla natura e sul contenuto dei prodotti alimentari: v. COMMISSIONE, *Principi generali della legislazione in materia alimentare nell'Unione Europea – Libro verde della Commissione*, COM (97)176 def., Bruxelles, 30/4/1997; per il passo cit. v. p. 10.

Gli obiettivi e i principi da dare alla futura normativa europea in materia di sicurezza alimentare sono stati successivamente sviluppati nel successivo Libro bianco sulla sicurezza alimentare, emanato dalla Commissione Europea nel gennaio 2000. Oltre a ribadire la necessità di rendere rintracciabile l'intera filiera produttiva di ciascun prodotto alimentare, il Libro bianco ha evidenziato l'esigenza di estendere la futura disciplina anche ai mangimi per animali destinati a divenire alimenti per le persone; di procedere ad un continuo monitoraggio della catena alimentare in modo da rendere possibile il funzionamento di un

istituisce l'Autorità Europea per la sicurezza alimentare e che fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare⁴⁶².

Il regolamento ha inaugurato un diverso approccio al tema della sicurezza alimentare che, pur tenendo in considerazione le predette esigenze e la necessità di garantire la libera circolazione dei prodotti alimentari, intende dettare una disciplina generale dell'intero mercato alimentare. Tale approccio si è tradotto nella fissazione di definizioni comuni a livello europeo e nell'enucleazione di una serie di principi e di obblighi rivolti tanto agli operatori del settore quanto alle autorità nazionali, locali ed europee.

Il diretto coinvolgimento di un vasto ed eterogeneo insieme di soggetti nella gestione del mercato alimentare mette in luce la volontà del legislatore di arrivare ad una strutturazione del sistema agro-alimentare, seguendo tutta la vita dell'alimento dalla produzione di materie prime agricole fino alla preparazione di alimenti pronti per essere consumati.

L'inclusione delle bevande e, quindi, anche dei vini nella definizione di alimento proposta dal regolamento⁴⁶³ ha imposto, così come per altri prodotti agricoli, l'integrazione

adeguato sistema di allarme in caso di bisogno; di migliorare il sistema di etichettatura dei prodotti alimentari. Si è, inoltre, per la prima volta ipotizzata la creazione di una Autorità Alimentare Europea indipendente cui sarebbero state affidate importanti responsabilità in materia di prevenzione dei rischi alimentari e di coordinamento tra le diverse autorità nazionali: v. COMMISSIONE, *Libro bianco sulla sicurezza alimentare*, COM (99)719 def., Bruxelles, 12 gennaio 2000.

⁴⁶² Regolamento n. 178/2002 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, che istituisce l'Autorità Europea per la sicurezza alimentare e che fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, in GU n. L 31 del 1/2/2002, pp. 1-24.

È significativo sottolineare, per rendersi conto della vastità e complessità della materia disciplinata, che il regolamento invoca, come base giuridica, quattro diverse disposizioni del Trattato CE ossia l'art. 37 in materia di agricoltura, l'art. 95 sul ravvicinamento delle legislazioni in materia di sanità e di ambiente, l'art. 133 sulla politica commerciale comune e l'art. 152, par. 4, let. b) sulle misure nel settore veterinario e fitosanitario.

La scelta dello strumento del regolamento anziché di quello della direttiva evidenzia, come è stato osservato dalla dottrina, "la necessità e l'urgenza della unificazione delle regole del mercato alimentare della Comunità Europea, onde evitare non solo che norme nazionali di divieto o di consenso di additivi, aromi, coloranti, edulcoranti, solventi determinino ostacoli alla circolazione dei prodotti alimentari ma anche che diverse siano le regole fondative della sicurezza alimentare in Europa": v. GERMANO, A., ROOK BASILE, E., *La sicurezza alimentare*, in ID (a cura di) *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 230.

⁴⁶³ La definizione di alimento è contenuta nell'art. 2 del regolamento secondo cui "ai fini del presente regolamento si intende per «alimento» (o «prodotto alimentare» o «derrata alimentare») qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani. Sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza, compresa l'acqua, intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento".

La definizione di alimento è dunque priva di qualunque riferimento alla funzione di nutrimento del cibo: ciò che conta è soltanto il fatto che, al contrario di altri beni, l'alimento sia destinato ad essere ingerito da esseri umani. L'assenza di un simile riferimento ha ampliato notevolmente l'ambito di applicazione del regolamento includendovi prodotti che, come i vini, non possiedono proprietà o caratteristiche essenziali per la sopravvivenza delle persone. Un riferimento alla funzione nutrizionale è, invece, presente nella definizione di mangime fornita dall'art. 3, par. 1, num. 4 del regolamento ai sensi della quale il mangime è "qualsiasi sostanza o prodotto, compresi gli additivi, trasformato, parzialmente trasformato, o non trasformato, destinato alla nutrizione per via orale degli animali".

della legislazione settoriale con i principi e gli obblighi da esso sanciti. La rilevanza degli obblighi posti dal regolamento n. 178/2002 per i produttori e, più in generale, gli operatori del settore vitivinicolo è, inoltre, sottolineata dall'esplicito richiamo di tale regolamento tra gli atti di cui gli operatori devono garantire l'osservanza al fine di poter rientrare nel regime di pagamento unico stabilito dalla riforma della politica agricola comune del 2003 che, come si è visto⁴⁶⁴, è esteso anche al settore vitivinicolo.

In questo quadro, è quindi necessario, per procedere all'analisi degli interventi intrapresi a livello europeo al fine di garantire la sicurezza e la salubrità dei vini offerti al consumatore, porre attenzione sia alla regolamentazione del settore sia alle regolamentazioni dettate per assicurare la salubrità e l'igiene dei prodotti alimentari. Prima di esaminare tali interventi si è ritenuto opportuno, peraltro, accennare allo scandalo relativo al vino al metanolo quale esempio utile a capire l'evoluzione delle azioni intraprese a livello europeo in materia di sicurezza alimentare.

48. Lo scandalo del vino al metanolo come esempio di contraffazione alimentare

Come si è accennato, la necessità di adottare norme comuni a livello europeo in materia di sicurezza alimentare è stata evidenziata in seguito ad alcuni gravi episodi di contraffazione e di adulterazione di prodotti alimentari. Tra gli scandali più eclatanti e gravi rientra quello del vino al metanolo, che ha coinvolto, negli anni ottanta, diverse aziende vitivinicole italiane, colpevoli di aver immesso in commercio vini adulterati con quantità eccessive della sostanza⁴⁶⁵.

Il vino veniva sofisticato con miscele di liquidi e di alcool metilico, sostanza naturalmente prodotta dai processi di fermentazione delle uve che, se impiegata in quantità superiori rispetto a quelle consentite⁴⁶⁶, può provocare gravi danni alla salute. L'ingestione del

Risultano invece esclusi i vegetali prima della raccolta e gli animali vivi, salvi i casi in cui essi siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano (si pensi, a titolo di esempio, a pesci che, come le ostriche, devono essere consumati poco dopo la loro preparazione). Secondo alcuni autori, la decisione di escludere tali prodotti dalla definizione di alimento è stata influenzata dalla legislazione inglese ed in particolare dal *Food Safety Act* del 1990 la cui prima sezione stabilisce che "in this Act food does not include live animals or birds, or live fish which are not used for human consumption while they are alive": v. GERMANÒ, A., *La sicurezza alimentare ...*, cit., p. 250, nota 77.

⁴⁶⁴ V. par. 41.

⁴⁶⁵ Il vino era stato prodotto da un'impresa vitivinicola della provincia di Cuneo, la Ciravegna, per essere poi imbottigliato e successivamente commercializzato dall'impresa Vincenzo Odorè di Incisa Scapaccino, in provincia di Asti. Le successive indagini, condotte dalla procura di Milano, dimostrarono l'immissione in commercio di vino adulterato con metanolo in diverse aziende non solo del nord ma anche del centro e del sud Italia.

⁴⁶⁶ Essendo l'alcool metilico una sostanza naturalmente prodotta dai processi di fermentazione delle uve, la presenza della sostanza nel vino è tollerata, purché non superiore ad una determinata percentuale, compresa tra 0,6 e 0,15 ml su 100 ml di alcool etilico.

prodotto adulterato aveva causato l'avvelenamento e l'intossicazione di parecchie decine di persone, cui provocò danni personali gravissimi quali cecità, irreversibili danni neurologici e in ventidue casi la morte⁴⁶⁷.

Le indagini, condotte dalla procura di Milano, dimostrarono che più di trenta aziende delle regioni dell'Italia del nord avevano utilizzato quantità di metanolo superiori a quelle consentite dalla pertinente normativa⁴⁶⁸ per produrre vino da tavola che veniva immesso sul mercato direttamente dai produttori o venduto ad altri imprenditori, molto spesso ignari dell'avvenuta contaminazione e comunque responsabili della qualità del prodotto da essi successivamente commercializzato⁴⁶⁹.

Secondo quanto emerso dalle indagini, l'impiego di metanolo era divenuto conveniente in seguito all'emanazione della legge 28 luglio 1984, n. 408⁴⁷⁰, che aveva modificato il regime fiscale dedicato agli alcoli e ad altre bevande alcoliche e aveva detassato il metanolo abbassandone notevolmente il costo, divenuto di dieci volte inferiore rispetto a quello dell'alcool etilico. I produttori erano stati così incoraggiati ad utilizzare il metanolo invece di altre sostanze al fine di alzare la gradazione alcolica di prodotti che altrimenti non sarebbe stato possibile commercializzare come vini⁴⁷¹.

Le conseguenze relative allo scandalo del vino al metanolo si sono estese in breve tempo al di là dei confini nazionali. L'allarme relativo al vino contraffatto si era infatti diffuso anche negli altri Stati membri della Comunità ed in particolare in quelli in cui le importazioni di vini

⁴⁶⁷ Secondo i dati diffusi dalle autorità sanitarie in seguito al verificarsi dei primi problemi causati dall'ingestione del vino adulterato, quest'ultimo avrebbe potuto provocare danni alla salute solo se ingerito in quantità notevoli (1 litro al giorno). Quanto ai sintomi dell'avvenuta intossicazione, questi erano rinvenibili nella perdita di coscienza fino al coma, in disturbi visivi fino alla cecità e nel verificarsi di acidosi metabolica.

⁴⁶⁸ La materia era in quel momento regolata dall'art. 22, lett. d) del d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, *Norme per la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei mosti, vini ed aceti* che fissava i limiti massimi entro i quali doveva essere contenuta la quantità di alcool metilico nel vino (in particolare si prevedeva che la quantità di alcool metilico non dovesse superare gli 0,30 ml per ogni 100 ml di vino rosso e gli 0,20 ml per ogni 100 ml di vino bianco).

⁴⁶⁹ Tra gli imputati del processo che seguì lo scandalo del vino al metanolo comparivano infatti soggetti, in seguito scagionati dalle accuse, che avevano acquistato dai produttori il vino contraffatto per rivenderlo a loro volta sul mercato: "il primo nome della lista di proscrizione apparsa sui giornali fu quello della ditta «Odore», la cui etichetta compariva frequentemente sui bottiglioni di Barbera al metanolo. Il nome «Odore», è rimasto, ancora oggi, sinonimo di vino adulterato: ma i fratelli Odore, titolari della ditta, vanno annoverati tra le vittime di questa storia, e non fra i colpevoli. Gli Odore furono infatti a loro volta truffati dai Ciravegna, che fornirono il vino al metanolo spacciandolo per genuino [...] La Corte d'Assise ha riconosciuto gli Odore come parte lesa e ha fissato a loro favore cento milioni di "provvisionale", cioè di acconto sul risarcimento che verrà stabilito dal Tribunale civile. Ricordare oggi il nome degli Odore è un'altra forma di risarcimento di cui hanno diritto": v. BRAMBILLA, M., *Ai killer del metanolo 16 anni di carcere*, in *Il Corriere della sera*, 11 gennaio 1992, p. 12.

⁴⁷⁰ V. la legge n. 408 del 28 luglio 1984, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 giugno 1984, n. 232, concernente modificazioni al regime fiscale per gli alcoli e per alcune bevande alcoliche in attuazione delle sentenze 15 luglio 1982 e 15 marzo 1983 emesse dalla Corte di giustizia delle Comunità europee nelle cause n. 261/81 e n. 319/81, nonché aumento dell'imposta sul valore aggiunto su alcuni vini spumanti e dell'imposta di fabbricazione sugli alcoli, in *Gazz. Uff.* n. 212 del 2/8/1984.

⁴⁷¹ V. BRAMBILLA, M., *op. cit.*, p. 12.

italiani erano più consistenti. Alcuni Stati avevano reagito intensificando i controlli sui vini provenienti dall'Italia o impedendo del tutto le importazioni di vini italiani nei rispettivi territori⁴⁷².

La diminuzione delle vendite di vino nei mercati esteri, imputabile alla perdita di credibilità dei prodotti italiani ha, inoltre, indotto alcuni operatori del settore a presentare un ricorso alla Corte di giustizia al fine di accertare la responsabilità della Comunità per i danni subiti⁴⁷³. Parallelamente, anche i familiari di alcune delle persone decedute avevano presentato un'istanza per ottenere il risarcimento dei danni subiti a causa del comportamento negligente della Commissione nel contesto della pratica dei vini adulterati con metanolo, che aveva provocato il decesso dei loro familiari⁴⁷⁴.

Secondo quanto sostenuto dai ricorrenti, la Commissione, pur essendo in possesso delle informazioni riguardanti le imprese coinvolte nelle pratiche fraudolente, non aveva provveduto a diffonderle tempestivamente agli altri Stati. Alla Commissione veniva inoltre rimproverato di non aver adeguatamente esercitato le sue competenze di controllo sulla corretta applicazione della normativa vitivinicola europea da parte delle autorità nazionali⁴⁷⁵; quest'ultima era, inoltre, ritenuta inadeguata in quanto idonea, sempre secondo quanto affermato nel ricorso, ad incoraggiare la produzione di vini adulterati allo scopo di soddisfare le esigenze di consumo dei cittadini.

Le motivazioni presentate non sono state accolte dalla Corte di giustizia la quale, dopo aver ribadito come, al fine di provare la responsabilità della Comunità, fosse necessario verificare “una serie di condizioni inerenti all'illegittimità di un atto o di un comportamento

⁴⁷² Il governo tedesco aveva infatti imposto controlli supplementari sui vini italiani, che si aggiungevano a quelli già effettuati in Italia. I controlli, eseguiti non su singoli campioni di vini ma sulla totalità dei prodotti importati, avevano l'effetto di rallentare le correnti di importazione, bloccando per diverse settimane i vini alla frontiera. Le autorità francesi avevano invece sequestrato il carico di una nave italiana (la nave cisterna Kaliste) in quanto sospettavano che i vini da questa trasportati fossero stati adulterati con quantità di metanolo superiori rispetto a quelle consentite. I sospetti delle autorità francesi vennero successivamente confermati dalle analisi di laboratorio che dimostrarono l'avvenuta contaminazione dei vini da parte dell'impresa produttrice, situata in provincia di Taranto. Su questi aspetti v. VANNUCCINI, V., *Dopo lo scandalo del metanolo l'import di vino italiano ancora bloccato*, in *La Repubblica*, 23 maggio 1986, p. 44.

⁴⁷³ CGCE, sentenza 4 luglio 1989, in cause riunite C-326/86 e C-66/88, *Francesconi e altri/Commissione*, in *Racc.*, p. 2087 ss.

⁴⁷⁴ V. Conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz del 25 maggio 1989 relative alle cause riunite C-326/86 e 66/88, *Francesconi e altri/Commissione* (in *Racc.*, p. 2087 ss.), punto 2: “i ricorrenti sostengono di aver subito una notevole riduzione delle vendite e corrispondenti perdite di utili dopo che, nell'estate del 1985 e nella primavera del 1986, erano stati scoperti nei vini italiani pericolosi additivi [e] ... il risarcimento per la morte di parenti prossimi causata dall'ingestione di vini italiani adulterati”.

⁴⁷⁵ V. CGCE, sentenza 4 luglio 1989, in cause riunite C-326/86 e C-66/88, *cit.*, punto 5 della motivazione: “i ricorrenti sostengono che la Commissione ha commesso un illecito. Anzitutto le fanno carico di cattiva gestione e carente sorveglianza del mercato del vino, in quanto non si è assicurata che venissero correttamente applicati i provvedimenti generali del mercato vitivinicolo negli Stati membri ... la Commissione avrebbe dovuto rendersi conto dell'aumento notevole del volume di vini nel 1984. Dall'agosto 1985 avrebbe dovuto provvedere, adottando adeguati provvedimenti, a circoscrivere gli effetti negativi derivanti per gli operatori economici dallo scandalo causato dall'esistenza sul mercato di vini adulterati”.

delle istituzioni, alla realtà del danno e all'esistenza di un nesso causale tra l'atto o il comportamento e il danno asserito"⁴⁷⁶, ha giudicato legittimo il comportamento della Commissione.

Il controllo sul rispetto delle disposizioni emanate nel settore vitivinicolo spettava infatti, in virtù della normativa vitivinicola comunitaria, agli Stati membri e non alle istituzioni europee, che dovevano intervenire solo nel caso in cui vi fossero elementi idonei a dimostrare carenze nelle attività di monitoraggio da essi intraprese. Allo stesso modo, le autorità nazionali erano responsabili del ritiro delle partite di prodotti su cui fosse stata rilevata una contaminazione⁴⁷⁷.

La Corte ha inoltre ritenuto legittima la decisione della Commissione di non diffondere informazioni sull'identità delle imprese responsabili dell'adulterazione dei vini, in quanto la divulgazione di tali informazioni avrebbe potuto comportare una "pubblicità negativa ancora più deleteria per lo smercio del vino italiano"⁴⁷⁸. La Commissione aveva, d'altra parte, provveduto a diffondere tempestivamente agli altri Stati le informazioni sul vino italiano adulterato con metanolo.

Quanto affermato dalla Corte, ed in particolare il fatto che il giudice europeo ha più volte ribadito la competenza di ciascuno Stato membro in materia di controllo sulla salubrità dei vini, sottolinea la maggiore idoneità delle autorità nazionali e locali ad esercitare tali compiti e la volontà di riconoscere alle istituzioni europee (ed in particolare alla Commissione) meri compiti di sorveglianza sul corretto adempimento di queste funzioni. Un simile sistema si è, però, rivelato inadeguato nei casi in cui, come in quello del vino al metanolo qui brevemente riassunto, le autorità nazionali non avevano esercitato correttamente la vigilanza sulla salubrità dei vini posti sul mercato.

D'altra parte, lo scandalo del vino al metanolo ha messo in luce come, in un mercato integrato, le conseguenze relative alla contaminazione di un prodotto alimentare possano avere dei riflessi anche in altri territori e l'improrogabile necessità di adottare norme comuni a livello europeo per la sicurezza degli alimenti.

⁴⁷⁶ ID, *ivi*, punto 8 della motivazione.

⁴⁷⁷ I ricorrenti ritenevano infatti che la Commissione avrebbe dovuto adottare "iniziative per ritirare dal mercato i vini ..., per informare i consumatori dello scandalo dei vini adulterati e per rafforzare il controllo degli organi nazionali competenti nell'ambito della sorveglianza del regime comunitario di distillazione" (v. punto 20 della motivazione).

⁴⁷⁸ ID, *ivi*, punto 23 della motivazione.

49. La disciplina della salubrità dei vini

Nel settore vitivinicolo, la necessità di assicurare la salubrità dei vini offerti ai consumatori viene perseguita con interventi di carattere diverso.

Queste misure si rivolgono, in primo luogo, a garantire che tutte le fasi di lavorazione del vino siano svolte in modo tale da non inficiare l'integrità del prodotto. In secondo luogo, sono state introdotte normative specifiche in materia di igiene dei prodotti e degli ambienti di produzione. Si vuole così garantire la rintracciabilità del vino ovvero assicurare che, durante l'intero ciclo di vita del prodotto, non sorgano rischi per la salute del consumatore.

L'obbligo di assicurare la rintracciabilità dei rischi di contaminazione o di adulterazione è particolarmente importante nel caso degli alimenti trasformati ovvero degli alimenti offerti al consumatore solo dopo un insieme di lavorazioni e trattamenti sulle materie prime. Tra questi alimenti rientra il vino in quanto derivante dalla lavorazione di un prodotto agricolo, l'uva, che viene sottoposto a un processo di fermentazione alcolica e, talvolta, ad altri processi come quelli di maturazione, invecchiamento e spumantizzazione. Per questo, la prevenzione dei rischi che possono derivare alla salute del consumatore si estende anche alle fasi di coltivazione delle uve utilizzate nei processi di produzione.

Non tutte le specie di vite sono idonee a produrre uve destinabili alla fermentazione alcolica e alla produzione di vino: un primo fattore di rischio è costituito, quindi, dall'impiego di uve che provengono da alcune varietà di vite quali clinton o herbemont. L'utilizzo delle uve provenienti da tali varietà potrebbe, pertanto, provocare danni alla salute. Di qui la decisione di limitare alle sole specie della "vitis vinifera" o derivanti dall'incrocio di detta specie con altre specie del genere "vitis" i tipi di piante da cui possono essere ottenute le uve da destinare alla lavorazione del vino⁴⁷⁹ e di ammettere la coltivazione di altre specie solo per finalità di ricerca scientifica e sperimentale.

Allo stesso modo anche l'impiego, nella coltivazione della vite, di prodotti tossici o potenzialmente nocivi può costituire un rischio per la salute potendo tali sostanze trasferirsi sulle uve incidendo, inevitabilmente, sulla loro qualità. Per questo è necessario garantire che i trattamenti effettuati sulle vigne (ed in particolar modo durante il periodo della vendemmia) vengano eseguiti soltanto con sostanze e preparati autorizzati e non pericolosi.

Per quanto riguarda, invece, i pericoli inerenti al processo di lavorazione, essi possono derivare dall'aggiunta, nei processi di fermentazione, di preparati o additivi che, se impiegati in determinate quantità, possono rivelarsi nocivi. Proprio l'aggiunta di alcune di queste sostanze è stata alla base, come si è visto⁴⁸⁰, di alcuni degli episodi più famosi di adulterazione e contraffazione del vino.

⁴⁷⁹ Su questi aspetti v. par. 29-30.

⁴⁸⁰ V. par. 48.

Per ciascun tipo di vino destinato al consumo umano è stato, di conseguenza, necessario stabilire parametri riguardanti il tenore di alcool e di altre sostanze impiegate durante il processo di lavorazione del prodotto, come i solfiti⁴⁸¹ o l'alcool metilico che, se presenti in quantità eccessive, mettono a rischio la salute degli individui. Deroghe alle quantità massime ammesse possono essere previste in relazione a particolari tipologie di prodotto o quando le condizioni climatiche di determinate annate lo richiedano.

D'altra parte, la restrizione dell'insieme di prodotti commercializzabili nel territorio europeo ai soli vini ottenuti conformemente alle pratiche enologiche autorizzate è funzionale anche alla tutela della salute del consumatore contro i rischi che potrebbero essere connessi all'utilizzo di pratiche enologiche non ancora sperimentate e, pertanto, potenzialmente pericolose. In quest'ottica va letto l'obbligo della Commissione di tenere in considerazione un elevato livello di tutela della salute e i risultati delle ricerche scientifiche⁴⁸² nella procedura di autorizzazione di una pratica in precedenza vietata e quello dei produttori di segnalare su tutti i documenti relativi ai vini l'impiego di una pratica enologica autorizzata in via sperimentale all'interno di uno Stato membro⁴⁸³.

Oltre alle operazioni di trasformazione del prodotto è altresì necessario che tutti i materiali con cui questo è posto in contatto durante la lavorazione e il confezionamento non comportino un'alterazione delle sue caratteristiche essenziali. Ad esempio la possibilità, di recente introduzione⁴⁸⁴, di utilizzare trucioli di legno durante il processo di invecchiamento al

⁴⁸¹ I limiti massimi di anidride solforosa sono oggi previsti nell'allegato I B del regolamento n. 606/2009 in cui viene previsto che il tenore di solfiti non può superare i 150 mg/l per i vini rossi e i 200 mg/l per i vini bianchi e rosati. Limiti specifici della sostanza sono poi previsti per particolari tipologie di prodotto: v. regolamento (CE) n. 606/2009 della Commissione, del 10 luglio 2009, recante alcune modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio per quanto riguarda le categorie di prodotti vitivinicoli, le pratiche enologiche e le relative restrizioni, in GU n. L 193 del 24/7/2009, pp. 1-59.

⁴⁸² A questo riguardo è significativo sottolineare che la normativa europea fa un esplicito richiamo ai lavori e alle indagini condotte dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino: v. l'art. 120 *septies* del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, secondo cui "per l'autorizzazione di nuove pratiche enologiche [...] la Commissione: a) si basa sulle pratiche enologiche raccomandate e pubblicate dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino (OIV) e sui risultati dell'uso sperimentale di pratiche enologiche non ancora autorizzate". Sull'Organizzazione internazionale della vigna e del vino v. anche oltre par. 59-60.

⁴⁸³ V. quanto disposto dal regolamento (CE) n. 436/2009 della Commissione del 26 maggio 2009 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio in ordine allo schedario viticolo, alle dichiarazioni obbligatorie e alle informazioni per il controllo del mercato, ai documenti che scortano il trasporto dei prodotti e alla tenuta dei registri nel settore vitivinicolo, in GU n. L 128 del 27/5/2009, pp. 15-53. I registri tenuti dai produttori e da altri soggetti che detengono prodotti vitivinicoli (ai sensi dell'art. 36, par. 1, i registri devono essere tenuti dalle "persone fisiche e giuridiche e dalle associazioni di tali persone che possiedono, per l'esercizio della loro attività professionale o a fini commerciali, un prodotto vitivinicolo") devono infatti indicare non soltanto le quantità di prodotto disponibili ma anche le operazioni su di esse effettuate, tra cui rientra l'indicazione dell'utilizzo di pratiche enologiche non ancora autorizzate a livello europeo: v. l'art. 41, lett. t) del regolamento.

⁴⁸⁴ La possibilità di arricchire il "bouquet" di profumi dei vini con l'utilizzo di pezzi di legno di quercia è stata introdotta dal regolamento (CE) n. 2165/2005 del Consiglio, del 20 dicembre 2005, che modifica il regolamento (CE) n. 1493/1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 345 del 28/12/2005, pp. 1-4.

fine di conferire ai vini particolari profumi e fragranze è subordinata all'impiego unicamente di legno di quercia, l'unico che non presenta potenziali pericoli per la salute dell'uomo.

Requisiti del tutto analoghi sono fissati anche per i vini provenienti da Stati terzi, che devono essere conformi alle disposizioni dettate nel Paese di provenienza in materia di produzione, immissione sul mercato e commercializzazione dei prodotti vitivinicoli e non essere stati ottenuti con tecniche e metodi non ammessi nel territorio europeo. Le importazioni dei vini prodotti conformemente alle pratiche enologiche autorizzate negli Stati terzi possono infatti essere sospese o bloccate in seguito al rilevamento di rischi, anche solo potenziali, per la salute dei consumatori.

La fissazione di norme comuni in materia di produzione dei vini comporta l'impossibilità di destinare al consumo umano diretto i prodotti ottenuti impiegando qualità di uve o tecniche di produzione diverse rispetto a quelle autorizzate dal legislatore europeo⁴⁸⁵.

Il controllo delle norme di produzione così stabilite viene affidato ai singoli Stati e agli organismi competenti da essi designati. L'attribuzione agli Stati membri di importanti competenze in materia di controllo deriva dalla maggiore idoneità di tali organismi a segnalare e reagire contro eventuali irregolarità, per la maggiore vicinanza ai produttori e agli ambienti interessati⁴⁸⁶.

A tali organismi è così affidata la verifica delle informazioni fornite dai produttori di vino nei registri di cantina, in cui vengono periodicamente indicate le tipologie di vino prodotte, le entrate e le uscite di prodotti e tutte le operazioni eseguite su di essi⁴⁸⁷, informazioni che devono risultare specificamente al fine di prevenire lo svolgimento di operazioni fraudolente. Allo stesso modo, anche i documenti di accompagnamento che devono essere allegati ai vini che vengono trasportati e commercializzati nel territorio europeo costituiscono una fonte di informazione preziosa per gli organismi nazionali che possono verificare, in ogni momento, l'autenticità e idoneità al consumo dei prodotti.

⁴⁸⁵ I vini ottenuti con pratiche non consentite ovvero provenienti da specie di viti non coltivabili possono infatti essere destinati unicamente al consumo familiare del viticoltore.

⁴⁸⁶ A questo riguardo è interessante richiamare quanto affermato dall'Avvocato Generale Lenz nelle sue conclusioni relative al caso del vino italiano adulterato con metanolo (v. conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz del 25 maggio 1989 relative alle cause riunite n. 326/86 e 66/88, *cit.*): "in base alla struttura dell'ordinamento di mercato istituito dal Consiglio, spetta agli Stati membri garantire l'osservanza delle norme comunitarie nel settore del vino e quindi predisporre gli organi di controllo. Ciò corrisponde ad un sistema corrente, praticato in tutti i settori dell'agricoltura, e lo si deve alla evidente considerazione che le autorità degli Stati membri sono a contatto più immediato con la situazione, come pure all'intento di non sovraccaricare l'amministrazione comunitaria" (per i passi cit. v. punto 7 delle conclusioni).

⁴⁸⁷ Tra le operazioni da riportare rientrano, ad esempio, le operazioni di acidificazione o di dolcificazione, l'aumento del titolo alcolometrico e il taglio dei vini con vini diversi oltre che, come segnalato nel testo, l'eventuale utilizzo in via sperimentale di pratiche enologiche non ancora autorizzate a livello europeo.

50. Rilevanza delle normative sull'igiene dei prodotti alimentari per il settore vitivinicolo

I produttori di uva e di vino sono soggetti, così come tutti gli operatori del settore alimentare, alle normative europee riguardanti l'igiene dei prodotti alimentari⁴⁸⁸.

La disciplina riguardante l'igiene dei prodotti alimentari è complementare alle norme in materia di sicurezza degli alimenti, in quanto richiede alle imprese alimentari di identificare e controllare le fasi del processo produttivo che potrebbero rivelarsi rischiose per la sicurezza del prodotto e di garantire l'applicazione di procedure di sicurezza adeguate. A tal fine le imprese devono avvalersi dei principi su cui è basato il sistema HACCP ("Hazard Analysis and Critical Control Points" – analisi di rischio e punti critici di controllo), che obbliga gli operatori a monitorare e sorvegliare ciascuna attività sottoposta al loro controllo al fine di individuare i punti in cui potrebbero verificarsi dei rischi alimentari.

Il sistema di autocontrollo stabilito dalla prima direttiva sull'igiene dei prodotti alimentari, emanata negli anni novanta⁴⁸⁹, è stato sostituito, nel 2004, dal regolamento n. 852/2004 e da altri atti ad esso collegati (il cosiddetto "Pacchetto igiene")⁴⁹⁰. La scelta della forma del regolamento, anziché della direttiva, testimonia la sempre maggiore importanza assunta da questi temi e la volontà di creare un sistema integrato con i principi stabiliti dal regolamento relativo alla sicurezza alimentare.

Il regolamento opera una distinzione tra gli obblighi riguardanti la produzione di prodotti primari e quelli riservati agli operatori che si dedicano alla loro trasformazione e lavorazione. Per i prodotti primari le imprese alimentari devono eliminare ogni possibile fonte di contaminazione derivante da fattori ambientali esterni impiegati nella lavorazione dei prodotti della terra. Anche i produttori di uve sono allora obbligati ad eliminare i rischi di contaminazione derivanti dall'impiego di prodotti quali i prodotti fitosanitari o i biocidi, nonché quelli connessi alla gestione dei rifiuti, e a tenere in considerazione tutte le fasi di lavorazione successive a cui saranno sottoposte le uve.

⁴⁸⁸ La normativa attualmente in vigore è contenuta nel regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari, in GU n. L 139 del 30/4/2004, p. 1 ss.

⁴⁸⁹ Ci si riferisce alla direttiva n. 93/43/CEE del Consiglio del 14 giugno 1993 sull'igiene dei prodotti alimentari, in GU n. L 175 del 19/7/1993, p. 1 ss.

⁴⁹⁰ Il "pacchetto igiene" è costituito, infatti, dal regolamento (CE) n. 852/2004, *cit.*, dal regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale, in GU n. L 139 del 30/4/2004, pp. 55-205; dal regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano, in GU n. L 139 del 30/4/2004, pp. 206-320; dal Regolamento (CE) n. 2074/2005 della Commissione, del 5 dicembre 2005, recante modalità di attuazione relative a taluni prodotti di cui al regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio e all'organizzazione di controlli ufficiali a norma dei regolamenti del Parlamento europeo e del Consiglio (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004, deroga al regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio e modifica dei regolamenti (CE) n. 853/2004 e (CE) n. 854/2004, in GU n. L 338 del 22/12/2005, pp. 27-59.

I responsabili della trasformazione e preparazione dei vini devono invece assicurare che lo svolgimento di tali operazioni avvenga in ambienti idonei alla loro lavorazione. Si richiede, pertanto, che le cantine e i locali in cui vengono preparati i vini soddisfino alcuni requisiti che riguardano la disponibilità di spazi ed attrezzature adeguate e mantenute in buone condizioni igieniche. Allo stesso modo, i materiali usati per l'invecchiamento e per il confezionamento devono essere tali da non costituire un rischio di contaminazione del prodotto finito.

Disposizioni specifiche sono dedicate alla descrizione delle caratteristiche dei contenitori e dei mezzi usati per trasportare i prodotti alimentari da un luogo all'altro. In particolare, le bevande e gli altri prodotti allo stato liquido devono essere trasportati in contenitori o cisterne riservati unicamente a questo tipo di prodotti, che indichino, ben visibile, il rispettivo contenuto in una o più lingue europee⁴⁹¹.

La normativa illustra anche le condizioni che devono essere presenti nelle strutture dedicate agli alimenti dopo la loro preparazione o confezionamento. Tra queste rientrano, oltre all'obbligo generale di disporre di locali adeguati per l'esposizione e la vendita dei prodotti, quello di collocarli in "adeguate strutture per la manipolazione e il magazzinaggio a temperatura controllata"⁴⁹², rilevante specialmente nel caso della vendita di vini particolarmente pregiati.

I soggetti che si dedicano a qualunque fase della produzione o distribuzione successiva alla produzione primaria devono, infine, attuare una o più procedure permanenti, basate sui principi del sistema HACCP. Questi principi richiedono agli operatori di identificare i potenziali pericoli e i punti critici di controllo, ossia i momenti più delicati del ciclo di produzione che sarà necessario monitorare con particolare attenzione per la prevenzione e l'eliminazione dei rischi o, per lo meno, per la loro riduzione a livelli accettabili⁴⁹³.

La sorveglianza sul corretto adempimento degli obblighi prescritti dalla normativa in materia di igiene dei prodotti alimentari è demandata alle autorità competenti dei singoli Stati, cui gli operatori del settore alimentare devono comunicare tutte le informazioni rilevanti riguardo gli stabilimenti e le fasi della procedura della quale sono direttamente responsabili, oltre ad ogni eventuale cambiamento al riguardo.

Al fine di facilitare gli operatori del settore alimentare nell'adempimento degli obblighi in materia di igiene degli alimenti, viene incoraggiata la diffusione di manuali di corretta prassi operativa, elaborati su base nazionale od europea⁴⁹⁴. L'elaborazione e la diffusione di tali manuali devono essere effettuate in stretto coordinamento con tutti i soggetti potenzialmente interessati, tra cui rientrano i rappresentanti dei settori dell'impresa alimentare europea, comprese le piccole e medie imprese e gruppi di consumatori.

⁴⁹¹ I requisiti che devono essere soddisfatti dai mezzi e contenitori utilizzati per il trasporto di prodotti alimentari sono indicati nel capitolo IV dell'allegato II del regolamento n. 852/2004, *cit.*

⁴⁹² Il requisito figura nel capitolo I dell'allegato II, punto 2, lett. d) del regolamento (CE) n. 852/2004, *cit.*

⁴⁹³ V. l'art. 5 del regolamento n. 852/2004, *cit.*

⁴⁹⁴ V., in particolare, gli artt. 8 e 9 del regolamento n. 852/2004, *cit.*

51. Deroche alle norme sull'igiene dei prodotti alimentari a favore delle produzioni tradizionali

Gli obblighi stabiliti dalla normativa sull'igiene degli alimenti si applicano, pur con qualche eccezione⁴⁹⁵, a tutte le imprese attive nel settore alimentare. Tuttavia, soprattutto per venire incontro alle esigenze delle imprese più piccole, per le quali molto spesso si rivela difficile adempiere ai rigorosi requisiti prescritti, è data facoltà agli Stati di introdurre deroghe specifiche per tali imprese, deroghe la cui applicazione non può, però, compromettere il raggiungimento degli obiettivi generali della normativa.

Gli Stati possono, inoltre, adeguare i requisiti alle esigenze specifiche delle imprese alimentari situate in regioni soggette a particolari vincoli geografici e a quelle che si dedicano alla produzione di prodotti tradizionali⁴⁹⁶. Questi ultimi sono definiti come prodotti alimentari che, “nello Stato membro in cui sono tradizionalmente fabbricati”, sono “storicamente riconosciuti come prodotti tradizionali”, “fabbricati secondo riferimenti tecnici codificati o registrati al processo tradizionale o secondo metodi di produzione tradizionali” ovvero “protetti come prodotti alimentari tradizionali dalla legislazione comunitaria, nazionale, regionale o locale”⁴⁹⁷. Tale definizione appare particolarmente importante, al fine di questo lavoro, in quanto conferisce rilevanza ai metodi di produzione che si sono affermati nel corso del tempo in campo alimentare, e ciò anche indipendentemente dalla loro origine geografica⁴⁹⁸.

La tutela di questo tipo di produzioni è emersa poco dopo l'adozione della prima normativa europea in materia di igiene dei prodotti alimentari: in seguito all'entrata in vigore della direttiva 93/43/CEE, infatti, alcuni Stati dell'area mediterranea, ed in particolare Italia e Francia, avevano manifestato preoccupazioni in ordine alle difficoltà, per le imprese produttrici

⁴⁹⁵ In particolare, la normativa riguardante l'igiene dei prodotti alimentari non si applica alle imprese che si dedicano alla produzione di prodotti primari o di alimenti per uso domestico privato e alle imprese che destinano i propri prodotti direttamente al consumatore finale ovvero a dettaglianti locali responsabili della loro commercializzazione: v. l'art. 1, par. 2, lett. a), b) e c) del regolamento n. 852/2004, *cit.*

⁴⁹⁶ V. quanto disposto dall'art. 13, par. 3 e par. 4 del regolamento n. 852/2004, *cit.*

⁴⁹⁷ V. l'art. 7 del regolamento (CE) n. 2074/2005 della Commissione, *cit.*

⁴⁹⁸ La diversità tra la tutela dei prodotti tradizionali e quella dei prodotti protetti con indicazioni di qualità è stata sottolineata dalla Commissione nella decisione relativa alla possibilità di introdurre deroghe, individuali o generali, per i prodotti a base di latte dotati di caratteristiche tradizionali. Nel quarto considerando della decisione si legge infatti che “il fatto che gli Stati membri concedano una deroga in virtù della decisione 96/536/CE non conferisce ai produttori il diritto di commercializzare i prodotti in esame avvalendosi di una denominazione riservata in virtù del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e delle derrate alimentari”. V. decisione 97/284/CE della Commissione del 25 aprile 1997 che sostituisce la decisione 96/536/CE che stabilisce l'elenco dei prodotti a base di latte per i quali gli Stati membri sono autorizzati a concedere deroghe individuali o generali ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2 della direttiva 92/46/CEE, nonché la natura delle deroghe applicabili alla fabbricazione di tali prodotti, in GU n. L 114 del 1/5/1997, pp. 45-46; sulle due decisioni v. oltre, nel testo e note corrispondenti.

di prodotti tradizionali, di adeguarsi alle rigorose prescrizioni del provvedimento e al conseguente rischio di scomparsa di un importante “patrimonio di tradizioni alimentari”⁴⁹⁹.

Per soddisfare tali esigenze la Commissione aveva emanato una decisione⁵⁰⁰ che stabiliva la possibilità di deroghe, generali o individuali, alle norme di fabbricazione dei prodotti a base di latte dotati di caratteristiche tradizionali. L’applicazione della deroga ha permesso a diverse imprese di continuare a produrre celebri prodotti come i prestigiosi formaggi francesi Roquefort ed Emmental, il formaggio italiano Gorgonzola e altri prodotti tipici⁵⁰¹.

In questo quadro, l’entrata in vigore del regolamento del 2004 e la conseguente abrogazione della decisione 96/536/CE⁵⁰² sembrano aver ampliato la facoltà di introdurre deroghe per prodotti tradizionali di settori diversi da quello dei prodotti lattiero-caseari e, quindi, anche al settore vitivinicolo, come si deduce dal carattere generale della definizione di “prodotto tradizionale” sopra richiamata: definizione secondo la quale costituiscono prodotti

⁴⁹⁹ L’espressione è ripresa da STRAMBI, G., *I prodotti tradizionali e la politica di qualità dell’Unione Europea*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, n. 1, p. 18. V. anche RUBINO, *La vicenda dei prodotti agroalimentari tradizionali nel diritto comunitario e nazionale*, in *Diritto & diritti*, Electronic Law Review, sez. Diritto alimentare, www.diritto.it, aprile 2002, p. 2: “a causa delle analitiche prescrizioni [della normativa europea] sono sorte notevoli difficoltà per i Paesi come l’Italia o la Francia che, basando la gran parte delle proprie strutture produttive su aziende di piccola dimensione e a carattere artigianale e fondando la propria tradizione industriale agroalimentare su metodiche di lavorazione più attente ad aspetti quali le qualità organolettiche ed il talento dell’uomo piuttosto che l’igienicità esasperate del processo si sono trovati a doversi adeguare ad una serie di prescrizioni che minacciavano la stessa sopravvivenza di tali realtà produttive. I problemi in materia erano i più diversi ed andavano dall’utilizzo di strumentazioni in legno quali paioli, mestoli ecc. ritenute non idonee perché costituite da materiale non totalmente sanificabile alla inidoneità di certi locali di produzione, colpiti dalle rigide prescrizioni comunitarie in materia di pareti, pavimenti, soffitti ecc. Intere categorie di prodotti quali i formaggi di fossa o certi a pasta filata, salumi d’alta montagna ecc. rischiavano di scomparire”.

⁵⁰⁰ Decisione 96/536/CE della Commissione del 29 luglio 1996 che stabilisce l’elenco dei prodotti a base di latte per i quali gli Stati membri sono autorizzati a concedere deroghe individuali o generali ai sensi dell’art. 8, par. 2, della direttiva 96/46/CEE nonché la natura delle deroghe applicabili alla fabbricazione di tali prodotti, in GU n. L 230 dell’11/9/1996, p. 12.

⁵⁰¹ V. STRAMBI, *I prodotti alimentari ...*, cit., p. 4 e CANFORA, I., *Le norme igienico-sanitarie per il settore lattiero-caseario e la tutela delle produzioni tipiche*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 410 ss.

V. anche quanto affermato da MONTELLONE, *La produzione agroalimentare di qualità come bene culturale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 464: “molto spesso ci sono state proposte, come quelle disposizioni che hanno salvato il Lardo di Colonnata e il Formaggio di Fossa dalle nostre tavole, vale a dire prodotti la cui manifattura non è in linea con le disposizioni comunitarie in tema di produzione alimentare ma la cui “salvaguardia” si rende necessaria per ragioni culturali”.

Tra i provvedimenti adottati in Italia per poter godere della deroga stabilita per i prodotti lattiero caseari si può citare, a titolo di esempio, la legge regionale della Basilicata n. 1 del 4/1/1999 relativa ai formaggi lucani tradizionali le cui modalità produttive sono incompatibili con la direttiva 93/43 e il d. lgs n. 155/97 ma che rientra nelle menzionate decisioni della Commissione, oltre a vari provvedimenti adottati per gli stabilimenti produttivi di alta montagna da alcune regioni del nord come Lombardia, Valle d’Aosta e Veneto con difficoltà di approvvigionamento di acqua potabile ed altri aspetti di incompatibilità con la disciplina generale. Su questi aspetti v. RUBINO, V., *op. cit.*, p. 3.

⁵⁰² In seguito all’entrata in vigore dei regolamenti del “pacchetto igiene”, la Commissione ha infatti abrogato le decisioni con cui aveva stabilito deroghe alla disciplina relativa all’igiene dei prodotti alimentari. V., in particolare, la decisione n. 2006/765/CE della Commissione del 6 novembre 2006 che abroga alcuni atti di applicazione relativi all’igiene dei prodotti alimentari e alle norme sanitarie che disciplinano la produzione e l’immissione sul mercato di alcuni prodotti di origine animale destinati al consumo umano, in GU n. L 320 del 18/11/2006, pp. 50-51, art. 1, n. 22. I regolamenti che formano il cosiddetto “pacchetto igiene” sono citati alla nota 490.

tradizionali i prodotti storicamente considerati tradizionali ovvero che sono ottenuti avvalendosi di metodi tradizionali. Viene così confermata la volontà del legislatore europeo di preservare quei metodi di produzione che hanno contribuito all'affermazione di importanti tradizioni e alla divulgazione di prodotti rappresentativi della cultura gastronomica dei Paesi europei⁵⁰³, i quali possono, pertanto, essere intesi come “la testimonianza della diversità culturale d'Europa”⁵⁰⁴.

Un simile ampliamento era stato anticipato⁵⁰⁵ dal legislatore italiano con l'istituzione, presso il Ministero delle politiche agricole, di un Elenco nazionale di “prodotti agroalimentari tradizionali”, destinato a raccogliere i prodotti per i quali poteva essere stabilita una deroga alla disciplina sull'igiene dei prodotti alimentari in considerazione delle particolari modalità di produzione impiegate⁵⁰⁶. L'ampliamento della deroga anche a prodotti diversi rispetto a quelli del settore lattiero-caseario ha fatto sorgere dubbi sulla legittimità del provvedimento alla luce del diritto dell'Unione Europea. Sono state, pertanto, introdotte importanti modifiche intese a restringere l'insieme di soggetti potenzialmente beneficiari delle deroghe alla disciplina sull'igiene dei prodotti alimentari ma non ad eliminare o modificare l'elenco dei prodotti alimentari tradizionali che è stato e continua ad essere rivisto ed aggiornato dal legislatore⁵⁰⁷.

⁵⁰³ Tale volontà emerge con evidenza già nella motivazione del regolamento (CE) n. 852/2004, *cit.*: “è inoltre opportuna una certa flessibilità per permettere di continuare ad utilizzare metodi tradizionali in ogni fase della produzione, trasformazione o distribuzione di alimenti e in relazione ai requisiti strutturali degli stabilimenti [...] La flessibilità non dovrebbe compromettere gli obiettivi di igiene alimentare” (v. il sedicesimo considerando del regolamento).

⁵⁰⁴ V. COMMISSIONE, Linee guida sull'applicazione di alcune disposizioni del Regolamento (CE) n. 852/2004 relativo all'igiene dei prodotti alimentari, 21 dicembre 2005.

⁵⁰⁵ V. anche quanto affermato da Rubino prima dell'emanazione del regolamento del 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari: “se la proposta di riforma della legislazione comunitaria sull'igiene delle produzioni alimentari avanzata dalla Commissione venisse approvata nella sua versione attuale ... [si] porrebbe fine ai più evidenti contrasti tra la normativa italiana e le disposizioni europee in materia di prodotti agroalimentari tradizionali” (per il passo cit. v. RUBINO, *op. cit.*, p. 8).

⁵⁰⁶ V. l'art. 8 del D. lgs 30 aprile 1998, n. 173, recante “Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'art. 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449”, in *Gazz. Uff.* n. 129 del 5/6/1998. Ai sensi di quanto stabilito da tale disposizione, il Ministero delle politiche agricole e forestali ha stabilito le procedure per la redazione degli elenchi regionali di prodotti alimentari tradizionali e, sulla base di essi, dell'elenco nazionale di tali prodotti. V. circolare Ministero delle politiche agricole e forestali del 21 dicembre 1999, n. 10, dettante “Criteri e modalità per la predisposizione degli elenchi delle regioni e delle province autonome dei prodotti agroalimentari tradizionali”; D.M. 8 settembre 1999, n. 350, che detta il “Regolamento per l'individuazione dei prodotti tradizionali di cui all'art. 8, comma 1, del d. lgs. 30 aprile 1998, n. 173; la circolare MIPAF – D.M. 8 settembre 1999, n. 350”; il decreto del Ministro della Sanità di concerto con il Ministro delle politiche agricole e forestali e con il Ministro dell'Industria, del 25 luglio 2000, recante “definizione delle deroghe relative ai prodotti tradizionali in attuazione del comma 2 dell'art. 8 del d. lgs. 30 aprile 1998, n. 173. Sull'elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali v. anche oltre, par. 89.

⁵⁰⁷ La decima revisione dell'elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali è contenuta nel decreto del 16/6/2010 del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Decima revisione dell'elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali, pubblicato nel suppl. ord. alla *Gazz. Uff.*, n. 154 del 5/7/2010, serie generale. Sulla natura e sulle funzioni dell'elenco v. oltre par. 89.

52. Le interazioni con la politica ambientale

Come si è visto l'evoluzione della politica agricola comune è stata caratterizzata dall'emergere di nuovi obiettivi, tra i quali la protezione dell'ambiente naturale occupa un ruolo di primo piano. L'esplicita previsione di una azione e, successivamente, di una politica intesa alla salvaguardia e preservazione dell'ambiente a livello europeo ha infatti comportato l'esigenza di integrare le questioni relative alla tutela ambientale in tutte le politiche e azioni dell'Unione⁵⁰⁸.

Tali interazioni sono particolarmente evidenti per il settore agricolo che, in quanto principale utilizzatore dei terreni, influisce in misura determinante sullo stato delle diverse matrici ambientali. D'altra parte, proprio la stretta interdipendenza con l'ambiente naturale fa intravedere un diverso ruolo delle attività agricole quali attività fondamentali per la tutela delle risorse naturali e dei paesaggi rurali.

La riflessione sul rapporto tra attività agricole e tutela dell'ambiente naturale deve valutare sia i potenziali rischi di inquinamento, sia il contributo della presenza dei diversi tipi di coltivazione alla tutela degli spazi naturali. Per il settore vitivinicolo l'importanza di questi due profili è stata evidenziata dalla Commissione europea in una comunicazione del 2006⁵⁰⁹, adottata nel quadro della riforma del settore del 2008, da cui emerge la volontà di ridurre gli effetti negativi derivanti dalla produzione di vino sull'ambiente naturale⁵¹⁰ e il ruolo della viticoltura come elemento capace di valorizzare la bellezza dei paesaggi europei.

Sotto il primo profilo, ovvero la riduzione dell'inquinamento da impianti vitivinicoli, è necessario distinguere tra le pressioni che possono derivare all'ambiente naturale dalle attività di coltivazione dei vigneti e quelle connesse allo svolgimento delle operazioni di trasformazione e di lavorazione del vino. In questo contesto si inseriscono le sperimentazioni di metodi produttivi

⁵⁰⁸ La necessità di integrare considerazioni relative alla tutela dell'ambiente naturale in tutte le politiche ed azioni dell'Unione Europea era stata, inizialmente, prevista in uno degli articoli del Titolo dedicato alla politica ambientale. In seguito alle modifiche intervenute con il Trattato di Amsterdam, il principio di integrazione delle questioni ambientali in tutte le politiche e le azioni della Comunità Europea è divenuto un principio generale dell'ordinamento, previsto dall'art. 6 del TCE. Nel TFUE, il principio compare all'art. 11, secondo cui "le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile".

⁵⁰⁹ V. COMMISSIONE, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, Verso un settore vitivinicolo europeo sostenibile*, cit., p. 2: "l'Unione Europea è non solo il maggior produttore mondiale di vino, ma anche il maggior consumatore, importatore e esportatore. Sul piano della qualità, i suoi vini godono di una rinomanza mondiale, conquistata in secoli di tradizione nella vinificazione di prodotti di eccellente qualità offerti ai consumatori di tutto il mondo. A ciò si aggiunga la bellezza paesaggistica delle regioni viticole e l'utilizzo proficuo di terreni che potrebbero altrimenti essere abbandonati, due punti forti dal punto di vista ecologico, a patto che la produzione sia realizzata secondo criteri rispettosi dell'ambiente".

⁵¹⁰ V. ID, *ivi*, p. 13: "la Commissione intende garantire che la riforma del regime del vino migliori l'impatto ambientale della viticoltura e della vinificazione. In particolare, intende includere nel settore vitivinicolo requisiti ambientali minimi che tengano conto degli impatti ambientali più gravi della viticoltura (soprattutto erosione e contaminazione del suolo, utilizzazione di fitofarmaci e gestione dei rifiuti)".

alternativi alle moderne tecniche produttive, come quelli biologici e biodinamici, e le problematiche poste dalla utilizzazione di organismi geneticamente modificati o da essi derivati. Sotto il secondo profilo, di valorizzazione della bellezza e della varietà del paesaggio rurale, risultano, invece, particolarmente rilevanti gli interventi tendenti alla preservazione delle caratteristiche essenziali degli ambienti naturali delle diverse regioni.

53. La prevenzione dell'inquinamento causato dalla viticoltura

La necessità di tenere conto delle esigenze ambientali nelle attività vitivinicole, soprattutto ai fini della corretta gestione dei terreni, si impone non soltanto durante le attività di coltivazione ma anche prima del loro inizio e dopo la loro cessazione. La difficile adattabilità della vite, che può crescere e svilupparsi solo in determinati ambienti, impone infatti di valutare, nella scelta dei luoghi in cui impiantare i vigneti, la presenza di particolari condizioni ambientali e naturali e la maggiore idoneità di certi territori a questo tipo di coltura. Allo stesso modo, anche l'estirpazione dei vigneti non più produttivi al fine di destinare il terreno ad altri utilizzi ha delle inevitabili ripercussioni sullo stato dei suoli e degli ecosistemi in essi presenti. Per questo motivo, in seguito all'estirpazione, i soggetti responsabili del terreno sono obbligati a seguire rigorosi criteri di tutela ambientale. Nella stessa direzione va intesa la facoltà degli Stati di escludere dal regime di estirpazione talune superfici vitate, nel caso in cui l'estirpazione del vigneto risulti incompatibile con le esigenze di protezione dell'ambiente⁵¹¹ o nel caso di vigneti ubicati in zone particolarmente sensibili dal punto di vista ambientale, come le zone di montagna o le regioni periferiche.

Quanto alle attività di coltivazione della vite, esse devono essere svolte minimizzando i potenziali rischi di contaminazione dei fattori naturali, ed in particolare quelli di erosione dei suoli e di diffusione di sostanze e preparati nocivi nell'ambiente.

L'impiego di concimi e fertilizzanti è regolato da specifiche normative dell'Unione Europea⁵¹², che stabiliscono, anche ai fini di una loro corretta circolazione nel mercato interno, i tipi di prodotti ammessi tenendo conto della necessità di tutelare la salubrità dell'ambiente naturale⁵¹³. Altre normative riguardano, invece, la prevenzione dell'inquinamento causato alle

⁵¹¹ La superficie così esclusa dal regime di estirpazione non può, tuttavia, essere superiore al 3% del totale della superficie vitata.

⁵¹² V. il regolamento (CE) n. 2003/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003 relativo ai concimi, in GU n. L 304 del 21/11/2003, pp. 1-194.

⁵¹³ Ad esempio, il regolamento relativo ai concimi impone di utilizzare solo concimi certificati a livello europeo ovvero concimi che non pongono rischi per la salute umana o per l'ambiente. È prevista inoltre una clausola di salvaguardia che concede agli Stati la possibilità di richiedere che un determinato prodotto venga ritirato dal mercato, qualora si ritenga che il suo utilizzo comporti un rischio per la salute umana o

singole matrici ambientali, come le acque sotterranee o i suoli. La rilevanza degli obblighi così imposti è stata sottolineata, nel quadro della recente riforma della politica agricola comune, dalla già ricordata condizionalità⁵¹⁴, che subordina al rispetto degli obblighi di corretta gestione ambientale la possibilità, anche per i viticoltori, di rientrare nel regime di pagamento unico.

Per quanto riguarda l'incidenza negativa sull'ambiente della specifica fase di produzione del vino, vi sono puntuali disposizioni finalizzate a garantire che tutte le fasi del processo produttivo dei vini siano eseguite tenendo in considerazione le esigenze di protezione dell'ambiente. Ciascuna delle operazioni svolte sulle uve che giungono in cantina, ed in particolare quelle di distillazione dei sottoprodotti della vinificazione, deve infatti essere svolta minimizzando i rischi per l'ambiente, come quelli derivanti dalla produzione di rifiuti o dall'utilizzo di preparati e sostanze non riciclabili e, pertanto, di difficili smaltimento.

Nella stessa direzione può essere letta anche l'esortazione alla Commissione europea, di tenere in considerazione un "livello minimo di protezione dell'ambiente" nell'autorizzazione di nuove pratiche enologiche utilizzabili dai produttori europei.

54. L'impiego di organismi geneticamente modificati nel settore vitivinicolo

L'incertezza dei risultati derivanti dall'impiego di organismi geneticamente modificati ha imposto al legislatore europeo di ritenere prudenzialmente che il loro utilizzo costituisca una minaccia per la salubrità dell'ambiente e per la salute umana. Nel settore vitivinicolo la questione relativa all'impiego di organismi geneticamente modificati riguarda sia le attività di coltivazione della vite sia il processo produttivo del vino.

Sia le viti che le sostanze utilizzate per il loro mantenimento possono, infatti, essere costituite o derivare da materiali geneticamente modificati e rappresentare, pertanto, un pericolo per la salubrità dell'ambiente. I potenziali effetti negativi connessi all'utilizzo di piante geneticamente modificate non devono, d'altra parte, far sottovalutare l'importante ruolo che il loro impiego può svolgere nella lotta contro alcune malattie della vite. La ricerca scientifica e la pratica di coltivazione hanno, infatti, dimostrato che, a determinate condizioni, l'impianto di viti geneticamente modificate permette di isolare i geni responsabili di alcune malattie della pianta, consentendo l'utilizzo di terreni contaminati che attualmente, essendo trattati con prodotti

per l'ambiente naturale. In questo caso il prodotto potrà essere successivamente commercializzato solo in seguito all'esecuzione di uno studio a livello europeo che dimostri l'innocuità del concime per la salute umana e l'ambiente.

⁵¹⁴ V. par. 41.

chimici, possono essere destinati nuovamente alla coltivazione solo dopo diversi anni⁵¹⁵. Per queste ragioni il legislatore europeo permette che vengano coltivate viti geneticamente modificate al solo scopo di ottenere determinate tipologie di prodotto e dopo una attenta valutazione dei potenziali rischi per l'ambiente naturale⁵¹⁶. La valutazione così effettuata deve essere compatibile con la normativa europea riguardante l'emissione nell'ambiente di sostanze e organismi geneticamente modificati.

Fermo restando che le restrizioni imposte sono dettate principalmente per finalità di tutela dell'ambiente naturale e della salute umana, si può, forse, interpretare la prudenza con cui è ammesso l'uso di organismi geneticamente modificati come volontà da parte del legislatore e, ancora prima, degli stessi produttori di vino, di evitare la diffusione della coltivazione di viti geneticamente modificate in zone non adatte alla viticoltura, o in zone in cui non esisterebbero le naturali condizioni per questo tipo di coltura. Pertanto, il divieto di utilizzare piante od organismi geneticamente modificati per la produzione di vini di qualità rappresenta anche un segnale di maggiore attenzione per l'autenticità dei vini europei e dei loro metodi di produzione.

⁵¹⁵ V. COURTELIS, N., *Vigne, vin et OGM*, in *Riv. Dir. alim.*, 2008, n. 1, p. 9: “si jusqu'à present, aucun pied de vigne OGM n'a encore été commercialisé, la recherche dans ce domaine est très développée, dans le monde surtout (Australie, US, Israël, Afrique du Sud, Allemagne, etc) mais aussi en Europe et notamment en France. Ainsi, les chercheurs de l'INRA de Colmar, qui avaient été autorisés en 1994 à procéder à des essais en plein champ et en serre, ont réussi à isoler le gène responsable de la maladie du court-noué et à l'intégrer dans des vignes. Ces vignes OGM pourraient même être replantées immédiatement sur des parcelles infectées, alors qu'actuellement il est nécessaire de traiter les sols chimiquement pendant sept ans avant de pouvoir les réutiliser «naturellement» [...] dans son ensemble, la recherche aurait déjà permis d'obtenir des porte-greffes résistants aux nematode vecteurs ou à divers virus, des variétés de vignes résistantes à des maladies telles que le mildiou ou l'oïdium ou des variétés possédant des caractéristiques particulières (arômes, teneur en sucres)”.

Le potenzialità offerte dall'utilizzo di viti o di materiali di moltiplicazione della vite geneticamente modificati per la prevenzione di alcuni problemi ricorrenti nella coltivazione degli appezzamenti sono state sottolineate anche dal Comitato economico e sociale in occasione della presentazione della proposta di revisione della direttiva europea relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite. Nella sua relazione, il Comitato sottolinea infatti che “un bilancio non esaustivo dello stato di ricerca scientifica sugli OGM della vite in Europa e nel mondo mostra che le principali linee direttrici sono la resistenza alle virosi, ai funghi, ai parassiti crittogamici, ai batteri e ai fittoplasmici [...] [Si] mira alla lotta contro malattie che influenzano la quantità per parcella o la qualità di uva prodotta. Attualmente la lotta contro queste malattie si compie con trattamenti a base di prodotti chimici (contro funghi, parassiti crittogamici e insetti o con la tecnica di estirpazione delle viti) [...] Per questo tipo di ricerca la questione dell'interesse degli OGM si pone in termini di costi/benefici per l'ambiente (tutela della biodiversità) e di sicurezza dei consumatori (presenza di residui) fermo restando il vantaggio economico dei produttori” V. COMITATO ECONOMICO E SOCIALE, Parere del Comitato Economico e sociale in merito alla “Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 68/193/CEE relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite”, in GU n. C 268 del 19/9/2000, pp. 42-47, punti 3.3.3, 3.3.3.1 e 3.3.3.2.

⁵¹⁶ V., da ultimo, COMMISSIONE, *Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite*, COM (2008)91 def., Bruxelles, 21/2/2008, in particolare l'art. 3, par. 2, secondo cui “nel caso del materiale di moltiplicazione geneticamente modificato, l'autorizzazione può essere concessa solo se sono state adottate tutte le opportune misure atte ad evitare rischi per la salute umana e per l'ambiente”.

In quest'ottica assume particolare rilevanza una recente proposta di regolamento⁵¹⁷ intesa ad attribuire agli Stati membri la facoltà di vietare la coltivazione di organismi geneticamente modificati già ammessi a livello europeo per motivi diversi rispetto a quelli contemplati nel corso della procedura di valutazione del rischio ambientale o sanitario⁵¹⁸. Qualora approvato, il regolamento consentirebbe agli Stati membri di limitare anche l'utilizzo di viti e di materiali di moltiplicazione vegetativa della vite geneticamente modificati per ragioni legate alle particolari condizioni del territorio o alle particolarità regionali. Ciò confermerebbe da un lato la volontà del legislatore europeo di valorizzare le peculiarità di singole regioni e, d'altro lato, la considerazione degli organi nazionali come quelli maggiormente idonei a valutare le stesse peculiarità⁵¹⁹.

Le problematiche attinenti gli organismi geneticamente modificati riguardano altresì le attività di produzione del vino, considerato che nei processi di fermentazione possono essere utilizzati lieviti e altre sostanze ottenute a partire da microorganismi geneticamente modificati.

A questo riguardo, sono state sollevate alcune perplessità circa l'efficacia della normativa europea che impone di segnalare al consumatore l'impiego di sostanze geneticamente modificate nella lavorazione dei prodotti⁵²⁰, senza, tuttavia, procedere ad una esaustiva elencazione. L'attuale disciplina, contenuta nei regolamenti n. 1829 e 1830 del 2003⁵²¹, nel dettare le procedure di autorizzazione e di etichettatura degli organismi geneticamente

⁵¹⁷ V. COMMISSIONE, *Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2001/18/CE per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di OGM sul loro territorio*, COM (2010)375 def., Bruxelles, 13/7/2010. La scelta di presentare una proposta di regolamento, nonostante si tratti di modificare le disposizioni di una direttiva, è giustificata dal fatto che la proposta non contenga “nella sostanza nessuna disposizione che richied[a] attuazione, poiché si limita a fornire agli Stati membri una base giuridica per l'adozione di misure” (v. ID, *ivi*, p. 8).

⁵¹⁸ V. l'art. 1 della proposta di regolamento, che aggiungerebbe al testo della direttiva 2001/18/CE l'art. 26-ter, secondo cui: “gli Stati membri possono adottare misure che limitano o vietano in tutto il loro territorio o in parte di esso la coltivazione di tutti o di determinati OGM autorizzati a norma della parte C della presente direttiva o del regolamento (CE) n. 1829/2003 e costituiti da varietà geneticamente modificate immesse in commercio a norma della pertinente legislazione UE sulla commercializzazione delle sementi e dei materiali di moltiplicazione vegetativa delle piante, purché: a) tali misure siano basate su motivazioni diverse da quelle legate alla valutazione degli effetti negativi sulla salute e sull'ambiente che potrebbero derivare dall'emissione deliberata o dall'immissione in commercio di OGM e b) siano conformi ai Trattati. In deroga alla direttiva 98/34/CE, gli Stati membri che intendono adottare misure motivate in conformità del presente articolo le comunicano alla Commissione e agli altri Stati membri un mese prima della loro adozione, a fini informativi”.

⁵¹⁹ V. anche ADORNATO, F., *Agricoltura, politiche agricole e istituzioni comunitarie nel Trattato di Lisbona: un equilibrio mobile?*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, p. 270: “la proposta [...] è sintomatica della dialettica [...] tra Unione Europea e Stati nazionali che della consapevolezza “politica” dell'esistenza di una diversità politica e territoriale all'interno dell'Unione stessa”.

⁵²⁰ A questo riguardo v. COURTELIS, *op. cit.*, p. 4 ss.

⁵²¹ Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi genericamente modificati, in GU n. L 268 del 18/10/2003, pp. 1-23 e regolamento (CE) n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, concernente la tracciabilità e l'etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti con organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della direttiva 2001/18/CE, in GU n. 268 del 18/10/2003, pp. 24-28.

modificati si rivolge, infatti, soltanto ai prodotti alimentari ed ai mangimi che consistono in organismi geneticamente modificati o che sono ottenuti a partire da organismi geneticamente modificati, mentre esclude i prodotti lavorati con ausiliari tecnologici geneticamente modificati.

Orbene, nell'ambito della vinificazione il problema si pone per i lieviti e le altre sostanze impiegate nei processi di fermentazione che possono essere classificati come semplici additivi o come ausiliari di fabbricazione e, quindi, non essere oggetto di segnalazione al consumatore, anche se composti da micro-organismi geneticamente modificati. Mentre, infatti, la presenza di additivi geneticamente modificati deve essere adeguatamente segnalata, in quanto gli additivi ricadono nella definizione di ingredienti, un analogo obbligo non è previsto per gli ausiliari di fabbricazione. La questione assume particolare rilevanza alla luce dell'obbligo, per i produttori, di indicare in etichetta ogni sostanza o ingrediente geneticamente modificato impiegato nel processo di produzione dei vini (quali ad esempio i liquidi impiegati nella lavorazione dei vini liquorosi o lo zucchero aggiunto durante l'arricchimento), al fine di assicurare la tracciabilità delle bevande.

Nel caso in cui, quindi, i microrganismi geneticamente modificati siano classificati come ausiliari di fabbricazione, i produttori che li utilizzano non potrebbero essere ritenuti responsabili della violazione di obblighi, nella misura in cui tali obblighi non sono chiaramente precisati dalla normativa.

55. L'apporto dell'agricoltura biologica al settore vitivinicolo

Alla politica che mira a ridurre i potenziali effetti negativi causati dalla viticoltura e, più in generale, dalla produzione di vino sull'ambiente naturale si affiancano le iniziative tendenti a diffondere l'impiego, in viticoltura, di metodi di produzione e pratiche colturali che, come quello biologico, sono ispirate a rigorosi principi di tutela dell'ambiente e delle sue caratteristiche.

La produzione biologica impone ai produttori di gestire le proprie aziende attenendosi a precise tecniche ambientali, preservando la biodiversità e promuovendo un utilizzo sostenibile delle risorse naturali. L'obbligo di rispettare i severi requisiti stabiliti si impone sia nelle attività di coltivazione dei fondi sia nei processi di produzione dei prodotti agricoli ed alimentari, durante i quali è vietato, ad esempio, l'utilizzo di sostanze ed organismi geneticamente modificati o l'impiego di radiazioni ionizzanti. Il metodo di produzione biologico esplica pertanto una duplice funzione sociale provvedendo, da un lato, a promuovere un modello di sfruttamento dei terreni agricoli più sostenibile dal punto di vista ambientale (contribuendo così anche allo sviluppo rurale delle diverse regioni); d'altro lato, a creare un mercato specifico che

risponde alla domanda di prodotti biologici da parte dei consumatori. Per queste ragioni sono state intraprese, anche a livello europeo, azioni intese ad incoraggiare l'adozione di questi metodi produttivi da parte delle aziende agricole ed alimentari.

Nel settore vitivinicolo, l'adozione delle metodologie di produzione biologiche è strettamente fondato sul divieto di utilizzare prodotti chimici nelle attività di coltivazione della vite e sull'obbligo di attenersi a severi criteri di produzione. La diffusione di questi metodi è garantita dalla possibilità, per le organizzazioni interprofessionali, di intraprendere iniziative intese a "valorizzare, tutelare e promuovere il potenziale dell'agricoltura biologica"⁵²², tenendo in considerazione la necessità di proteggere la salute pubblica e gli interessi dei consumatori. Alla promozione di queste attività sul piano interno corrisponde la possibilità di finanziare con fondi europei campagne di informazione nei mercati degli Stati terzi, aventi ad oggetto i sistemi adottati dall'Unione per la produzione di vini secondo il metodo biologico⁵²³. Le campagne di informazione e sensibilizzazione possono essere inserite, insieme a quelle relative alle denominazioni di origine e alle indicazioni geografiche dei vini, tra le misure adottate nel quadro dei programmi di sostegno del settore vitivinicolo.

La produzione di vini biologici viene disciplinata da specifiche normative dell'Unione Europea, adottate fin dai primi anni novanta⁵²⁴, quando l'aumento del numero di imprese che si convertivano ai metodi di produzione biologici ha spinto il legislatore europeo a dettare una disciplina armonizzata per la regolazione del settore, al fine di garantire uguali condizioni di concorrenza ai produttori e di proteggere gli interessi dei consumatori. La coesistenza di discipline nazionali diverse sui requisiti di produzione e di commercializzazione dei prodotti dell'agricoltura biologica poteva, infatti, creare ostacoli alla loro libera circolazione nel contesto del mercato interno. D'altra parte, la necessità di stabilire una normativa uniforme in materia rispondeva alla crescente propensione anche dei consumatori a prediligere alimenti prodotti con

⁵²² V. art. 123, par. 3, punto viii) del regolamento n. 1234/2007, *cit.*

Nella disciplina precedente, una facoltà del tutto analoga era prevista per gli organismi di filiera che potevano svolgere attività intese a "valorizzare e tutelare l'agricoltura biologica e le denominazioni di origine, i marchi di qualità e le indicazioni geografiche": v. quanto disposto dall'art. 41, par. 4, lett. viii) del regolamento n. 1493/1999. Sulla composizione e ruolo di organizzazioni professionali e organismi di filiera v. anche par. 21.

⁵²³ V. l'art. 103 *septdecies*, par. 1 e par. 3, lett. c) del regolamento n. 1234/2007, *cit.*, rubricato "promozione sui mercati dei Paesi terzi" secondo cui "le misure di informazione e promozione dei vini comunitari attuate nei Paesi terzi, destinate a migliorarne la competitività in tali Paesi [...] possono essere soltanto: c) campagne di informazione, in particolare sui sistemi comunitari delle denominazioni di origine, delle indicazioni geografiche e della produzione biologica".

⁵²⁴ Con il regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio del 24 giugno 1991 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari, in GU n. L 198 del 22/7/1991, pp. 1-15. Il regolamento è stato sostituito, nel 2007, dal regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91, in GU n. L 189 del 20/7/2007, pp. 1-23.

metodi considerati maggiormente rispettosi dell'ambiente naturale e della salute⁵²⁵. La scelta di questi alimenti, che generalmente sono venduti a prezzi più elevati rispetto agli altri, diviene un modo non solo per affermare le proprie convinzioni salutiste, ma anche per imporsi con un diverso modello culturale.

Il settore è attualmente disciplinato dal regolamento n. 834/2007, che si inserisce in un più ampio progetto intrapreso dalle istituzioni europee per promuovere l'agricoltura e gli alimenti biologici⁵²⁶, dettando rigorose disposizioni per la produzione e commercializzazione di un insieme di prodotti agricoli ed alimentari⁵²⁷, tra cui rientrano i vini⁵²⁸.

Il regolamento prescrive che gli alimenti trasformati siano preparati principalmente da ingredienti di origine agricola, utilizzando sostanze e additivi autorizzati per essere impiegati nel settore biologico. Solo gli alimenti così ottenuti possono essere etichettati ed immessi sul mercato come prodotti biologici o recare, nella denominazione di vendita, riferimenti all'impiego di ingredienti di tipo biologico nei processi di trasformazione. Si prefigurano, quindi, due ipotesi distinte, a seconda che l'alimento sia prodotto avvalendosi di materie prime lavorate secondo il metodo biologico ovvero ottenuto lavorando le stesse materie prime seguendo i principi propri dell'agricoltura biologica.

La distinzione risulta particolarmente importante nel caso del vino, in quanto i processi di vinificazione richiedono, in certa misura, l'impiego di prodotti non ottenuti con il metodo biologico. Se la legislazione relativa ai prodotti biologici permette di utilizzare quantità limitate di sostanze non biologiche, è necessario, tuttavia, precisare che non sono ancora state stabilite, a

⁵²⁵ A questo proposito v. la motivazione del regolamento n. 834/2007, *cit.*: “il metodo di produzione biologico esplica [...] una duplice funzione sociale, provvedendo da un lato a un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici dei consumatori e, dall'altro, fornendo beni pubblici che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale”; ed ancora: “il contributo del settore dell'agricoltura biologica è in aumento nella maggior parte degli Stati membri. La domanda dei consumatori è cresciuta notevolmente negli ultimi anni. Le recenti riforme della politica agricola comune, con l'accento da esse posto sull'orientamento al mercato e sull'offerta di prodotti di qualità confacenti alle esigenze dei consumatori, saranno probabilmente un ulteriore stimolo per il mercato dei prodotti biologici. In questo contesto, la normativa sulla produzione biologica assume una funzione sempre più rilevante nell'ambito della politica agricola ed è strettamente correlata all'evoluzione dei mercati agricoli” (v. il primo e secondo considerando).

⁵²⁶ Sul piano di azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici v. la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo del giugno 2004, *Piano di azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici*, COM (2004)415 def., Bruxelles, 10/6/2004. In tale documento la Commissione, tenendo in considerazione l'importanza attualmente rivestita dall'agricoltura biologica, propone una serie di azioni da intraprendere a livello europeo al fine di migliorare il settore e di accrescere le possibilità di informazione dei consumatori europei.

⁵²⁷ Il campo di applicazione del regolamento comprende un insieme eterogeneo di prodotti agricoli ed alimentari tra cui rientrano: “prodotti agricoli vivi o non trasformati; prodotti agricoli trasformati destinati ad essere utilizzati come alimenti; mangimi; materiale di propagazione vegetativa e sementi per la coltivazione”: v. art. 1, par. 2, lett. a), b), c), d) del regolamento n. 834/2007.

⁵²⁸ V. il settimo considerando della motivazione del regolamento: “occorre stabilire un quadro normativo comunitario generale per la produzione biologica, applicabile alla produzione vegetale, animale e di acquacoltura, comprendente norme relative alla raccolta di vegetali selvatici e di alghe marine selvatiche, norme sulla conversione e norme sulla produzione di alimenti, vino compreso, e mangimi trasformati e di lievito biologico. La Commissione dovrebbe autorizzare l'uso di prodotti e sostanze e decidere i metodi da utilizzare nell'agricoltura biologica e nella trasformazione di alimenti biologici”.

livello europeo, le quantità massime ammesse per ciascuna di tali sostanze. Di conseguenza, i vini, pur essendo inclusi nel campo di applicazione del regolamento, non sono ancora soggetti alle disposizioni specifiche in materia di trasformazione dei prodotti alimentari⁵²⁹. Nelle diciture commerciali ad essi relative è, pertanto, possibile utilizzare solo espressioni quali “vino prodotto da uve biologiche” o “vino prodotto da uve ottenute secondo il metodo biologico”.

Un tentativo di designare una disciplina specifica per il comparto dei vini biologici è stato intrapreso dalla Commissione nel 2009⁵³⁰. La proposta, presentata nell’ambito del piano di azione europeo per l’agricoltura biologica, non ha però avuto seguito, in quanto non è stato possibile raggiungere un accordo tra gli Stati su alcuni dei requisiti di produzione ed in particolare sulla fissazione del tenore massimo di anidride solforosa dei vini. L’intenzione di abbassare la percentuale consentita della sostanza a valori molto inferiori rispetto a quelli previsti per i vini tradizionali⁵³¹ ha, infatti, incontrato l’opposizione degli Stati dell’Europa del nord ed in particolare di Germania ed Austria, dove le condizioni climatiche obbligano i produttori ad aggiungere ai vini quantità maggiori di solfiti per stabilizzare i prodotti. Di qui la richiesta, non accolta da altri Stati, di fissare un livello massimo di anidride solforosa più elevato rispetto a quello proposto dalla Commissione.

56. Il contributo della viticoltura alla tutela degli ambienti rurali e dei paesaggi europei

La viticoltura ha anche una diversa incidenza sulla tutela ambientale, rappresentando un elemento capace di plasmare e migliorare l’ambiente delle diverse regioni del territorio europeo. La nozione di ambiente che viene in rilievo in questo contesto non è più quella di insieme di elementi naturali che potrebbero essere messi in pericolo dallo svolgimento di determinate

⁵²⁹ A questo riguardo v. l’art. 27 del regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione del 5 settembre 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l’etichettatura e i controlli (in GU n. L 250 del 18/9/2008, pp. 1-84) secondo cui “ai fini dell’art. 19, par. 2, lett. b) del regolamento (CE) n. 834/2007, solo le seguenti sostanze possono essere utilizzate nella trasformazione di alimenti biologici, ad eccezione del vino”.

V. anche il ventesimo considerando del regolamento: “taluni prodotti e sostanze non ottenuti con il metodo biologico sono necessari per garantire la produzione di taluni alimenti e mangimi biologici trasformati. L’armonizzazione delle norme in materia di vinificazione a livello comunitario richiederà ancora del tempo. Per questo motivo occorre escludere i suddetti prodotti nel caso della vinificazione fino a quando non vengano stabilite norme specifiche nell’ambito di una procedura successiva”.

⁵³⁰ V. COMMISSIONE, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, Piano di azione europeo per l’agricoltura biologica ...*, cit. , azione 10, secondo alinea in cui si sottolinea l’opportunità di studiare “norme specifiche per i vini biologici”.

⁵³¹ La proposta della Commissione era infatti di stabilire un livello massimo di anidride solforosa pari a 100 mg/l per i vini rossi e a 150 mg/l per i vini bianchi e rosati. I corrispondenti livelli per i vini tradizionali sono di 200 mg/l per i vini bianchi e rosati e di 150 mg/l per i vini rossi. Sui tenori massimi ammessi di anidride solforosa.

attività, ma una nozione più ampia, che si riferisce alla conformazione naturale e alle caratteristiche peculiari di ciascuna regione.

A questo riguardo risultano particolarmente importanti gli interventi intrapresi nel quadro della politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea. Il miglioramento dell'ambiente e dei paesaggi nelle zone rurali costituisce uno degli obiettivi prioritari dell'azione delle istituzioni europee, come sottolineato dal Consiglio nel quadro degli orientamenti strategici per lo sviluppo rurale⁵³².

Il sostegno dell'Unione alla salvaguardia dell'ambiente naturale e del paesaggio delle zone rurali assume diverse forme. La politica di incoraggiamento degli agricoltori a non abbandonare l'attività agricola quando producono in zone svantaggiate dal punto di vista ambientale o in zone di montagna ha portato alla previsione della possibilità, per tali soggetti, di ottenere delle indennità intese a compensarli delle perdite di reddito e dei costi aggiuntivi derivanti dagli svantaggi che ostacolano la produzione agricola nelle zone interessate⁵³³. Tali zone sono designate dagli Stati membri sulla base dei criteri stabiliti dalla normativa europea⁵³⁴.

Una simile possibilità è particolarmente significativa per il settore vitivinicolo data l'importanza, soprattutto per alcune realtà, tra cui quella italiana, della viticoltura di montagna, dove vengono prodotti vini famosi nei mercati di tutto il mondo. Si pensi, a titolo di esempio, alla regione italiana della Valtellina, i cui vigneti sono disposti in colline poste sui terrazzamenti e dove la presenza di forti pendii impedisce l'introduzione di macchine agricole, obbligando i viticoltori a portare sulle spalle le uve raccolte. La tutela offerta agli agricoltori che producono in condizioni particolarmente difficili sottende, quindi, non soltanto la preoccupazione legata al possibile abbandono della coltivazione in tali regioni, ma anche la volontà di preservare alcuni

⁵³² V. decisione del Consiglio n. 2006/144/CE del 20 febbraio 2006 relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013), in GU n. L 55 del 25/2/2006, pp. 20-29. A tal fine il Consiglio individua tre aree prioritarie per il rafforzamento delle risorse naturali dell'Unione Europea e il miglioramento dei paesaggi nelle zone rurali: la biodiversità e la preservazione e lo sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agrari tradizionali; il regime delle acque e il cambiamento climatico (v. in particolare il punto 3.2).

⁵³³ La possibilità di erogare indennità a favore delle zone montane e di altre zone caratterizzate da svantaggi naturali è prevista dall'art. 37 del regolamento n. 1698/2005, *cit.* Secondo tale disposizione, le indennità devono essere versate annualmente agli agricoltori che si impegnino a proseguire l'attività agricola nelle zone designate "per almeno cinque anni a decorrere dal primo pagamento".

⁵³⁴ Tali criteri generali sono stabiliti dall'art. 50 del regolamento n. 1698/2005, *cit.*, che specifica che le zone montane devono essere caratterizzate da "una notevole limitazione delle possibilità di utilizzazione della terra e da un notevole aumento del costo del lavoro dovuti: a) all'esistenza di condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato; b) in zone di altitudine inferiore, all'esistenza nella maggior parte del territorio di forti pendii che rendono impossibile la meccanizzazione o richiedono l'impiego di materiale speciale assai oneroso, ovvero a una combinazione dei due fattori, quando lo svantaggio derivante da ciascuno di questi fattori presi separatamente è meno accentuato, ma la loro combinazione comporta uno svantaggio equivalente". Le zone caratterizzate da svantaggi naturali sono invece le regioni in cui sono presenti condizioni climatiche o ambientali (come la scarsa produttività del suolo) che rendono difficile la coltivazione e quelle in cui "gli interventi sul territorio" risultano "necessari" ai fini della conservazione o del miglioramento dell'ambiente naturale, della salvaguardia dello spazio rurale e del mantenimento del potenziale turistico o ai fini di protezione costiera".

metodi di coltivazione che, come appunto quello della Valtellina, sono considerati una delle espressioni più tipiche della cultura europea.

Nelle zone di montagna la presenza della viticoltura può, inoltre, svolgere un'importante azione di tutela e di miglioramento dei suoli e, più in generale, del territorio. L'impianto dei vigneti, molto spesso risalente nel tempo, in appezzamenti di terreno talvolta situati ad altitudini molto elevate, ha permesso alla roccia di non sgretolarsi e favorito, pertanto, la preservazione delle caratteristiche tradizionali del paesaggio e dell'ambiente.

D'altra parte, l'erogazione di pagamenti agro ambientali⁵³⁵ agli agricoltori che assumono volontariamente impegni di carattere ambientale maggiori di quelli previsti dalle norme europee o nazionali vigenti costituisce un utile strumento per incoraggiare gli operatori del settore ad adottare metodi di produzione agricola sempre più compatibili con la tutela dell'ambiente naturale e del paesaggio. Si concretizza, in questo modo, la politica del legislatore europeo di diffondere prassi virtuose che rappresentino modelli di comportamento, inizialmente collegati ad incentivi economici ma tendenzialmente idonei a radicarsi spontaneamente nelle prassi di produzione.

57. Interazioni con le iniziative in materia di turismo

Nel contesto delle iniziative per lo sviluppo delle regioni rurali del territorio europeo assumono un ruolo di primo piano le azioni intese ad incentivare il turismo rurale. Queste azioni testimoniano la vicinanza tra la politica di sviluppo rurale e altre politiche dell'Unione, quali la politica strutturale e la politica regionale.

La valorizzazione delle potenzialità offerte da forme di turismo alternative è, infatti, emersa, in un primo momento, nell'ambito di iniziative intese a promuovere lo sviluppo di alcune regioni del territorio europeo. Come è stato rilevato in dottrina⁵³⁶, il termine "turismo rurale"⁵³⁷ è stato utilizzato per la prima volta in un regolamento del 1980 relativo alla riforma

⁵³⁵ V. quanto disposto dall'art. 39 del regolamento 1698/2005, *cit.*, secondo cui i pagamenti agro ambientali possono essere concessi agli "agricoltori che assumono volontariamente impegni agro ambientali" e ad "altri gestori del territorio" se l'erogazione degli aiuti sia giustificata "ai fini della realizzazione di obiettivi ambientali".

⁵³⁶ ALBISINNI, F., *Agriturismo e turismo rurale Pluralità di modelli aziendali, disciplina legislativa ed ipotesi interpretative*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 266 ss., specialmente pp. 278-279.

⁵³⁷ V. ID, *ivi*, p. 278. L'autore rileva che il termine "turismo rurale", utilizzato dal legislatore europeo, è stato mutuato dalla legislazione francese. In Francia era, infatti, da tempo conosciuto il fenomeno delle "gîtes ruraux e del turismo rurale con tipologie e regimi (anche fiscali) differenziati e con una serie di provvidenze riferite alle caratteristiche delle singole iniziative".

del Fondo europeo di sviluppo regionale⁵³⁸ che, nel proporre una serie di azioni da intraprendere in alcune regioni francesi ed italiane, menzionava la facoltà di inserire nei programmi anche progetti di carattere turistico⁵³⁹. I progetti venivano concepiti, quindi, come uno dei mezzi per incentivare lo sviluppo economico di alcune zone marginali del territorio europeo, anche in vista dell'allargamento della Comunità a Spagna, Grecia e Portogallo.

In un momento successivo, la promozione di iniziative di turismo rurale è stata inserita nelle normative destinate al miglioramento delle strutture agrarie. Gli interventi erano, tuttavia, ancora riservati solo alle zone marginali del territorio europeo⁵⁴⁰.

Solo alla fine degli anni ottanta, ed in particolare con il regolamento n. 3808/89⁵⁴¹, la facoltà di ottenere "aiuti agli investimenti intesi alla diversificazione delle fonti di reddito mediante attività turistiche o artigiane o mediante la fabbricazione e la vendita nell'azienda di prodotti dell'azienda stessa"⁵⁴² è stata concessa a tutti gli imprenditori agricoli e non soltanto a quelli residenti nelle regioni più periferiche. Il turismo rurale è, pertanto, divenuto uno dei mezzi a disposizione di tutti gli imprenditori agricoli per il miglioramento della redditività delle aziende. In altre parole, pur senza perdere di vista l'importanza delle attività ricettive per le zone più svantaggiate, è stato enfatizzato il ruolo che le stesse attività possono avere per la valorizzazione del mondo rurale in generale.

Questo orientamento è stato confermato anche nelle successive riforme della politica delle strutture agricole che percepiscono "l'incentivazione delle attività turistiche ed artigianali"

⁵³⁸ Regolamento (CEE) n. 2615/80 del Consiglio del 7 ottobre 1980 che istituisce un'azione comunitaria specifica per contribuire allo sviluppo di talune regioni francesi ed italiane nel contesto dell'ampliamento della Comunità, in GU n. L 271 del 15/10/1980, pp. 1-8.

⁵³⁹ Il regolamento istituiva infatti un programma speciale per lo sviluppo economico e strutturale di alcune regioni francesi ed italiane (in Francia, le regioni Aquitaine, Languedoc-Roussillon e Midi-Pyrénées; in Italia, le regioni del Mezzogiorno, v. art. 2 del regolamento). Tra le misure che potevano essere finanziate nell'ambito dei programmi rientravano misure intese alla "promozione del turismo rurale" quali la "costruzione o trasformazione di piccoli alberghi, adattamento all'uso turistico di alloggi rurali e organizzazione di terreni per campeggio e per caraving"; la "creazione o sviluppo di servizi comuni o di organismi incaricati di assicurare la promozione e la pubblicità, l'animazione turistica e la gestione coordinata delle capacità di accoglienza [...]"; la "messa in opera di attrezzature e di infrastrutture direttamente legate allo sviluppo del turismo comprese le attività ricreative e culturali". Il regolamento introduceva, inoltre, una differenziazione tra l'entità massima del finanziamento erogabile nel caso in cui le iniziative "destinate all'accoglienza" fossero eseguite nell'ambito di "investimenti legati all'attività agricola" (per i quali venivano previsti contributi fino al 50% della spesa pubblica) e quelli eseguiti "in altri casi" (per i quali non potevano essere erogati contributi oltre al 30% dell'investimento). V. art. 5, lett. a), b) e c).

⁵⁴⁰ V., in particolare, il regolamento n. 757/85 del Consiglio, del 12 marzo 1985, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, in GU n. L 93 del 30/3/1985, pp. 1-18 che prevedeva che i piani di miglioramento delle aziende agricole situate in zone svantaggiate potessero comprendere investimenti di carattere turistico e artigianale da effettuare nell'azienda agricola.

⁵⁴¹ Regolamento (CEE) n. 3808/89 del Consiglio, del 12 dicembre 1989, che modifica i regolamenti (CEE) n. 797/85, (CEE) n. 1096/88, (CEE) n. 1360/78, (CEE) n. 389/82 e (CEE) n. 1696/71 per accelerare l'adeguamento delle strutture di produzione dell'agricoltura, in GU n. L 371 del 20/12/1989, pp. 1-10.

⁵⁴² V. l'art. 1, n. 3) del regolamento (CEE) n. 3808/89, *cit.*, che modifica l'art. 3, par. 1, del regolamento n. 797/85.

come uno dei mezzi fondamentali per la diversificazione dell'economia delle zone rurali⁵⁴³. Il turismo diviene quindi strumento finalizzato ad uno sviluppo sostenibile ed integrato del territorio rurale.

In quest'ambito, il settore vitivinicolo può dare un impulso determinante al settore turistico delle regioni rurali del territorio europeo, come dimostra il successo di iniziative intraprese a livello nazionale quali le "strade del vino" italiane (e le corrispondenti "Routes du vin" o le spagnole "Pasaje de vino"⁵⁴⁴). Le strade del vino identificano infatti itinerari in cui sono presenti aziende vitivinicole che offrono prodotti di qualità, offerti in degustazione ai turisti. In Italia, questo tipo di iniziative, che uniscono l'offerta di prodotti di qualità alla possibilità di visitare luoghi suggestivi dal punto di vista paesaggistico ed ambientale, è stato disciplinato dapprima a livello locale, nelle Regioni in cui è presente un'importante tradizione vitivinicola⁵⁴⁵ e solo successivamente a livello nazionale⁵⁴⁶.

⁵⁴³ V. l'art. 33 del regolamento (CE) n. 1257/99 del Consiglio del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, in GU n. L 160 del 26/6/1999, pp. 80-102: "viene accordato un sostegno a misure, legate alle attività agricole e alla loro riconversione nonché ad attività rurali [riguardanti] ... l'incentivazione di attività turistiche ed artigianali".

V. anche la decisione 2006/144/CE, *cit.*, in cui si legge che "il turismo, l'artigianato, e l'offerta di attività ricreative nelle zone rurali sono tutti settori in crescita in molte regioni e offrono potenzialità per la diversificazione dello sfruttamento all'infuori dell'agricoltura e lo sviluppo di microimprese nel contesto più ampio dell'economia rurale". Vengono, inoltre, sottolineate le importanti sinergie con altre iniziative e politiche, ed in particolare modo con quella relativa al miglioramento dell'ambiente: "la produzione di beni ambientali, in particolare attraverso le misure agroambientali, può rafforzare l'identità delle zone rurali e dei loro prodotti alimentari e costituire la base per la crescita e l'occupazione generate dal turismo e dalla ricettività sviluppata nelle zone rurali, in particolare se legata alla diversificazione delle attività nel turismo, nell'artigianato, nella formazione o nel comparto agroalimentare" (v. in particolare i punti 3.3 i) e 3.2, v della decisione).

⁵⁴⁴ V. STRAMBI, G., *Le strade del vino, dell'olio e dei sapori: il quadro giuridico di riferimento*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, p. 204. L'autrice osserva che il termine "strada" utilizzato dal legislatore nazionale di diversi Stati membri dell'Unione Europea, "senza dubbio felic[e] sul piano dell'immediatezza della comunicazione", serve ad indicare, "non l'itinerario percorso dal prodotto lungo la sua filiera produttiva [...] che i turisti possono ripercorrere, come [...] accade nel caso di altre tipologie di strade (ad esempio, la strada del marmo, la strada della seta ecc.), bensì l'itinerario che attraversa i luoghi in cui sono presenti le diverse aziende che producono il prodotto rinomato nell'area geografica interessata e che dà il nome al percorso stesso" (per il passo cit. v. pp. 204-205).

⁵⁴⁵ Tra le iniziative adottate dalle Regioni italiane si annoverano la legge della Regione Lazio del 31 gennaio del 1983, n. 12, Istituzione della strada del vini dei Castelli Romani (in *Boll. Uff.*, Lazio 10 marzo 1983, successivamente abrogata dalla legge regionale del 3 agosto 2001, n. 21, Disciplina delle strade del vino, dell'olio d'oliva e dei prodotti agroalimentari tipici e tradizionali (in *Boll. Uff.* Lazio 10 agosto 2001, n. 22) in cui viene espressamente indicato l'obiettivo di "determinare un polo di attrazione turistica, fondato sulla valorizzazione dei vini tipici locali, le produzioni agricole genuine del territorio, la gastronomia, il patrimonio culturale delle tradizioni popolari locali, il patrimonio artistico e monumentale del territorio, la conservazione del patrimonio architettonico rurale" (così l'art. 1, comma 6 della legge); la legge della regione Piemonte del 12 maggio 1980, n. 37, dal Titolo "Le Enotecche regionali, le Botteghe del Vino o Cantine Comunali, i Musei Etnografici - Enologici, le Strade del Vino (in *Boll. Uff.* Piemonte, 21 maggio 1980, n. 21) in cui le "strade" vengono identificate come "vie di comunicazione idonee a raggiungere le zone tipiche di produzione dei vini, le Enotecche regionali, le Botteghe del vino, o Cantine Comunali, i Musei del Vino, gli impianti dei produttori agricoli associati".

⁵⁴⁶ La disciplina delle "strade del vino" è dettata dalla legge n. 268 del 27 luglio 1999, Disciplina delle strade del vino, in *Gazz. Uff.* n. 185 del 9/8/1999. La legge, che delinea i principi fondamentali che devono guidare i legislatori regionali nella designazione delle specifiche discipline in materia, definisce le

La gestione delle “strade del vino” italiane viene, inoltre, affidata ad organismi ed autorità locali, ovvero a soggetti che dispongono di una conoscenza più approfondita del territorio e delle sue caratteristiche e che possono comunicare in modo più rapido ed efficace con i produttori e, più in generale, con gli ambienti interessati. La sinergia così creata tra le aziende vitivinicole ed altri protagonisti delle regioni rurali, quali i responsabili di aziende di promozione turistica e, più in generale, tra produttori e soggetti che offrono servizi alla collettività dei visitatori, sottolinea come solo attraverso la partecipazione e il coinvolgimento di un insieme eterogeneo di soggetti si possano creare le condizioni essenziali allo sviluppo delle regioni rurali del territorio europeo. In altre parole, iniziative come quelle delle strade del vino testimoniano come la valorizzazione delle tipicità locali possa avvenire attraverso la promozione di forme di sviluppo endogeno e “dal basso”. In questo quadro, la facoltà di ottenere finanziamenti europei per l’avvio o il potenziamento delle infrastrutture e dei servizi svolti a livello locale viene concepita come un importante incentivo per gli agricoltori e, più in generale, per tutti i soggetti coinvolti nella gestione di questo tipo di attività.

Sotto il profilo della tutela del vino come simbolo di tradizioni, questo tipo di iniziative mette in luce, inoltre, l’importante ruolo assunto dagli agricoltori quali depositari di un bagaglio di conoscenze e di “saperi” sui modi di produrre tipici di determinate regioni. Le strade del vino, così come altre iniziative di turismo enogastronomico, sono infatti nate per offrire al visitatore non soltanto la possibilità di acquistare e degustare i prodotti tipici delle aziende, ma anche un’occasione per entrare in contatto e conoscere la realtà produttiva della campagna e le sue tradizioni più tipiche e rappresentative.

Nello stesso tempo, la bellezza dei paesaggi vitivinicoli delle regioni europee rappresenta un’ulteriore attrattiva per i turisti. La classificazione di alcune di queste regioni, come le Cinque Terre italiane o la cittadina francese di Saint Emilion, tra i siti naturali e culturali protetti dall’UNESCO⁵⁴⁷ e l’organizzazione di iniziative intese a promuoverne la visibilità costituiscono un importante incentivo per lo sfruttamento delle potenzialità turistiche delle diverse regioni.

Anche in questo caso emerge la volontà di far conoscere ai visitatori, attraverso la conoscenza del territorio e delle sue caratteristiche, le tradizioni produttive che si sono consolidate nel corso del tempo nelle diverse regioni europee. I turisti hanno infatti la possibilità

“strade del vino” come “percorsi segnalati e pubblicizzati con appositi cartelli, lungo i quali insistono valori naturali, culturali, ambientali e cantine di aziende agricole singole o associate aperte al pubblico; esse costituiscono strumento attraverso il quale i territori vinicoli e relative produzioni possono essere divulgati, commercializzati e fruiti in forma di offerta turistica” (così l’art. 1, comma 2 della legge).

⁵⁴⁷ In particolare, le cinque terre italiane sono state incluse nella lista del patrimonio mondiale e naturale nel 1997, la cittadina francese di Saint Emilion nel 1999. Tra gli altri siti iscritti nella lista in cui sono presenti vigneti e, più in generale, importanti tradizioni vitivinicole rientrano la cittadina tedesca di Wachau, la valle superiore del Reno, la città di Porto e l’isola di Pico in Portogallo. Su questi aspetti v. par. 79.

di conoscere ed entrare in contatto, attraverso la visita dei luoghi in cui sono prodotti i vini di qualità, con le realtà produttive tipiche del territorio rurale e le sue caratteristiche.

La stessa iscrizione di questi luoghi nella lista del patrimonio mondiale e naturale dimostra l'importanza della viticoltura quale testimonianza dell'interazione tra uomo e natura e di tradizioni che si sono consolidate ed affermate nel corso del tempo quali elementi rappresentativi di un modo di vivere e della cultura europea⁵⁴⁸. Si può, quindi, concludere che il turismo contribuisce, seppure indirettamente, “a rafforzare il sentimento di cittadinanza europea favorendo i contatti e gli scambi tra i cittadini”⁵⁴⁹.

Da un punto di vista economico, il sostegno dell'Unione Europea attraverso il fondo europeo di sviluppo rurale e altri strumenti, quali il fondo europeo di sviluppo regionale o i fondi strutturali, è essenziale a coordinare gli sforzi e le azioni intraprese a livello locale e nazionale dai singoli Stati.

In questo quadro, l'esplicito riconoscimento, in seguito alle modifiche del Trattato di Lisbona, di una competenza dell'Unione Europea in materia di turismo⁵⁵⁰, intesa a sostenere, coordinare e completare l'azione svolta dagli Stati membri costituisce, come recentemente affermato dalla Commissione, un importante progresso per assicurare, anche a livello europeo, un quadro d'azione coerente tra i diversi livelli di azione e tra le politiche che presentano le più strette connessioni con quella relativa al turismo.

⁵⁴⁸ A questo riguardo, si veda quanto affermato nella decisione relativa all'iscrizione nella lista del patrimonio mondiale e naturale del sito italiano di Portovenere e delle Cinque terre: “The eastern Ligurian River between Cinque Terre and Porto Venere is a cultural site of outstanding value, representing the harmonious interaction between people and nature to produce a landscape of exceptional scenic quality that illustrates a traditional way of life that has existed for a thousand years and continues to play an important socio-economic role in the life of the community”. V. WORLD HERITAGE COMMITTEE, *Report of the 21st session of the Committee*, WHC-97/CONF.208/17, 27/2/1998, p. 43.

⁵⁴⁹ COMMISSIONE, *Comunicazione al Parlamento Europeo e al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, L'Europa, prima destinazione turistica mondiale – un nuovo quadro politico per il turismo europeo*, COM (2010)352 def., Bruxelles, 30/6/2010, p. 7.

⁵⁵⁰ Il Trattato di Lisbona ha infatti introdotto un apposito articolo dedicato al turismo, l'art. 195 del TFUE in cui viene espressamente stabilita la facoltà, per il Parlamento Europeo e il Consiglio, di adottare “misure specifiche destinate a completare le azioni svolte dagli Stati membri” in questo settore, senza procedere ad una armonizzazione delle legislazioni nazionali. In particolare, l'Unione Europea può promuovere la competitività delle imprese in tale settore e incoraggiare la creazione di un ambiente propizio per il loro sviluppo; favorire la cooperazione tra Stati membri, in particolare attraverso lo scambio delle buone pratiche; sviluppare un approccio integrato al turismo garantendo che questo settore sia preso in considerazione nelle sue altre politiche.

Capitolo quarto

IL COMMERCIO DI VINO TRA UNIONE EUROPEA E STATI TERZI

SOMMARIO: 58. Premessa - 59. L'ufficio internazionale della vigna e del vino - 60. (*segue*) La possibile adesione dell'UE all'Organizzazione internazionale della vigna e del vino - 61. La tutela dei vini di qualità nel diritto internazionale - 62. La tutela dei vini di qualità nell'Accordo TRIPS - 63. Il divieto di registrazione di marchi commerciali che richiamano indicazioni geografiche - 64. Deroghe alla disciplina WTO - 65. Le deroghe stabilite dall'accordo TRIPS nella giurisprudenza europea - 66. Il registro delle indicazioni geografiche - 67. Accordi conclusi dall'UE con Stati terzi - 68. La protezione delle indicazioni di qualità negli accordi tra UE e Stati terzi - 69. Un singolare caso di omonimia tra le denominazioni di vini di territori diversi

58. Premessa

L'analisi della disciplina del settore vitivinicolo nel contesto europeo non può prescindere dall'esame degli accordi conclusi con Stati terzi per regolare il commercio di vini. Nel settore vitivinicolo, la necessità di concludere accordi commerciali tra Stati è stata avvertita prima che in altri settori. A differenza di altri prodotti agricoli ed alimentari, che venivano scambiati prevalentemente nei mercati locali nazionali, i vini sono invero stati oggetto di ingenti scambi commerciali tra Stati produttori e non produttori anche in passato.

La creazione, già nel 1924, di un organismo internazionale, l'Ufficio internazionale della vigna e del vino, cui venivano affidati importanti ruoli per la regolamentazione del settore, può essere considerata come una delle testimonianze più significative dell'importanza di tali scambi che, nella maggior parte dei casi, avvenivano tra Stati limitrofi.

D'altra parte, anche l'inserimento di specifiche disposizioni dedicate alla protezione delle indicazioni geografiche dei vini in alcune convenzioni internazionali relative alla protezione della proprietà intellettuale, come le Convenzione di Parigi, di Madrid e di Lisbona, dimostra la volontà di dar vita a discipline puntuali per la regolazione del commercio internazionale di prodotti vitivinicoli.

Gli Stati europei, ed in particolar modo quelli in cui sono presenti tradizioni vitivinicole consolidate, sono stati tra i principali protagonisti di queste iniziative.

Il successivo avvio del processo di integrazione europeo ha, poi, comportato la necessità di stabilire nuove relazioni con Stati terzi. A questo scopo sono stati utilizzati accordi, adottati sulla base dell'art. 133 del Trattato CE (ora art. 207 del TFUE), intesi a regolare il commercio di un insieme di prodotti agricoli ovvero solo di prodotti vitivinicoli. In alcuni casi, come si vedrà, disposizioni specifiche riguardanti il commercio di prodotti vitivinicoli sono state inserite in

accordi di associazione, il che dimostra l'importanza assunta dal settore sia per gli Stati membri dell'UE che per gli Stati terzi.

A questi accordi, che vincolano sia l'UE che gli Stati membri, si sono aggiunti impegni assunti nell'ambito di organizzazioni internazionali ed in particolare nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.

Obiettivo di questo capitolo è, pertanto, l'analisi della disciplina stabilita per la regolazione degli scambi internazionali di prodotti vitivinicoli. Si è scelto di concentrare l'attenzione soprattutto sulla disciplina dettata per i vini di qualità trattandosi di settore già coperto da regolamentazioni molto specifiche, che offrono spunti per indagare sulla possibile caratterizzazione del vino in sé quale prodotto rappresentativo della cultura di un popolo e delle sue caratteristiche.

59. L'Ufficio internazionale della vigna e del vino

La necessità di affrontare anche attraverso iniziative congiunte dei diversi Stati le maggiori problematiche del settore vitivinicolo è stata avvertita dagli Stati europei già alla fine dell'ottocento.

La diffusione di una pericolosa malattia della vite, la fillossera, che aveva messo in pericolo gran parte dei vigneti del continente, e l'aumento degli episodi di contraffazione ed adulterazione dei prodotti vitivinicoli avevano, d'altra parte, indotto i rappresentanti di alcuni Stati a convocare apposite conferenze internazionali per cercare una soluzione ai problemi comuni riscontrati nelle varie regioni.

Queste prime iniziative sono state seguite dall'istituzione di un apposito organismo di carattere intergovernativo, l'"Ufficio internazionale del vino", di cui facevano parte Spagna, Francia, Portogallo, Ungheria, Lussemburgo, Grecia e Tunisia⁵⁵¹. All'Ufficio venivano affidate funzioni diverse, quali l'avvio di studi di carattere scientifico sul vino e iniziative di consultazione dei singoli Stati per il miglioramento delle condizioni di mercato. Particolare attenzione veniva riservata alla possibilità di presentare agli Stati proposte intese ad assicurare la protezione delle denominazioni commerciali dei vini e a fornire ai consumatori adeguate garanzie sulla salubrità e genuinità dei prodotti posti sul mercato.

L'istituzione dell'Ufficio ha segnato non solo l'inizio ma anche un passo avanti nel percorso di cooperazione internazionale nel settore vitivinicolo tra gli Stati europei.

⁵⁵¹ L'Arrangement portant création, à Paris, d'un Office International du Vin, firmato a Parigi il 29 novembre 1924, è entrato in vigore nel dicembre del 1927 dopo il deposito di cinque strumenti di ratifica, conformemente a quanto stabilito dall'art. 9 dell'accordo. L'accordo è registrato in SDN, *RdT*, 1928, n° 1835, pp. 293-302.

L'Ufficio, che dal 1948 è stato denominato "Ufficio internazionale della vigna e del vino", è stato sostituito nel 2001 dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino⁵⁵² (di seguito, OIV) per adeguare la struttura e le attività dell'organismo alle nuove sfide imposte al settore vitivinicolo. L'Organizzazione, di cui oggi fanno parte quarantaquattro Stati⁵⁵³, sia produttori che consumatori di prodotti vitivinicoli, è un organismo intergovernativo a carattere scientifico e tecnico avente una competenza nel settore della vigna, del vino, delle bevande a base di vino, dell'uva da tavola, dell'uva secca e degli altri prodotti della viticoltura.

Le attività che possono essere svolte dall'Organizzazione in vista del raggiungimento degli obiettivi indicati all'art. 2⁵⁵⁴ del suo Accordo istitutivo sono molto diversificate e spaziano da attività intese a migliorare le condizioni produttive e commerciali negli Stati membri ad iniziative volte a favorire la collaborazione tra i membri e la promozione della conoscenza del patrimonio vitivinicolo mondiale e degli elementi storici, culturali, umani, sociali e ambientali ad esso collegati. A tal fine, l'organizzazione svolge un'attività normativa che si concretizza nell'adozione di raccomandazioni e risoluzioni riguardanti i vari aspetti della produzione e del commercio di prodotti vitivinicoli.

I lavori dell'Organizzazione costituiscono un punto di riferimento importante per la politica vitivinicola europea, come dimostra il richiamo alle direttive dell'OIV nella fissazione

⁵⁵² La necessità di adeguare gli obiettivi dell'Ufficio al nuovo contesto internazionale era stata sottolineata dall'Assemblea Generale dell'Ufficio internazionale della vigna e del vino in una risoluzione del 1997. Il Governo francese aveva quindi indetto, conformemente all'art. 7 dell'Accordo, una Conferenza degli Stati membri, svoltasi a Parigi nel giugno 2000 e nell'aprile 2001. L'accordo istitutivo dell'Organizzazione internazionale della vigna e del vino è stato concluso a Parigi il 3 settembre 2001 ed è entrato in vigore il primo gennaio 2004.

La successione dell'Organizzazione in tutti i diritti e gli obblighi dell'Ufficio internazionale della vigna e del vino è stabilita dall'art. 17 di quest'ultimo accordo, articolo secondo cui "l'Arrangement du 29 novembre 1924 modifié prend fin par une décision unanime de la première Assemblée Générale suivant l'entrée en vigueur du présent Accord [...] 2. L'«Organisation Internationale de la Vigne et du Vin» succède dans tous ses droits et obligations à l'Office International de la Vigne et du Vin". V. Accord du 3 avril 2001 portant création de l'Organisation internationale de la vigne et du vin, versione originale francese, reperibile al sito www.oiv.org.

⁵⁵³ Gli Stati membri dell'Organizzazione internazionale della vigna e del vino sono: Algeria, Argentina, Australia, Austria, Belgio, Bosnia Erzegovina, Brasile, Bulgaria, Cile, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Finlandia, Georgia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Israele, Italia, Libano, Lussemburgo, Repubblica di Macedonia, Malta, Moldavia, Montenegro, Marocco, Paesi Bassi, Nuova Zelanda, Norvegia, Perù, Portogallo, Romania, Russia, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Sud Africa, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Uruguay (fonte: <http://www.oiv.org>). Quasi tutti gli Stati membri dell'Unione Europea (ad eccezione di Danimarca, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia e Regno Unito) sono anche membri dell'OIV.

⁵⁵⁴ In particolare, l'art. 2 dell'Accordo assegna all'Organizzazione internazionale della vigna e del vino i seguenti obiettivi: a) indiquer à ses membres les mesures permettant de tenir compte des préoccupations des producteurs, des consommateurs et des autres acteurs de la filière vitivinicole; b) assister les autres organisations internationales intergouvernementales et non-gouvernementales, notamment celles qui poursuivent des activités normatives; c) contribuer à l'harmonisation internationale des pratiques et normes existantes et, en tant que de besoin, à l'élaboration des normes internationales nouvelles, afin d'améliorer les conditions d'élaboration et de commercialisation des produits vitivinicoles, et à la prise en compte des intérêts des consommateurs".

dei metodi di analisi da utilizzare per determinare la composizione dei prodotti vitivinicoli⁵⁵⁵ e l'obbligo, per la Commissione europea, di basarsi sui lavori dell'Organizzazione al fine di selezionare le pratiche enologiche autorizzate nella produzione dei vini europei⁵⁵⁶ e di quelli importati negli Stati membri⁵⁵⁷. Disposizioni di tenore analogo sono, d'altra parte, previste negli accordi riguardanti il commercio di prodotti vitivinicoli tra Stati membri dell'Unione Europea e Stati terzi⁵⁵⁸.

60. (segue) La possibile adesione dell'UE all'Organizzazione internazionale della vigna e del vino

La rilevanza dell'attività svolta dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino nel settore vitivinicolo ha indotto le istituzioni europee ad avviare i negoziati per l'ammissione dell'Unione Europea all'organizzazione⁵⁵⁹. La possibilità, per le organizzazioni intergovernative, di divenire membri dell'OIV è espressamente prevista all'art. 8 dell'accordo istitutivo dell'OIV.

La notevole estensione della competenza normativa attualmente esercitata dall'UE nei settori di attività dell'organizzazione⁵⁶⁰ rende infatti la situazione attualmente esistente in

⁵⁵⁵ V. art. 120 *octies* del regolamento n. 1234/2007 secondo cui “i metodi di analisi per determinare la composizione dei prodotti del settore vitivinicolo e le regole per stabilire se tali prodotti siano sottoposti a trattamenti in violazione delle pratiche enologiche autorizzate sono quelli raccomandati e pubblicati dall'OIV. In assenza di metodi o di regole raccomandati e pubblicati dall'OIV, la Commissione adotta metodi e regole corrispondenti secondo la procedura di cui all'art. 195, par. 4. In attesa dell'adozione di dette regole, i metodi e le regole da utilizzare sono quelli autorizzati dagli Stati membri interessati”.

⁵⁵⁶ V. art. 120 *septies* del regolamento n. 1234/2007: “per l'autorizzazione di pratiche enologiche secondo la procedura di cui all'articolo 195, paragrafo 4, la Commissione si basa sulle pratiche enologiche raccomandate e pubblicate dall'Organizzazione internazionale della vigna e del vino (OIV) e sui risultati dell'uso sperimentale di pratiche enologiche non ancora autorizzate”.

⁵⁵⁷ V. art. 158 *bis* del regolamento n. 1234/2007 secondo cui “salvo disposizione contraria prevista in accordi conclusi in virtù dell'articolo 300 del Trattato i [vini di uve fresche, compresi i vini alcolizzati, i succhi di uve (compresi i mosti di uva) e altri mosti di uva parzialmente fermentati anche mutizzati diversamente che con alcole] [...], sono ottenuti nel rispetto delle pratiche enologiche raccomandate e pubblicate dall'OIV o autorizzate dalla Comunità a norma del presente regolamento e delle relative modalità di applicazione”.

⁵⁵⁸ Su questi aspetti v. oltre par. 67-69.

⁵⁵⁹ Ai sensi dell'art. 8 dell'Accordo istitutivo dell'OIV, organizzazioni intergovernative possono infatti diventare membri a tutti gli effetti dell'Organizzazione. Al fine di avviare i negoziati in vista dell'adesione dell'Unione Europea all'organizzazione, la Commissione ha rivolto una raccomandazione al Consiglio in cui ha sottolineato che l'adesione sarebbe necessaria “per garantire coerenza alla posizione della Comunità Europea [ora Unione] nelle relazioni esterne e permettere un migliore coordinamento delle misure interne che essa adotta nel proprio ambito di competenza”: COM (2008)577 def., Bruxelles, 26/9/2008, p. 2.

⁵⁶⁰ V. ID, *ivi*, pp. 4-5: “da quando è stata creata l'organizzazione comune di mercato del vino, la Comunità ha mantenuto ed ampliato le proprie competenze in materia vitivinicola, arrivando ad avere una competenza esclusiva nelle materie oggetto dell'organizzazione comune di mercato, attualmente disciplinate essenzialmente dal regolamento (CE) n. 479/2008 e dai relativi regolamenti di applicazione [...] Le attività dell'OIV che rientrano nella competenza esclusiva degli Stati membri sono molto poche e

ambito europeo “in contrasto” con la posizione dell’UE in seno all’OIV. La partecipazione della Commissione, in qualità di “rappresentante della Comunità [oggi dell’Unione] Europea”⁵⁶¹ alle riunioni dell’Assemblea Generale dell’OIV, alle riunioni di gruppi di esperti, di sottocommissioni e di commissioni impedisce, infatti, all’UE di esprimere una posizione autonoma ed indipendente da quelle portate avanti dai singoli Stati⁵⁶². La situazione è, poi, peggiorata dall’impossibilità di partecipare ai lavori del Comitato Esecutivo dell’Organizzazione.

I negoziati, avviati nel 2008, sono condotti sulla base dell’art. 218 del TFUE (già art. 300 del TCE) e sono intesi a far acquisire all’UE la qualità di membro a tutti gli effetti dell’organizzazione. Quest’opzione risulta, secondo le istituzioni europee, preferibile rispetto alle altre due forme di partecipazione all’OIV, lo status di osservatore particolare o di ospite, che non consentirebbero di partecipare ai lavori dell’OIV “ma semplicemente di «intervenire» e di «assistere» alle riunioni di alcuni dei suoi organi senza poter presentare proposte né emendamenti”.

L’eventuale adesione dell’UE all’organizzazione va inquadrata nella generale facoltà per l’UE di entrare a far parte di altre organizzazioni internazionali, che discende dalla personalità giuridica riconosciuta all’UE sul piano delle relazioni internazionali. Così come è già avvenuto in riferimento ad altre organizzazioni internazionali, sarà necessario definire con chiarezza le competenze che spettano, rispettivamente, agli Stati membri e alla Commissione nonché le modalità per l’esercizio del diritto di voto in seno agli organi dell’organizzazione. Nella raccomandazione relativa all’avvio dei negoziati di adesione, infatti, la Commissione pur affermando, in via generale, la natura esclusiva della competenza dell’UE nei settori di attività dell’organizzazione, non sembra prefigurare un’eventuale sostituzione della Commissione nei compiti e nelle competenze già esercitate dagli Stati membri ma piuttosto una partecipazione congiunta sia degli Stati che dell’UE. L’eventuale partecipazione congiunta tanto dell’UE quanto dei singoli Stati membri potrebbe essere ricondotta al generale obbligo di cooperazione tra Comunità e Stati membri.

61. La tutela dei vini di qualità nel diritto internazionale

Segnali ulteriori dell’importanza rivestita, anche in un passato non recente, dal commercio internazionale di prodotti vitivinicoli sono, oltre all’istituzione dell’Ufficio

rivestono un’importanza limitata nell’ambito degli obiettivi generali perseguiti dall’OIV [...] è auspicabile che il ruolo della Comunità sia rafforzato”.

⁵⁶¹ ID, *ivi*, p. 5.

⁵⁶² V. ID, *ivi*, p. 6 in cui si osserva che: “l’attuale status, che consente esclusivamente una partecipazione passiva dei rappresentanti della Commissione ai lavori dell’OIV, sia del tutto insufficiente ed inadeguato”.

internazionale della vigna e del vino, l'inserimento di disposizioni specifiche dedicate alla tutela dei vini di qualità negli accordi sulla disciplina dei diritti di proprietà intellettuale. Queste hanno stabilito, in diversi casi, un livello di protezione aggiuntivo per i vini rispetto a quello dedicato ad altri prodotti. Le ragioni del più intenso livello di tutela garantito ai vini (e ad altre bevande alcoliche) sono riconducibili, da un lato, all'afferenza proprio a questo settore della maggior parte delle indicazioni geografiche e, dall'altro lato, al più stretto legame tra le caratteristiche dei vini di qualità e la loro origine geografica.

Il primo strumento recante una disciplina delle indicazioni di provenienza è la Convenzione di Parigi del 20 marzo 1883 sulla protezione della proprietà industriale⁵⁶³, che ha incluso nel suo campo di applicazione le indicazioni di provenienza e le denominazioni di origine quali espressioni della creatività e dell'attività umana, ovvero della collettività che opera in un certo territorio.

Le indicazioni di provenienza, così come gli altri diritti di proprietà intellettuale riconosciuti dall'accordo, potevano essere riferite anche ai prodotti agricoli, come stabilito dall'art. 1, par. 3 secondo cui "industrial property shall be understood in the broadest sense and shall apply not only to industry and commerce proper, but likewise to agricultural and extractive industries and to all manufactured or natural products, for example wines, grain, tobacco leaf, fruit, cattle, minerals, mineral waters, beer, flowers and flour".

Veniva pertanto stabilito l'obbligo di sanzionare l'utilizzazione diretta o indiretta di indicazioni false relative alla provenienza del prodotto⁵⁶⁴ attraverso misure quali sequestri, sequestri all'importazione o divieti alle importazioni⁵⁶⁵. La limitazione delle sanzioni ai soli casi

⁵⁶³ Paris Convention for the protection of industrial property of March 20, 1883, in UNTS, vol. 828, p. 305 ss. e in UST, vol. 21, p. 1583 ss. La Convenzione è stata sottoposta a diverse revisioni: a Bruxelles il 14 dicembre 1900; a Washington il 2 giugno 1911; all'Aja il 6 novembre 1925; a Londra il 2 giugno 1934; a Lisbona il 31 ottobre 1958; a Stoccolma il 14 luglio 1967.

⁵⁶⁴ V. l'art. 10 della Convenzione, secondo cui: "1. The provisions of the preceding article shall apply in cases of direct or indirect use of a false indication of the source of the goods or the identity of the producer, manufacturer, or merchant. - 2. Any producer, manufacturer, or merchant, whether a natural person or a legal entity, engaged in the production or manufacture of or trade in such goods and established either in the locality falsely indicated as the source, or in the region where such locality is situated, or in the country falsely indicated, or in the country where the false indication of source is used, shall in any case be deemed an interested party".

⁵⁶⁵ V. quanto disposto dall'art. 9 della Convenzione, applicabile, ai sensi dell'art. 10, anche alle indicazioni di provenienza: "1. All goods unlawfully bearing a trademark or trade name shall be seized on importation into those countries of the Union where such mark or trade name is entitled to legal protection. - 2. Seizure shall likewise be effected in the country where the unlawful affixation occurred or in the country into which the goods were imported. - 3. Seizure shall take place at the request of the public prosecutor, or any other competent authority, or any interested party, whether a natural person or legal entity, in conformity of the domestic legislation of each country. - 4. The authorities shall not be bound to effect seizure of goods in transit. - 5. If the legislation of a country does not permit seizure on importation, seizure shall be replaced by prohibition of importation or by seizure inside the country. - 6. If the legislation of a country permits neither seizure on importation nor prohibition of importation nor seizure inside the country, then, until such time as the legislation is modified accordingly, these measures shall be replaced by the actions and remedies available in such cases to nationals under the law of such country".

di impiego fraudolento delle indicazioni di origine⁵⁶⁶, la mancanza di una definizione puntuale delle stesse e, soprattutto, del significato da attribuire all'espressione "provenienza", hanno evidenziato la sostanziale inefficacia della protezione inizialmente stabilita dalla Convenzione⁵⁶⁷.

Il successivo inserimento, in occasione della revisione del testo, di una specifica clausola che obbligava gli Stati membri ad adottare adeguati provvedimenti anche contro la concorrenza sleale⁵⁶⁸, pur apportando un sostanziale miglioramento del livello di tutela, non ha portato a risultati soddisfacenti.

L'inadeguatezza della protezione stabilita dalla Convenzione di Parigi ha quindi determinato la conclusione, nel 1891, di un nuovo accordo, l'Accordo di Madrid sulle indicazioni di provenienza false e fallaci⁵⁶⁹.

Nemmeno l'accordo di Madrid fornisce una definizione di indicazione di provenienza. Alcuni autori ritengono, tuttavia, che una definizione sia ricavabile dall'art. 1, secondo cui "all goods bearing a false or deceptive indication by which one of the countries to which this

⁵⁶⁶ Durante i lavori che avevano portato alla elaborazione della Convenzione, era stata presentata una proposta mirante ad introdurre un divieto assoluto di false indicazioni di origine: v. HEATH, C., *Geographical indications: International, bilateral and regional agreements*, in ID, SANDERS, A.K., *New frontiers of intellectual property law, IP and cultural heritage, geographical indications, enforcement and overprotection*, Hart Publishing, Oxford (Oregon), 2005, p. 97.

⁵⁶⁷ La mancanza di "specificazioni in ordine a cosa dovesse intendersi per "provenienza" risultava nell'assenza di un "collegamento tra un prodotto ed uno specifico territorio" secondo APPIANO, E.M., *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 UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 371.

Nello stesso senso v. anche CAPELLI, F., KLAUS, B., *La tutela delle indicazioni geografiche nell'ordinamento comunitario e in quello internazionale*, in *Dir. com. scam. int.*, 2004, p. 194 secondo cui "la tutela istituita dalla [...] Convenzione fu poco efficace, innanzitutto per la mancanza di definizioni comuni".

⁵⁶⁸ In occasione della revisione del testo della Convenzione compiuta nel 1925 all'Aja è stato infatti inserito l'art. 10 *bis* che, dopo aver qualificato come atto di concorrenza sleale "any act of competition contrary to honest practices in industrial or commercial matters", imponeva agli Stati di "assure to nationals ... effective protection against unfair competition" ed in particolare contro: - "(i). all acts of such a nature as to create confusion by any means whatever with the establishment, the goods or the industrial or commercial activities, of a competitor; - (ii). false allegations in the course of trade of such a nature as to discredit the establishment, the goods or the industrial or commercial activities, of a competitor; - (iii) indications or allegations the use of which in the course of trade is liable to mislead the public as to the nature, the manufacturing process, the characteristics, the suitability for their purpose, or the quantity, of the goods": v. art. 10 *bis*, par. 1 e par. 3.

⁵⁶⁹ Madrid Agreement for the repression of false or deceptive indications of source on goods, del 14 aprile 1891, in UNTS, vol. 828 p. 389 ss. Il testo dell'accordo è stato soggetto a diverse revisioni: a Washington il 2 giugno 1911, all'Aja il 6 novembre 1925, a Londra il 2 giugno 1934 e a Lisbona il 31 ottobre 1958. Durante i negoziati che hanno portato alla conclusione dell'accordo di Madrid, sono state avanzate diverse proposte per la riforma del sistema di tutela delle indicazioni di provenienza: "A number of countries were determined to conclude a separate arrangement for protecting indications of origin beyond what was stipulated in Article 10 Paris Convention. Varying proposals were tabled. One of these sought to clarify that indications which had become generic or descriptive should be excluded from protection. Portugal wanted the opposite: in cases where the reputation of an indication was based on the special conditions of soil and climate, any imitation should be prohibited, even though the indication had become generic. The French proposal sought to limit this provision to products of the vine". Su questi aspetti v. HEATH, C., *op. cit.*, p. 98 ss.

Agreement applies, or a place situated therein, is directly or indirectly indicated as being the country or place of origin shall be seized on importation into any of the said countries”⁵⁷⁰. Le indicazioni di provenienza potrebbero essere, quindi, definite come “any expression or sign used to indicate that a product or a service originates in a country, region, or a specific place, without any element of quality or reputation”⁵⁷¹. Dalla definizione sopra riportata si deduce che le indicazioni di provenienza permettono di identificare l’origine di un certo prodotto da una zona geografica più o meno ampia (come uno Stato o una sua regione) senza che la stessa regione sia in grado di imprimere al prodotto caratteristiche o qualità particolari⁵⁷².

Su questi presupposti, l’Accordo di Madrid instaura un sistema inteso a impedire, negli Stati parte, il commercio di qualsiasi prodotto recante una indicazione di provenienza falsa o ingannevole⁵⁷³ che designi uno dei Paesi aderenti, direttamente o indirettamente, come Paese o luogo di origine⁵⁷⁴. Il divieto così stabilito si estende ad ogni fase del commercio dei prodotti recanti un’indicazione di provenienza, compresa la pubblicità e altre forme di comunicazione ai consumatori come ad esempio le carte dei vini⁵⁷⁵ dei ristoranti o di altri locali commerciali.

L’art. 4 dell’Accordo di Madrid ha riservato, inoltre, per la prima volta, una protezione aggiuntiva ai vini rispetto a quella prevista per altri prodotti. Mentre infatti le indicazioni di provenienza di altri prodotti potevano essere ritenute generiche nei territori di Stati diversi rispetto a quello di origine, tale possibilità era esclusa per i prodotti vitivinicoli⁵⁷⁶.

Ed è proprio nella facoltà, per le “courts of each country”⁵⁷⁷ di decidere sulla sopravvenuta genericità delle indicazioni di provenienza dei prodotti diversi dai vini e di pronunciarsi sulla validità o meno delle singole indicazioni che risiede il punto di debolezza del sistema. Solo il riconoscimento delle indicazioni già protette dalla legislazione dello Stato di origine avrebbe potuto eliminare le situazioni di incertezza che potevano crearsi, ad esempio, quando le indicazioni di provenienza protette dalla legislazione di uno Stato potevano essere

⁵⁷⁰ V. l’art. 1, par. 1.

⁵⁷¹ ADDOR, F., GRAZIOLI, A., *Geographical indications beyond wines and spirits, a roadmap for a better protection for geographical indications in the WTO/Trips agreement*, in *JWIP*, 2002, p. 867.

⁵⁷² V. ID, *ivi*, p. 868: “Indications of source may be words that directly indicate the origin of the product – examples of such are the names of countries or of regions and cities therein. They may also be figurative or written symbols or emblems that evoke indirectly the geographical origin of the product (examples of such are the image of the Statue of Liberty to identify products of the United States or the name of «William Tell» for Swiss products)”.

⁵⁷³ L’estensione della protezione anche ai casi di indicazioni ingannevoli sulla corretta provenienza del prodotto è stata prevista in occasione della revisione del testo dell’accordo compiuta a Londra nel 1934.

⁵⁷⁴ V. art. 1, par. 1.

⁵⁷⁵ V. l’art. 3 bis secondo cui “the countries to which this Agreement applies also undertake to prohibit the use, in connection with the sale or display or offering for sale of any goods, of all the indications in the nature of publicity capable of deceiving the public as to the source of the goods, and appearing on signs, advertisements, invoices, wine lists, business letters or papers, or any other commercial communication”.

⁵⁷⁶ V. l’art. 4: “The courts of each country shall decide what appellations, on account of their generic character, do not fall within the provisions of this Agreement, regional appellations concerning the source of products of the vine being, however, excluded from the reservation specified by this Article”.

⁵⁷⁷ Così l’art. 4 dell’accordo.

contemporaneamente vietate a certi produttori dello Stato stesso ed, invece, liberamente utilizzate da produttori di Stati diversi in base alla legislazione di questi ultimi⁵⁷⁸.

Questo tipo di problemi è stato affrontato dalla successiva Convenzione di Lisbona del 1958 che, a differenza dell'accordo di Madrid, non prevede un regime differenziato per i vini e le altre bevande alcoliche⁵⁷⁹.

La Convenzione di Lisbona contiene una definizione di denominazioni di origine che viene individuata, dall'art. 2, nella denominazione geografica di un Paese, di una regione o di una località riservata a un prodotto o bene che ne è originario e le cui qualità o caratteristiche sono determinate esclusivamente o essenzialmente in base all'ambiente geografico, comprendente fattori naturali o fattori umani⁵⁸⁰. La funzione del segno non è più soltanto di indicare la provenienza di un prodotto da una determinata località ma di segnalare che il prodotto possiede qualità e caratteristiche particolari dovute essenzialmente o esclusivamente alla sua origine geografica e alla presenza, nel luogo di produzione, di fattori naturali ed umani. Viene così evidenziata l'importanza sia dell'origine geografica sia del possesso, proprio in virtù di tale origine, di proprietà specifiche dei singoli prodotti.

Il sistema di tutela stabilito dalla Convenzione si differenzia dagli accordi precedenti⁵⁸¹, in quanto estende la protezione delle denominazioni di origine contro tutte le possibili usurpazioni e imitazioni, compresi i casi nei quali venga indicata la vera origine del prodotto e quelli in cui la denominazione di origine protetta risulti tradotta in un'altra lingua o accompagnata da espressioni come "simile a" o "del tipo di"⁵⁸². La protezione così accordata si basa sulla iscrizione delle denominazioni di origine protette nei diversi Stati nel registro

⁵⁷⁸ In questo senso v. LADAS, *Patents, trademarks and related rights*, Cambridge, 1975, p. 1589, riportato in HEATH, C., *op. cit.*, p. 99.

⁵⁷⁹ Lisbon Agreement for the protection of appellations of origin and their international registration of 31 October 1958, 923, UNTS, p. 205 ss. La Convenzione è stata successivamente rivista a Stoccolma nel 1967.

Una forma assoluta di protezione delle denominazioni geografiche dei vini era stata altresì prevista nel Trattato di pace di Versailles del 1919 che all'art. 275 obbligava Germania, Austria, Ungheria e Bulgaria, "on condition of reciprocal treatment on the part of the Allied and Associated powers, to give binding force to the law or decisions of the country to which a regional appellation of products of the vine belongs. The tribunals are no longer free to decide that a regional appellation of spirits, for instance the name "cognac", is a generic or descriptive term, if by the law of the Country of origin (in the instance cited, France) or by its court's decisions, the appellation in question is a true appellation of origin belonging to the products of a specified region". Su questi aspetti v. LADAS, *op. cit.*, p. 1597.

⁵⁸⁰ V. la definizione fornita all'art. 2, par. 1: "in this Agreement "appellations of origin" means the geographical name of a country, region, or locality, which serves to designate a product originating therein, the quality and characteristics of which are due exclusively or essentially to the geographical environment, including natural and human factors".

⁵⁸¹ L'accordo fa salva la protezione delle denominazioni di origine già tutelate dalla Convenzione di Parigi e dall'Accordo di Madrid. V. in particolare quanto stabilito all'art. 4 secondo cui "the provisions of this Agreement shall in no way exclude the protection already granted to appellations of origin in each of the Countries of the Special Union by virtue of other international instruments such as the Paris Convention of March, 20, 1883, for the protection of industrial property and its subsequent revisions, and the Madrid Agreement of April 14, 1891, for the repression of false or deceptive indications of source on goods and its subsequent revisions, or by virtue of national legislation or court decisions".

⁵⁸² V. l'art. 3.

internazionale delle denominazioni di origine, gestito dall'Organizzazione Mondiale della Proprietà Intellettuale. L'iscrizione di una denominazione nel registro⁵⁸³ è, infatti, presupposto essenziale per la sua protezione nel territorio degli altri Stati membri⁵⁸⁴, cui resta comunque la facoltà di rifiutare la tutela di singole denominazioni⁵⁸⁵. La richiesta di registrazione deve essere presentata dalle autorità competenti di ciascuno Stato che agiscono in nome dei soggetti titolari del diritto di utilizzare la denominazione. Questi ultimi devono essere facilmente identificabili ai sensi della legislazione di ciascuno Stato membro della Convenzione.

Una volta registrate, le denominazioni non possono essere considerate generiche dai tribunali e dalle autorità competenti degli Stati⁵⁸⁶. Con la Convenzione di Lisbona, quindi, il divieto di pronunciarsi sulla genericità di una indicazione geografica è stato esteso anche ai prodotti diversi dai vini. Più in generale, il sistema di Lisbona si discosta da quelli istituiti dagli accordi di Parigi e Madrid quale regime di natura proprietaria, che non si limita a protezione dall'utilizzo fraudolento delle denominazioni protette.

In conclusione, la disciplina delle indicazioni di qualità dei vini stabilita dai tre accordi di Parigi, Madrid e Lisbona, brevemente analizzati, evidenzia la volontà, da parte degli Stati produttori, di stabilire un quadro preciso per la regolazione degli scambi dei vini più pregiati a livello internazionale. I maggiori limiti di queste discipline, ancora oggi in vigore, sono rinvenibili nella mancanza di definizioni precise e, nel caso dell'accordo di Lisbona, nello scarso numero di Stati che lo hanno ratificato. Le Convenzioni sopra illustrate rappresentano tuttavia pur sempre l'approccio di base al problema della tutela della qualità attraverso segni distintivi.

Una più ampia e penetrante disciplina è stata dettata, solo nel 1994, dall'Accordo sugli aspetti relativi al commercio dei diritti di proprietà intellettuale, allegato agli accordi di

⁵⁸³ La richiesta di iscrizione deve essere fatta dalle autorità competenti di ciascuno Stato membro, che agiscono "in the name of any natural persons or legal entities, public or private, having, according to their national legislation, the right to use such appellations": v. l'art. 5, par. 1, della Convenzione.

⁵⁸⁴ In particolare, l'Ufficio Internazionale per la proprietà intellettuale deve notificare l'avvenuta registrazione agli altri Stati membri senza ritardo e pubblicarla in un periodico. Nel caso, poi, in cui una denominazione fosse già utilizzata nel territorio di uno Stato prima della notifica dell'avvenuta registrazione da parte di un altro Stato, le autorità competenti del primo Stato devono concedere alle parti interessate un periodo di tempo non superiore a due anni per cessare l'utilizzo della denominazione medesima, dando notizia della situazione all'Ufficio internazionale della proprietà intellettuale: v. l'art. 5, par. 2 e par. 6 della Convenzione.

⁵⁸⁵ Ai sensi dell'art. 5, par. 3, della Convenzione, in seguito alla notifica dell'avvenuta registrazione di una denominazione, le autorità competenti degli altri Stati dispongono infatti di un periodo di un anno per comunicare all'Ufficio internazionale della proprietà industriale che intendono negare, nei rispettivi territori, la protezione della denominazione e i motivi del rifiuto. In questo caso, l'Ufficio è tenuto a trasmettere, il più presto possibile, tali informazioni alle autorità dello Stato membro in cui la denominazione è registrata. Le parti interessate hanno diritto a ricorrere a tutti i rimedi giudiziari ed amministrativi disponibili nello Stato membro cui appartiene una certa denominazione.

⁵⁸⁶ V. l'art. 6 secondo cui "an appellation which has been granted protection in one of the countries of the Special Union pursuant to the procedure under Article 5, cannot, in that country, be deemed to have become generic, as long as it is protected as an appellation of origin in the country of origin".

Marrakech istitutivi dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, che verrà analizzato nel paragrafo successivo.

62. La tutela dei vini di qualità nell'Accordo TRIPS

La conclusione, a seguito dei negoziati dell'Uruguay Round, di uno specifico Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale relativi al commercio (Agreement on trade related aspects of intellectual property rights, di seguito accordo TRIPS)⁵⁸⁷, ha segnato una svolta importante nella protezione internazionale delle indicazioni geografiche. L'accordo TRIPS, allegato all'Accordo istitutivo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, ha infatti istituito un sistema generale di protezione di tutti i diritti di proprietà intellettuale.

Così come gli altri accordi dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, l'Accordo mira alla riduzione degli ostacoli agli scambi internazionali di merci e servizi e non si propone l'armonizzazione o l'uniformazione delle normative nazionali ma piuttosto la designazione di uno standard minimo di protezione che gli Stati membri sono liberi di rafforzare nel loro diritto interno.

La disciplina delle indicazioni geografiche è contenuta nella sezione terza dell'accordo TRIPS, sezione che si compone di tre articoli dedicati rispettivamente alla regolamentazione delle indicazioni geografiche, ad un regime rafforzato per i vini e gli alcolici e all'avvio di futuri negoziati tra i membri per la tutela di singole indicazioni geografiche.

L'inserimento di queste disposizioni ha rappresentato uno dei maggiori risultati conseguiti, in sede di negoziato, dall'Unione Europea e dai suoi Stati membri che, in virtù del numero e dell'importanza acquisita dalle proprie indicazioni geografiche, hanno difeso strenuamente l'opportunità di inserire una specifica disciplina in materia⁵⁸⁸. A questa posizione

⁵⁸⁷ L'accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (Agreement on trade related aspects of intellectual property rights, accordo TRIPS) costituisce l'allegato 1C all'Accordo istitutivo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, concluso a Marrakech il 15 aprile 1994, reperibile al sito www.wto.org, pubblicato in GU n. L 336 del 23/12/1994, pp. 214-233 e in *ILM*, 1994, p. 1197 ss.

⁵⁸⁸ A questo riguardo v. CHESMOND, R., *Protection or privatisation of culture? The cultural dimension of the international intellectual property debate on geographical indications of origin*, in *EIPR*, 2007, p. 380, nota 13: "The European Union and its Member States have a large portfolio of protected GIs [geographical indications], totalling over 6,000 products and, as such, the European Union has been the most active participant seeking the inclusion of GI protection within TRIPS. In countries such as the United States and the United Kingdom, the number of geographical indications used in international trade is negligible compared to the number of trade marks. This is also the case of other «new world» countries such as Australia, New Zealand and Canada".

V. anche DORDI, C., *La protezione delle indicazioni geografiche nell'accordo TRIPS*, in VENTURINI, G., COSCIA, G., VELLANO, M., *Le nuove sfide per l'OMC a dieci anni dalla sua istituzione*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 230: "i contrasti in materia sono imputabili, soprattutto, alle peculiari caratteristiche, diremmo quasi anomalie, della disciplina delle indicazioni geografiche rispetto agli altri strumenti di tutela della proprietà intellettuale normalmente impiegati negli ordinamenti nazionali. Tali anomalie sono

si contrapponeva (e, come vedremo, continua a contrapporsi) quella di altri Stati industrializzati (ed in primo luogo Stati Uniti, Canada e Australia) in cui erano maggiormente diffuse altre forme di protezione della qualità dei prodotti tra cui i marchi commerciali⁵⁸⁹. L'atteggiamento prevalente nei Paesi in via di sviluppo è stato ancora diverso: se infatti alcuni Stati si dimostrano favorevoli ad una protezione dei propri prodotti tipici con indicazioni geografiche, molti altri concepiscono la politica di tutela delle indicazioni geografiche come indissolubilmente legata ad altre politiche degli Stati industrializzati non condivise.

Le disposizioni dell'accordo TRIPS possono, quindi, essere intese come il risultato dei compromessi raggiunti, in sede di negoziato, tra queste posizioni. Nello stesso tempo, l'esigenza di tenere in considerazione le diverse inclinazioni degli Stati ha portato alla previsione di una serie di deroghe alla disciplina e parallelamente all'avvio di negoziati tra i membri, al fine di raggiungere una maggiore protezione delle indicazioni geografiche. In questo quadro, il più intenso livello di tutela riservato ai vini e alle bevande alcoliche può essere inteso come una presa di coscienza, da parte di tutti gli Stati, della convergenza di interessi già presente in questi settori⁵⁹⁰.

principalmente imputabili alle profonde divergenze in materia, non solo giuridiche ma anche storiche, sociali ed economiche tra i due gruppi di Paesi che sostengono differenti posizioni negoziali in seno all'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC): da un lato, gli Stati che mirano a promuovere una tutela specifica delle indicazioni geografiche (si tratta dei Paesi del "vecchio mondo", Comunità Europea e Svizzera in particolare), dall'altro gli Stati c.d. del "nuovo mondo" (Stati Uniti e Paesi di immigrazione del XVIII e XIX secolo)".

⁵⁸⁹ La diversità tra l'approccio difeso dai produttori europei e quello proposto dai produttori di altri Stati riflette anche una diversa struttura dei mercati agricoli. Se infatti la struttura del mercato agricolo degli Stati europei è composta da un vasto numero di imprese di piccole e medie dimensioni, in altri Stati produttori di vino risultano prevalenti imprese di dimensioni più grandi. Di qui il contrapporsi di interessi diversi: quello degli agricoltori che intendono puntare sul "recupero dei luoghi di produzione dei prodotti agricoli di base" e quello degli industriali che "per soddisfare le proprie esigenze punt[ano] sui marchi e su prodotti finali delocalizzati": v. JANNARELLI, A., *Commento sub art. 1 del regolamento n. 178/2002*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, Commentario a cura dell'IDAIC*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2003, p. 143; FIONA, S., *Possono essere risolti giudizialmente gli "aspetti non commerciali? L'inserimento di nuovi argomenti nell'accordo sull'agricoltura della World Trade Organization*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 249 ss.

⁵⁹⁰ V. RAUSTIALA, K., MUNZER, S.R., *The global struggle over geographical indications*, in *EJIL*, 2007, p. 343, che riprendono DAS, *International protection of India's geographic indications with special reference to "Darjeeling" tea*, in *JWIP*, 2006, p. 477: "The absolute protection for wines and spirits goes beyond that for other products [...] wines and spirits constitute the vast majority of GIs in some countries. In the EU, nearly 90% of the registered GIs relate to wine and spirits, and indeed some commentators argue that the absolute protection standard was "granted solely for the political reason of persuading the EC to join consensus on the Uruguay Round".

Si vedano anche i dati diffusi dalla Commissione Europea, *Why do geographical indications matter to us*, 30 luglio 2003, reperibile al sito: www.trade.ec.europa.eu: "The European Communities have registered some 4800 geographical indications (4200 for wines and spirits; 600 for other products)".

Lo squilibrio tra il numero di indicazioni geografiche riferite ai vini e alle bevande alcoliche è ancor più evidente per gli Stati produttori di vino: così, delle 593 indicazioni registrate in Francia, 466 appartengono al settore dei vini e degli alcolici; allo stesso modo, in Italia sono state registrate 300 indicazioni di vini e di altre bevande alcoliche e 120 indicazioni di altri prodotti agricoli ed alimentari.

La disciplina generale, destinata a tutti i prodotti distinguibili in base all'origine geografica⁵⁹¹, impone agli Stati membri di adottare tutte le misure necessarie ad impedire un uso scorretto delle indicazioni geografiche, ossia tutti gli utilizzi che possano indurre in errore il consumatore⁵⁹² o far insorgere situazioni di concorrenza sleale tra produttori di beni simili ma originari di zone diverse. La definizione di indicazione geografica è fornita dall'art. 22 dell'Accordo, secondo il quale "geographical indications are, for the purposes of this Agreement, indications which identify a good as originating in the territory of a Member, or a region or locality in that territory, where a given quality, reputation or other characteristic of the good is essentially attributable to its geographical origin". Le indicazioni geografiche sono quindi diverse dalle indicazioni di provenienza, in quanto fanno riferimento non solo all'origine geografica di un prodotto ma anche alla presenza di altri elementi ad essa collegati.

Il riferimento alla notorietà di un prodotto quale fattore idoneo a proteggerlo con un'indicazione geografica distingue le indicazioni geografiche dalle denominazioni di origine. In particolare, il fatto che la reputazione acquisita costituisca (come la presenza di qualità o caratteristiche particolari) uno degli elementi sufficienti a contrassegnare il prodotto con un'indicazione geografica implica la possibilità, per i produttori, di soddisfare requisiti meno stringenti rispetto a quelli richiesti per poter ottenere il diritto ad utilizzare una denominazione di origine: in altre parole, "the term «geographical indication» as it is used in TRIPs implies something more than an indication of source, but not necessarily meeting the requirements of an appellation of origin"⁵⁹³.

L'art. 23 dell'Accordo detta una disciplina aggiuntiva per il vino e le altre bevande alcoliche, che si concretizza nell'obbligo, per gli Stati, di adottare le misure necessarie a prevenire l'uso di indicazioni geografiche false o ingannevoli ossia di indicazioni che identifichino, come vini del territorio, dei prodotti non originari del luogo indicato.

In particolare, per le indicazioni geografiche viene proibita anche l'aggiunta di espressioni (quali "genere", "tipo", "imitazione" o simili) che, pur chiarendo la vera origine del

⁵⁹¹ La disciplina dell'accordo si applica infatti a tutti i prodotti distinguibili in base all'origine geografica e non soltanto ai prodotti agricoli ed alimentari. L'esclusione dei servizi appare ovvia se si considera che essi non "potrebbero mai dipendere dalle caratteristiche dell'area geografica in cui vengono svolti": v. GERMANÒ, A., *Le indicazioni geografiche nell'accordo TRIPs*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 419. V. anche HEATH, *op. cit.*, p. 119: "The definition [of geographical indication] is much broader than the one used in the Lisbon Agreement and also applies to industrial or artisan products that enjoy a particular reputation due to manufacturing, know-how".

⁵⁹² In particolare, è previsto che gli Stati membri rifiutino la registrazione dei marchi che contengono indicazioni geografiche nel caso in cui tali indicazioni possano indurre in errore il consumatore sull'origine effettiva del prodotto.

⁵⁹³ O' CONNOR, B., *The legal protection of geographical indications*, in *Intellectual Property Quarterly*, 2004, p. 37.

prodotto, possano comunque indurre i consumatori in errore sulla sua effettiva origine geografica⁵⁹⁴.

I produttori di vino non possono, quindi, utilizzare espressioni quali “sparkling wine in the style of champagne, produced in Chile” così come “Napa Valley Wine of France”, ossia espressioni che pur indicando chiaramente la zona di provenienza geografica del prodotto (negli esempi, rispettivamente il Cile e gli Stati Uniti), richiamano tuttavia indirettamente le indicazioni tipiche di un altro territorio. Espressioni di questo tipo sono, invece, ammesse per prodotti diversi dai vini: così, ad esempio, sarà possibile reperire sul mercato formaggi o tappeti recanti indicazioni quali “roquefort cheese, produced in Norway” o “Bukhara carpets, made in USA”⁵⁹⁵.

Le indicazioni geografiche dei vini risultano, di conseguenza, protette contro ogni uso improprio e ciò indipendentemente dalla possibilità che i consumatori siano tratti in errore o dall’attuazione di comportamenti di concorrenza sleale. Al fine di prevenire un uso illecito di un’indicazione geografica sarà, pertanto, sufficiente provare che il prodotto non proviene dall’area geografica cui l’indicazione stessa si riferisce.

Per il caso di omonimia di zone geografiche situate in Paesi diversi, il terzo paragrafo della disposizione prevede la facoltà, per i produttori, di utilizzare indicazioni omonime, ossia indicazioni costituite da una stessa parola od espressione ma poste su prodotti provenienti da Stati diversi a condizione che il relativo utilizzo non induca in errore i consumatori e previa determinazione, da parte di ciascuno Stato, delle condizioni pratiche atte a distinguere i prodotti. Ad esempio, la circostanza che sia in Spagna che in Argentina vi sia una regione chiamata “Rioja”, in cui vengono prodotti vini in seguito venduti con la stessa denominazione implica la necessità di stabilire modalità idonee ad identificare, rispettivamente, il vino spagnolo e quello argentino. Di qui l’esigenza di individuare le modalità con cui comunicare ai consumatori l’esatta origine geografica dei prodotti assicurando, nel contempo, un equo trattamento dei produttori.

⁵⁹⁴ Così recita la norma: “Each Member shall provide the legal means for interested parties to prevent use of a geographical indication identifying wines for wines not originating in the place indicated by the geographical indication in question or identifying spirits for spirits not originating in the place indicated by the geographical indication in question even where the true origin of the product is indicated or the geographical indication is used in translation or accompanied by expressions such as “kind”, “type”, “imitation” or the like”.

⁵⁹⁵ Per gli esempi citati v. ADDOR, GRAZIOLI, *op. cit.*, p. 879.

63. Il divieto di registrazione di marchi commerciali che richiamano indicazioni geografiche

Una differenza importante tra la disciplina delle indicazioni geografiche dei vini e quella prevista per altri prodotti alimentari consiste nell'estensione, per i vini, del divieto, per ciascun Membro dell'OMC, ed anche in casi in cui l'etichetta indichi l'esatta origine geografica del prodotto⁵⁹⁶, di registrare un marchio commerciale che corrisponda, in tutto o in parte, ad un'indicazione geografica. La disciplina stabilita, per gli altri prodotti, dall'art. 22, par. 3, limita infatti il divieto ai soli casi in cui il pubblico possa essere tratto in inganno sulla corretta origine geografica degli stessi. Nel settore vitivinicolo non è, pertanto, ammessa la registrazione di un marchio commerciale che, pur indicando la vera regione di produzione di un vino, contenga o sia unicamente costituito da parole già comprese in un'indicazione geografica altrui.

Il divieto così stabilito risulta particolarmente importante per gli Stati dell'UE, in quanto consente ai produttori di difendere il prestigio acquisito dalle indicazioni geografiche europee dal pericolo che esse siano associate, nella mente dei consumatori degli Stati terzi, non ai vini provenienti da una determinata regione ma piuttosto alla tipologia di prodotto. Questo tipo di rischio ha dato luogo a diversi casi giurisprudenziali relativi alla pretesa, da parte di produttori di Stati terzi, di registrare marchi commerciali corrispondenti in tutto o in parte a indicazioni geografiche europee.

Tra la copiosa giurisprudenza in materia⁵⁹⁷ spiccano, quand'anche a titolo puramente esemplificativo, due casi discussi dinnanzi al giudice statunitense, riguardanti le denominazioni di origine di due prodotti francesi: il vino Chablis e il Cognac. Il primo caso riguardava la registrazione di un marchio commerciale recante il termine "Chably with twist", che sarebbe

⁵⁹⁶ V. l'art. 23, par. 2 dell'accordo secondo cui "the registration of a trademark of wine which contains or consists of a geographical indication identifying wines or for spirits which contains or consists of a geographical indication identifying spirits shall be refused or invalidated *ex officio* if a Member's legislation so permits or at the request of an interested party, with respect to such wines or spirits not having this origin".

⁵⁹⁷ V. quanto affermato da Stern, *Establishing a new wine law regime: a new world experience – Australia*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 2, p. 18 ss. L'autrice fa riferimento ad un caso che ha contrapposto, nel 1987, alcuni produttori di vini australiani e i produttori della regione francese del Beaujolais (a supporto dei quali erano intervenuti anche l'*Institut National des appellations d'origine* francese e l'*Union Interprofessionnelle des vins du Beaujolais*) che avevano presentato un ricorso inteso ad inibire l'uso, da parte dei produttori australiani, di indicazioni in etichetta quali "beaujolais", "beaujolais style", "Australian beaujolais" o "Australian beaujolais style" sui propri vini. Le richieste così presentate sono state accolte dai produttori australiani che si sono impegnati ad offrire idonee garanzie di non utilizzare, in futuro, le denominazioni controverse.

A questo proposito, l'autrice rileva che "over eighty separate actions have been commenced by the *Institute National des Appellations d'Origine* in Australia since 1987 relating to the protection of AOC's (*Appellations d'origine contrôlée*), wheter in court or otherwise ... each of these matters was settled favourably for the INAO and the misuse ceased ... No action was taken from a litigation perspective in respect of some of the best known French appellations of origin, namely Champagne, Chablis, Burgundy, Sauternes and others. Rather protection of these names was left to the political arena, given the fact that there would have been strong arguments advanced by those Australian producers using these names in respect of their wines that these names had fallen into the public domain".

stato utilizzato per contrassegnare vini prodotti negli Stati Uniti⁵⁹⁸. La presentazione della domanda aveva incontrato l'opposizione dell'*Institut National des Appellations d'Origine* francese che si era opposto alla registrazione del marchio in quanto esso conteneva un termine che, coincidendo parzialmente con la denominazione di origine del celebre vino francese, poteva creare nei consumatori l'impressione che il vino provenisse dalla Francia. Tali richieste non sono state accolte dalla *Court of Appeals for the federal circuit* statunitense, secondo la quale l'omonimia tra marchio e denominazione non era idonea a trarre in inganno i consumatori americani che associavano il termine "chablis" ad un metodo di lavorazione dei vini e non invece ai celebri vini francesi. Nel secondo caso, invece, la stessa Corte ha ritenuto che non fosse possibile, per i produttori americani, registrare un marchio contenente la parola "cognac" per liquori provenienti dagli Stati Uniti, in quanto l'utilizzo di tale termine avrebbe potuto indurre i consumatori a ritenere i liquori provenienti dalla Francia⁵⁹⁹.

Il diverso atteggiamento tenuto dalla Corte nei due casi brevemente richiamati rivela come la registrazione, in Stati non europei, di marchi commerciali contenenti indicazioni geografiche europee comporti il rischio di vanificare la funzione delle stesse indicazioni geografiche, di segnalare la provenienza di un vino da una determinata regione. Solo la valutazione della percezione delle singole denominazioni da parte dei consumatori e dell'influenza che l'utilizzo dei due termini poteva avere nelle loro scelte di acquisto è stata ritenuta un elemento idoneo a decidere sulla opportunità o meno di registrare i due marchi commerciali.

Orbene, l'introduzione del divieto di registrazione di marchi commerciali che consistono o richiamano indicazioni geografiche preesistenti esprime la volontà, da parte dei membri dell'OMC, di prediligere la tutela della rinomanza acquisita dalle indicazioni geografiche su quella dei marchi commerciali. La priorità così conferita alla protezione di tali indicazioni è, tuttavia, attenuata dalla previsione del successivo art. 24 che, al par. 5, consente ai produttori di continuare ad utilizzare quei marchi commerciali che, pur corrispondendo ad una indicazione geografica, siano stati registrati in buona fede e utilizzati prima dell'entrata in vigore dell'accordo ovvero prima della registrazione della corrispondente indicazione geografica.

64. Deroche alla disciplina WTO

Le deroghe alla disciplina della tutela delle indicazioni geografiche dei vini riflettono la necessità di contemperare le esigenze degli Stati europei con quelle degli Stati extraeuropei, in

⁵⁹⁸ Si tratta del caso *Institut National des Appellations d'Origine v. Vinmer International and Co*, in 22 USPQ2d, 1190. Su questo caso v. APPIANO, E.M., *op. cit.*, p. 378 ss.

⁵⁹⁹ V. *Institut National des Appellations d'Origine v. Brown Forman Corporation*, 47 USPQ2d 1875.

cui la tutela della qualità delle produzioni agricole ed alimentari è attuata con metodi diversi rispetto all'attribuzione ai prodotti di pregio di segni distintivi.

In alcune realtà, la più tarda diffusione di una cultura della vite e del vino ha fatto prediligere al legislatore soluzioni che identificano il vino non in base alla sua origine geografica ma in base al nome del vitigno da cui provengono le uve e, quindi, in base all'impianto, nei relativi territori, di particolari varietà di vigneto (i cosiddetti "varietalism")⁶⁰⁰. Di qui la facoltà, per i membri dell'accordo, di mantenere indicazioni geografiche identiche al nome del vitigno da cui le stesse indicazioni derivano. A tal fine, l'art. 24, par. 6, prevede che "nothing in this section shall require a Member to apply its provisions in respect of a geographical indication of any other Member with respect to products of the vine for which the relevant indication is identical with the customary name of a grape variety existing in the territory of that Member as of the date of entry into force of the WTO agreement".

Nello stesso tempo, il consolidamento dell'uso di indicazioni geografiche tipiche degli Stati europei per contrassegnare i vini di Stati terzi ha portato all'inserimento di una specifica clausola che permette ai produttori di continuare ad utilizzare tali denominazioni purché utilizzate "for at least 10 years preceding 15 march 1994" o "in good faith preceding that date"⁶⁰¹.

La diffusione di indicazioni geografiche europee per contrassegnare i vini prodotti negli Stati terzi è attribuibile a diverse ragioni, tra cui rientrano le grandi emigrazioni dal continente europeo dell'inizio del diciannovesimo secolo. Gli emigranti europei hanno infatti iniziato a produrre, negli Stati di destinazione, alimenti e bevande secondo le stesse tecniche di produzione della madrepatria e ad utilizzare le stesse denominazioni dei prodotti europei. Nel corso del tempo, queste denominazioni sono divenute, nei Paesi terzi, dei termini generici che identificano, indipendentemente dal loro inserimento in marchi commerciali, non un particolare vino ma piuttosto una particolare tipologia di prodotto. Così, per il consumatore americano o australiano, la parola "champagne" evoca non il celebre vino prodotto in Francia ma piuttosto una tipologia di vino bianco frizzante. In quest'ottica, la clausola di cui all'art. 24, par. 4, permette ai produttori di tali regioni che riescano a dimostrare di aver usufruito delle indicazioni

⁶⁰⁰ Ad esempio, la legge australiana impone ai produttori di tenere registri in cui siano riportati gli anni di raccolta delle uve, la loro varietà e il tipo di vigneto di provenienza e di mettere a disposizione tali dati alla *Australian Wine and Brandy Corporation*, responsabile del controllo sulla veridicità dei dati forniti dai produttori. Il fine del controllo è "to ensure truth in labelling, thereby increasing consumer confidence in the reliability of label claims". Le disposizioni in materia di etichettatura dei vini registrati sono state inserite nella legislazione australiana nel 1989, con la predisposizione del *Label integrity program* che può essere pertanto inteso come "the first wine specific step towards ensuring that, amongst other things, Australian winemakers did not misdescribe their wines". Su questi aspetti v. STERN, S., *op. cit.*, p. 19 ss.

⁶⁰¹ V. l'art. 24, par. 4 dell'accordo: "Nothing in this section shall require a Member to prevent continued and similar use of a particular geographical indication of another Member identifying wines or spirits in connection with goods or services by any of its nationals who have used that geographical indication in a continuous manner with regard to the same or related goods or services in the territory of that Member either a) for at least 10 years preceding 15 April 1994 or b) in good faith preceding that date".

geografiche per un periodo di dieci anni prima della conclusione dell'accordo, ovvero per un periodo più breve purché in buona fede, di continuare ad utilizzarle per i propri prodotti. Una tale possibilità ha generato le rivendicazioni dei produttori europei ed i tentativi di riappropriarsi di denominazioni che rischiavano di perdere parte del proprio prestigio proprio in quanto utilizzate anche per produzioni estere⁶⁰². A tale posizione si oppone quella dei produttori di Stati extraeuropei secondo i quali l'uso di tali indicazioni deve essere inteso come il risultato di un "historical accident" e non di una "deliberate misappropriation"⁶⁰³.

65. Le deroghe stabilite dall'accordo TRIPS nella giurisprudenza europea

La portata delle deroghe alla disciplina sulle indicazioni geografiche dei vini di cui all'accordo TRIPS è stata analizzata, dalla Corte di giustizia, in occasione del caso relativo all'utilizzo della menzione "Tokaji".

Questa denominazione, che è una delle denominazioni di origine protette più antiche del mondo⁶⁰⁴, identifica un vino bianco dolce da dessert ricavato da uve furmint nella regione ungherese di Tokaj secondo un particolare metodo di produzione⁶⁰⁵. Tokai è però anche il nome di un vitigno autoctono presente e coltivato in alcune regioni del nord Italia, ed in particolare nella regione friulana del Collio Goriziano, almeno dal 1600, per l'ottenimento di un vino di qualità bianco secco ed, inoltre, di un vino rosso leggero del Veneto. Studi storici segnalano, anzi, che il vitigno originario di queste zone è stato importato e diffuso in Ungheria ed in altri territori solo in un momento successivo e grazie ai produttori di vino italiani. Nell'archivio di una nobile famiglia della zona, la famiglia Formentini, è stato infatti rinvenuto un documento del 1632 in cui viene rilevata la presenza del vigneto. Si tratta del patto dotale di Aurora Formentini che, andando in sposa al conte ungherese Adam Batthyany, aveva portato in dote

⁶⁰² La volontà dei produttori di difendere la qualità dei vini europei nei mercati degli Stati terzi è sottesa a diverse iniziative intraprese dall'Unione Europea tra cui rientra l'avvio di campagne pubblicitarie intese a promuovere e difendere l'autenticità dei prodotti europei rispetto a quelli di altri Stati. Tra queste si può citare, a titolo di esempio, la campagna pubblicitaria "EAT- European Authentic Tastes" con cui sono stati inseriti, nei principali quotidiani e periodici esteri, annunci pubblicitari che proclamavano la superiorità qualitativa dello champagne rispetto ai vini che, pur richiamando la stessa denominazione, non presentano le stesse caratteristiche del celebre vino francese.

⁶⁰³ Le due espressioni sono utilizzate da CHESMOND, R., *op. cit.*, p. 381.

⁶⁰⁴ La regione ungherese di Tokaj è stata, infatti, la seconda regione del mondo a ricevere protezione, già nel 1731, quale zona di produzione di vini particolarmente pregiati: KROS KÁRPÁTI, Z., *Le paysage culturel viticole de la région de Tokaj*, in DURIGHELLO, R., TRICAUD, P.M. (a cura di), *Les paysages culturels viticoles dans la cadre de la Convention du Patrimoine Mondial de l'UNESCO - Étude thématique*, Parigi, luglio 2005, p. 117 ss., in particolare p. 117.

⁶⁰⁵ Il metodo di produzione del vino, messo a punto da un abate ungherese (Sepsy Laczko), prevede la produzione di un vino, il cosiddetto vino base, che, dopo un anno di invecchiamento, viene sottoposto ad una seconda fermentazione con l'aggiunta di una quantità determinata di mosto di uve attaccate da una muffa nobile, la "Botrytis cinerea".

“300 vitti di toccai”. Nei libri delle rendite della stessa famiglia si legge, inoltre, che il vitigno è stato successivamente impiantato e coltivato in Ungheria⁶⁰⁶. Nello stesso tempo, anche alcune mappe napoleoniche del 1811 indicano la presenza, in un territorio limitrofo a quello di Gorizia (nel Comune di San Lorenzo Isontino) del “rio Toccai” e di una collina prospiciente chiamata “Toccai”.

La diffusione del vitigno in Italia, Francia e Ungheria ha fatto sì che in diverse zone dei tre Stati fossero prodotti e venduti, per secoli, vini commercializzati rispettivamente con i nomi, “tocai” (o “tocai italico”), “tokay pinot gris” e “tokajj”.

La coesistenza di una stessa dicitura per designare vini prodotti in regioni diverse non ha creato problemi fino alla conclusione, nel 1993, di un accordo tra la Comunità Europea e l’Ungheria⁶⁰⁷, allora Stato terzo, sulla tutela e il controllo reciproci delle indicazioni geografiche dei vini⁶⁰⁸. L’accordo elencava, in allegato, le indicazioni dei vini che dovevano essere protette nei rispettivi territori e dettava una disciplina per la coesistenza di eventuali⁶⁰⁹ indicazioni geografiche omonime per vini originari di Stati diversi.

La denominazione “tokajj” era compresa tra le indicazioni geografiche ungheresi protette e poteva, pertanto, essere riferita soltanto ai vini provenienti dalla omonima regione ed ottenuti secondo il particolare metodo di produzione ivi consolidato. In un successivo scambio di lettere⁶¹⁰ veniva previsto un periodo transitorio di tredici anni (nello specifico, fino al 31 marzo 2007), scaduto il quale i produttori italiani non avrebbero più potuto inserire in etichetta il termine tocai per vini di qualità prodotti in Italia⁶¹¹.

⁶⁰⁶ V. MACCIONI, G., «Tokaji» contro «Tocai» di fronte alla Corte di Giustizia, in *Riv. dir. agr.*, 2006, pp. 32-33. Secondo l’autrice, il nome “furmint” da cui viene ricavato il celebre vino ungherese richiamerebbe proprio quello della famiglia italiana Formentini.

⁶⁰⁷ V. decisione n. 93/724/CE del Consiglio del 23 novembre 1993 concernente la conclusione di un accordo tra la Comunità Europea e la Repubblica d’Ungheria sulla tutela e il controllo reciproci delle denominazioni dei vini e accordo allegato, in GU n. L 337 del 31/12/1993, p. 93.

⁶⁰⁸ Queste erano definite, all’art. 2, n. 2, dell’accordo, come “[le] indicazion[i], inclusa la denominazione di origine, [...] riconosciut[e] dalle disposizioni legislative e regolamentari di una delle parti contraenti per la descrizione e la presentazione di un vino originario del territorio della parte contraente di cui trattasi o di una regione o località di tale territorio in cui una determinata qualità, la rinomanza o altre caratteristiche del vino sono sostanzialmente attribuibili alla sua origine geografica”.

⁶⁰⁹ In una dichiarazione congiunta delle parti dell’accordo era infatti stato rilevato che al momento della sua conclusione le parti non erano a conoscenza della presenza di alcuna indicazione geografica omonima per vini diversi prodotti in ciascun territorio. Sulla dichiarazione congiunta v. *infra*, nel testo.

⁶¹⁰ V. Scambio di lettere concernente l’articolo 4 dell’accordo tra la Comunità Europea e la Repubblica d’Ungheria sulla tutela e il controllo reciproci delle denominazioni dei vini, in GU n. L 337 del 31/12/1993 pp. 169-171. Parallelamente, uno scambio di lettere tra la Comunità Europea e la Repubblica d’Ungheria (in GU n. L 337 del 31/12/1993, p. 167 ss.) stabiliva una deroga transitoria per l’utilizzo, nella regione francese dell’Alsazia, del termine “Tokay”, quale sinonimo della varietà d’uva pinot grigio, per designare i vini prodotti. Dopo tale periodo, i produttori, che già prima dell’accordo avevano iniziato a sostituire le diciture “tokay pinot gris” e “tocay” con il termine “pinot gris”, avrebbero potuto utilizzare solo quest’ultima menzione in etichetta.

⁶¹¹ Il termine “tocai” poteva essere utilizzato solo per i vini ottenuti dalla varietà di vite “tocai friulano” con uve raccolte integralmente nelle Regioni Veneto e Friuli, che dovevano essere designati e presentati unicamente con il nome della varietà “tocai friulano” o con il sinonimo “tocai italico” e commercializzati fuori dall’Ungheria. Tali termini dovevano “figurare insieme, senza alcuna menzione intermediaria e in

Il divieto, che compariva nella legislazione europea⁶¹² e nelle norme nazionali di attuazione, non poteva che provocare la reazione dei produttori delle regioni italiane in cui era diffusa la produzione di tocai, i quali rivendicavano il diritto di utilizzare tale denominazione anche dopo il termine stabilito. Le Regioni italiane interessate avevano allora presentato un ricorso diretto all'annullamento del decreto ministeriale di attuazione della normativa europea⁶¹³. Investito della questione, il giudice nazionale aveva sottoposto alla Corte di giustizia diverse questioni pregiudiziali riguardanti la legittimità ed applicabilità dell'accordo e l'efficacia del divieto imposto ai produttori italiani.

Nella sua pronuncia⁶¹⁴ la Corte, dopo aver rilevato la competenza della Comunità a concludere l'accordo sulla base dell'art. 133 del Trattato⁶¹⁵, ha ritenuto che il divieto di utilizzare le indicazioni "tocai" e "tocai italico" sui prodotti italiani non fosse in contrasto con la disciplina delle indicazioni omonime in esso stabilita⁶¹⁶, in quanto tali menzioni non potevano essere qualificate come indicazioni geografiche ma soltanto come nomi del vitigno o della varietà di vite da cui provenivano le uve utilizzate nella vinificazione⁶¹⁷. In quanto tali, le diciture potevano essere sì inserite assieme alle indicazioni geografiche dei vini ma non ad esse

caratteri dello stesso tipo e delle stesse dimensioni su una sola riga nonché separatamente dal nome dell'unità geografica da cui proviene il vino" ed utilizzando una dimensione dei caratteri minore a quella del nome dell'unità geografica (v. il punto 1 dello scambio di lettere).

⁶¹² L'allegato II del regolamento n. 753/2002, intitolato "nomi delle varietà di viti o dei loro sinonimi comprendenti un'indicazione geografica che possono figurare sull'etichettatura dei vini conformemente all'articolo 19, par. 2", prevedeva, per l'Italia, la menzione "tocai friulano, tocai italico". In una nota a fondo pagina relativa a tale menzione veniva stabilito che "il nome "tocai friulano" e il sinonimo "tocai italico" po[tevano] essere utilizzati durante un periodo transitorio, fino al 31 marzo 2007" (v. Regolamento n. 753/2002 della Commissione, del 29 aprile 2002, che fissa talune modalità di applicazione del regolamento n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli, in GU n. L 118 del 4/5/2002, pp. 1-54).

⁶¹³ V. D.M. del 26 settembre 2002 concernente le condizioni nazionali per l'utilizzo, in deroga al disposto dell'articolo 19, n. 2 del regolamento (CE) n. 753/2002 dei nomi di varietà di viti e dei loro sinonimi comprendenti un'indicazione geografica, elencati nell'allegato II del citato regolamento che possono figurare nell'etichettatura dei vini di qualità prodotti in regioni determinate e dei vini a indicazione geografica tipica italiani, in *Gazz. Uff.*, n. 247, 20/10/2002.

⁶¹⁴ CGCE, sentenza del 12 maggio 2005, in causa C-347/03, *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e Agenzia Regionale per lo sviluppo rurale/Ministero delle politiche agricole e forestali*, in *Racc.*, p. 3785 ss. La presenza della Regione del Veneto è stata ammessa a sostegno della Regione Friuli Venezia Giulia.

⁶¹⁵ Su questi aspetti v. par. 16.

⁶¹⁶ L'art. 4, par. 5, dell'accordo prevedeva infatti che "in caso di indicazioni geografiche omonime o identiche a) se due indicazioni protette in virtù del presente accordo sono omonime o identiche, la tutela sarà accordata ad entrambe le indicazioni a condizione che: - la denominazione geografica in questione sia stata utilizzata tradizionalmente e costantemente per descrivere e presentare un vino prodotto nella zona geografica a cui si fa riferimento; - il vino non sia presentato ai consumatori in modo ingannevole come se fosse originario del territorio dell'altra parte contraente".

⁶¹⁷ Come rilevato dall'avvocato generale Jacobs nelle sue conclusioni, inoltre, anche ammettendo che le diciture italiane potessero essere considerate come indicazioni geografiche, esse non potevano essere protette ai sensi dell'accordo in quanto non inserite nell'elenco delle indicazioni comunitarie protette di cui all'allegato dell'accordo stesso: v. Conclusioni dell'avvocato generale F. G. Jacobs relative alla causa C-347/03, *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e Agenzia Regionale per lo sviluppo rurale/Ministero delle politiche agricole e forestali*, presentate il 16 dicembre 2004, in *Raccolta*, 2005, p. 3785 ss., punti 64-65.

sostituite⁶¹⁸. Di conseguenza, la dichiarazione congiunta allegata all'accordo con cui le parti avevano dichiarato di non essere a conoscenza dell'esistenza di indicazioni geografiche omonime per la designazione di vini diversi ottenuti nei rispettivi territori non poteva essere considerata come una rappresentazione sicuramente errata della realtà ed essere invocata quale causa di nullità dell'accordo⁶¹⁹.

Le conclusioni della Corte erano, inoltre, conformi alle disposizioni dell'accordo TRIPS sulla tutela delle indicazioni geografiche dei vini, richiamate dai ricorrenti per provare l'obbligo della Comunità di proteggere le denominazioni italiane. Secondo quanto sostenuto dal giudice europeo, infatti, tali menzioni, oltre a non rientrare nella definizione di indicazione geografica di cui all'art. 22 dell'accordo e, quindi, nel campo di applicazione della disciplina sulle indicazioni omonime di cui all'art. 23, n. 3, non dovevano nemmeno essere protette a livello europeo ai sensi delle deroghe stabilite dall'art. 24, che comportava per la Comunità la facoltà, e non l'obbligo, sia di mantenere indicazioni analoghe a quelle di un altro membro dell'accordo OMC, purché utilizzate per un periodo di tempo considerevole, sia di proteggere i nomi delle varietà di uve da vino o di vitigni analoghi alle stesse indicazioni geografiche. In altre parole, introducendo il divieto per i produttori italiani la Comunità aveva, secondo la Corte, rinunciato alla possibilità, espressamente prefigurata dai paragrafi 4 e 6 dell'accordo TRIPS, di proteggere le menzioni "tocai" e "tocai italico" per i propri prodotti. Le disposizioni dell'accordo con l'Ungheria erano, pertanto, compatibili con quelle stabilite dall'accordo TRIPS⁶²⁰.

Il divieto di utilizzare le diciture "tocai" e "tocai italico" per vini italiani, successivamente ribadito dalla legislazione europea⁶²¹, è stato confermato dalla Commissione⁶²² e dalla stessa

⁶¹⁸ La facoltà di accompagnare un'indicazione geografica con il nome delle varietà delle uve da vino utilizzate in etichetta era prevista, all'epoca della causa, dall'art. 15, n. 4 del regolamento (CEE) n. 823/87. Come rilevato dall'avvocato generale nelle sue conclusioni, tale pratica era "comune in alcune aree di coltivazione della vite: ad esempio Alsace Pinot gris, Valle d'Aosta Pinot Nero o Moselle Luxembourgeoise Riesling. Né in nome combinato né la varietà di vite ivi menzionata [erano però idonee a] diventa[re] un'indicazione geografica nell'accezione dell'accordo sulle denominazioni dei vini": v. Conclusioni dell'avvocato generale F. G. Jacobs, *cit.*, punto 66.

⁶¹⁹ Le regioni italiane e l'Agenzia regionale per lo sviluppo rurale sostenevano infatti che tale dichiarazione costituiva una "rappresentazione sicuramente errata della realtà" in quanto le parti non potevano non essere a conoscenza dell'esistenza delle denominazioni coincidenti che erano state, tra l'altro, riconosciute ufficialmente in un accordo sottoscritto nel 1948 tra l'Italia e l'Ungheria e successivamente inserite nella legislazione comunitaria. In questo senso v. i punti 99-102 della motivazione.

⁶²⁰ Il giudice nazionale aveva infatti presentato alla Corte di giustizia una questione riguardante la presunta incompatibilità, alla luce dell'articolo 59 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, delle disposizioni dell'accordo concluso tra la Comunità Europea e l'Ungheria che stabilivano il divieto per i produttori italiani di utilizzare le menzioni controverse, con quelle dell'accordo TRIPS, che prevedevano la protezione di indicazioni geografiche omonime di Stati diversi. Le disposizioni dell'accordo TRIPS dovevano, infatti, prevalere in caso di incompatibilità trattandosi di un accordo successivo concluso tra le stesse parti. Per la conclusione della Corte su questa questione v. i punti 116 e 117 della motivazione.

⁶²¹ V. il regolamento (CE) n. 1429/2004 della Commissione del 9 agosto 2004 recante modifica del regolamento (CE) n. 753/2002 che fissa talune modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la

Corte di giustizia⁶²³ anche in seguito all'adesione dell'Ungheria all'Unione Europea. Si è così attribuita un'importanza primaria alla tutela dell'indicazione geografica ungherese rispetto alla possibile menzione dell'indicazione dell'omonimo vitigno per vini europei e per vini provenienti da Stati terzi⁶²⁴.

D'altra parte, le vicende relative alla denominazione "tokaji", ed in particolar modo la tenacia con cui le Regioni italiane e i produttori hanno tentato di difendere il loro diritto di

protezione di taluni prodotti vitivinicoli, in GU n. L 263 del 10/8/2004, pp. 11-20. L'allegato I del regolamento, ai punti 103-104 e 105, ribadiva la data del 31 marzo 2007 quale fine del periodo transitorio in cui i produttori italiani e francesi avrebbero potuto utilizzare i termini "tocai italico", "tocai friulano" e "tocay pinot gris".

L'emanazione del regolamento è stata l'occasione per la presentazione di altri ricorsi al giudice europeo. In particolare, la Repubblica italiana, la Regione Friuli Venezia Giulia ed alcune cooperative di produttori vitivinicoli del Friuli hanno promosso direttamente dinnanzi al Tribunale di Primo Grado delle Comunità europee distinti ricorsi volti all'annullamento della disposizione del regolamento che ribadiva la scadenza del 31 marzo 2007 quale termine del periodo transitorio. I ricorsi avanzati dalla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e dalle cooperative di produttori, di cui alle cause T-417/04 e T-418/04, sono stati respinti dal Tribunale con due ordinanze del 12 marzo 2007 in quanto irricevibili per carenza di interesse individuale specifico dei ricorrenti. Secondo quanto affermato nelle ordinanze, le disposizioni del regolamento avevano infatti portata generale ed astratta e non potevano, dunque, essere invocate dai ricorrenti. V. TRIBUNALE DI PRIMO GRADO, ordinanza 12 marzo 2007, in causa T-417/04, *Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia/Commissione*, in *Raccolta*, II, p. 641 ss. e ordinanza 12 marzo 2007, in causa T-418/04, *Confcooperative, Unione regionale della Cooperazione Friuli-Venezia Giulia Federagricole e altri/Commissione*, in *Raccolta*, II, p. 24 ss.

⁶²² V. COMMISSIONE, *Relazione della Commissione al Consiglio sul tocaj*, COM(2006) 837 def., Bruxelles, 19/12/2006. In tale documento la Commissione, rifacendosi alla legislazione europea, alla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado nonché alla protezione della denominazione negli accordi conclusi con Stati terzi, ha ritenuto che dovesse "prevalere la protezione esclusiva dell'indicazione geografica «tokaj» e che, pertanto, dovesse essere mantenuto "il termine ultimo del 31 marzo 2007... per l'uso dei nomi dei vitigni costituiti integralmente o parzialmente dal nome dell'indicazione geografica «tokaj», anche se usata in traduzione (ad esempio «tokay» o «tocai»".

⁶²³ V. CGCE, ordinanza del 12 giugno 2008, in cause riunite C-23 e 24/07, *Confcooperative Friuli Venezia Giulia e altri./Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Regione autonoma Friuli Venezia Giulia*, in GU n. C 209 del 15/8/2008, pp. 14-15. In particolare, i ricorrenti avevano avviato un procedimento inteso ad annullare il D.M. del 28 luglio 2006 con il quale, poco prima del termine stabilito del 31 marzo 2007 relativo alla deroga circa l'uso delle menzioni controverse, il vitigno "friulano" era stato inserito nel registro nazionale delle varietà di vite. Il TAR Lazio aveva avviato nuovi procedimenti innanzi alla Corte di giustizia con cui erano state sollevate diverse questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'atto di adesione all'Unione Europea dei Paesi dell'Europa dell'Est e sull'interpretazione dei regolamenti n. 1493/1999, n. 753/2002 e n. 1429/2004. La Corte ha ritenuto che tanto l'atto di adesione quanto i regolamenti richiamati costituissero "parte integrante dell'acquis comunitario" ed ha altresì ribadito che il divieto di utilizzare le menzioni controverse fosse compatibile con gli articoli sulla tutela delle indicazioni geografiche dell'accordo sugli aspetti relativi al commercio dei diritti di proprietà intellettuale (v. in particolare i punti 1 e 5 del dispositivo). Ancor prima della pronuncia della Corte, inoltre, il Governo italiano aveva presentato un'istanza di provvedimenti provvisori sulla base dell'art. 242 TCE con cui si richiedeva al Tribunale la sospensione, fino alla sentenza della Corte nelle cause C-23 e C-24/2007, dell'applicazione della disposizione del regolamento (CE) n. 1429/2004 diretta a limitare al 31 marzo 2004 il diritto di utilizzare la denominazione "tocai friulano" e, in subordine, pur sempre fino alla pronuncia della Corte, la sospensione di quella disposizione ma soltanto relativamente al territorio italiano. Veniva inoltre stabilito il divieto di esportare in altri Stati della Comunità i vini aventi tale denominazione. Nel contempo, i vini ungheresi protetti dalla denominazione "tokaj" avrebbero potuto essere liberamente commercializzati nel territorio europeo. La richiesta di provvedimenti provvisori è stata respinta dal presidente del Tribunale di primo grado: v. TRIBUNALE DI PRIMO GRADO, ordinanza 18 giugno 2007, in causa T 431/04, *Italia/Commissione*, in *Raccolta*, II, p. 64.

⁶²⁴ Sia l'accordo con gli Stati Uniti che l'accordo con l'Australia vietano infatti l'utilizzo del termine "tokay" per designare un vitigno sulle etichette dei vini statunitensi e australiani.

continuare ad utilizzare l'indicazione del vitigno sui propri prodotti, mettono in luce come la tutela delle indicazioni geografiche non sia, in alcuni casi, idonea a proteggere degli aspetti comunque importanti e legati alla storia di un prodotto, quali quelli riguardanti l'importazione e l'impianto del vigneto "tocai" dall'Italia all'Ungheria. Pertanto, la scelta di tutelare la qualità di un vino legandola necessariamente alla sua origine geografica sembra implicare necessariamente anche una selezione degli elementi da valorizzare e dei valori da attribuire agli stessi elementi.

66. Il registro delle indicazioni geografiche

Al fine di assicurare una protezione effettiva delle indicazioni geografiche, l'art. 23, par. 4 dell'accordo TRIPS prescrive l'avvio di negoziati volti alla predisposizione, a livello internazionale, di un sistema multilaterale di notifica e di registrazione delle indicazioni geografiche dei vini⁶²⁵.

Lo scopo del registro è di facilitare la tutela delle indicazioni geografiche dei vini (e delle altre bevande alcoliche⁶²⁶), favorendo la conoscenza nei diversi Stati delle indicazioni già protette in virtù dell'accordo ed inserendo altresì le indicazioni cui in futuro sarà necessario assicurare protezione. La partecipazione al sistema avviene su base volontaria, come si deduce dal testo della disposizione che fa riferimento alle "geographical indications for wines eligible for protection in those Members participating in the system". Si pone, pertanto, il problema di

⁶²⁵ Tale disposizione è stata inserita nell'accordo in seguito ad una proposta dell'Unione Europea, intesa a stabilire un registro delle indicazioni geografiche anche di prodotti diversi dai vini e dalle bevande alcoliche. V. CORTÉS MARTÍN, J.M., *The WTO Trips Agreement The battle between the Old and the New World over the protection of geographical indications*, in *JWIP*, 2004, p. 293, nota 25, che riprende il documento GATT Doc. MTN.GNG/NG11/W/68, del 29 marzo 1999: "In order to facilitate the protection of geographical indications including appellations of origin, the establishment of an International register for protected indications should be provided for. In appropriate cases the use of documents certifying the right to use the relevant geographical indication should be provided for".

L'idea di istituire un registro delle indicazioni geografiche anche di prodotti diversi dai vini e della bevande alcoliche era stata appoggiata da alcuni Stati e respinta da altri. La diversità delle opinioni riscontrate ha pertanto fatto preferire la soluzione poi accolta, intesa ad avviare futuri negoziati per l'istituzione di un registro solo per i vini e le altre bevande alcoliche.

⁶²⁶ L'opportunità di estendere il registro anche alle indicazioni geografiche delle bevande alcoliche è stata prefigurata nel corso della Conferenza Ministeriale di Doha, come si deduce dalla Dichiarazione Ministeriale resa alla fine della Conferenza in cui è stata enfatizzata "the convenience of negotiating the establishment of a multilateral system of notification and registration of GIs of wines and spirits". Questa possibilità ha suscitato, però, diverse perplessità: in particolare, alcuni membri hanno sottolineato che le affermazioni rese da una Conferenza ministeriale non possono modificare il senso letterale delle disposizioni di un accordo internazionale estendendo, come in questo caso, le negoziazioni anche ad altri settori. Altri Stati hanno invece affermato che le Conferenze Ministeriali possono modificare il senso letterale di alcune disposizioni dei trattati, per l' "authority of interpretation that is attributed to the Ministerial Conference on all Treaties signed in the Uruguay Round". Su questi aspetti v. ID, *ivi*, p. 296 ss.

stabilire quali conseguenze possono essere attribuite all'iscrizione di un'indicazione nel registro, ovvero se questa sia vincolante solo per gli Stati che partecipano al sistema o per tutti gli Stati membri dell'OMC.

I negoziati avviati per l'istituzione del sistema di cui all'art. 23 hanno portato alla presentazione di tre distinte proposte sulla possibile configurazione da dare al registro delle indicazioni geografiche dei vini.

Secondo una prima proposta, avanzata da un gruppo di Stati tra cui Stati Uniti e Canada⁶²⁷, l'iscrizione delle indicazioni nel registro non farebbe sorgere alcun obbligo automatico di protezione negli altri Stati ma comporterebbe l'impegno, per gli Stati partecipanti al sistema, di consultare il registro "when making decisions regarding registration and protection of trademarks and geographical indications for wines and spirits"⁶²⁸. A questo approccio minimalista si contrappone quello di altri Stati⁶²⁹ e dell'Unione Europea che vorrebbero collegare all'inserimento nel registro l'obbligo di protezione delle indicazioni geografiche in tutti gli Stati membri che vogliono partecipare al sistema⁶³⁰. Secondo la terza proposta, presentata da Hong Kong e Cina, invece, l'iscrizione di un'indicazione geografica nel registro determinerebbe un'inversione dell'onere della prova, nel senso che l'indicazione di provenienza debitamente registrata in un qualunque Paese membro dell'Organizzazione risulterebbe valida fino a prova contraria ed impedirebbe, almeno fino al momento in cui venga dimostrata l'esistenza di un preuso, l'impiego di un marchio analogo⁶³¹.

Dall'esame delle proposte emerge, ancora una volta, con evidenza la contrapposizione tra l'approccio al problema degli Stati dell'Unione Europea, che vorrebbero stabilire obblighi più

⁶²⁷ La proposta è stata presentata nel 2005 e successivamente rivista nel 2008. V. WTO, COUNCIL FOR TRADE-RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS, *Proposed draft Trips Council decision on the establishment of a multilateral system of notification and registration of geographical indications for wines and spirits - revision*, TN/IP/W/10/Rev. 2, del 24/7/2008. Tra gli Stati che hanno avanzato questa proposta rientrano Stati Uniti, Canada, Sud Africa, Giappone, Argentina, Cile, Australia, Nuova Zelanda e Messico.

⁶²⁸ Così il punto 5 della proposta.

⁶²⁹ Il progetto presentato dall'Unione Europea affronta sia l'istituzione del registro multilaterale sia la questione inerente la possibilità di estendere anche ad altri prodotti agricoli ed alimentari il livello di protezione aggiuntivo già previsto per i vini e gli alcolici. V. WTO, GENERAL COUNCIL, TRADE NEGOTIATIONS COMMITTEE, COUNCIL FOR TRADE-RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS (special session), *Geographical indications: communication from the European Communities*, WT/GC/W/547, TN/C/W/26, TN/IP/W/11, del 14/6/2005.

⁶³⁰ In seguito alla richiesta di iscrizione di un'indicazione di provenienza protetta nel territorio di uno Stato membro, sarebbe concesso agli altri Stati membri un periodo di diciotto mesi per presentare delle riserve sulla possibilità di proteggere la stessa indicazione. Gli Stati membri che partecipano al registro e che non hanno presentato riserve nel termine indicato devono "provide the legal means for interested parties to use the registration of the geographical indication as a rebuttable presumption of the eligibility for protection of that geographical indication" (v. punto 4, lett. a) del documento). Le caratteristiche del registro richiamano quelle già previste sia dalla Convenzione di Lisbona del 1958 sia dai regolamenti europei sulla protezione delle indicazioni geografiche. Su questi aspetti v. CORTÉS MARTÍN, J.M., *op. cit.*, p. 304 ss.

⁶³¹ V. COUNCIL FOR TRADE-RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS, *Multilateral system of notification of geographical indications under article 23.4 of the TRIPs agreement*, Communication from Hong Kong, China, TN/IP/W/8, 23/4/2003.

stringenti rispetto a quelli previsti dall'accordo TRIPS, e quello degli Stati extraeuropei, propensi piuttosto ad istituire un sistema che si limiti a facilitare la conoscenza e l'informazione dei membri sulle indicazioni geografiche protette in virtù dell'accordo.

L'impossibilità di raggiungere un consenso tra gli Stati sulla configurazione e sulle caratteristiche del registro rende questa questione, assieme a quella relativa alla possibile estensione del livello di tutela già previsto per i vini e le bevande alcoliche agli altri prodotti alimentari⁶³², uno dei temi maggiormente dibattuti e controversi tra quelli da affrontare per garantire una più efficace attuazione delle disposizioni che l'accordo TRIPS dedica alla disciplina delle indicazioni geografiche. Simili difficoltà hanno indotto gli Stati, come si vedrà, a concludere accordi bilaterali contenenti un regime più rigoroso rispetto a quello stabilito dallo stesso accordo.

67. Accordi conclusi dall'UE con Stati terzi

Accanto agli impegni assunti a livello multilaterale, la Comunità Europea ha provveduto a concludere, con i principali Stati terzi produttori (come Canada⁶³³, Stati Uniti⁶³⁴, Sud Africa⁶³⁵ e Australia⁶³⁶), accordi specificamente dedicati al commercio di prodotti vitivinicoli.

⁶³² La proposta di estendere la protezione già accordata ai vini e alle altre bevande alcoliche ad altri prodotti è stata avanzata dall'Unione Europea e da altri Stati che intendono difendere, così come avviene nel settore dei vini, il prestigio delle proprie indicazioni geografiche. A questa posizione si contrappone quella di altri Stati, tra cui Stati Uniti, Argentina e Australia, che contestano il fondamento giuridico dell'estensione della tutela e sostengono che essa porterebbe soltanto nuovi ostacoli ai membri dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Su questi aspetti v. LUCCHI, N., *Il dibattito transatlantico sulla tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 49 ss., in particolare pp. 58-61 e RAUSTIALA, K., MUNZER, S.R., *op. cit.*, pp. 351-352.

⁶³³ V. accordo tra la Comunità Europea e il Canada sul commercio di vini e bevande spiritose, in GU n. L 35 del 6/2/2004, pp. 3-99 e decisione del Consiglio n. 2004/91/CE del 30 luglio 2003 relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità Europea e il Canada sul commercio di vini e bevande spiritose, in GU n. L 35 del 6 febbraio 2004, p. 1.

⁶³⁴ V. accordo tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino, in GU n. L 87 del 24/3/2006, pp. 2-74 e decisione n. 2006/232/CE del Consiglio del 20 dicembre 2005 relativa alla conclusione dell'accordo tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino, in GU n. L 87 del 24 marzo 2006, p. 75.

⁶³⁵ V. accordo tra la Comunità Europea e la Repubblica Sudafricana sugli scambi di vino, in GU n. L 28 del 30/1/2002, pp. 4-111 e decisione n. 2002/53/CE del Consiglio del 21 gennaio 2002 relativa all'applicazione provvisoria dell'accordo con la Repubblica Sudafricana sugli scambi di vino, in GU n. L 28 del 30 gennaio 2002, p. 129.

⁶³⁶ V. accordo tra la Comunità Europea e l'Australia sugli scambi di vino, in GU n. L 86 del 31/3/1994, pp. 3-92 e decisione n. 94/184/Ce concernente la conclusione di un accordo tra la Comunità Europea e l'Australia sugli scambi di vino, in GU n. L 86 del 31/3/1994, p. 1. L'accordo del 1994 è stato abrogato e sostituito, nel 2009 da un nuovo accordo sul commercio del vino, in GU n. L 28 del 30/1/2009, pp. 3-87 V. anche decisione n. 2009/49/CE del Consiglio del 28 novembre 2008, in GU n. L 28 del 30 gennaio 2009, p. 1.

Disposizioni inerenti il commercio internazionale di prodotti vitivinicoli si rinvennero altresì in accordi che disciplinano gli scambi commerciali di un insieme di prodotti agricoli⁶³⁷.

La conclusione di questi accordi rientra nella politica commerciale comune dell'Unione Europea. La base giuridica scelta è, pertanto, l'art. 133 del TCE (attuale art. 207 del TFUE)⁶³⁸. La legittimità del ricorso all'art. 133 per la conclusione di accordi internazionali è stata confermata dalla Corte di giustizia, che ha più volte sottolineato che la finalità primaria di tali accordi è di incentivare gli scambi di vino tra gli Stati europei e gli Stati terzi e la tutela della concorrenza tra le imprese in essi ubicate, a nulla rilevando che gli accordi contengano disposizioni specifiche intese a disciplinare la tutela dei vini di qualità attraverso l'attribuzione di segni distintivi, quali denominazioni di origine o indicazioni geografiche protette. Ad esempio, nel celebre caso relativo al Tocai, la Corte ha ritenuto legittimo il ricorso all'art. 133 del TCE (attuale art. 207 del TFUE)⁶³⁹ per la conclusione dell'accordo tra la Comunità Europea e l'Ungheria (allora Stato terzo) sulla tutela e il controllo reciproci delle denominazioni geografiche dei vini, ritenendo che tale tutela dovesse essere considerata uno "strumento" in grado di influire "direttamente sul commercio dei vini"⁶⁴⁰.

Nel caso del Cile, la disciplina del commercio dei prodotti vitivinicoli è stata dettata nel quadro più ampio dell'accordo di associazione concluso con la Comunità e i suoi Stati membri nel 2002⁶⁴¹. La decisione di allegare un accordo specifico sul commercio del vino può essere

⁶³⁷ V., ad esempio, l'accordo con la Confederazione svizzera sul commercio di prodotti agricoli, in GU n. L 114 del 30 aprile 2002, pp. 132-368, il cui allegato 7 riguarda il commercio di prodotti vitivinicoli e la decisione n. 2002/309/CE, EURATOM: decisione del Consiglio e, per quanto riguarda l'Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica, della Commissione del 4 aprile 2002 relativa alla conclusione di sette accordi con la Confederazione Svizzera, in GU n. L 114 del 30 aprile 2002, pp. 1-5.

⁶³⁸ Su questi aspetti v. anche par. 16.

⁶³⁹ V. CGCE, sentenza del 12 maggio 2005, in causa C-347/03, *cit.*, punti 80, 82 e 83 della motivazione.

⁶⁴⁰ *Id.*, *ivi*, punto 81 della motivazione. La Corte richiama altresì una pronuncia resa il 12 dicembre 2002 (in causa C-281/01, *Commissione/Consiglio*, in *Raccolta*, p. 12049 ss.) con cui era stata annullata la decisione n. 2001/469 del Consiglio (in GU n. L 172 del 26/6/2001, pp. 1-2) concernente la conclusione di un accordo con gli Stati Uniti d'America per il coordinamento dei programmi di etichettatura relativi ad un uso efficiente dell'energia per le apparecchiature per ufficio (il cosiddetto accordo "Energy star"). Ai sensi delle argomentazioni della Corte, l'accordo, andando ad influire "direttamente sul commercio di apparecchiature per ufficio" avrebbe infatti dovuto essere concluso sulla base dell'art. 133 del TCE e non sulla base dell'art. 175 del TCE ovvero dell'articolo relativo alla conclusione di accordi internazionali in materia di protezione dell'ambiente. L'effetto benefico sull'ambiente naturale, di "riduzione del consumo energetico", derivante dall'applicazione pratica dell'accordo, doveva infatti essere considerato soltanto come un "effetto indiretto e lontano" rispetto a quello principale, di incremento degli scambi internazionali di apparecchiature per ufficio (per le citazioni v. punti 40 e 41 della motivazione).

⁶⁴¹ V. accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità Europea e i suoi Stati membri, da una parte e la Repubblica del Cile, dall'altra, in GU n. L 352 del 30/12/2002, pp. 1-1450 e decisione n. 2002/979/CE del Consiglio del 18 novembre 2002 relativa alla firma e all'applicazione provvisoria di determinate disposizioni dell'accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità Europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Cile, dall'altra, in GU n. L 352 del 30/12/2002, pp. 1-2.

Le disposizioni dell'accordo che rilevano per quanto riguarda il commercio di vino sono quelle di cui all'allegato V (e relative appendici). L'allegato è stato modificato mediante un accordo di cui alla decisione n. 2006/136/CE del Consiglio del 14 febbraio 2006 (in GU n. L 231 del 24 agosto 2006); le appendici dell'allegato sono invece state così modificate: la I, II, III e IV mediante un accordo di cui alla decisione n. 2006/567/CE della Commissione dell'11 aprile 2006 (in GU n. L 231 del 24/8/2006, p. 1);

intesa come un segnale dell'importanza del settore sia per gli Stati europei che per il Cile: tale ipotesi potrebbe essere, tra l'altro, confermata dal fatto che l'accordo contiene disposizioni più dettagliate rispetto a quelle di altri accordi conclusi con Stati terzi.

L'analisi degli accordi conclusi con gli Stati terzi rivela la diversità tra l'approccio adottato in ambito europeo e quello seguito dagli Stati extraeuropei, imputabile anche alla diffusione più recente della viticoltura e del consumo di vino in tali realtà. Nell'ambito extraeuropeo sono poste regole giuridiche che, proprio perché di recente introduzione, risultano meno dettagliate e restrittive rispetto a quelle europee. In alcuni casi è stato proprio in seguito alla conclusione di accordi commerciali con la Comunità Europea e i suoi Stati membri che gli Stati terzi hanno delineato o rafforzato la regolamentazione del settore vitivinicolo. È il caso, ad esempio, dell'Australia dove una specifica legislazione in materia di prodotti vitivinicoli è stata emanata solo nel 1980⁶⁴².

Nella maggior parte dei casi gli accordi bilaterali contengono una disciplina specifica in materia di pratiche enologiche, volta a definire con precisione l'insieme di prodotti commercializzabili nel territorio di ciascuna parte contraente. Per poter essere importati e immessi in commercio, i vini devono essere prodotti conformemente alle pratiche enologiche autorizzate da ciascuna delle parti contraenti. L'individuazione di queste pratiche è eseguita elencando, in specifici allegati, le tecniche di cantina espressamente riconosciute⁶⁴³ ovvero, come avviene nell'accordo con gli Stati Uniti, operando un rinvio alle disposizioni legislative e regolamentari in vigore a livello nazionale⁶⁴⁴.

l'appendice VI mediante un accordo di cui alla decisione n. 2006/569/CE della Commissione dell'11 aprile 2006 (in GU n. L 231 del 24/8/2006, p. 139) mentre è rimasta invariata l'appendice n. V, dedicata alle "pratiche e trattamenti enologici e specifiche dei prodotti".

⁶⁴² La legislazione australiana per il settore vitivinicolo è contenuta nell'*Australian wine & brandy corporation act*. Sul caso australiano v. Stern, *op. cit.*, p. 17 ss. che nota come, nonostante la viticoltura fosse diffusa nel territorio australiano fin dai primi insediamenti nell'isola, solo a partire dagli anni settanta il settore vitivinicolo ha conosciuto una significativa espansione facendo avvertire al legislatore l'esigenza di intervenire con una disciplina specifica: "It was in the 1970s that the wine sector saw a significant increase in interest and planting started to increase. Table wines, whilst still unfashionable in a country where beer drinking was a national sport, started to increase in popularity. By the end of the 1970s, the Federal Government saw a need to enact legislation to assist this new "industry". Thus the *Australian Wine & Brandy Corporation Act 1980 (AWBC Act)* was enacted, the first Australian wine-specific legislation".

⁶⁴³ Tale tecnica è stata adottata, ad esempio, nell'accordo con il Sud Africa (v. art. 5 che rimanda alle pratiche elencate nell'Allegato e nel protocollo all'accordo); con il Cile (v. art. 17 dell'allegato V dell'accordo di associazione che richiama le pratiche elencate ai par. 1 e 2 delle appendici V e VIII dell'accordo); con il Canada (v. art. 5 che rimanda alle pratiche elencate agli allegati I e II).

⁶⁴⁴ Il rinvio alle disposizioni di diritto interno comporta una maggiore rigidità della procedura da avviare nel caso di modifica delle pratiche enologiche autorizzate in ciascuna delle parti contraenti.

La tecnica utilizzata in quest'accordo fa, inoltre, intravedere la differenza tra le legislazioni adottate a livello europeo e quelle adottate da altri Stati. Mentre infatti i regolamenti dell'Unione Europea richiamati nell'Allegato dell'accordo disciplinano dettagliatamente le pratiche enologiche e i territori in cui le stesse sono ammesse, la legislazione statunitense cui si fa riferimento è meno dettagliata non soltanto in quanto dotata di un campo di applicazione più vasto, in cui rientrano i vini e altri prodotti, ma anche e soprattutto in quanto emanata per obiettivi diversi rispetto alla disciplina dei metodi di produzione dei vini ed in particolare per finalità di carattere fiscale.

Negli allegati compaiono solo le “buone pratiche enologiche”⁶⁴⁵, ossia le pratiche riconosciute dalle parti come idonee a non alterare le caratteristiche tipiche dei prodotti, preservandone l’autenticità, e garantendo, nel contempo, un adeguato livello di tutela della salute umana e di protezione dei consumatori. I medesimi requisiti sono altresì richiesti per l’autorizzazione, da parte di una delle parti, di pratiche enologiche in precedenza vietate. La procedura dettata dagli accordi per l’autorizzazione di nuove tecniche di cantina si concretizza nella notifica dell’intenzione di introdurre una nuova pratica enologica all’altra parte contraente e, nel caso in cui non siano presentate osservazioni, nella successiva modifica degli allegati degli accordi. Laddove, invece, una delle parti contraenti sollevi obiezioni in merito all’introduzione di nuove tecniche la decisione, vincolante per le parti, è, di norma, affidata ad un collegio arbitrale composto da individui aventi una competenza riconosciuta in materia e designati dagli Stati parte dell’accordo. Nell’accordo con l’Australia viene altresì prevista la facoltà di richiedere un parere all’OIV o ad un altro organismo internazionale competente in materia.

La lettura degli allegati degli accordi rivela che le pratiche autorizzate in Europa e negli Stati terzi sono, per lo più, le stesse. Tuttavia vi sono dei casi in cui negli Stati terzi sono autorizzate operazioni quali l’aggiunta di acqua durante la pigiatura e la fermentazione del vino anche al fine di ridurre l’acidità, il taglio di vini diversi tra loro e l’utilizzo, nei processi di vinificazione, invece di mosto d’uva di succo d’uva, da sempre vietate nel territorio europeo. La facoltà di importare nel proprio territorio i vini ottenuti conformemente alle pratiche enologiche autorizzate dall’altra parte implica, pertanto, l’apertura del mercato anche a prodotti ottenuti con pratiche diverse rispetto a quelle espressamente autorizzate dalla normativa interna⁶⁴⁶.

Tale fenomeno e, in pratica, la diffusione, negli Stati terzi, di lavorazioni diverse rispetto a quelle autorizzate in Europa ha indotto il legislatore europeo ad introdurre modifiche della

⁶⁴⁵ V., ad esempio, l’art. 7 dell’accordo con l’Australia in cui una “good oenological practice” viene definita come una pratica che non è vietata dalle disposizioni legislative e regolamentari dello Stato di origine, che protegge l’autenticità del prodotto “by safeguarding the concept that the typical features of the wine arise in the grapes harvested” e che tiene in considerazione le caratteristiche della regione di produzione, in particolare sotto il profilo climatico e geologico.

⁶⁴⁶ Ad esempio, nel quadro dei negoziati tra l’UE e il Mercosur finalizzati alla conclusione di un accordo inerente il commercio di prodotti vitivinicoli è stata introdotta una deroga che consente l’importazione nel territorio europeo di vini argentini prodotti con l’aggiunta di acido malico ovvero seguendo una pratica che, pur essendo riconosciuta dall’OIV, non è mai stata ammessa in Europa. Tale facoltà è stata ammessa anche per sottolineare “lo spirito positivo e costrittivo della Commissione nei negoziati e per evitare eventuali perturbazioni degli scambi”. V. il regolamento (CE) n. 527/2003 del Consiglio del 17 marzo 2003 che autorizza l’offerta e la consegna per il consumo umano diretto di taluni vini importati dall’Argentina che possono essere stati sottoposti a pratiche enologiche non previste dal regolamento (CE) n. 1493/1999, in GU n. L 78 del 25/3/2003, pp. 1-2, da ultimo modificato dal regolamento (CE) n. 519/2007 del Consiglio del 7 maggio 2007 recante modifica del regolamento (CE) n. 527/2003 che autorizza l’offerta e la consegna per il consumo umano diretto di taluni vini importati dall’Argentina che possono essere stati sottoposti a pratiche enologiche non previste dal regolamento (CE) n. 1493/1999, in GU n. L 123 del 12/5/2007, pp. 1-2; per il passo cit. v. la proposta di regolamento della Commissione, presentata il 9 marzo 2007, COM(2007) 92 def., p. 2.

normativa. L'immissione sul mercato di vini dotati di una minore qualità, e quindi venduti a prezzi inferiori proprio perché ottenuti con pratiche enologiche meno rigorose rispetto a quelle previste in Europa, ha comportato, in altre parole, la necessità di consentire anche ai produttori europei di seguire le stesse pratiche, per rendere i propri vini più competitivi. Sono state, in questo modo, autorizzate operazioni quali l'utilizzo di "pezzi di legno di quercia nella lavorazione dei vini"⁶⁴⁷, al fine di arricchirne i profumi, che fino a non molto tempo fa erano vietate in quanto ritenute non adeguate a garantire la qualità del prodotto finito. L'obiettivo economico di conquistare nuovi sbocchi di mercato sembra, pertanto, prevalere rispetto alla protezione della tipicità e della qualità dei prodotti europei.

Nello stesso tempo, l'importazione dei vini ottenuti con pratiche diverse può essere interpretata anche come un modo per far conoscere ai consumatori, sia europei che extraeuropei, le tecniche di lavorazione tipiche delle varie regioni vitivinicole. La facoltà di introdurre vini prodotti con tecniche non autorizzate dalla legislazione interna sottende dunque anche la valorizzazione dei metodi tradizionalmente utilizzati nella produzione di vini particolari. Prova ne è, ad esempio, la previsione, introdotta dall'accordo concluso con gli Stati Uniti, di importare in Europa i vini Kacher ottenuti secondo un metodo particolare a partire, tra l'altro, da varietà di uve non appartenenti alla specie "vitis vinifera". Allo stesso modo, gli Stati Uniti hanno riconosciuto che anche il vino "retzina", originario della Grecia dove viene tradizionalmente trattato con resina di pino d'Aleppo, può essere commercializzato nel loro territorio, nonostante lo stesso accordo stabilisca espressamente il divieto di aggiungere coloranti artificiali o aromatizzanti⁶⁴⁸ ai vini prodotti. Una disposizione del tutto analoga si rinviene anche nell'Accordo tra UE e Sud Africa in cui, tuttavia, il celebre vino greco è classificato e commercializzato non come vino ma come "grape-based alcoholic beverage" ossia come "bevanda alcolica a base di uva"⁶⁴⁹.

⁶⁴⁷ La possibilità di arricchire il "bouquet" di profumi dei vini con l'utilizzo di pezzi di legno di quercia è stata introdotta dal regolamento (CE) n. 2165/2005 del Consiglio, del 20 dicembre 2005, che modifica il regolamento (CE) n. 1493/1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 345 del 28/12/2005, pp. 1-4. V., in particolare, l'allegato 1, punto 2, lettera c) del regolamento che ha aggiunto la lettera e) "uso di pezzi di legno di quercia nella lavorazione dei vini" al punto 4 dell'allegato IV del regolamento n. 1493/1999.

⁶⁴⁸ V. quanto stabilito dall'art. 3, par. 1 dell'accordo secondo cui "ai fini del presente accordo il termine «vino» designa la bevanda ottenuta esclusivamente dalla fermentazione alcolica totale o parziale di uve fresche, pigiate o no, o di mosti di uve, eventualmente addizionata di una qualsiasi delle componenti delle uve fresche autorizzate nella parte produttrice, in conformità delle pratiche enologiche autorizzate dai meccanismi di regolamentazione della parte sul cui territorio è prodotto il vino, la quale: a) ha un titolo alcolometrico volumico effettivo non inferiore a 7% e non superiore a 22% vol e b) non contiene coloranti artificiali, né aromatizzanti, né aggiunta di acqua oltre a quanto necessario per esigenze tecniche".

⁶⁴⁹ V. il punto 1. del protocollo allegato all'accordo secondo cui "the product called «Retsina» originating in the Community and produced in accordance with the Community rules shall be regarded, for the purpose of importing and marketing in South Africa, as «grape-based alcoholic beverage» in terms of South African legislation. The normal import duties and other internal taxes applicable in South Africa on «grape-based alcoholic beverage» shall apply".

Si può, pertanto, affermare che la conclusione di accordi commerciali comporta un'apertura anche ad elementi diversi, quali appunto quelli legati al modo di produrre tipico di una certa regione. Una simile apertura risulta particolarmente importante, ai fini che questo lavoro si propone, in quanto sottolinea, seppur indirettamente, la volontà di valorizzare tecniche di produzione tipiche di regioni diverse e le tradizioni produttive ivi consolidate. Tale fenomeno ha posto in luce, infatti, il problema di salvaguardare, attraverso il filtro della qualità, le tecniche di produzione ed i vini rappresentativi delle specifiche eccellenze prodotti all'interno dell'UE.

68. La protezione delle indicazioni di qualità negli accordi tra UE e Stati terzi

Gli accordi commerciali conclusi con gli Stati terzi recano regimi specifici per la protezione dei vini di qualità dei contraenti. La protezione delle indicazioni geografiche è indissolubilmente legata alla necessità da un lato di garantire eque condizioni di commercio ai produttori di ciascuna parte e, dall'altro, a quella di consentire ai consumatori di compiere scelte informate. L'inserimento di disposizioni specifiche in questa materia corrisponde all'esigenza, avvertita soprattutto dagli Stati membri dell'UE, di difendere il prestigio dei propri prodotti anche nei mercati degli Stati terzi ove sono presenti, molto spesso, forme alternative di protezione dei vini di qualità. D'altra parte, l'insoddisfazione legata al livello di protezione stabilito dall'accordo TRIPS ha convinto tanto gli Stati dell'UE quanto gli Stati terzi ad adottare normative più stringenti rispetto a quella predisposta a livello multilaterale⁶⁵⁰. Gli accordi conclusi con gli Stati terzi produttori, infatti, pur facendo riferimento alle disposizioni dell'accordo TRIPS, contengono disposizioni specifiche dirette al riconoscimento e alla protezione delle indicazioni geografiche di ciascuna parte.

La tecnica seguita, analoga a quella adottata in materia di pratiche enologiche, consiste nell'elencare, in specifici allegati, le indicazioni geografiche riconosciute da ciascuna parte, che potranno essere riferite unicamente ai vini prodotti nel suo territorio. Un livello di protezione analogo è accordato anche ai riferimenti allo Stato di origine dei prodotti, ossia a menzioni quali "prodotto in Cile" o "prodotto in Francia" che si riferiscono al territorio di un intero Stato. L'ammissibilità di indicazioni geografiche nazionali rappresenta un indebolimento del legame tra un vino e l'ambiente geografico. Un simile indebolimento, peraltro oggi prefigurato anche dalla disciplina europea⁶⁵¹, non può che rendere più tenue la linea di demarcazione tra i vini di qualità e i vini da tavola e sembra essere dettato dall'esigenza di rendere i vini europei più competitivi con i vini degli Stati terzi, di norma dotati di una qualità inferiore.

⁶⁵⁰ Di qui l'appellativo di "TRIPS plus" con cui ci si riferisce, in ambito dottrinale, alla disciplina specifica stabilita da questo tipo di accordi.

⁶⁵¹ V. par. 30-31.

La diffusione, nel territorio degli Stati terzi, di indicazioni geografiche europee per contrassegnare i vini ivi prodotti ha, inoltre, determinato l'inclusione di specifiche clausole intese ad eliminare progressivamente l'utilizzo delle stesse indicazioni su prodotti non europei. L'inserimento di queste disposizioni testimonia la volontà di andare oltre il livello di protezione già stabilito dall'accordo TRIPS, così difendendo il prestigio delle denominazioni europee anche negli Stati terzi.

Ad esempio, l'art. 15 dell'accordo con l'Australia stabilisce un periodo transitorio di un anno per permettere ai produttori di vino australiani di cessare di utilizzare alcune indicazioni geografiche europee sui propri vini, tra cui "champagne", "chablis" o "marsala", e un periodo di dieci anni per cessare di utilizzare la denominazione "Tokay". Gli stessi motivi giustificano anche la previsione, contenuta nell'accordo con il Cile, di procedere alla cancellazione dal registro cileno dei marchi commerciali di quei marchi che coincidono o richiamano indicazioni geografiche proprie dei vini europei⁶⁵².

In alcuni accordi⁶⁵³ è, inoltre, previsto il riconoscimento delle menzioni tradizionali ossia delle espressioni utilizzate per fornire al consumatore informazioni aggiuntive su un vino quali ad esempio il particolare metodo di produzione o di invecchiamento ovvero un evento legato alla storia del prodotto⁶⁵⁴. La protezione di tali menzioni riguarda prevalentemente le diciture utilizzate sui vini europei, il che segnala, ancora una volta, il minore dettaglio della normativa in vigore in Stati extraeuropei ove non sono presenti indicazioni di questo tipo⁶⁵⁵. Solo nell'accordo con il Cile è concessa tutela anche alle "menzioni di qualità complementari"⁶⁵⁶ diffuse in tale Stato tra cui rientrano, ad esempio, "Chateau", "Cru Burgois" o "Clásico".

69. Un singolare caso di omonimia tra le denominazioni di vini di territori diversi

Un singolare caso di coesistenza di diciture analoghe utilizzate su vini di provenienza diversa ha avuto ad oggetto la menzione "Champagne". Oltre a comparire nelle etichette delle

⁶⁵² V. l'art. 7 dell'allegato V dell'accordo di associazione con il Cile che, oltre a prescrivere il rifiuto di registrare, in futuro, marchi commerciali consistenti o contenenti indicazioni geografiche tipiche dei Paesi europei, prevede un periodo di 12 anni per la soppressione, nel mercato interno, dell'uso di marchi commerciali già iscritti nel registro cileno dei marchi commerciali istituito nel 2002 e un periodo di 5 anni per la soppressione dell'uso degli stessi marchi sui prodotti destinati all'esportazione. I marchi che dovevano essere cancellati dal registro cileno dei marchi commerciali sono elencati nell'Appendice VI dell'accordo di Associazione e comprendono diciture quali "Alsacia", "Asti", "Champagne Grandier", "La Rioja" o "Moselle".

⁶⁵³ V. gli artt. 8, 9 e 10 dell'accordo con il Cile.

⁶⁵⁴ Sulla tutela accordata alle menzioni tradizionali dei vini in ambito europeo v. par. 34.

⁶⁵⁵ V. quanto previsto all'art. 16 dell'accordo con l'Australia che stabilisce che le "traditional expressions" di cui all'Allegato III dell'accordo possono essere utilizzate soltanto sui vini prodotti in Europa che presentino le caratteristiche tipiche a cui ciascuna menzione fa riferimento.

⁶⁵⁶ Le "menzioni di qualità complementari" sono definite all'art. 3, lett. d) dell'accordo sul commercio del vino come "i termini nominati come menzioni di qualità complementari nella normativa cilena".

bottiglie del celebre vino spumante francese, l'espressione serviva infatti ad identificare i vini bianchi secchi prodotti nel comune svizzero di "Champagne", situato nel cantone di Vaud, nella regione vitivinicola di Bonvillars.

In questo quadro, l'accordo con la Svizzera sul commercio del vino⁶⁵⁷, nello stabilire una protezione assoluta della denominazione "Champagne" quale indicazione geografica francese, ha concesso ai produttori svizzeri un periodo transitorio di due anni, durante il quale essi avrebbero potuto continuare ad utilizzare tale menzione per i vini prodotti nell'omonimo comune⁶⁵⁸. Il conseguente divieto di utilizzare la dicitura alla fine del periodo transitorio ha provocato la reazione di alcuni produttori svizzeri, che hanno presentato un ricorso al Tribunale di primo grado⁶⁵⁹ inteso ad annullare l'articolo della decisione che aveva approvato la "clausola champagne" sul piano europeo⁶⁶⁰.

L'ordinanza del Tribunale è interessante in quanto si sofferma su alcuni aspetti significativi riguardanti il rapporto tra norme di accordi conclusi dall'UE e norme stabilite sul piano europeo nonché sull'ambito di applicazione territoriale della normativa europea.

Il Tribunale, dopo aver richiamato i presupposti su cui doveva essere basata la presentazione di un ricorso di annullamento da parte di persone fisiche e giuridiche, ha ritenuto irricevibile il ricorso. Il fatto che il termine controverso comparisse nell'Allegato dell'Accordo unicamente quale indicazione geografica francese e non come menzione protetta in Svizzera rendeva impossibile, per i ricorrenti, invocare una delle eccezioni di omonimia stabilite dall'accordo. Lo scopo della clausola era infatti solo di adattare la protezione esclusiva accordata all'indicazione geografica francese a favore dei vini originari del cantone svizzero per un periodo limitato nel tempo: un suo ipotetico annullamento avrebbe addirittura provocato uno svantaggio per i ricorrenti, impedendo loro di utilizzare la dicitura anche nel periodo transitorio stabilito dalla norma⁶⁶¹.

Ritenendo che il ricorso fosse, in realtà, stato intentato contro il regime di protezione assoluta instaurato dall'accordo per l'indicazione geografica "Champagne", regime di cui la

⁶⁵⁷ V. allegato 7 dell'accordo tra la Comunità Europea e la Confederazione svizzera sul commercio di prodotti agricoli.

⁶⁵⁸ V. l'art. 5, par. 8 dell'allegato secondo cui "la protezione esclusiva di cui ai paragrafi [da] 1 [a] 3 del presente articolo si applica alla denominazione «Champagne» che figura nell'elenco della Comunità contenuto nell'appendice 2 del presente Allegato. Tale protezione esclusiva non ostacola tuttavia, per un periodo transitorio di due anni a decorrere dall'entrata in vigore del presente Allegato, l'uso della parola «Champagne» per designare e presentare alcuni vini originari del cantone di Vaud in Svizzera, a condizione che essi non siano commercializzati sul territorio della Comunità e che il consumatore non sia indotto in errore circa la vera origine del vino".

⁶⁵⁹ V. TRIBUNALE DI PRIMO GRADO, ordinanza 3 luglio 2007, in causa T-212/02, *Commune de Champagne e altri/Commissione*, in *Racc.*, II, p. 2017 ss.

⁶⁶⁰ Come affermato dal Tribunale, infatti, il ricorso era inteso "solo in via subordinata e nella sola ipotesi in cui i sette accordi settoriali approvati da detta decisione costitui[ssero] un tutt'uno indissociabile" anche all'annullamento della decisione impugnata che aveva approvato l'insieme dell'accordo e gli altri sei accordi settoriali (v. punto 37 e 38 dell'ordinanza).

⁶⁶¹ V. ID, *ivi*, punti 52 e 53 dell'ordinanza.

clausola controversa era solo una “manifestazione esplicita”⁶⁶², il Tribunale ha, poi, analizzato la possibilità che proprio da tale regime di protezione potessero derivare effetti pregiudizievoli per i ricorrenti. L’analisi era necessaria anche alla luce delle affermazioni compiute in corso di causa da Consiglio e Commissione, che avevano inteso la domanda di annullamento come rivolta non contro la “clausola Champagne” ma contro il regime di protezione assoluta stabilito per l’indicazione geografica, sulla base del quale ai ricorrenti non era consentito sollevare alcuna eccezione di omonimia. Anche in quest’ottica il Tribunale ha concluso che dal regime di protezione stabilito dall’accordo non derivassero effetti pregiudizievoli per i ricorrenti né nel territorio svizzero né in quello europeo. La domanda di annullamento, infatti, non poteva riguardare l’accordo concluso con la Svizzera ma solo un atto delle istituzioni e, quindi, la decisione con cui l’accordo stesso era stato concluso sul piano europeo. Quest’ultima era applicabile soltanto nel territorio degli Stati membri della Comunità, in virtù dell’art. 299 del TCE e non poteva, quindi, avere effetti pregiudizievoli in uno Stato terzo: effetti pregiudizievoli sarebbero potuti eventualmente derivare soltanto dall’accordo o dalle normative adottate per attuarlo sul piano interno. Inoltre, pur estendendosi la competenza giurisdizionale all’esercizio delle competenze conferite alla Comunità sul piano internazionale, la stessa competenza non poteva avere ad oggetto la legittimità di diritti conferiti a uno Stato terzo o di obblighi da esso assunti volontariamente.

L’analisi della normativa adottata dalla Comunità ha fatto pervenire il Tribunale ad analoghe conclusioni anche riguardo all’insussistenza di effetti pregiudizievoli sul territorio europeo. Tanto la normativa applicabile nel momento in cui era stato presentato il ricorso quanto quella emanata successivamente collegavano, infatti, la dicitura “Champagne” solo ai vini prodotti in Francia. I ricorrenti non avevano, infatti, sfruttato la facoltà, concessa dalla normativa previgente, di ottenere deroghe nei casi in cui vi fosse identità tra il nome di una regione geografica della Comunità e quello utilizzato in uno Stato terzo per i vini ivi prodotti, a condizione che l’utilizzo di quest’ultimo fosse regolamentato e conforme a usi antichi e costanti, ed avevano, anzi, commercializzato nel territorio europeo i vini provenienti dal cantone di Vaud con la denominazione “Arquebuse”. La normativa successiva, di cui al regolamento n. 753/2002, aveva, poi, subordinato la facoltà di commercializzare vini provvisti di indicazioni omonime a quelle utilizzate nella Comunità all’iscrizione della dicitura in questione nell’allegato al regolamento, in cui non compariva la denominazione di origine “Champagne”⁶⁶³. La decisione del Tribunale ha, pertanto, ribadito la protezione assoluta delle

⁶⁶² V. ID, *ivi*, punti 54-58 dell’ordinanza.

⁶⁶³ I vini dovevano essere, inoltre, stati ottenuti per almeno l’85% da uve raccolte nella regione di produzione situata nello Stato terzo, requisito che non era soddisfatto dai vini svizzeri in quanto la normativa nazionale concedeva la facoltà di fregiare un vino con il nome del comune di provenienza anche ai vini ottenuti solo con il 51% di uve raccolte nella zona di produzione. La presunta modifica di tale normativa, auspicata dai ricorrenti, non poteva, comunque, far pervenire a conclusioni diverse in

indicazioni geografiche indicate nell'Allegato dell'accordo concluso con la Svizzera tra cui rientrava il termine "Champagne".

La possibilità di collegare la denominazione "Champagne" unicamente ai vini provenienti dalla Francia, stabilita dalla sentenza del Tribunale, appare contrastante con la protezione accordata a tale denominazione nell'ambito di altri accordi conclusi dall'UE, ed in particolare nell'accordo con gli Stati Uniti d'America del 2006. L'entrata in vigore di tale accordo ha, infatti, comportato la modifica delle normative nazionali di ciascuna parte contraente al fine del riconoscimento delle indicazioni geografiche dell'altra parte. Sul piano europeo è stato emanato uno specifico regolamento inteso a proteggere i "nomi significativi sotto il profilo della viticoltura", di cui all'Allegato V dell'accordo, che potranno comparire soltanto nelle etichette dei vini prodotti negli Stati Uniti⁶⁶⁴. Modifiche di tenore analogo sono state introdotte anche nella legislazione statunitense di cui al "Code of Federal Regulations"⁶⁶⁵. In particolare, i nomi classificati come termini geografici distintivi possono essere riferiti oggi soltanto ai vini prodotti negli Stati membri dell'UE. Analoga protezione è accordata, in via generale, ad una serie di nomi tra cui rientrano, oltre al termine "Champagne" anche altre celebri indicazioni geografiche europee come "Burgundy", "Chablis" e "Marsala". Questo secondo tipo di indicazioni, tuttavia, può essere inserito anche nelle etichette dei vini americani dei produttori che le hanno utilizzate prima del 10 marzo 2006 in seguito al rilascio di apposita autorizzazione.

È quindi ancora possibile immettere sul mercato vini contrassegnati con diciture quali "Champagne della California" e ciò contrariamente alla rilevata impossibilità, per i produttori svizzeri, di indicare la stessa dicitura sui vini prodotti nel cantone di Vaud. Il conflitto è, tuttavia, solo apparente, se si pensa che l'autorizzazione concessa agli Stati Uniti di continuare ad utilizzare il termine "Champagne" su vini statunitensi, si riferisce non all'origine geografica del vino, che deve essere comunque specificata, ma piuttosto al possesso di caratteristiche tipiche e peculiari⁶⁶⁶. La coesistenza di diciture analoghe sarebbe stata, invece, impossibile nel

quanto, come precisato dal Tribunale, la decisione dell'autorità giudiziaria non poteva essere basata su avvenimenti futuri ed ipotetici.

⁶⁶⁴ V. Regolamento (CE) n. 1416/2006 della Commissione del 26 settembre 2006 recante modalità di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, dell'accordo tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino riguardo alla protezione dei nomi di origine statunitensi nella Comunità, in GU n. L 267 del 27/9/2006, pp. 22-33.

⁶⁶⁵ In particolare, il Titolo 27, parte IV del Code of Federal Regulations è dedicato all'etichettatura ed alla pubblicità di prodotti vitivinicoli.

⁶⁶⁶ Le previsioni dell'accordo con gli Stati Uniti, di cui si fanno nel testo, sono state richiamate anche dai produttori svizzeri nel corso della causa: "le denominazioni qualificate [negli Stati Uniti d'America] come semigeneriche possono continuare a figurare sulle etichette dei prodotti da questi designate a condizione che facciano parte di un insieme oggetto di un'omologazione. In tal modo [...] alcuni viticoltori degli Stati Uniti potranno, a determinate condizioni, utilizzare sul loro territorio la denominazione «Champagne». Il Tribunale non ha ritenuto che tali argomenti, in quanto vertenti sul merito del ricorso, non potessero in alcun modo rimettere in discussione "né l'irricevibilità del ricorso in annullamento né l'incompetenza parziale del Tribunale a pronunciarsi sul ricorso di risarcimento del presunto danno subito sul territorio della Svizzera" (v. i punti 216 e 217 dell'ordinanza).

caso svizzero, essendo i vini prodotti dal cantone di Vaud prodotti seguendo un metodo diverso rispetto a quello adottato in Francia⁶⁶⁷ e in altri Stati.

⁶⁶⁷ Come rilevato in precedenza, infatti, i vini prodotti nel cantone svizzero di Vaud sono dei vini bianchi secchi e non spumantizzati come i celebri prodotti francesi.

PARTE SECONDA

L'AFFERENZA DEL VINO AL PATRIMONIO CULTURALE

70. Premessa

Nella prima parte di questo lavoro si è analizzata la disciplina attualmente dedicata al settore vitivinicolo nel contesto dell'Unione Europea e in ambito internazionale. L'esame degli aspetti che riguardano la produzione di vino quale prodotto agricolo e commerciale è funzionale alla ricerca di elementi che giustificano una protezione del prodotto anche sotto il profilo culturale.

La ricerca di tali elementi impone un'analisi preliminare del concetto di cultura e di prodotto culturale, indispensabile al fine di indagare sulla possibilità di considerare il vino e, più in generale, i prodotti alimentari, anche come prodotti culturali.

A tal fine è opportuno sottolineare che l'evoluzione del diritto internazionale dei beni culturali ha portato ad un progressivo ampliamento del concetto di cultura e di patrimonio culturale che, in un primo momento riferito soltanto ai beni culturali e naturali cui veniva riconosciuto un valore eccezionale per l'umanità intera, comprende oggi anche le manifestazioni della cultura tradizionale e popolare⁶⁶⁸. Quest'evoluzione è ben testimoniata dalla definizione di cultura di cui alla Dichiarazione sulla diversità culturale, adottata dalla Conferenza Generale dell'UNESCO nel 2001⁶⁶⁹ che, in armonia con quanto affermato in precedenti occasioni⁶⁷⁰ proclama che "culture should be regarded as the set of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features of society or a social group, and [...] it encompasses, in addition to art and literature, lifestyles, ways of living together, value systems, traditions and beliefs"⁶⁷¹.

La cultura viene, pertanto, considerata in senso ampio come un insieme di elementi che riguardano la storia, l'identità, le espressioni, le credenze e le tradizioni di una determinata

⁶⁶⁸ V. PROT, L., *Cultural rights as peoples' rights in international law*, in CRAWFORD, J. (a cura di), *The rights of peoples*, Clarendon, Oxford, 1988, p. 94, che riprende GUILLAUMIN, C., *Women and cultural values: classes according to sex and their relationship to culture in industrial society*, in *Cultures*, 1979, p. 41: "The word «culture» has many meanings [...] The term is probably usually understood to mean the highest intellectual achievements of human beings: the musical, philosophical, literary, artistic, and architectural works, techniques and rituals which have most inspired humanity and are seen by communities as their best achievements. This is the traditional view of the meaning of culture – what we might, for the sake of convenience, call Culture with capital C. The second view of culture is that developed by anthropologists and means: «the totality of the knowledge and practices, both intellectual and material, of each of the particular groups of a society, and – at a certain level – of a society itself as a whole. From food to dress, from household techniques to industrial techniques, from forms of politeness to mass media, from work rhythm to the learning of family rules, all human practices, all invented and manufactured materials are concerned and constitute, in their relationships and their totality, «culture»».

⁶⁶⁹ UNESCO, GENERAL CONFERENCE, *Universal declaration on cultural diversity*, 2001, reperibile al sito www.unesco.org.

⁶⁷⁰ La Dichiarazione richiama esplicitamente la definizione di cultura resa alla fine dei lavori della Conferenza mondiale sulle politiche culturali, Mondalcult, svoltasi a Città del Messico nel 1982 secondo cui: "il patrimonio culturale di un popolo comprende le opere dei suoi artisti, architetti, musicisti, scrittori e scienziati e anche i lavori degli artisti anonimi, espressioni della spiritualità della gente, e l'insieme di valori che danno significato alla vita. Comprende sia le opere materiali che quelle immateriali nelle quali trova espressione la creatività di quel popolo: lingue, riti, credenze, monumenti e luoghi storici, letteratura, opere d'arte, archivi, biblioteche".

⁶⁷¹ V. il preambolo della Dichiarazione.

popolazione. In quest'ottica, quindi, la definizione può essere riferita anche ai prodotti alimentari quali prodotti rappresentativi di ciascuna specifica cultura.

Il modo in cui l'uomo ha saputo sfruttare le risorse naturali a sua disposizione per produrre i prodotti alimentari ha portato all'affermazione di tradizioni che costituiscono, così come la lingua o le opere d'arte, uno dei tratti più peculiari e maggiormente distintivi di un popolo. Gli alimenti divengono, pertanto, un cardine dell'identità culturale, un simbolo capace di comunicare e riassumere anche i valori e i tratti distintivi di ciascuna popolazione⁶⁷²: “food or drink such as the poultry of Bresse or sparkling wine of Champagne, may be adopted as a national symbol or even as personifying the country, as with these products in France”⁶⁷³ dove il vino “Champagne” è considerato “an embodiment of the national spirit: the wine resembles us, it is made in our image: it sparkles like our intellect; it is lively like our language”⁶⁷⁴.

In alcune realtà, ed in particolar modo tra le popolazioni indigene, alcuni cibi assumono, inoltre, un significato quasi spirituale e sono al centro di una serie di credenze e di leggende tradizionali. Ad esempio, l'importanza del riso nelle abitudini alimentari di diverse popolazioni del mondo ha fatto sì che a tale alimento siano attribuiti significati e valori di volta in volta diversi: “because of its centrality to diet in much of the world, rice is a product [...] that is strongly tied to local cultures and informs religious tales, rituals and ceremonies. For instance, in many Asian cultures rice plays an integral symbolic role in creating myth stories and is treated as a divine gift. In Bali, the story is that the Hindu God, Vishnu, caused the earth to give birth to rice and that another god, Hindra, taught people how to rise the crop. In Shinto beliefs, the Emperor of Japan is the living embodiment of Nigigo-no-mikoto, the god of the ripened rice plant. Folklore in Myanmar (Burma) tells the story of how the Kachin people brought seeds of rice from the centre of the earth and were directed to a place where rice grew well”⁶⁷⁵.

Così come il riso, anche il vino assume, in alcuni riti religiosi, un significato simbolico. Si pensi al valore ad esso attribuito nella religione cristiana ed in particolare nel rito eucaristico durante il quale il consumo del vino rappresenta il sacrificio compiuto da Gesù Cristo per la

⁶⁷² V. BENEDICT, M., R., *Souring «La Dolce Vita»? Has European Union regulation ruined Italian cuisine or is there hope yet for traditional products?*, in *BUILJ*, p. 374: “Italians are very serious about their food. Many consider it an art form [...]. Italian food is rich in history and, for many Italians, part of their cultural identity. Pizza is not merely fast food; it is a meal first consumed by Aeneas, traditional founder of Rome and the modern world. This is not to suggest that all modern Italians consider traditional pizza their birthright as the sons and daughter of Aeneas; they may not go so far [...]. But they might. In short, pizza, pasta, wine, cheese, vinegar, and many other traditional products are not merely things eaten by Italians (and others too); they are part of what it means to be Italian”.

⁶⁷³ BROUDE, T., *Taking “trade and culture seriously: geographical indications and cultural protection in WTO law*, in *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, 2005, p. 661.

⁶⁷⁴ ID, *ivi*, p. 661. Nello stesso senso v. anche SUBBIAH, S., *op. cit.*, p. 535 che riprende quanto affermato da HUKU, R.E., HUKU, E.H., *International rice research institute, Rice: then and now (1990): a brief history of rice*, reperibile al sito <http://riceweb.org/History.html>: “In Asia, rice is much more than just a food we find in [our] dining table. It is a cereal that has become the cornerstone of our food system, our language, our culture”.

⁶⁷⁵ SUBBIAH, S., *op. cit.*, p. 535.

salvezza dell'umanità o al divieto, sancito dalla Shaaria, di consumare bevande alcoliche, che rappresenta uno dei modi di avvicinarsi alla divinità.

Il valore culturale dei vini e, più in generale, dei prodotti alimentari, può essere altresì rinvenuto nelle particolari tecniche di produzione che si sono consolidate nelle diverse regioni del mondo per la lavorazione di ciascun prodotto tradizionale. In quest'ottica i prodotti alimentari vengono in rilievo come il risultato materiale delle tradizioni produttive delle singole regioni. E' all'abilità degli agricoltori ed alla loro capacità di affinare, nel corso del tempo, specifiche tecniche di produzione che va attribuito il merito di prodotti dotati di caratteristiche peculiari, derivati dalle risorse naturali delle singole regioni, che delle stesse sono divenuti il simbolo.

I prodotti agricoli possono pertanto essere considerati come il risultato materiale delle conoscenze e dei saperi affermati e tramandati nel corso del tempo⁶⁷⁶. Ciò che rileva non è più il prodotto in quanto tale ma l'attività che ha permesso di ottenerlo: "il prodotto diviene quindi un elemento afferente alla cultura di un luogo perché nel corso degli anni o addirittura dei secoli si è iniziata e, soprattutto, continuata una certa attività di produzione [...] mantenendo lo stesso risultato costante"⁶⁷⁷.

Anche la considerazione del vino come prodotto culturale è, pertanto, la sintesi dei significati attribuiti al suo consumo e al valore tradizionale delle tecniche di produzione del prodotto. La necessità di garantire una protezione dei prodotti alimentari al di là della dimensione produttiva e commerciale, è stata avvertita in misura sempre maggiore negli ultimi anni. La crescente liberalizzazione degli scambi internazionali di beni e servizi, unita ad altri fattori quali la diminuzione dei costi di trasporto, ha infatti determinato l'immissione, nei mercati di tutto il mondo, di prodotti ottenuti in luoghi molto lontani rispetto a quello in cui sono commercializzati.

Questi cambiamenti sono stati avvertiti anche nel settore agricolo in cui si è passati rapidamente da un mercato prevalentemente locale, in cui le merci venivano scambiate in luoghi non molto lontani rispetto a quello di origine, ad un mercato globale. Nel contempo, l'aumento del numero di imprese di grandi dimensioni e capaci di imporsi sui mercati internazionali ha comportato un incremento dell'offerta di prodotti standardizzati e dotati delle stesse caratteristiche e peculiarità.

⁶⁷⁶ V. quanto affermato da CHESMOND, *op. cit.*, p. 382, che riprende MERRYMAN, J.H., *Two ways of thinking about cultural property*, in *AJIL*, 1986, p. 831 e ID, *The public interest in cultural property*, in *California Law Review*, 1989, p. 339: "Cultural property, as discussed by legal scholars, cultural theorists and anthropologists, means objects that embody culture such as archeological, ethnographical and historical objects, works of art and architecture. However, as Merryman adds, the categories can be changed to include "anything made or changed by man". Arguably, foods, wines, spirits, handicrafts and other relevant items which embody some essence of a particular culture could conceivably be subsumed by this definition".

⁶⁷⁷ MONTELIONE, E., *op. cit.*, p. 480.

In questo scenario si è rafforzata l'esigenza di difendere le produzioni tipiche e tradizionali di ciascuna regione e le tecniche utilizzate e, quindi, di difendere anche il loro valore culturale. Tale esigenza è stata avvertita nel contesto sia della regolazione della produzione e del commercio dei prodotti, sia delle normative dedicate alla tutela delle diverse manifestazioni della cultura.

In questa seconda parte ci si propone pertanto di verificare se le normative così predisposte, tanto a livello dell'UE quanto a livello internazionale, offrano degli spazi per la protezione dei significati culturali associati al vino e alla sua produzione.

Capitolo quinto

LA RILEVANZA DI VALORI CULTURALI NELLA DISCIPLINA EUROPEA ED INTERNAZIONALE SUI VINI

SOMMARIO: 71. Il valore culturale delle tecniche di produzione di vino - 72. La protezione di elementi culturali attraverso segni distintivi di qualità nel contesto europeo - 73. La rilevanza dei metodi di produzione tradizionali nella giurisprudenza europea - 74. Critiche alla possibile giustificazione in chiave culturale delle discipline dedicate ai vini di qualità - 75. Altri strumenti adottati dall'UE per la tutela dei metodi di produzione tradizionali - 76. La disciplina delle indicazioni geografiche stabilita dall'accordo TRIPS: indici per una possibile giustificazione in chiave culturale

71. Il valore culturale delle tecniche di produzione di vino

Come si è accennato, il valore culturale dei vini, così come degli altri prodotti alimentari, può essere rinvenuto nelle modalità produttive impiegate per la loro lavorazione. I prodotti agricoli ed alimentari possono essere infatti considerati come il risultato tangibile delle conoscenze dei produttori che, nel tempo, si sono dedicati alla loro produzione.

Nel settore vitivinicolo il contributo delle abilità dei viticoltori è ben sottolineato dal concetto, mutuato dalla tradizione francese, di *terroir* che, seppure inizialmente attribuito soltanto ad elementi naturali come il suolo, l'altitudine e il clima, ha assunto un significato più ampio e viene, oggi, riferito anche alle conoscenze ed esperienze che hanno consentito ai viticoltori di selezionare le pratiche produttive più adatte alle condizioni ambientali di ciascuna regione⁶⁷⁸. In altre parole, il concetto identifica quei territori viticoli in cui, grazie alla presenza di particolari condizioni ambientali, si sono affermate e consolidate tradizioni produttive con caratteristiche organolettiche e gustative particolari⁶⁷⁹.

La presenza di modalità produttive tipiche contribuisce, quindi, a definire la cultura delle diverse località: “the French-inspired theory of «terroirs» is another example of the manifestation of the cultural aspect of geographical indications: the synergic combination of

⁶⁷⁸ V. BROUDE, *op. cit.*, p. 651: “On the production side, philosoph(iz)ers of *terroir* expand the term to include the human environment or even a mental dimension – a link between producer and consumer that runs through the product and its unique *terroir*-based qualities”.

⁶⁷⁹ V. BARHAM, E., *Translating Terroir: the global challenge of French AOC labeling*, in *JRS*, 2003, p. 131: “A *terroir* can be identified, for example, as one that produces a *grand cru*, or a particularly excellent wine. It can also be said that the wine has a *gout*, or taste, of its particular *terroir* [...] *Terroir* products, in this interpretation, resulted from long occupation of the same area and represented the interplay of human ingenuity and curiosity with the natural givens of place” (corsivi dell'autrice).

V. anche WILSON, J. E., *Terroir: the role of geology, climate and culture in the making of French wines*, University of California Press, Berkeley, 1998, p. 55: “*Terroir* has become a buzz word in English language wine literature. This lighthearted use disregards reverence of the land which is a critical, invisible element of the term. The true concept is not easily grasped but includes physical elements of the vineyard habitat – the vine, subsoil, siting, drainage, and microclimate. Beyond the measurable ecosystem, there is an additional dimension – the spiritual aspect that recognizes the joys, the hearthbreaks, the pride, the sweat and the frustration of its history”.

different factors in a geographical area that make it a unique environment for the creation of exquisite delicacies changes the perception of certain areas and gives them additional cultural value”⁶⁸⁰.

Nell’ambito della ricerca degli strumenti ed istituti giuridici idonei a tutelare le tecniche di lavorazione impiegate, nelle diverse regioni del mondo, per produrre i vini e gli altri prodotti alimentari vanno segnalati, pur con i limiti ad essi connaturati, i segni distintivi dei prodotti di qualità, i quali assumono anche una funzione di tipo culturale, in quanto contribuiscono a mantenere e preservare la cultura di produzione tipica delle diverse regioni. L’attribuzione ai produttori del diritto esclusivo di utilizzare un segno distintivo è infatti subordinata, tanto a livello europeo quanto a livello internazionale, al rispetto di specifiche tecniche produttive⁶⁸¹. La protezione del prodotto sottende, quindi, anche quella delle modalità di lavorazione impiegate, che possono essere considerate come espressioni tipiche della cultura locale.

In ambito europeo, la sempre maggiore attenzione attribuita alla difesa dei prodotti tipici e tradizionali è dimostrata dall’evoluzione delle normative dedicate ai prodotti alimentari di qualità, tra cui rientrano la disciplina delle indicazioni geografiche e quella relativa alle specialità tradizionali garantite.

A livello internazionale, la tutela delle produzioni tradizionali e degli elementi culturali ad esse associati attraverso segni distintivi di qualità si incrocia, almeno in parte, con l’esigenza di trovare modalità di protezione delle conoscenze tradizionali⁶⁸², comprese quelle conoscenze diffuse negli Stati in via di sviluppo ed in particolare tra le popolazioni indigene e riferite ad un insieme di settori, tra cui quello agricolo.

Si intende dunque verificare se i sistemi di protezione basati sui diritti di proprietà intellettuale costituiscano strumenti efficaci su cui fondare la teoria del vino, o delle sue tecniche produttive, come valore culturale.

72. La protezione di elementi culturali attraverso segni distintivi di qualità nel contesto europeo

Come si è visto, la normativa adottata a livello europeo per la tutela dei vini di qualità è incentrata sull’attribuzione ai produttori di diritti di proprietà intellettuale quali denominazioni di origine protette o indicazioni geografiche.

⁶⁸⁰ JÓKÚTI, A., *op. cit.*, p. 120.

⁶⁸¹ V. quanto affermato da STRAMBI, G., *I prodotti tradizionali...*, *cit.*, p. 21, secondo la quale attraverso le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche si tutela indirettamente anche la “*tradizionalità*” delle tecniche di produzione con cui sono ottenuti i prodotti registrati, nella misura in cui ciò comporti una *specificità* dei prodotti collegabile all’origine geografica” (corsivi dell’autrice).

⁶⁸² V. JÓKÚTI, A., *op. cit.*, p. 120: “When talking about geographical indications, one should not underestimate the importance of *cultural grounds* for protection [...] geographical indications can also serve as remedies for a fragment of the problems arising from the passionately debated issues concerning misappropriation of traditional knowledge” (corsivi dell’autore).

La finalità primaria di tale disciplina è di carattere economico e corrisponde alla tutela dei produttori dai rischi di concorrenza sleale. Viene, d'altra parte, incrementata la possibilità di smercio dei prodotti sul mercato e viene consentito ai consumatori di compiere scelte informate.

A queste finalità possono essere affiancati anche altri obiettivi di carattere culturale. L'attribuzione ai produttori del diritto esclusivo di utilizzare un segno distintivo è subordinata all'impiego delle materie prime presenti nella regione di produzione e al rispetto delle specifiche tecniche produttive ivi consolidate: se quindi si considera che queste tecniche produttive rappresentano un'espressione della cultura tradizionale dei luoghi di origine, la tutela delle indicazioni geografiche assume la funzione di "convey the cultural identity of a nation, region, or specific area"⁶⁸³.

L'evoluzione normativa e giurisprudenziale dedicata ai vini e agli altri prodotti alimentari di qualità conferma l'intenzione di preservare elementi di carattere culturale.

A livello europeo, l'importanza dei metodi di produzione si evince dal riferimento, nella definizione di indicazione geografica e di denominazione di origine, ai "fattori umani" che identificano l'insieme di conoscenze e dei saperi dei viticoltori. Solo la combinazione tra i fattori naturali e i fattori umani presenti nella zona di produzione è infatti in grado di imprimere al prodotto caratteristiche peculiari e tipiche che lo distinguono rispetto ad altri posti sul mercato.

I metodi produttivi tutelati, che devono essere osservati da tutti i produttori che intendano avvalersi delle indicazioni di qualità, sono illustrati nei disciplinari di produzione di ciascun prodotto. I disciplinari di produzione contengono infatti diverse prescrizioni che riguardano sia il momento in cui devono essere raccolte le uve (e, molto spesso, anche restrizioni relative al metodo di raccolta), sia i modi e i tempi di lavorazione ed invecchiamento del prodotto. Per fare qualche esempio, il disciplinare di produzione del "Brunello di Montalcino" richiede che il vino, vinificato unicamente seguendo le "pratiche enologiche atte a conferire al vino le sue peculiari caratteristiche"⁶⁸⁴, sia "sottoposto ad un periodo di affinamento di almeno due anni in contenitori di rovere di qualsiasi dimensione" e che possa essere immesso al consumo solo dopo cinque anni. Allo stesso modo, i disciplinari di alcuni celebri vini dolci o passiti, come i vini di ghiaccio austriaci o canadesi⁶⁸⁵ (o, per fare qualche esempio italiano, il Vin Santo o il Passito di Pantelleria), contengono specifiche disposizioni che altro non sono se non il risultato

⁶⁸³ V. ADDOR, GRAZIOLI, *op. cit.*, p. 865.

⁶⁸⁴ Art. 5, par. 1 del D.M. 19 maggio 1998, *Disciplinare di produzione - Brunello di Montalcino DOCG*, in *Gazz. Uff.* n. 133 del 10 giugno 1998, che subentra al decreto 24 giugno 1996, in *Gazz. Uff.* del 6 luglio 1996.

⁶⁸⁵ Il termine "vini di ghiaccio" (in lingua tedesca, "Eiswein" ed in lingua inglese "Ice wine") è impiegato per designare i vini ottenuti dalla fermentazione di grappoli congelati, vendemmiati tardivamente all'inizio della stagione invernale. I principali Stati produttori di questo tipo di vini sono Germania, Austria e Canada (nelle regioni Ontario e British Columbia). Tuttavia, la presenza di condizioni climatiche adatte alla produzione di questo tipo di vini ha consentito, negli ultimi anni, anche ad alcuni produttori italiani e francesi di ottenere questa particolare tipologia di prodotto.

dell'esperienza messa a punto, nel corso del tempo, dai produttori di ciascuna zona di produzione. Così, le uve impiegate per la produzione dei vini di ghiaccio possono essere raccolte solo nei mesi più freddi ovvero solo quando il ghiaccio ha già avvolto gli acini del grappolo, in quanto questo tipo di procedimento, favorendo il mantenimento dell'elevato grado zuccherino delle uve, conferisce ai vini la piacevole sensazione di dolcezza che li contraddistingue. Nel caso dei vini passiti, invece, viene richiesto che l'appassimento avvenga in locali dotati di determinate caratteristiche⁶⁸⁶ e in condizioni idonee a garantire la corretta conservazione delle uve.

A ben vedere, anche le restrizioni sulle tipologie di uve utilizzabili e sulle percentuali per ciascun uvaggio possono essere considerate come il risultato dei ripetuti tentativi dei viticoltori che hanno permesso loro di individuare e selezionare le varietà maggiormente adatte per ciascuna tipologia di prodotto. Si può quindi affermare che le informazioni contenute nei disciplinari di produzione possano essere considerate come indici di riferimento per comprendere gli elementi storici e tradizionali tipici di una determinata zona di produzione.

A livello più generale, la delimitazione geografica di provenienza delle uve ed il vincolo, per i vini a denominazione di origine, di esecuzione delle operazioni di vinificazione e di lavorazione nella stessa località (o nelle località ad essa adiacenti) rimarca la valorizzazione delle conoscenze dei soggetti operanti nelle zone che si distinguono per la produzione di una particolare tipologia di prodotto. Il giudice europeo, in alcune famose pronunce, ha sottolineato la rilevanza di tali conoscenze ed ha valorizzato le comunità di produttori presenti nella regione di origine quali depositarie delle conoscenze e delle tecniche produttive tipiche. Così, nel caso relativo al vino spagnolo Rioja, la comunità di produttori stabilita nella regione di origine del vino è stata riconosciuta come unico soggetto idoneo ad assicurare un controllo effettivo sulla qualità dei vini prodotti. I soggetti produttori residenti in regioni diverse non avrebbero, infatti, saputo garantire un adeguato controllo sulla qualità dei vini.

Allo stesso modo, anche nei casi relativi a due famosi prodotti italiani, il prosciutto di Parma e il Parmigiano Reggiano, il giudice europeo ha ritenuto che la concessione del diritto esclusivo di utilizzare le denominazioni di origine unicamente ai produttori stanziati nella regione di produzione fosse indispensabile a garantire la migliore qualità dei prodotti. Legittimare, alla luce dell'art. 36 del TFUE, le disposizioni dei disciplinari di produzione che

⁶⁸⁶ A titolo di esempio si può far riferimento al disciplinare di produzione di un celebre vino italiano, l'“Amarone della Valpolicella” che prescrive che “l'appassimento delle uve [avvenga] in ambienti idonei” e che ammette la possibilità che l'appassimento sia “condotto con l'ausilio di impianti di condizionamento ambientale” a condizione che gli stessi impianti garantiscano “temperature analoghe a quelle riscontrabili nel corso dei processi tradizionali di appassimento” e che venga escluso “qualsiasi sistema di deumidificazione operante con l'ausilio del calore”: v. art. 5, par. 7, del decreto 24 marzo 2010 del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, *Riconoscimento della denominazione di origine controllata e garantita dei vini “Amarone della Valpolicella” e approvazione del relativo disciplinare di produzione*, in *Gazz. Uff.*, serie generale, n. 84, del 12/4/2010, pp. 36-47.

restringevano l'utilizzo delle due denominazioni controverse soltanto ai prodotti lavorati nelle regioni di origine significa, infatti, riconoscere che solo in tali regioni si è affermata, nel corso del tempo, una cultura di produzione che è stata in grado di imprimere ai prodotti le qualità che li hanno resi celebri.

Nel caso delle indicazioni geografiche, invece, il riferimento alla notorietà e rinomanza acquisita dalle singole diciture può essere interpretato come un segnale dell'importanza delle conoscenze dei viticoltori dell'area di produzione.

La rilevanza del patrimonio di conoscenze e di saperi dei viticoltori è rimarcata dalla facoltà concessa solo ai produttori riuniti in associazioni e, in casi eccezionali, a produttori singoli, di richiedere la protezione delle singole denominazioni o indicazioni geografiche. La possibilità soltanto per tali soggetti di avviare le procedure intese alla tutela dei segni distintivi dei prodotti significa infatti attribuire soltanto a coloro che dispongono di una conoscenza particolarmente approfondita dei metodi di produzione tradizionali la codificazione degli stessi metodi.

Sotto altro profilo, il vantaggio, anche reddituale, che i produttori possono ottenere dalla partecipazione a sistemi di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari costituisce un importante incentivo per gli agricoltori europei, così incoraggiati a non abbandonare l'attività agricola per altre attività e, nel contempo, a non abbandonare le zone rurali. In definitiva, la presenza di produzioni tipiche e tradizionali viene incentivata, anche attraverso l'erogazione di risorse europee, quale motore di sviluppo non solo economico ma anche ambientale e culturale delle zone rurali, ed in particolar modo delle regioni periferiche o ultraperiferiche dei diversi Stati, le cui caratteristiche tipiche, anche culturali, si intende preservare.

Le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche possono assumere, per concludere, una funzione culturale nella misura in cui contribuiscono alla tutela delle tradizioni produttive di determinate regioni, anche se la tutela è circoscritta solo ai prodotti di qualità, ovvero a quelli che possiedono caratteristiche particolari dovute alla loro provenienza da un luogo determinato. Anche se indiretta la tutela è tuttavia significativa della rilevanza anche culturale attribuita ai prodotti di qualità.

73. La rilevanza dei metodi di produzione tradizionali nella giurisprudenza europea

L'analisi della giurisprudenza del giudice europeo in materia di indicazioni geografiche dei vini conferma che i metodi di produzione sono stati considerati soltanto come uno degli elementi in grado di differenziare un prodotto rispetto ad un altro. Non sorprende che la maggioranza dei casi sottoposti all'attenzione della Corte di giustizia riguardanti i metodi di

produzione dei vini abbia avuto per oggetto i vini spumanti, la cui qualità è influenzata in misura determinante dal procedimento di lavorazione impiegato dai produttori.

L'influenza del metodo di produzione è stata invocata dal governo tedesco in un caso avente ad oggetto la compatibilità con le disposizioni del Trattato relative alla libera circolazione delle merci della legislazione vinicola di tale Stato, che riservava l'utilizzo di determinati termini soltanto ai vini prodotti nel territorio nazionale o in Paesi in cui il tedesco costituiva la lingua ufficiale⁶⁸⁷. Secondo quanto affermato dal governo tedesco, soltanto gli "speciali metodi di produzione impiegati in Germania" potevano imprimere ai prodotti un "«bouquet» tipico"⁶⁸⁸, riconoscibile dai consumatori. Tali argomenti non sono stati accolti dalla Corte la quale, dopo aver sottolineato la forte influenza dei fattori naturali della zona di origine sulla "qualità e sulle caratteristiche del prodotto", ha ritenuto il metodo di fabbricazione impiegato dai viticoltori come un elemento che, pur essendo idoneo a contribuire ad individuare un vino, non "era di per sé sufficiente a determinar[n]e la provenienza"⁶⁸⁹: l'impiego dello stesso metodo di produzione da parte di viticoltori residenti in altre regioni del territorio europeo avrebbe fatto ottenere vini dotati di caratteristiche del tutto diverse rispetto a quelli prodotti in Germania.

Siffatto orientamento è stato, tuttavia, modificato in un momento successivo dalla Corte di giustizia, come si deduce dalla sentenza relativa all'utilizzo della dicitura "crémant" sui vini spumanti⁶⁹⁰. Tale dicitura era stata riservata, da un regolamento adottato negli anni ottanta, ai vini spumanti di qualità prodotti in Francia e Lussemburgo seguendo un particolare metodo di produzione⁶⁹¹. Il divieto di utilizzare la dicitura crémant aveva provocato la reazione di un'impresa spagnola, la Codorniu, che produceva un vino spumante avvalendosi di un metodo di lavorazione analogo a quello diffuso nei due Stati, vendendolo con il marchio denominativo "gran Crémant de Codorniu". L'impresa aveva pertanto presentato un ricorso alla Corte di giustizia al fine di ottenere l'annullamento della disposizione del regolamento europeo.

Ritenendo che la Codorniu non fosse in possesso dei requisiti necessari ad agire in giudizio, il Consiglio aveva presentato un'eccezione di irricevibilità, fondata sull'art. 91, n. 1, del regolamento di procedura della Corte. Ad avviso del Consiglio, non sussistevano circostanze particolari atte a distinguere l'impresa spagnola dagli altri produttori europei di vini spumanti di

⁶⁸⁷ CGCE, sentenza del 20 febbraio 1975, in causa C- 12/74, *cit.*, in *Racc.*, p. 181 ss. I motivi che rendevano le disposizioni della legislazione vinicola tedesca incompatibili con le norme stabilite dal Trattato in materia di libera circolazione delle merci erano rinvenibili, oltre alla inadeguatezza del solo metodo di produzione quale elemento idoneo a distinguere i vini spumanti, nella identificazione di una zona di origine con il territorio di un intero Stato. Su questi aspetti v. par. 30 e 31.

⁶⁸⁸ ID, *ivi*, punto 8 della motivazione.

⁶⁸⁹ ID, *ivi*, punto 9 della motivazione.

⁶⁹⁰ CGCE, sentenza del 18 maggio 1994, in causa C-309/89, *Codorniu/Consiglio*, in *Racc.*, p. 1853 ss.

⁶⁹¹ V. l'art. 1, punto 2, lett. c) del regolamento (CEE) n. 2045/89 del Consiglio del 19 giugno 1989 recante modifica del regolamento (CEE) n. 3309/85 che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini spumanti e dei vini spumanti gassificati, in GU n. L 202 del 14/7/1989, pp. 12-13.

qualità. La possibilità di determinare con precisione il numero e l'identità dei produttori di vini spumanti non era, inoltre, idonea ad incidere sulla "natura regolamentare"⁶⁹² dell'atto in cui la disposizione era inserita, essendo la sua applicazione definita "in funzione di una situazione oggettiva di diritto o di fatto definita dall'atto, in relazione con le finalità"⁶⁹³ perseguite. Tali argomentazioni non sono state condivise dalla Corte che ha riconosciuto nell'esistenza del marchio denominativo "gran crémant de Codorniu", registrato dalla ricorrente già nel 1924 e, quindi, in un momento precedente all'adozione della normativa europea, una circostanza particolare che differenziava la posizione giuridica dell'impresa spagnola rispetto a quella degli altri produttori di vini spumanti. Ammettere che la sola esistenza di un marchio denominativo fosse idonea a legittimare il ricorso di annullamento presentato dall'impresa spagnola ha segnato un mutamento importante rispetto alla giurisprudenza precedente⁶⁹⁴, secondo la quale erano ammissibili i ricorsi presentati da persone fisiche o giuridiche diretti all'annullamento di atti che riguardavano un numero limitato e determinabile di persone e modificavano, sopprimendo vantaggi o diritti per gli operatori interessati, la disciplina nei confronti della quale gli operatori in questione avevano effettuato un'operazione ancora in corso⁶⁹⁵. Tuttavia, come è stato osservato in dottrina, "un tale mutamento, peraltro auspicato da più parti, avrebbe meritato una motivazione chiara ed esauriente e non una riproposizione pura e semplice della precedente giurisprudenza, allorché invece ne risulta[va]no fortemente attenuati i rigorosi criteri che l'avevano ispirata"⁶⁹⁶.

Su questi presupposti, il giudice europeo ha concluso che il divieto stabilito dalla normativa di utilizzare la dicitura "crémant" su vini spumanti prodotti al di fuori dei territori della Francia e del Lussemburgo comportava una discriminazione tra i produttori europei di vini spumanti in quanto tale espressione era riconducibile ad un metodo di elaborazione dei vini e

⁶⁹² CGCE, sentenza del 18 maggio 1994, in causa C-309/89, *cit.*, punto 15 della motivazione.

⁶⁹³ *Id.*, *ivi*, punto 15 della motivazione.

⁶⁹⁴ In un caso analogo alla pronuncia in esame, il Tribunale di primo grado non ha accolto la domanda presentata da due imprese francesi, la Biscuiterie-confiserie LOR SA e la Confiserie du Tech SA, e diretta all'annullamento della registrazione delle denominazioni "Turrón de Jijona" e "Turrón de Alicante", in virtù del regolamento (CE) della Commissione 24 giugno 1996, n. 1107. Le due imprese, richiamando la pronuncia Codorniu, sostenevano che il prolungato utilizzo delle due denominazioni per i propri prodotti fosse idoneo a distinguerle rispetto alle altre imprese produttrici di torroni presenti sul mercato. Questi motivi non sono stati accolti dal Tribunale secondo il quale le imprese francesi non erano riuscite a dimostrare che l'uso delle denominazioni controverse risultava da un diritto specifico acquistato a livello nazionale o comunitario prima dell'adozione del regolamento controverso. Nel caso Codorniu, invece, l'impresa ricorrente si trovava "posta in evidenza rispetto a tutti gli altri operatori economici" essendogli stato negato il diritto di utilizzare un marchio geografico da essa registrato ed impiegato prima dell'emanazione del regolamento controverso. V. TRIBUNALE DI PRIMO GRADO, ordinanza 26 marzo 1999, in causa T-114/96, *Biscuiterie-confiserie LOR SA e la Confiserie du Tech SA/Commissione*, in *Racc.*, II, p. 913 ss.; per i passi cit. v. punti 30 e 32 della motivazione.

⁶⁹⁵ Su questi aspetti v. TESAURO, G., *Diritto comunitario*, *cit.*, p. 230. V. anche le sentenze della Corte di giustizia: 26 giugno 1990, in causa C-152/88, *Sofrimport*, in *Racc.*, p. 2477 ss.; 27 novembre 1984, in causa C-232/81, *Agricola commerciale olio*, in *Racc.*, p. 3881 ss.; 31 marzo 1997, in causa C-88/76, *Société pour l'exportation des sucres*, in *Racc.*, p. 709 ss.

⁶⁹⁶ TESAURO, G., *Diritto comunitario*, *cit.*, p. 231, nota 38.

non invece alla loro provenienza geografica. Nello stesso tempo, una simile discriminazione non poteva essere giustificata dall'esigenza di tutelare un'indicazione tradizionalmente utilizzata in Francia e Lussemburgo per designare "prodotti di provenienza ben determinata"⁶⁹⁷. I provvedimenti nazionali che tutelavano, nei due Stati membri, la dicitura quale "indicazione tradizionale" erano stati emanati solo nel 1975, cinquant'anni dopo la registrazione del marchio "gran crémant di Codorniu" da parte dell'impresa spagnola. La riserva posta dalla normativa europea non poteva, quindi, essere giustificata "in base ad un'utilizzazione tradizionale poiché ciò ignora[va] l'utilizzazione essa stessa tradizionale di detto marchio fatta dalla Codorniu"⁶⁹⁸. Il metodo di elaborazione di un vino veniva, così, inteso come un elemento indipendente e non "conness[o] a un collegamento geografico"⁶⁹⁹.

La tutela così conferita ad un particolare metodo di produzione trova, però, un limite nell'impossibilità di inserire in etichetta indicazioni che, pur riferendosi al particolare metodo di produzione impiegato, possono generare confusione nella mente del consumatore con indicazioni geografiche preesistenti.

In quest'ottica deve essere interpretato il divieto di inserire l'espressione "methode champenoise" nelle etichette dei vini prodotti al di fuori della regione francese dello Champagne. L'utilizzo di tale menzione, usata (impiegata) sia dai produttori della celebre regione francese che da quelli di altre regioni europee, era stato, infatti, vietato ai soggetti non titolari del diritto di utilizzare la denominazione di origine controllata "champagne", in vista della tutela del prestigio di tale denominazione e della necessità di fornire adeguate informazioni ai consumatori e agli altri soggetti coinvolti nel tessuto commerciale e distributivo dei vini spumanti⁷⁰⁰.

Come nel caso Codorniu, anche l'introduzione di questo divieto e dell'obbligo di utilizzare espressioni diverse quali "metodo classico" o "metodo tradizionale classico" per vini prodotti al di fuori del territorio francese ha suscitato la reazione dei produttori di altri Stati membri dell'Unione Europea, che sottoponevano i vini ad una seconda fermentazione in bottiglia (e alla successiva sboccatura), seguendo le tecniche di produzione tradizionalmente impiegate nella regione francese dello Champagne, che consentono di ottenere degli spumanti di qualità superiore rispetto a quella raggiungibile utilizzando altri metodi produttivi, quali la fermentazione in autoclave o l'esecuzione del travaso del vino stesso in una seconda autoclave.

⁶⁹⁷ CGCE, sentenza del 18 maggio 1994, in causa C-309/89, *cit.*, punto 30 della motivazione.

⁶⁹⁸ ID, *ivi*, punto 32 della motivazione.

⁶⁹⁹ ID, *ivi*, punto 34 della motivazione.

⁷⁰⁰ V. art. 5, n. 6 del regolamento (CEE) n. 2333/92 del Consiglio, del 13 luglio 1992, che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini spumanti e dei vini spumanti gassificati, in GU n. L 231 del 13/8/1992, pp. 9-21: "una dicitura relativa al metodo di lavorazione, inclusiva del nome di una regione determinata o di un'altra unità geografica o di un termine derivato da uno di questi nomi, può essere utilizzata unicamente per designare: un vino spumante di qualità prodotto in una regione determinata (v.s.q.p.r.d) [...]. L'uso di tale dicitura è ammesso solamente per designare un prodotto che ha diritto a un'indicazione geografica di cui al primo comma".

Una associazione di viticoltori tedesca, la Winzersekt, aveva pertanto presentato un ricorso con cui intendeva ottenere una dichiarazione che accertasse il suo diritto di continuare ad utilizzare l'indicazione "methode champenoise" relativa al metodo di produzione⁷⁰¹. Ritenendo che la questione dipendesse dall'interpretazione della normativa europea, il giudice nazionale aveva sottoposto alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale riguardante la legittimità dell'articolo del regolamento che riservava solo ai produttori francesi la possibilità di utilizzare la dicitura "méthode champenoise".

Nella sua sentenza⁷⁰², la Corte ritenne che nel caso di specie non sussistesse né una violazione del diritto di proprietà né una violazione del diritto al libero esercizio delle attività professionali per i produttori di spumanti che, come la Winzersekt, producevano i propri vini seguendo il "methode champenoise". La normativa in questione, infatti, essendo stata studiata al fine di tutelare le denominazioni di origine e le indicazioni di provenienza dei vini, perseguiva obiettivi di interesse generale che, ad avviso della Corte, potevano giustificare restrizioni del diritto al libero esercizio delle attività professionali dei produttori di spumanti: il provvedimento non era infatti atto ad incidere "in modo sproporzionato sulla situazione di produttori equiparabili alla Winzersekt"⁷⁰³. L'analisi di questa decisione dimostra l'importanza assunta dalla tutela delle indicazioni geografiche rispetto a quella dei metodi di produzione tradizionali. Confermando la validità della disposizione del regolamento, la Corte ha infatti affermato come la possibilità, per i produttori di determinate tipologie di vini, di indicare in etichetta un certo metodo di produzione fosse ammissibile soltanto nella misura in cui le stesse indicazioni non fossero idonee a creare confusione con denominazioni di origine o indicazioni geografiche riconosciute a livello europeo.

Per concludere, la giurisprudenza in materia di indicazioni geografiche dei vini ha sottolineato da un lato la rilevanza dei metodi di produzione utilizzati dai viticoltori nella determinazione della qualità e delle caratteristiche specifiche dei vini ed ha ribadito, dall'altro lato, il divieto di utilizzare espressioni che possano generare confusione in quanto analoghe in tutto o in parte a indicazioni geografiche. Queste affermazioni, dirette a preservare l'autenticità dei metodi di produzione tipici delle località viticole del territorio europeo e gli elementi tipici della cultura di produzione ivi consolidata si inseriscono nel quadro di tutela dei vini di qualità del territorio europeo.

⁷⁰¹ Il diritto di utilizzare il riferimento al metodo di produzione era stato riconosciuto alla ricorrente da una decisione del Verwaltungsgericht di Magonza del 1989. La successiva emanazione del regolamento 2333/92 del Consiglio, che aveva sostituito il precedente regolamento n. 3309/85 in virtù del quale era stata adottata la decisione, aveva permesso all'associazione tedesca così come agli altri produttori comunitari di spumanti di utilizzare la menzione controversa fino al 1994. L'art. 5, n. 6 del regolamento n. 2333/92 prevedeva infatti la facoltà di utilizzare riferimenti al metodo di elaborazione detto "méthode champenoise" anche a produttori diversi per cinque campagne viticole a partire dal settembre 1989 se "di uso tradizionale" e purchè "in associazione con una dicitura equivalente".

⁷⁰² V. CGCE, sentenza del 13 dicembre 1994, in causa C-306/93, *cit.*, p. 5555 ss.

⁷⁰³ V. ID, *ivi*, punto 29 della motivazione.

74. Critiche alla possibile giustificazione in chiave culturale delle discipline dedicate ai vini di qualità

L'analisi condotta nei paragrafi precedenti ha rivelato una possibile giustificazione, in chiave culturale, della disciplina attualmente dedicata alle indicazioni geografiche dei vini. Sono, tuttavia, sorte perplessità in dottrina sulla base di motivi addotti a sostegno della tesi di incapacità delle indicazioni geografiche di tener conto dei cambiamenti indotti dalle forze di mercato⁷⁰⁴.

La protezione dei metodi di produzione attraverso indicazioni geografiche rischia infatti di non riflettere i cambiamenti cui gli stessi metodi sono soggetti nel corso del tempo, mentre l'aspetto culturale del vino è legato anche all'evoluzione che ne accompagna la produzione. Se, infatti, la codificazione di un determinato metodo produttivo nel disciplinare di produzione di un vino può essere intesa come un segnale dell'importanza attribuita alle tradizioni produttive della regione di provenienza del prodotto, vi è il rischio che essa comporti una certa rigidità nel non tenere conto delle innovazioni introdotte dai viticoltori della stessa regione. Le modalità di produzione tradizionalmente seguite possono essere modificate, ad esempio, per l'introduzione di nuove tecniche di invecchiamento dei prodotti rese possibili dai progressi della tecnologia o per la scelta di utilizzare una diversa percentuale di ciascun tipo di uve o uve del tutto diverse al fine di rispondere meglio alle richieste dei consumatori.

La preferenza per metodi produttivi diversi rispetto a quelli prescritti nei disciplinari di produzione e la conseguente impossibilità di commercializzare i vini con le indicazioni geografiche cui essi si riferiscono ha determinato la notorietà di vini oggi venduti nei mercati di tutto il mondo. A titolo di esempio si può fare riferimento al caso di alcuni vini toscani, noti come "Supertuscans", la cui fortuna è stata determinata proprio dalla decisione di alcuni viticoltori della zona del Chianti di discostarsi dalle prescrizioni del disciplinare di produzione di tale vino e di impiegare, oltre alle uve di vitigni autoctoni, anche uve di vitigni internazionali, così rinunciando al loro diritto di utilizzare la denominazione di origine controllata e garantita. La richiesta di questi vini, commercializzati con l'indicazione geografica tipica e non con la più prestigiosa denominazione di origine controllata e garantita, è di gran lunga superiore a quella dei vini protetti con l'indicazione più prestigiosa, il che dimostra l'incapacità delle indicazioni geografiche di tener conto di cambiamenti anche importanti (tra cui, appunto, la modifica del tipo di uve impiegate nella vinificazione) intervenuti nelle regioni di produzione.

Vero è che le disposizioni dei disciplinari di produzione possono essere modificate al fine di tenere in considerazione tali innovazioni e trasformazioni.

⁷⁰⁴ V. BROUDE, *op. cit.*, p. 662 ss.

La revisione dei disciplinari comporta, però, il pericolo opposto, che le indicazioni geografiche non riflettano, una volta modificate, le modalità di produzione tipiche di determinate regioni, in quanto riferite a prodotti ottenuti secondo procedimenti anche molto diversi rispetto a quelli tradizionali. Ad esempio, il procedimento di produzione del Chianti classico è stato messo a punto già nel 1855 da Bettino Ricasoli il quale, in seguito a diverse sperimentazioni, aveva scoperto che i risultati migliori potevano essere ottenuti dalla vinificazione di una certa percentuale di uve rosse e bianche, in grado di conferire al prodotto una maggiore freschezza e serbevolezza. Nelle parole dello stesso Ricasoli: “mi confermai nei risultati ottenuti già nelle prime esperienze, cioè che il vino riceve dal Sangiovetto (Sangiovese) la dose principale del suo profumo (a cui io miro particolarmente) e una certa vigoria di sensazione; dal Cannaiuolo (Cannaiolo) l’amabilità che tempera la durezza del primo, senza togliergli il suo profumo per esserne pur esso dotato; la Malvagia (Malvasia), della quale si potrebbe fare a meno nei vini destinati all’invecchiamento, tende a diluire il prodotto delle due prime uve, ne accresce il sapore e lo rende più leggero”⁷⁰⁵. Le dosi delle varietà di uve impiegate per la prima volta dal Ricasoli, cui faceva riferimento già un decreto del Granduca di Toscana Cosimo III dei Medici del 1713, sono state seguite per la vinificazione del vino toscano per più di un secolo e sono state esplicitamente previste nel primo disciplinare di produzione ad esso relativo del 1967. Le successive modifiche del disciplinare, dovute anche alla crescente domanda dei consumatori per un prodotto più raffinato, hanno determinato un notevole allontanamento dalle prescrizioni relative alla composizione del vino che può essere, oggi, ottenuto dalla vinificazione di una percentuale di uve bianche di molto inferiore rispetto a quella prevista in passato e con l’impiego di uve provenienti da vitigni internazionali⁷⁰⁶. Il caso del Chianti ed altri analoghi⁷⁰⁷ dimostrano come le successive modifiche dei disciplinari di

⁷⁰⁵ BIAGIOLI, G., *Il modello del proprietario imprenditore nella Toscana dell’Ottocento: Bettino Ricasoli. Il patrimonio, le fattorie*, Olschki e FINZI, R., *E Bettino Ricasoli inventò il Chianti, Corriere della sera* del 24/1/2001, p. 37.

⁷⁰⁶ Il disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata e garantita «Chianti», riconosciuta con il D.P.R. 2 luglio 1984, è stato modificato con decreto del 19 giugno 2009, in *Gazz. Uff.* n. 152 del 3 luglio 2009. V. l’art. 2: “i vini «Chianti» devono essere ottenuti da uve prodotte nella zona di produzione delimitata al successivo articolo 3 e provenienti da vigneti aventi, nell’ambito aziendale, la seguente composizione ampelografica: Sangiovese: da 70 a 100%; possono inoltre concorrere alla produzione le uve provenienti da vitigni idonei alla coltivazione nell’ambito della regione Toscana. Inoltre: - i vitigni a bacca bianca non potranno, singolarmente o congiuntamente, superare il limite massimo del 10%; - i vitigni Cabernet franc e Cabernet sauvignon, non potranno, singolarmente o congiuntamente, superare il limite massimo del 15%”.

⁷⁰⁷ V. BROUDE, T., *op. cit.*, pp. 666-667 che riporta altri esempi simili a quello del Chianti come quello del vino francese “Chateauneuf du Pape” che secondo il metodo di produzione tradizionale doveva essere ottenuto impiegando esclusivamente le uve provenienti da un vitigno autoctono, la “grenache”. In seguito alle modifiche del disciplinare di produzione, avvenute per adeguare la qualità dei vini alla domanda dei consumatori non solo francesi ma anche di Stati terzi, è stato infatti autorizzato l’impiego delle uve di altri vitigni come le varietà “Syrah” e “Mourvedre”. La facoltà di impiegare anche uve diverse nella vinificazione del famoso vino francese ha provocato le reazioni non soltanto dei consumatori più esigenti ma anche di un cospicuo gruppo di produttori che difendono la purezza dei loro vini continuando a produrli secondo le tecniche tradizionali. Un altro esempio è quello dei vini della regione del Northern

produzione possano vanificare la capacità dello stesso disciplinare di riflettere i metodi di produzione storicamente seguiti per la produzione di un vino.

A livello più generale, eventuali variazioni della delimitazione geografica delle zone in cui possono essere prodotti vini di qualità, molto spesso derivanti dalla necessità di rendere i prodotti più competitivi, rendono più tenue la capacità delle indicazioni geografiche di rappresentare le tipicità produttive delle singole regioni. L'allargamento dei confini delle zone geografiche e, di conseguenza, del numero di produttori che hanno diritto ad utilizzarle, può infatti determinare un affievolimento del legame storico tra un determinato prodotto, la zona di provenienza e la comunità di produttori in essa stanziata. Più grande è il territorio in cui possono essere prodotti vini a indicazione geografica, minore è la capacità degli stessi vini di rappresentare le sue peculiarità e le tradizioni produttive in esso consolidate.

In quest'ottica si possono comprendere le resistenze degli ambienti vitivinicoli europei⁷⁰⁸ alla facoltà⁷⁰⁹, di recente introduzione, di collegare le singole denominazioni di origine e indicazioni geografiche al territorio di un intero Stato membro. Una simile facoltà, seppur dettata dall'esigenza di rendere i vini europei più competitivi nei mercati internazionali, non rafforza sicuramente la capacità di un vino di rappresentare e valorizzare le tipicità produttive delle singole regioni. Non bisogna dimenticare, però, che la stessa normativa dell'UE conferisce anche ai singoli produttori stanziati in zone che, pur essendo limitrofe a località a cui vengono già riferite indicazioni geografiche, presentano caratteristiche diverse rispetto ad esse, di richiedere la protezione di un'indicazione geografica per i propri prodotti. Viene così conferita protezione anche ad indicazioni geografiche che si riferiscono a località molto piccole ma che vengono comunque considerate come rappresentative di modalità produttive particolari⁷¹⁰. La coesistenza di queste due possibilità per i produttori europei rimarca, quindi, l'attenzione del legislatore sia alla promozione della competitività internazionale dei vini che alla valorizzazione delle tipicità delle singole regioni viticole europee.

Si può quindi concludere che l'idoneità delle indicazioni geografiche a preservare la cultura produttiva tipica delle diverse regioni sia messa in pericolo, in ogni caso, dalle dinamiche concorrenziali e di mercato, in virtù delle quali i produttori possono essere indotti ad operare delle scelte di produzione diverse rispetto a quelle tradizionali.

Rhone AOC di Côte Rôtie che oggi possono essere prodotti anche senza l'aggiunta di uve provenienti dal vitigno aromatico "Viognier", nonostante l'aggiunta di uve di questa varietà fosse vietata dalle prime versioni del disciplinare di produzione.

⁷⁰⁸ A questo riguardo v. ID, *ivi*, p. 668 ss. la quale fa riferimento, a titolo esemplificativo, alle proteste dei viticoltori di Bordeaux in seguito alla decisione del governo francese di ampliare i confini geografici della zona di produzione dei celebri vini francesi, rivendicazioni che hanno indotto il governo a ripristinare la delimitazione originaria e storica della stessa località.

⁷⁰⁹ V. art. 118 *ter*, par. 1, lett. a) e lett. b) del regolamento n. 1234/2007, *cit.*: la facoltà di riferire una denominazione di origine o indicazione geografica al territorio di un intero Paese è, tuttavia, ammessa solo "in casi eccezionali".

⁷¹⁰ V. art. 2 del regolamento (CE) n. 607/2009, *cit.*

75. Altri strumenti adottati dall'UE per la tutela dei metodi di produzione tradizionali

Come si è visto, la tutela dei metodi di produzione tradizionali raggiunta attraverso le indicazioni geografiche e le denominazioni di origine è indissolubilmente legata alla provenienza del prodotto da località specifiche, la cui delimitazione è definita e precisata dalla normativa. Tuttavia, la presenza di un numero significativo di prodotti alimentari che presentano peculiarità anche indipendentemente dalla loro provenienza geografica ha indotto il legislatore europeo ad introdurre una legislazione specifica ad essi dedicata.

La normativa sulle specialità tradizionali garantite, oggi dettata dal regolamento n. 509/2006 del Consiglio⁷¹¹, sottende infatti la volontà di proteggere i prodotti agricoli ed alimentari tradizionali dei diversi Stati, definiti come i prodotti che presentano una composizione tradizionale o altre specificità attribuibili al particolare metodo di produzione seguito ovvero all'impiego di materie prime tradizionali⁷¹². In particolare, si considera "tradizionale" un "uso sul mercato comunitario attestato da un periodo di tempo che denoti un passaggio generazionale" ovvero sia per un periodo di "almeno 25 anni"⁷¹³.

L'emanazione di una specifica normativa in tal senso mira a tutelare i produttori che producono secondo metodi tradizionali e risponde alla corrispondente domanda dei consumatori europei per prodotti considerati di "nicchia", in quanto ottenuti utilizzando ingredienti ricercati o seguendo procedure particolari⁷¹⁴. L'assenza di qualunque riferimento al luogo di origine di un prodotto distingue la disciplina dedicata ai prodotti tradizionali da quella relativa alla protezione dei prodotti di qualità attraverso denominazioni di origine e indicazioni geografiche⁷¹⁵. Ciò che si intende tutelare è, infatti, "la denominazione merceologica del

⁷¹¹ Regolamento (CE) n. 509/2006 del 20 marzo 2006 relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari, in GU n. L 93 del 31/3/2006, pp. 1-11. Il regolamento ha sostituito il regolamento (CEE) n. 2082/1992 del Consiglio del 14 luglio 1992 relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 28 del 24/7/1992, pp. 9-14.

⁷¹² V. l'art. 4, par. 1, del regolamento (CE) n. 509/2006.

⁷¹³ V. l'art. 2, par. 1, lett. b) del regolamento (CE) n. 509/2006.

⁷¹⁴ V. il quarto considerando del regolamento (CE) n. 509/2006: "le attestazioni di specificità, più spesso designate come «specialità tradizionali garantite» permettono di rispondere alla domanda dei consumatori di prodotti tradizionali con caratteristiche specifiche. Di fronte alla varietà di prodotti commercializzati e alla moltitudine di informazioni al loro riguardo, il consumatore per poter orientare meglio le sue scelte dovrebbe disporre di informazioni chiare e succinte che indichino con precisione tali caratteristiche specifiche".

⁷¹⁵ V. l'art. 4, par. 2, del regolamento: "non è consentita la registrazione di un prodotto agricolo o alimentare la cui specificità risieda nella provenienza o nell'origine geografica" e l'art. 5, par. 1: "il presente regolamento si applica ferme restando le disposizioni comunitarie o degli Stati membri che disciplinano la proprietà intellettuale e in particolare di quelle relative alle indicazioni geografiche e ai marchi".

prodotto ovvero la ricetta tradizionale, cosicché il prodotto può essere legittimamente realizzato in qualsiasi parte dell'UE"⁷¹⁶.

I prodotti che possono essere qualificati come tradizionali sono i prodotti agricoli di cui all'allegato I del TFUE e altri prodotti indicati dalla normativa tra cui rientrano le birre, i prodotti della pasticceria e della confetteria, la cioccolata e i derivati e le bevande ottenute dalle piante⁷¹⁷. Per fare qualche esempio, tra le specialità tradizionali garantite rientrano la pizza napoletana⁷¹⁸ e la mozzarella⁷¹⁹, le birre prodotte in Belgio e particolari salumi spagnoli.

Il generale richiamo ai prodotti agricoli elencati dal Trattato operato dal regolamento n. 509/2006⁷²⁰ rende il regolamento stesso applicabile, in linea di principio, anche ai vini e alle altre bevande alcoliche⁷²¹. A conferma di ciò si può richiamare il fatto che mentre il regolamento n. 510/2006 dedicato alle denominazioni di origine e alle indicazioni geografiche dei prodotti agricoli ed alimentari esclude esplicitamente i vini e le altre bevande alcoliche dal suo campo di applicazione, per l'esistenza di specifiche normative in materia, analoga esclusione non si rinviene, invece, nel regolamento relativo alle specialità tradizionali garantite. Ciononostante, tra le specialità tradizionali garantite non è ancora stato registrato nessun nome relativo ad un particolare tipo di vino. Tale assenza potrebbe essere ricondotta alla difficoltà di separare le tecniche di produzione di un vino dallo specifico luogo di origine del prodotto. La riferibilità di una specialità tradizionale garantita ad un tipo di vino potrebbe, tuttavia, contribuire, come già avvenuto per alcune varietà di birre, alla tutela di metodi di produzione utilizzati per la lavorazione di vini particolari, come i vini passiti o i vini liquorosi.

Secondo la disciplina europea, i prodotti tradizionali, originari di uno Stato membro o di un Paese terzo, possono essere commercializzati accompagnati dalla dicitura "specialità tradizionale garantita" in seguito al riconoscimento e alla registrazione del nome a livello europeo e solo se ottenuti nel rispetto di quanto stabilito in uno specifico disciplinare di produzione⁷²². I nomi registrati possono essere posti sulle etichette di prodotti dalle

⁷¹⁶ STRAMBI, G., *I prodotti tradizionali ...*, cit., p. 14.

⁷¹⁷ V. quanto disposto dall'art. 1, par. 1, lett. a) e b) e dall'allegato del regolamento (CE) n. 509/2006.

⁷¹⁸ V. il regolamento (UE) n. 97/2010 della Commissione del 4 febbraio 2010 recante registrazione di una denominazione nel registro delle specialità tradizionali garantite (Pizza Napoletana STG), in GU n. L 34 del 5/2/2010 pp. 7-8.

⁷¹⁹ V. il regolamento (CE) n. 2597/98 della Commissione del 25 novembre 1998 che completa l'allegato del regolamento (CE) n. 2301/97 relativo all'iscrizione di talune denominazioni nell'albo delle attestazioni di specificità previsto dal regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 317 del 26/11/98, pp. 14-15.

⁷²⁰ Una disposizione di tenore del tutto analogo si ritrovava anche nel precedente regolamento n. 2082/92 relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari.

⁷²¹ Mentre infatti il regolamento n. 510/2006 (così come il precedente regolamento n. 2081/92) esclude esplicitamente i vini e le altre bevande alcoliche dal suo campo di applicazione, per la presenza di normative specifiche ad essi dedicate, una disposizione di tenore analogo non è contenuta nel regolamento n. 509/2006 sulle specialità tradizionali garantite.

⁷²² V. l'art. 12 del regolamento (CE) n. 509/2006: "1. Soltanto i produttori che rispettano il disciplinare possono fare riferimento a una specialità tradizionale garantita sull'etichetta, nella pubblicità e nei documenti relativi a un prodotto agricolo o alimentare. - 2. Sull'etichetta di un prodotto agricolo o

caratteristiche analoghe ma non corrispondenti al disciplinare registrato, purché nelle stesse etichette non compaia l'indicazione "specialità tradizionale garantita" (estesa o abbreviata in "STG") e il relativo simbolo europeo.

I soggetti legittimati a richiedere la registrazione di una specialità tradizionale garantita sono, a differenza di quanto avviene per le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche⁷²³, solo le associazioni di produttori stabilite in uno stesso Stato o in Stati diversi, il che conferma la centralità assunta dalla comunità dei produttori come gruppo di riferimento privilegiato per la protezione dei metodi di produzione impiegati. La possibile presentazione di una domanda di registrazione di una specialità tradizionale garantita da parte di associazioni di Stati diversi, oltre a ribadire la non rilevanza del legame di un prodotto con la regione di origine, indica l'eventuale consolidamento, anche in luoghi diversi del territorio europeo, di tradizioni culinarie e gastronomiche analoghe.

La procedura di registrazione richiama quella prevista per il riconoscimento delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari e si concretizza in un primo esame della domanda di registrazione da parte dello Stato membro in cui ha sede l'associazione richiedente, seguito da una approfondita analisi della Commissione europea, che verifica la conformità delle domande ai requisiti richiesti dal legislatore⁷²⁴.

L'adozione di una disciplina specificatamente dedicata alle produzioni alimentari tradizionali dei diversi Stati membri dell'UE rappresenta, ai nostri fini, un indice significativo dell'importanza attribuita alla preservazione e tutela dei cibi e delle bevande che fanno parte delle tradizioni alimentari dei diversi Stati membri. Il numero di nomi registrati è piuttosto elevato per gli Stati, come l'Italia, in cui sono presenti tradizioni gastronomiche risalenti e per gli Stati, come quelli dell'Europa dell'est, che si distinguono per la presenza di accentuati e forti regionalismi, ciascuno dei quali caratterizzato da specificità culinarie e gastronomiche.

Tuttavia, l'assenza di qualunque riferimento al luogo di origine dei prodotti e la possibilità, anche per i produttori che non si attengono alle prescrizioni dei disciplinari, di utilizzare i nomi registrati hanno determinato un sostanziale insuccesso della disciplina,

alimentare prodotto nel territorio comunitario, qualora si faccia riferimento a una specialità tradizionale garantita, deve figurare il nome registrato, accompagnato o dal simbolo comunitario o dall'indicazione «specialità tradizionale garantita». - 3. L'indicazione di cui al paragrafo 2 è facoltativa sulle etichette delle specialità tradizionali garantite prodotte fuori del territorio comunitario".

Nel caso in cui richieda la registrazione di una specialità tradizionale garantita con riserva del nome, l'associazione che presenta la domanda di registrazione è tenuta a dimostrare che "il nome non è utilizzato legittimamente, notoriamente e in modo economicamente significativo per prodotti agricoli o alimentari analoghi"

⁷²³ La richiesta di registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine può essere infatti avanzata, oltre che dalle associazioni di produttori, da produttori singoli. Su questi aspetti v. anche par. 31-32.

⁷²⁴ È necessario sottolineare che tra l'esame dello Stato membro e quello della Commissione europea è lasciato un termine di tre mesi per permettere agli Stati membri o ai soggetti detentori di un interesse legittimo di presentare opposizioni.

testimoniato anche dal numero di nomi registrati⁷²⁵, di molto inferiore a quello delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche⁷²⁶. In altre parole, il legame tra “tradizione e localizzazione che fa sì che di regola i prodotti tradizionali siano tipici di una regione determinata”⁷²⁷ ha vanificato la possibilità di approntare una protezione dei prodotti e dei metodi di produzione tradizionali svincolata da uno specifico riferimento alla loro origine geografica.

76. La disciplina delle indicazioni geografiche stabilita dall'accordo TRIPS: indici per una possibile giustificazione in chiave culturale

La disciplina predisposta a livello internazionale per la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti può ritenersi ispirata, al pari di quella stabilita a livello di UE, da finalità culturali.

Ciascuno degli elementi presenti nella definizione di indicazione geografica di cui all'accordo TRIPS ed in particolare l'enfasi posta sulla necessaria presenza di qualità, reputazione o altre caratteristiche particolari attribuibili all'origine geografica dei prodotti, mira alla loro tutela come espressione della cultura del luogo.

La funzione delle indicazioni geografiche non è, infatti, semplicemente di informare il consumatore sull'origine di un prodotto ma di comunicare il possesso di peculiarità in grado di distinguerlo rispetto ad altri simili posti sul mercato. Il valore aggiunto che le indicazioni geografiche conferiscono ai prodotti è strettamente connesso alle specificità del prodotto, che derivano dalla cultura di produzione dei luoghi a cui le stesse indicazioni si riferiscono.

Quest'ipotesi è rafforzata, nel caso dei vini e delle altre bevande alcoliche, dalla necessità, regolata dall'art. 23 dell'accordo TRIPS, di proteggere l'indicazione anche nei casi in cui sia indicata la vera origine del vino ovvero nei casi in cui essa sia accompagnata da espressioni quali “genere”, “tipo” o “del tipo di”. Motivi di tipo culturale possono, infatti, essere

⁷²⁵ Le specificità tradizionali garantite registrate a livello europeo sono, infatti, solo 43, a fronte delle circa 900 denominazioni di origine e indicazioni geografiche registrate: v. www.ec.europa.eu/agriculture/quality/door, ultimo accesso agosto 2011.

⁷²⁶ In questo quadro, la Commissione europea, nell'ambito della politica di qualità dei prodotti agricoli, ha recentemente ritenuto superflua la conservazione di questi segni distintivi (compresi quelli con riserva del nome) ed ha proposto di sostituire le menzioni europee con quelle di “prodotti tradizionali” come norme di commercializzazione e di “termine riservato facoltativo” ovvero soggetto a regimi di certificazione ad adesione volontaria, al fine ultimo di fornire al consumatore informazioni aggiuntive sul metodo di produzione impiegato. Tali modifiche rischiano, tuttavia, di riproporre, in una veste diversa, i problemi già riscontrati nell'applicazione dell'attuale regime, soprattutto perché anche l'utilizzo delle diverse diciture continuerebbe ad essere svincolato da ogni tipo di riferimento all'origine geografica del prodotto. V. COMMISSIONE, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla politica di qualità dei prodotti agricoli*, COM(2009) 234 def., Bruxelles, 28/5/2009, spec. p. 13 ss.

⁷²⁷ GALLI, C., *Globalizzazione dell'economia e tutela delle denominazioni di origine dei prodotti agro-alimentari*, in *Riv. dir. ind.*, p. 71.

addotti al fine di giustificare il livello di protezione aggiuntivo previsto per i vini e le bevande alcoliche essendo assente, per tali prodotti, qualunque riferimento alla necessità di proteggere il consumatore: “culture enters the debate as a justification for the higher, *indeed inflexible* degree of protection”⁷²⁸.

In quest’ottica possono essere interpretate anche le proposte finalizzate alla modifica delle disposizioni dell’accordo TRIPS relative alle indicazioni geografiche, che si affiancano a quelle relative all’istituzione di un registro multilaterale delle indicazioni geografiche dei vini e delle altre bevande alcoliche⁷²⁹. In particolare, un eterogeneo gruppo di Stati tra cui rientrano gli Stati membri dell’UE e diversi Stati in via di sviluppo⁷³⁰ vorrebbe estendere il livello di protezione già garantito ai vini e alle bevande alcoliche in virtù dell’art. 23 anche ai prodotti che attualmente beneficiano del livello di protezione più basso, sulla base dell’art. 22 dell’accordo ed includere le indicazioni geografiche ad essi relative nel registro delle indicazioni geografiche⁷³¹ di prossima istituzione.

Parallelamente, l’UE ha presentato una proposta intesa a restringere solo ai produttori europei la facoltà di usare un vasto insieme di indicazioni geografiche, sia di vini (quali “Chablis”, “Porto” o “Marsala”) che di altri prodotti (tra cui rientrano i formaggi “feta”, “fontina” e “roquefort”, il “prosciutto San Daniele” e i dolciumi “Jijona y Turrón de Alicante”), che attualmente compaiono, come termini generici, nelle etichette di alimenti e bevande prodotti in Stati non membri dell’UE.

⁷²⁸ BROUDE, *op. cit.*, p. 650 (corsivo dell’autrice).

⁷²⁹ Su queste proposte v. capitolo quarto.

⁷³⁰ Nel gruppo di Stati favorevoli all’estensione agli altri prodotti del livello di protezione già garantito ai vini e alle altre bevande alcoliche rientrano, oltre all’UE e ai suoi Stati membri, la Guinea, l’India, la Giamaica, il Kenya, il Madagascar, il Marocco, il Pakistan, lo Sri Lanka, la Svizzera, la Thailandia, la Tunisia e la Turchia.

⁷³¹ Per l’ultima proposta presentata dall’UE v. GENERAL COUNCIL TRADE NEGOTIATIONS COMMITTEE COUNCIL FOR TRADE RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS, *Geographical indications Communication from the European Communities*, WT/GC/547, TN/C/W/26, TN/IP/W/11, del 14 giugno 2005. Sulla base di questa proposta, il livello di protezione già garantito ai vini e alle altre bevande alcoliche sarebbe esteso a tutti i prodotti attraverso modifiche degli artt. 23 e 24 dell’accordo TRIPS. In particolare, nel testo dell’art. 23 e 24 sarebbe eliminato il riferimento ai vini e alle altre bevande alcoliche; la data di cui all’art. 24 sarebbe modificata al fine di tenere in considerazione l’avvenuta modifica dell’accordo; la “clausola del nonno” prevista dall’art. 24 sarebbe estesa anche ai prodotti diversi dai vini e dagli alcolici. Al testo dell’art. 24 sarebbe, inoltre, aggiunta una nuova frase relativa alla possibilità di non garantire protezione ad un prodotto contrassegnato da un’indicazione geografica che coincida con il nome di una varietà di pianta o di un “animal breeds”, analogamente a quanto già stabilito per i nomi di varietà di vite dal par. 6 dello stesso articolo.

La proposta sottolinea, inoltre, i benefici che deriverebbero, per i Paesi in via di sviluppo, dall’estensione del livello di protezione aggiuntivo già garantito ai vini anche ad altri prodotti: “developing countries would find this proposal more tailored to their needs since it covers geographical indications on other products like coffee, rice and teas. Furthermore it advances a protection system that is easy to apply. It is sufficient to determine whether the good has the origin referred to by the geographical indications. The suggested changes are important given that the current system cannot be used by poor producers as it requires costly evidence (e.g. consumer surveys) that the public is misled”. Nel contempo, il registro delle indicazioni geografiche includerebbe anche le indicazioni relative ai prodotti diversi dai vini e dagli alcolici (Le citazioni sono riprese dal par. II del documento, p. 2).

Sottesa ad entrambe le proposte è infatti l'idea di impedire ad uno Stato di rivendicare l'utilizzo di indicazioni geografiche tipiche di località situate al di fuori del suo territorio sulla base del loro utilizzo per un periodo di tempo determinato. Le proposte si rifanno, quindi, ad una "combination of historical and cultural arguments" per reclamare il diritto di riferire le indicazioni geografiche solo ai prodotti originari delle zone da esse indicate ed ottenuti conformemente ai modi di produrre tradizionali, che vengono intesi come "part of their «cultural heritage»"⁷³².

Per gli Stati in via di sviluppo che appoggiano la proposta europea, le indicazioni geografiche rappresentano una modalità di protezione di alcuni prodotti tradizionali e dell'insieme di conoscenze che si rivelano indispensabili per la loro realizzazione. La possibilità di estendere la protezione già accordata ai vini e alle bevande alcoliche ad altri prodotti si inquadra, quindi, nella più ampia questione relativa alla protezione delle conoscenze tradizionali (cui ci si riferisce normalmente con il termine "traditional knowledge").

Il termine "traditional knowledge" è riferito all'insieme di "tradition-based innovations and creations resulting from intellectual activity in the industrial, scientific, literary or artistic fields. [For example,] traditional knowledge's rubric covers numerous disparate activities, ranging from performing arts to cultivating agricultural products to medicinal use of plants, to name a few. Such a broad definition including diverse intellectual fields means that traditional knowledge can be organized into several subsets, some of which are designated by the terms «genetic resources», «traditional medicinal knowledge» and «folklore»"⁷³³.

Il valore culturale di questo tipo di conoscenze risiede nel fatto che il loro sviluppo è indissolubilmente legato alle abitudini e agli usi di un determinato gruppo. D'altra parte proprio l'ambiente in cui le stesse conoscenze sono sviluppate influenza "the ways in which people innovate and adapt to make their lives more fulfilling, whatever it be through agricultural techniques that feed people, through plant-based medicines that promote health, or through artistic forms that allow people to express their aesthetic sensibilities"⁷³⁴. Tra le conoscenze cui si fa riferimento quando si parla di traditional knowledge rientrano le particolari tecniche di lavorazione e di coltivazione, tramandate da generazioni, per la produzione di prodotti agricoli ed alimentari oggi famosi e venduti in tutto il mondo.

La facoltà di proteggere i prodotti ottenuti avvalendosi di conoscenze tradizionali con indicazioni geografiche deriva dal legame esistente tra le stesse conoscenze e le località in cui

⁷³² CONRAD, A., *The protection of geographical indications in the TRIPS Agreement*, in *Trade Mark Reporter*, 1996, p. 11.

⁷³³ WIPO, *Intellectual property needs and expectations of traditional knowledge holders: WIPO report on fact-finding missions on intellectual property and traditional knowledge (1998-1999)*, 2001, reperibile al sito www.wipo.int/tk/en/tk/ffm/report/final/pdf/part.1.pdf.

⁷³⁴ SCAFIDI, S., *Intellectual property and cultural products*, in *BULR*, 2001, p. 810.

sono state sviluppate⁷³⁵ e dalla possibilità di ricondurle ad un insieme di soggetti. Vi è però il rischio che le denominazioni di questi prodotti vengano considerate, in Stati diversi rispetto a quello di origine, come termini generici e, quindi, utilizzate per contrassegnare i prodotti ivi ottenuti senza tenere in considerazione l'importanza anche culturale assunta dalle stesse denominazioni.

Un simile pericolo è stato evidenziato, pochi anni fa, da un caso che ha contrapposto un'impresa texana, la *Ricetec Corporation*, e il governo indiano, supportato da alcune organizzazioni non governative. Oltre ad aver registrato un brevetto che si riferiva a conoscenze che venivano tramandate da generazioni di agricoltori indiani, l'impresa aveva infatti venduto per diversi anni negli Stati Uniti i propri prodotti con denominazioni quali "American style Basmati rice" o "Indian style basmati rice". L'uso di tali diciture nelle etichette dei prodotti era possibile in quanto il termine "basmati" era classificato, dalla legislazione statunitense, come termine generico. Ritenendo che il nome fosse in realtà riferito a una particolare tipologia di riso "grown in specific regions in India and Pakistan", alcune organizzazioni non governative indiane avevano richiesto alla "Federal Trade Commission" statunitense di emanare una normativa che riservasse l'utilizzo del nome "Basmati" nelle comunicazioni ai consumatori ai prodotti provenienti da tali Paesi. Tali argomenti non sono stati accolti dalla "Federal Trade Commission" statunitense secondo la quale il termine si riferiva non al luogo di origine del riso ma ad un prodotto che possedeva caratteristiche particolari. L'utilizzo del termine, accompagnato da espressioni (quali appunto "American Basmati Rice")⁷³⁶, che chiarivano in modo inequivocabile la provenienza del riso, non avrebbe potuto creare confusione nella mente dei consumatori e doveva, pertanto, essere consentito anche per il riso prodotto negli Stati Uniti.

Il caso relativo al riso basmati dimostra quindi come le indicazioni geografiche possano rivelarsi un efficace strumento per la tutela delle produzioni che vengono percepite, negli Stati di origine, come "inextricably linked to their cultural heritage". In questo quadro, quindi, la possibilità di proteggere le specificità culturali di una determinata popolazione attraverso i segni distintivi assume un significato analogo a quello avvertito dagli Stati europei.

La proposta di estendere il livello di protezione già garantito ai vini ad altri prodotti non è, però, condivisa da altri Stati⁷³⁷ che ritengono che essa imporrebbe ai membri dell'OMC

⁷³⁵ V. SUBBIAH, S., *op. cit.*, p. 549: "Supporters of traditional knowledge want to expand this heightened geographical indication protection enjoyed by wines and spirits to cover traditional knowledge-related products [...] They argue that other products of traditional knowledge have as much direct connection as, if not more than, wine and spirits to the region in which they originate".

⁷³⁶ Secondo quanto sostenuto dal governo indiano e dalle organizzazioni non governative, invece, l'utilizzo di espressioni di questo tipo poteva essere comparato all'inserimento, nell'etichetta di un vino prodotto negli Stati Uniti, di espressioni quali "American champagne" o "American-style champagne".

⁷³⁷ In questo gruppo di Stati rientrano Argentina, Australia, Canada, Cile, Colombia, Repubblica Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nuova Zelanda, Panama, Paraguay, Filippine e Stati Uniti.

eccessivi vincoli e costi⁷³⁸. Le argomentazioni di tipo culturale avanzate dagli Stati dell'UE e da quelli che appoggiano la proposta europea secondo cui le indicazioni geografiche rappresenterebbero un modo di preservare la diversità culturale vengono contrastate con l'argomentazione che le stesse indicazioni geografiche hanno assunto un significato generico in quanto sono state importate e diffuse in Stati diversi rispetto a quello di origine dai produttori ivi emigrati, unitamente alle tradizioni e tecniche produttive ad esse associate. Di conseguenza, sarebbe “culturally insensitive for Members, predominantly those from which these people had migrated, to try to claim back terms that had been used for decades without being contested”⁷³⁹.

Il dibattito in corso sul livello di protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti agricoli ed alimentari evidenzia, quindi, la coesistenza di opinioni diametralmente opposte sulla possibilità di intendere le indicazioni geografiche come mezzi per la preservazione e tutela di elementi di tipo culturale ed in particolare dell'idoneità di salvaguardare le produzioni tipiche e maggiormente rappresentative di ciascuno Stato.

⁷³⁸ È stato sottolineato, in particolare, che la proposta di estensione comporterebbe eccessivi vincoli soprattutto negli Stati in cui il numero di indicazioni geografiche protette non è elevato: tali Stati sarebbero infatti obbligati a proteggere centinaia o migliaia di indicazioni geografiche degli altri membri dell'OMC. V. GENERAL COUNCIL TRADE NEGOTIATIONS COMMITTEE, *Issues related to the extension of the protection of geographical indications provided for in article 23 of the TRIPS agreement to products other than wines and spirits*, WT/GC/W/546, TN/C/W/25, 18 maggio 2005, par. I, punti 10-11.

⁷³⁹ ID, *ivi*, par. I, punto 14, p. 6.

Capitolo sesto

IL VINO COME ELEMENTO DEL PATRIMONIO CULTURALE

SOMMARIO: 77. Premessa - Sezione 1: *La produzione di vino come testimonianza di una civiltà* - 78. Tutela approntata dalla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale - 79. La protezione dei paesaggi vitivinicoli alla luce della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale - Sezione 2: *Il vino come elemento del patrimonio culturale intangibile dell'umanità* - 80. Le attività dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile: dalle prime iniziative alla Convenzione del 2003 - 81. L'interesse comune alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile - 82. La definizione di patrimonio culturale intangibile nella Convenzione del 2003 - 83. (*segue*) La componente soggettiva della definizione - 84. La salvaguardia del patrimonio culturale intangibile: le misure da adottare a livello nazionale - 85. La salvaguardia del patrimonio culturale intangibile a livello internazionale: le liste rappresentative del patrimonio culturale intangibile - 86. Il sistema di cooperazione e di assistenza internazionale - 87. Il rapporto con altri strumenti - 88. La prassi relativa alla Convenzione - 89. (*segue*) Misure da adottare per garantire la salvaguardia degli elementi iscritti - 90. La possibile riconduzione del vino al patrimonio culturale intangibile

77. Premessa

La possibilità di tutelare gli elementi culturali associati alla produzione di vino attraverso l'attribuzione di segni distintivi analizzata nel capitolo precedente è indissolubilmente legata alle dinamiche di mercato. Le tecniche di lavorazione impiegate per la produzione dei vini, cui, come si è visto, può essere attribuito un valore anche culturale, vengono, infatti, preservate in modo indiretto mediante la protezione del loro prodotto. Nello stesso tempo, la tutela è circoscritta solo alle tecniche di lavorazione impiegate per la produzione di determinate tipologie di vini, i vini di qualità, inquadrandosi nella disciplina ad essi dedicata.

A questo punto si intende verificare se sia le tecniche di produzione che tutti gli altri significati che vengono attribuiti alla produzione e al consumo del vino possano essere, o siano già, tutelati dagli strumenti adottati sul piano internazionale per la protezione delle diverse manifestazioni del patrimonio culturale.

A tal fine è opportuno premettere che il diritto internazionale in materia di protezione dei beni culturali ha conosciuto, soprattutto a partire dalla seconda metà del ventesimo secolo, un'evoluzione costante, testimoniata dall'adozione, in seno all'UNESCO, di numerosi accordi internazionali intesi a disciplinare i diversi aspetti della cultura e del patrimonio culturale. Tali accordi sono stati suddivisi, da autorevole dottrina⁷⁴⁰, in cinque grandi categorie normative che riguardano: le convenzioni che regolano il trattamento del patrimonio culturale in tempo di

⁷⁴⁰ V. FRANCONI, F., *Il contributo del diritto internazionale alla protezione del patrimonio culturale*, in AA.VV., *Alberico Gentili. La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del convegno. XII giornata Gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 317 ss.

guerra; le norme internazionali volte a prevenire, limitare e reprimere il traffico illecito dei beni culturali; le norme miranti alla salvaguardia e conservazione dei beni culturali che rivestono un'importanza eccezionale ed universale per l'umanità intera; le convenzioni finalizzate a prevenire il deterioramento e la dispersione del patrimonio culturale subacqueo e gli strumenti adottati per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile.

I più rilevanti, tra questi strumenti, ai fini della verifica della possibile tutela degli elementi culturali associati alla produzione di vino sono gli accordi relativi alla tutela degli elementi tangibili ed intangibili del patrimonio culturale, ovvero la Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale e la Convenzione del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile.

Sebbene l'adozione della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale del 1972 sia stata dettata dalla necessità di istituire un sistema internazionale destinato a preservare i beni culturali e i siti naturali cui è riconosciuto un valore universale eccezionale, l'estensione della disciplina inizialmente stabilita a nuove categorie patrimoniali ha permesso di proteggere alcune località che si distinguono (o che si sono distinte in passato) per la presenza di importanti tradizioni vitivinicole. La protezione attuata in virtù dell'inserimento di queste località nella lista del patrimonio mondiale istituita dalla Convenzione evidenzia la possibilità di considerare anche la produzione di vino e la viticoltura quali attività rappresentative di una civiltà e di particolari modalità di interazione dell'uomo con l'ambiente naturale.

Sotto un diverso profilo, l'attribuzione di un valore culturale alle tecniche di produzione impiegate, nelle diverse regioni del mondo, per produrre vino permetterebbe di ipotizzare la riconducibilità del vino (o degli elementi culturali associati alla sua produzione e consumo) alla nozione di patrimonio culturale intangibile di cui alla Convenzione UNESCO del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile dell'umanità.

La Convenzione ha infatti sancito l'esistenza, sul piano internazionale, di un interesse comune alla tutela di tutte le manifestazioni culturali che, seppur non incorporate in alcun oggetto materiale, possono comunque essere considerate come rappresentative della cultura di un popolo e delle sue tradizioni, concorrendo a definire il patrimonio culturale intangibile dell'umanità, definito, in senso lato, come l'insieme delle rappresentazioni, espressioni, conoscenze e pratiche che le comunità, i gruppi ed in alcuni casi gli individui riconoscono come parte del proprio patrimonio culturale.

Il riferimento, operato dall'accordo, unicamente alle manifestazioni intangibili del patrimonio culturale rende difficile pensare ad una possibile inclusione del prodotto vino, in quanto prodotto agricolo e di consumo, nella nozione di patrimonio culturale intangibile adottata in sede convenzionale. Questa difficoltà è, tuttavia, superabile se si ipotizza la tutela non del prodotto in quanto tale ma piuttosto delle modalità di produzione e di lavorazione che si sono affermate, nelle diverse regioni del mondo, per la sua produzione. In quest'ottica, però,

sorgono due distinti ordini di problemi che riguardano, come suggerito dalla dottrina⁷⁴¹, da un lato la possibilità di separare la protezione del prodotto materiale da quella dalle tecniche utilizzate per produrlo; dall'altro lato, la necessità di capire se la protezione del prodotto materiale costituisca una modalità adeguata, o persino necessaria, per garantire la sopravvivenza delle conoscenze che hanno reso possibile la sua concreta realizzazione.

Nello stesso tempo, il riferimento, nella definizione di patrimonio culturale intangibile adottata dalla Convenzione del 2003, alle pratiche sociali, conviviali o religiose che concorrono a definire la cultura di una determinata popolazione apre alla possibilità di predisporre una tutela dei valori e significati simbolici ricollegabili alla produzione e al consumo del vino. Una simile ipotesi è, d'altronde, supportata dall'inclusione, nelle liste rappresentative del patrimonio culturale intangibile istituite in virtù della Convenzione del 2003, di elementi legati ai costumi e alle abitudini alimentari diffusi in alcuni Stati parte dell'accordo.

L'obiettivo di questo capitolo è, pertanto, di analizzare la protezione già offerta, o che potrebbe essere offerta, al vino e agli elementi culturali ad esso legati, alla luce dagli accordi internazionali sopra citati e le eventuali problematiche che potrebbero scaturire da una simile protezione.

Sezione 1: *La produzione di vino come testimonianza di una civiltà*

78. Tutela approntata dalla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale

Un primo segnale dell'importanza assunta dalla produzione di vino sotto il profilo culturale è costituito dall'inclusione di alcune celebri località vitivinicole tra i siti protetti in virtù della Convenzione UNESCO del 1972 sul patrimonio culturale e naturale. Tale inclusione è stata resa possibile dall'ampliamento delle categorie di beni culturali e di siti naturali protetti dall'accordo predisposto nel corso degli anni novanta.

Il campo di applicazione della Convenzione era, infatti, inizialmente limitato a tutti i beni culturali e ai siti naturali cui veniva riconosciuto un "outstanding universal value"⁷⁴² e che

⁷⁴¹ HERRERO DE LA FUENTE, *op. cit.*, p. 20.

⁷⁴² V. la definizione di patrimonio culturale e naturale di cui agli artt. 1 e 2 della Convenzione.

Ai sensi dell'art. 1 il patrimonio culturale comprende: "- Monuments: architectural works, works of monumental sculpture and painting, elements or structures of an archeological nature, inscriptions, cave dwellings and combinations of features, which are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science; - groups of buildings: groups of separate or connected buildings which, because of their architecture, their homogeneity or their place in the landscape, are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science; - sites: works of man or the combined works of nature

venivano, pertanto, considerati come “patrimonio comune dell’umanità”⁷⁴³. La nozione di patrimonio culturale sottesa alla Convenzione si riferisce, quindi, non all’insieme di tutti i beni culturali e siti naturali collocati nel territorio degli Stati parte dell’accordo ma soltanto a quei beni cui viene riconosciuto un valore universale eccezionale. La consapevolezza del valore e dell’importanza di tali beni e siti non solo per lo Stato cui appartengono ma per l’intera comunità internazionale ha fatto sorgere l’esigenza di assicurare che la loro gestione sia compiuta tenendo in considerazione l’interesse specifico dell’intera comunità internazionale alla loro preservazione.

La rilevanza e varietà dei pericoli cui sono soggette le diverse componenti materiali del patrimonio culturale e la scarsità e inadeguatezza delle risorse a disposizione degli Stati per la loro gestione hanno reso necessario istituire un sistema di cooperazione tra gli Stati ⁷⁴⁴.

In quest’ottica, la Convenzione ha, pertanto, istituito un sistema di cooperazione e di assistenza internazionale inteso a completare e supportare le azioni intraprese dagli Stati in cui i beni tutelati si trovano al fine di garantire una loro corretta preservazione e tutela.

L’azione compiuta a livello internazionale non si sostituisce, quindi, all’attività dello Stato cui spetta, alla stregua del principio di sovranità, la responsabilità principale in materia di tutela del patrimonio culturale, ma è ad essa complementare. Solo attuando uno stretto coordinamento tra le attività intraprese dallo Stato in cui il bene o il sito è collocato e quelle

and of man, and areas including archaeological sites which are of outstanding universal value from the historical, aesthetic, ethnological or anthropological point of view”.

Ai sensi dell’art. 2, invece, il patrimonio naturale viene costituito da “- national features consisting of physical and biological formations or groups of such formations, which are of outstanding universal value from the aesthetic or scientific point of view; - geological and physiographical formations and precisely delineated areas which constitute the habitat of threatened species of animals and plants of outstanding universal value from the point of view of science or conservation; - natural sites or precisely delineated natural areas of outstanding universal value from the point of view of science, conservation or natural beauty”.

⁷⁴³ V. l’art. 6, par. 1 della Convenzione: “The States Parties to this Convention recognize that such heritage constitutes a world heritage for whose protection it is a duty of the international community to cooperate”.

⁷⁴⁴ V. il primo, il terzo e il settimo alinea del preambolo della Convenzione: “Noting that the cultural heritage and the natural heritage are increasingly threatened with destruction not only by the traditional causes of decay, but also by changing social and economic conditions which aggravate the situation with even more formidable phenomena of damage or destruction”; “Considering that protection of this heritage at the national level often remains incomplete because of the scale of the resources which it requires and of the insufficient economic, scientific, and technical resources of the country where the property to be protected is situated”; “Considering that, in view of the magnitude and gravity of the new dangers threatening them, it is incumbent on the international community as a whole to participate in the protection of the cultural and natural heritage of outstanding universal value, by the granting of collective assistance which, although not taking the place of action of the State concerned, will serve as an efficient complement thereto”.

In dottrina v. PROT, V., *The international legal protection of the cultural heritage*, in *Polish YIL*, 1989-1990, pp. 300-301: “Over the last five decades the threat to the cultural heritage, as to the natural environment, has increased enormously. Like the environment, the cultural heritage was long thought to be an inexhaustible supply, renewable indefinitely. However the unprecedented pace of technological change, huge population growth, the expansion of commercial activity, have called the survival of that heritage in question”.

eseguite a livello internazionale, su sua esplicita richiesta, si può, infatti, garantire alle generazioni future la corretta preservazione del patrimonio culturale e naturale.

La Convenzione del 1972 impone a ciascuno Stato parte dell'accordo di identificare le componenti del patrimonio culturale e naturale presenti nel suo territorio e di attuare le misure necessarie ad assicurarne una corretta preservazione, avvalendosi, soltanto qualora lo ritenga opportuno, della cooperazione e assistenza internazionale⁷⁴⁵.

Al fine di guidare gli Stati nelle attività di identificazione, preservazione e tutela del patrimonio culturale e naturale la Conferenza Generale dell'UNESCO ha adottato, contemporaneamente alla Convenzione sul patrimonio culturale e naturale, una Raccomandazione riguardante la protezione, a livello nazionale, del patrimonio culturale e naturale⁷⁴⁶ in cui vengono delineate, oltre alle possibili misure da adottare a seconda delle esigenze e delle peculiarità di ciascun ordinamento nazionale⁷⁴⁷, i principi e gli obiettivi cui dovrà ispirarsi la politica elaborata da ciascuno Stato in materia culturale.

Quanto invece alla protezione internazionale, essa è attuabile solo in seguito ad una esplicita richiesta in tal senso da parte dello Stato in cui un determinato bene culturale o sito naturale è collocato. Solo lo Stato dispone, infatti, del diritto di avviare le procedure necessarie all'iscrizione del bene o del sito in una delle due liste istituite dalla Convenzione, nella lista del patrimonio culturale e naturale ("World Heritage List") o nella lista del patrimonio culturale o naturale in pericolo ("List of the World Heritage in Danger").

⁷⁴⁵ V. l'art. 4 della Convenzione: "Each State Party to this Convention recognizes that the duty of ensuring the identification, protection, presentation and transmission to future generations of the cultural and natural heritage referred to in Articles 1 and 2 and situated on its territory, belongs primarily to that State. It will do all it can to this end, to the utmost of its own resources and, where appropriate, with any international assistance and cooperation, in particular financial, artistic, scientific and technical, which it may be able to obtain".

⁷⁴⁶ *Recommendation concerning the protection, at the national level, of the cultural and natural heritage*, adottata dalla Conferenza Generale dell'UNESCO, XVII sessione, Parigi, 16 novembre 1972, in UNESCO, *Conventions and Recommendation of UNESCO concerning the protection of the cultural heritage*, Parigi, 1985, p. 163 ss.; reperibile altresì al sito www.unesco.org.

⁷⁴⁷ V. CANINO, G., *Il ruolo svolto dall'UNESCO nella tutela del patrimonio mondiale culturale e naturale*, in CICIRIELLO, M.C. (a cura di), *La protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale a venticinque anni dalla Convenzione dell'UNESCO*, Editoriale scientifica, Napoli, 1997, pp. 73-74: "attraverso il ricorso alla raccomandazione del 1972 l'UNESCO è riuscita, comunque, a fornire a tutti i suoi membri, indipendentemente dalla ratifica da parte di essi della Convenzione del 1972, gli indirizzi da seguire nel campo delle politiche nazionali e delle cosiddette misure protettive". La decisione di avvalersi del sistema di cooperazione e di assistenza internazionale previsto dall'accordo comportava, secondo l'autrice, il dovere dello Stato di "adottare una condotta [...] conforme ai precetti formulati dall'UNESCO e contenuti nei testi della raccomandazione del 1972 sulla tutela, a livello nazionale, del patrimonio culturale e naturale mondiale e della Convenzione sulla tutela del patrimonio culturale e naturale mondiale".

Tuttavia, va rilevato che anche nel caso in cui lo Stato avesse deciso di non aderire al sistema predisposto dalla Convenzione, esso sarebbe stato comunque obbligato, ai sensi dello Statuto dell'UNESCO, a sottoporre il testo della raccomandazione alle autorità competenti e a presentare un rapporto periodico sul seguito ad essa dato a livello nazionale. Veniva così consentito all'Organizzazione di eseguire un controllo sulle attività intraprese dagli Stati e di adottare le misure necessarie ad assicurare il corretto adempimento degli obblighi stabiliti dagli strumenti convenzionali o dalle raccomandazioni da essa emanate.

Le due liste sono destinate a raccogliere l'una le componenti del patrimonio cui è riconosciuto un valore universale eccezionale; l'altra le componenti di tale patrimonio la cui esistenza è minacciata da una serie di eventi pericolosi. Agli Stati spetta, inoltre, la facoltà di richiedere, per i beni e i siti iscritti⁷⁴⁸, assistenza all'Organizzazione, che agisce per il tramite del Comitato per il patrimonio mondiale, organismo di carattere intergovernativo composto dai rappresentanti di ventuno Stati membri dell'accordo⁷⁴⁹.

La funzione affidata alle due liste sopra indicate è di procedere ad una inventariazione dei beni che, in virtù delle loro caratteristiche e del loro valore, devono essere considerati parte integrante del patrimonio culturale e naturale dell'umanità. La richiesta di iscrizione, che può avere ad oggetto solo i beni già inclusi negli inventari nazionali predisposti da ciascuno Stato sulla base dell'art. 11 della Convenzione, deve contenere tutti gli elementi idonei a dimostrare, sia che il bene o il sito possiede un "outstanding universal value" sia l'adozione, a livello nazionale, di tutte le misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi della Convenzione⁷⁵⁰.

La decisione di includere un sito nella lista spetta al Comitato per il patrimonio mondiale, che si avvale dei criteri indicati nelle "operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention" (di seguito "operational guidelines") dallo stesso adottati. In seguito all'iscrizione, lo Stato ha l'obbligo, non solo nei confronti dell'UNESCO ma anche nei confronti degli altri Stati, di compiere tutte le azioni necessarie ad assicurare una corretta tutela dei beni iscritti e a presentare, almeno ogni cinque anni, una relazione sullo stato di conservazione degli stessi al Comitato per il patrimonio mondiale.

Per quanto riguarda, invece, le attività di cooperazione ed assistenza internazionale, esse vengono avviate, come già accennato, su richiesta dello Stato in cui il bene è collocato e

⁷⁴⁸ L'iscrizione di un bene o di un sito all'interno di una delle due Liste è, infatti, propedeutica alla possibilità di accedere al sistema di cooperazione e di assistenza internazionale istituito dalla Convenzione e necessario ad assicurare una tutela più adeguata e più completa di questi beni.

V. l'art. 20 della Convenzione: "[...] International assistance provided for by this Convention may be granted only to property forming part of the cultural and natural heritage which the World Heritage Committee has decided, or may decide, to enter in one of the lists mentioned in paragraphs 2 and 4 of article 11".

⁷⁴⁹ V. l'art. 8 dell'accordo: "1. An intergovernmental committee for the protection of the cultural and natural heritage of outstanding universal value, called the «World Heritage Committee», is hereby established within the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. It shall be composed of 15 States Parties to the Convention, elected by States Parties to the Convention meeting in General Assembly during the ordinary session of the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. The number of States members to the Committee shall be increased to 21 as from the date of the ordinary session of the General Conference following the entry into force of this Convention for at least 40 States. - 2. Election of members of the Committee shall ensure an equitable representation of the different regions and cultures of the world".

⁷⁵⁰ La procedura di iscrizione si concretizza nella presentazione, da parte di ciascuno Stato, di una lista indicativa dei beni e dei siti situati sul suo territorio che, a giudizio dello stesso, presentano le caratteristiche idonee all'inclusione nelle liste. Questa lista indicativa viene esaminata prima dall'ICOMOS ("International Council on Monuments and Sites") e dall'IUCN ("International Union for the Conservation of Nature") e, poi, dal *Bureau* del Comitato per il patrimonio mondiale. La stessa lista viene successivamente trasmessa, insieme alle relazioni preparate dai suddetti organi, al Comitato per il patrimonio mondiale cui spetta la decisione finale in merito all'iscrizione.

possono riguardare sia la fase precedente all'iscrizione di un bene o di un sito in una delle due liste⁷⁵¹, sia quelle riguardanti la sua gestione. Le attività di cooperazione ed assistenza internazionale comprendono l'assistenza finalizzata alla formazione ("training") sulle diverse modalità di tutela ed altre misure di carattere tecnico, che si concretizzano nella predisposizione ed attuazione, da parte dello Stato, di un progetto di salvaguardia, corredato di tutte le informazioni rilevanti relative alla sua esecuzione⁷⁵², ivi compresi i costi previsti per le operazioni⁷⁵³. L'approvazione della richiesta di assistenza tecnica da parte del Comitato per il patrimonio mondiale implica la conclusione di un accordo tra l'UNESCO e lo Stato beneficiario, in cui vengono definiti gli scopi e la natura della cooperazione tecnica, gli obblighi rispettivi dello Stato beneficiario dell'assistenza e dell'UNESCO, tra cui rientra quello di presentare rapporti periodici al Comitato sul concreto avanzamento del progetto. Da un lato, quindi, i rapporti hanno funzione informativa, in quanto consentono al Comitato di tenere costantemente informati gli Stati che contribuiscono al finanziamento del progetto sull'avanzamento dello stesso; d'altro lato, essi hanno funzione di controllo potendo il Comitato sospendere l'assistenza qualora lo Stato non adempia correttamente agli impegni assunti.

Al fine di finanziare i progetti così predisposti, la Convenzione ha istituito un apposito fondo, il "World Heritage Fund", alimentato dai contributi obbligatori e volontari degli Stati parte dell'accordo e dai versamenti di altre organizzazioni del sistema delle Nazioni Unite.

Una volta completato il progetto, viene richiesto a ciascuno Stato che ha usufruito dell'assistenza di assicurare che le ulteriori attività di tutela del bene tengano in considerazione il valore universale eccezionale del bene culturale o del sito naturale e che vengano descritte in rapporti periodici al Comitato.

⁷⁵¹ Questa forma di assistenza riguarda, in particolare, la collaborazione instaurata con l'UNESCO al fine di preparare la "tentative list" ovvero la lista in cui sono elencati i beni culturali e i siti naturali che, a giudizio dello Stato, possiedono le caratteristiche necessarie per essere inclusi nella lista del patrimonio culturale e naturale. L'assistenza consiste, in genere, in un'attività di consulenza o nell'invio di attrezzature.

Sia per i beni non ancora inclusi in una delle liste sia per i beni già presenti nella lista del patrimonio culturale e naturale possono essere, inoltre, avviate misure di assistenza di urgenza, finalizzate a coadiuvare ed assistere lo Stato al fine della preparazione di una domanda di inclusione nella "World Heritage List in danger", di un piano di emergenza per assicurare la salvaguardia del bene od eventualmente della concreta attuazione di misure urgenti di salvaguardia.

⁷⁵² V. CANINO, G., *op. cit.*, p. 85: "ai fini dell'ottenimento di questa forma di cooperazione è necessario non solo che lo Stato presenti un progetto di salvaguardia ma anche che quest'ultimo sia relativo ad un bene già iscritto o passibile di iscrizione nella lista del patrimonio mondiale. Nella domanda dovranno figurare tutte le informazioni scientifiche e tecniche relative ai lavori da effettuare, i tempi previsti per la loro esecuzione, nonché i costi stimati dell'intera operazione".

⁷⁵³ V. art. 25 della Convenzione.

79. La protezione dei paesaggi vitivinicoli alla luce della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale

Il sistema predisposto dalla Convenzione del 1972 sul patrimonio culturale e naturale, ed in particolare l'istituzione della lista del patrimonio culturale e naturale mondiale e della lista del patrimonio in pericolo, ha consentito di predisporre un'efficace tutela degli elementi del patrimonio culturale dei diversi Stati membri dell'accordo.

Tuttavia, la prassi relativa alla Convenzione ha rivelato, già poco tempo dopo la sua entrata in vigore, alcuni elementi di debolezza del sistema e la necessità di apportare modifiche al suo funzionamento. L'impossibilità di raggiungere il necessario consenso sui progetti di revisione presentati nel corso degli anni ha reso preferibile procedere ad "un lavoro di approfondimento del testo volto a tradurre in chiare norme applicative gli obblighi convenzionali [...] più sfuggenti o comunque difficilmente sanzionabili"⁷⁵⁴. Nel corso degli anni si è, così, proceduto a diverse revisioni del testo delle "operational guidelines", le quali, che, seppure prive di carattere vincolante, rappresentano comunque un importante mezzo per comprendere e realizzare, attraverso la definizione dei criteri di applicazione, i precetti e gli obblighi prefigurati all'interno del testo convenzionale.

La revisione delle "operational guidelines" attuata all'inizio degli anni novanta⁷⁵⁵ ha portato all'aggiunta di nuove categorie di siti ascrivibili nella lista del patrimonio culturale e naturale, tra cui rientrano quelle dei paesaggi e degli itinerari culturali e dei siti sacri. L'inserimento di nuove categorie patrimoniali, oltre a quelle già previste dal testo convenzionale, è stato determinato dalle critiche, provenienti soprattutto dagli Stati non occidentali parti dell'accordo circa la scarsa rappresentatività che veniva conferita, nelle due liste istituite dalla Convenzione, alle manifestazioni del loro patrimonio culturale. Secondo diversi Stati non europei, infatti, i criteri seguiti per l'iscrizione dei beni non tenevano in adeguata considerazione le peculiarità del loro patrimonio culturale, essendo stati elaborati sulla base della concezione di patrimonio culturale prevalente nel mondo occidentale, ovvero sulla base di una concezione che considera i diversi beni culturali e naturali per il loro valore estetico o monumentale⁷⁵⁶.

⁷⁵⁴ LEANZA, U., *Il diritto degli spazi internazionali – Le nuove frontiere*, vol. 2, Giappichelli, Torino, 1999, p. 273.

⁷⁵⁵ La revisione delle "operational guidelines" era stata accompagnata dall'avvio, nel 1992, di un programma, la *Global strategy for a balanced, Representative and Credible World Heritage List*. V. BUREAU OF THE WORLD HERITAGE COMMITTEE, *Expert Meeting on the global strategy and thematic studies for a representative World Heritage List*, UNESCO Headquarters, 20-22 giugno 1994, WHC-94/CONF.001/INF.4.

⁷⁵⁶ V. BORTOLOTTI, C., *Il processo di definizione ...*, cit., pp. 11-12: "L'UNESCO ospitò un dibattito che rimise in questione le basi concettuali della Convenzione del 1972 nel tentativo di venire incontro alle critiche mosse dai Paesi di più recente indipendenza scarsamente rappresentati all'interno della lista. I Paesi africani e asiatici organizzarono a loro volta incontri e seminari per contribuire al rinnovamento radicale della nozione di patrimonio culturale e per la revisione dei criteri finalizzati all'iscrizione nella

L'inserimento delle nuove categorie dei siti sacri e dei paesaggi culturali nasce, quindi, dalla presa in considerazione di queste istanze. I paesaggi culturali possono essere infatti definiti come "manifestations of the interaction between humankind and its natural environment"⁷⁵⁷ in quanto costituiti da particolari tipologie di siti che presentano sia elementi di carattere culturale sia elementi di tipo naturale e che possono essere considerati come. La capacità dei paesaggi di rappresentare "l'evoluzione della società umana e dei suoi stanziamenti nel tempo, in quanto influenzata dall'ambiente naturale, visto sia come fattore limitante, sia come elemento fisico che offre specifiche opportunità"⁷⁵⁸, evidenzia la rilevanza di elementi quali il particolare modo di vivere di una certa popolazione, o il rapporto con l'ambiente naturale nella definizione dei tratti caratterizzanti di una determinata cultura⁷⁵⁹. Viene, in questo modo, enfatizzata non solo l'importanza delle diverse componenti del patrimonio culturale ma anche la relazione che intercorre tra gli stessi elementi e i gruppi di persone cui essi afferiscono⁷⁶⁰ e, quindi, la rilevanza di elementi di carattere intangibile⁷⁶¹. È, infatti, proprio nelle particolari modalità di interazione dell'uomo con l'ambiente naturale che deve essere rinvenuto il valore universale eccezionale che giustifica l'iscrizione di un paesaggio all'interno della lista del patrimonio culturale e naturale.

La categoria dei paesaggi culturali ha permesso di includere nella lista del patrimonio culturale e naturale alcune celebri località vitivinicole quali la regione ungherese di Tokaj, l'isola di Pico e la regione di Haut Douro in Portogallo, la località francese di Saint-Emilion, la regione svizzera nei dintorni del lago Lemano o la località italiana delle Cinque Terre⁷⁶².

lista del patrimonio mondiale. Le critiche provenienti dal cuore e dalle membra periferiche dell'UNESCO consentirono la realizzazione di una serie di adattamenti nell'approccio dell'UNESCO al patrimonio culturale".

V. anche BLAKE, J., *Developing a new standard-setting instrument for the safeguarding of intangible cultural heritage, Elements for consideration*, UNESCO, 2001, pp. 72-73: "Within the framework of the 1972 Convention [...] the definition of «cultural heritage» [...] is seen as an Eurocentric definition that takes no account of the intangible aspects of cultural heritage of States in Africa, Asia, the Pacific region and Latin America [...] The *Guidelines* were revised in 1992 [...] in response to an appreciation that the listing procedure favoured cultures with highly developed architectural traditions over those whose cultural expression take other forms".

⁷⁵⁷V. WORLD HERITAGE COMMITTEE, *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*, Parigi, 1999, par. 37.

⁷⁵⁸LEANZA, *Il diritto degli spazi ...*, cit., p. 295. V. anche FRANCONI, F., *Il contributo del diritto internazionale ...*, cit., p. 337.

⁷⁵⁹V. anche la *Convention on the architectural heritage of Europe*, adottata dal Consiglio d'Europa nel 1985, in *European Treaty Series* n. 121.

⁷⁶⁰V. BLAKE, J., *On defining ...*, cit., p. 73: "although still a physical element of the cultural heritage, cultural landscapes bring us closer to the intangible elements since their study often relates to ethnographic information about the way of life of people as well as the close links existing between certain topographical and landscape features and cultural identity".

⁷⁶¹Come si vedrà, infatti, lo studio dei paesaggi culturali è stato prodromico alla considerazione più attenta dell'importanza di elementi di carattere intangibile nella definizione del patrimonio culturale. Su questi aspetti v. par. 82.

⁷⁶²Il "Paysage culturel historique de la région viticole de Tokaj" ("Tokaji Wine Region Cultural Landscape) è stato inserito nel 2002: v. WORLD HERITAGE COMMITTEE (di seguito WHC), *Decisions adopted by the 26th session of the World Heritage Committee*, WHC-02/CONF.202/25, 1/8/2002, p. 61.

Ciascuna di queste località si distingue per la presenza e lo sviluppo della viticoltura e della produzione di vino quali attività che hanno inciso in misura determinante non solo sull'economia locale ma anche sulla stessa struttura ambientale e morfologica del territorio. La rilevanza così attribuita alle attività umane ha fatto sì che i paesaggi siano stati inclusi, nella classificazione proposta dalle “operational guidelines”⁷⁶³, nella tipologia degli “organically evolved landscapes”⁷⁶⁴, ossia di quei paesaggi considerati come il risultato di un'evoluzione di carattere sociale, economico o religioso, in cui sono evidenti i segnali dell'interazione tra le attività umane e l'ambiente naturale⁷⁶⁵.

Nel caso specifico dei paesaggi viticoli, la loro particolarità risiede nella sinergia tra le scelte che riguardano le modalità e le attività di coltivazione delle viti e le tecniche di vinificazione che sono state messe a punto, nel corso del tempo, dai viticoltori al fine di ottenere particolari tipologie di prodotto: “il n'y a pas un paysage viticole, mais une immense variété de

Il nome del paesaggio è stato, successivamente, modificato in “Tokaj wine region historical cultural landscape”: v. WHC, *Decisions adopted by the 27th session of the World Heritage Committee in 2003*, 10/12/2003, WHC-03/27.COM/24, p. 99.

Mentre nei casi del paesaggio culturale di Tokaj o della regione austriaca di Wachau l'importanza rivestita dalla viticoltura è tale da menzionare il prodotto vino nella denominazione della regione, in altri casi (tra cui il caso delle Cinque terre italiane o lo stesso distretto di Saint-Emilion) questo non viene menzionato nella denominazione del paesaggio, pur rivestendo un'importanza fondamentale nella struttura e nell'assetto complessivo del paesaggio culturale. Per l'iscrizione del paesaggio culturale di Wachau v. WHC, *Report of the 24th session of the Committee*, WHC-2000/CONF.204/21, 16/2/2001, p. 42; della Jurisdiction of Saint Emillion v. WHC, *Report of the 23rd session of the Committee*, WHC-99/CONF.209/22, 2/3/2000, p. 8; per l'iscrizione del paesaggio culturale delle Cinque terre, Portovenere and the Islands (Palmaria, Tino and Tinetto) v. WHC, *Report of the 21st session of the Committee*, WHC-97/CONF.208/17, 27/2/1998, p. 43.

⁷⁶³ V. *Operational guidelines ...*, cit., allegato 3, n. 10, punti i), ii) e iii), che distinguono i paesaggi culturali “organically evolved”, i paesaggi culturali “clearly designed and created intentionally by man”, e gli “associated cultural landscapes”. Nella prima tipologia di paesaggi rientrano i parchi e i giardini, costruiti per ragioni di carattere estetico e spesso associati con edifici di carattere religioso o monumentale. Gli “associated cultural landscapes” sono, invece, i paesaggi che vengono inclusi nella lista “by virtue of the powerful religious, artistic or cultural associations of the natural element rather than material cultural evidence, which may be insignificant or even absent”.

⁷⁶⁴ La classificazione dei paesaggi viticoli nella categoria degli “organically evolved landscapes” deriva dall'importanza rivestita dalle attività dell'uomo che hanno contribuito alla caratterizzazione e alla stessa conformazione fisica dei paesaggi viticoli. L'analisi di un simile contributo non è, tuttavia, equiparabile a quella che viene svolta per i paesaggi della prima categoria, ovvero dei paesaggi creati intenzionalmente dall'uomo. La valutazione delle caratteristiche estetiche del paesaggio, pur essendo generalmente possibile, non costituisce infatti la ragione principale che giustifica l'inclusione del paesaggio nella lista del patrimonio mondiale e naturale. D'altra parte, l'associazione con fenomeni di carattere religioso, artistico e culturale, pur essendo possibile, non è tale da risultare un elemento preponderante nella classificazione di un paesaggio viticolo e ne impedisce pertanto la classificazione tra i paesaggi del terzo tipo. V. TRICAUD, P.M., *L'application aux paysages de vignobles des critères d'éligibilité au patrimoine mondial*, in DURIGHELLO, R., TRICAUD, P.M. (a cura di), *Les paysages culturels viticole dans le cadre de la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO, Étude thématique*, Parigi, luglio 2005, reperibile al sito www.icomos.org, p. 146.

⁷⁶⁵ A seconda, poi, che le attività vitivinicole che hanno saputo conferire ai singoli paesaggi caratteristiche tipiche e peculiari siano ancora in corso o meno, i paesaggi saranno classificati, in una delle due sottocategorie proposte dalle “operational guidelines”, quella dei “paysages reliques” e quella dei “paysages vivants”. Si potrà, altresì, verificare la coesistenza di vigneti coltivati e di vigneti abbandonati, come avviene nella località portoghese di Haut Douro in cui parte dei vigneti, posti su terrazzamenti, non è più produttiva. In questi casi si potrà richiedere l'iscrizione del paesaggio come “en partie relique et en partie vivant”.

paysages de vignes, qui manifestent l'inventivité humaine dans la recherche d'une adaptation de la plante à des sols divers, à des expositions multiples, à un relief jamais identique selon les pays. Cette inventivité est à l'origine des nombreux savoir-faire qui caractérisent la pratique de la viticulture, fondés sur une observation des effets de l'action humaine sur les structures naturelles”⁷⁶⁶.

Le caratteristiche dei paesaggi derivano infatti, in primo luogo, dalla selezione nel corso del tempo dei luoghi maggiormente adatti all'impianto dei vigneti e delle relative tecniche di coltivazione. Non mancano tuttavia casi in cui le particolarità del paesaggio sono ascrivibili proprio al fatto che la coltura della vite si sia sviluppata in territori non adatti alla sua coltivazione. Si pensi, ad esempio, alla località italiana delle Cinque Terre, inclusa nel 2001, che si distingue per la presenza di coltivazioni a terrazzamenti non soltanto di vino ma anche di altre colture come quella dell'olivo, che sono, da sempre, mantenute nonostante le difficili condizioni ambientali del territorio.

In secondo luogo, le particolarità dei paesaggi vitivinicoli si rinvergono nella presenza di una serie di altri elementi che testimoniano il consolidamento di particolari modalità produttive dei prodotti vitivinicoli o lo sviluppo di attività strettamente connesse alla presenza della viticoltura: “innombrables son les exemples qui révèlent la capacité des populations viticoles à imaginer des pratiques permettant de pousser la culture de la vigne jusqu'à l'invention d'un vin particulier qui fait dire aux œnologues: «ce vin vient de ce pays, de cette région» et même parfois «de cette parcelle, en telle année». Chaque paysage viticole recèle cette part de savoir faire et de connaissance des relations réciproques entre la société vigneronne et le support physique et biologique où croissent les ceps”⁷⁶⁷.

L'iscrizione dei siti nella lista è stata giustificata, nella maggior parte dei casi, alla luce di criteri di carattere culturale indicati nelle “operational guidelines”⁷⁶⁸, in particolare del quinto, che riguarda l'idoneità di un sito a “être un exemple éminent d'établissement humaine traditionnel, de l'utilisation traditionnelle du territoire [...], qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine avec l'environnement, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible”, e del terzo, relativo alla capacità di un sito di “apporter un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante”⁷⁶⁹.

⁷⁶⁶ ID, *ivi*, p. 16.

⁷⁶⁷ ID, *ivi*, p. 16.

⁷⁶⁸ COMITÉ DU PATRIMOINE MONDIAL, *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC.08/01, Parigi, 2008: Par. II.D, n. 77, p. 22.

⁷⁶⁹ Non mancano, tuttavia, casi in cui i dossier di candidatura preparati dagli Stati si rifanno anche a criteri diversi ed in particolare al criterio (ii) che fa riferimento alla capacità di “témoigner d'un échange d'influences considérable pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie [...] ou de la création de paysages” e al (iv), relativo invece all'idoneità di offrire “un exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural

Il richiamo a questo tipo di indicazioni delle “operational guidelines” sottolinea la volontà di dare rilievo a tutti gli elementi storici, sociali, culturali ed economici che hanno caratterizzato l’evoluzione delle singole località nel corso del tempo. L’iscrizione dei siti viene, infatti, motivata facendo riferimento ad eventi significativi legati ad un prodotto o alla zona di provenienza quali la diffusione, anche in epoche remote, della coltivazione della vite; lo sviluppo di infrastrutture dedicate a specifiche fasi della produzione o alla dimora delle famiglie proprietarie dei vigneti; il successo commerciale ottenuto da determinati prodotti nel passato e la capacità di mantenere nel tempo una tradizione produttiva di successo.

La produzione di vino costituisce quindi solo l’elemento che sta alla base di una protezione più ampia, che si rivolge non al prodotto agricolo e commerciale ma alle strutture, infrastrutture e località in cui la stessa produzione è inserita.

La circostanza che siano incluse nella lista del patrimonio mondiale anche località in cui la viticoltura non viene più praticata, pur essendo stata determinante per l’assetto e le caratteristiche delle località, è indice della rilevanza attribuita alla produzione di vino come produzione così tradizionale da lasciare un segno indelebile nel paesaggio. Ne è un esempio l’isola portoghese di Pico in cui è ancora visibile la divisione e la particolare struttura dei terrazzamenti che, nel passato, caratterizzavano la disposizione dei vigneti.

Nello stesso tempo, la differenza della protezione dei paesaggi vitivinicoli rispetto alla protezione del vino in quanto prodotto agricolo e commerciale è rimarcata dall’inclusione, nella lista del patrimonio culturale e naturale mondiale, sia di località in cui vengono prodotti vini celebri e diffusi in tutto il mondo (come la giurisdizione francese di Saint-Emilion), sia di località meno rinomate o conosciute che debbono alle caratteristiche del paesaggio, più che al prodotto, la notorietà e l’importanza culturale acquisita.

La tutela dei paesaggi costituisce, in definitiva, uno dei molti tasselli del mosaico da cui può ricavarsi l’idea del vino come elemento del patrimonio culturale, considerato che la loro inclusione nella lista del patrimonio culturale e naturale è circoscritta a quei paesaggi che rappresentano un esempio unico ed eccezionale di una tradizione vivente e dell’interazione dell’uomo con l’ambiente naturale.

ou technologique ou de paysage illustrant une ou des périodes significative(s) de l’histoire humaine”. Tali criteri sono stati, ad esempio, richiamati dall’Italia in occasione della candidatura, ancora pendente, della regione piemontese delle Langhe e del Monferrato: su questi aspetti v. CARCIONE, M., *Gestione dei siti culturali «patrimonio dell’umanità» e sussidiarietà*, in BALDUZZI, R. (a cura di), *Annuario Drasd 2010 (Dottorato di ricerca in autonomie locali, servizi pubblici e diritti di cittadinanza)*, Giuffrè, Milano, 2010, pp. 95-96.

Sezione 2: *Il vino come elemento del patrimonio culturale intangibile dell'umanità*

L'analisi del sistema di protezione del patrimonio culturale e naturale attuato in virtù della Convenzione del 1972 è circoscritta a elementi di carattere tangibile, in quanto rivolto perché si rivolge alle località che si distinguono per la presenza di importanti tradizioni vitivinicole. Come rilevato nella precedente sezione, l'inclusione dei paesaggi viticoli quale sottocategoria della più ampia specie dei paesaggi culturali ha messo in luce anche l'importanza delle conoscenze consolidate nelle stesse regioni per la produzione di vino.

Una forma di tutela di tali conoscenze e delle tecniche di produzione quali elementi intangibili associati al vino potrebbe enuclearsi dalla Convenzione sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, adottata in ambito UNESCO nel 2003. La Convenzione, punto di arrivo di un lungo dibattito che ha coinvolto, negli ultimi trent'anni, sia l'UNESCO che altre organizzazioni internazionali, ha inteso colmare un vuoto nella normativa internazionale sulla protezione del patrimonio culturale, fino ad allora incentrata unicamente sulle manifestazioni tangibili della cultura. L'esigenza di predisporre adeguate forme di tutela del patrimonio culturale intangibile è stata inquadrata, da diversi autori, da un lato nella riacquisita centralità della "questione identitaria", emersa dopo la caduta del muro di Berlino⁷⁷⁰ e, dall'altro, nei fenomeni di globalizzazione dell'economia e nel rischio, ad essi collegato, di scomparsa delle culture locali per l'imposizione di una cultura "standardizzata" di tipo occidentale⁷⁷¹. Queste preoccupazioni erano particolarmente avvertite in diversi Stati orientali e in via di sviluppo⁷⁷² nonché tra le popolazioni indigene, per l'importanza delle manifestazioni intangibili nella definizione del patrimonio culturale e per i pericoli di sfruttamento indebito delle stesse conoscenze da parte di altri Stati⁷⁷³.

Ai nostri fini, l'accresciuta sensibilità per la tutela delle manifestazioni intangibili della cultura risulta particolarmente interessante, in quanto potrebbe offrire una tutela aggiuntiva a

⁷⁷⁰ V. ZAGATO, L., *La Convenzione sulla protezione ...*, cit., p. 28.

⁷⁷¹ V. DESANTES, M., *Safeguarding and protecting eurocentric and indigenous intangible cultural heritage: no room for marriage*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1: "Intangible cultural heritage is much more vulnerable than tangible cultural heritage to the radical changes caused by the globalization process". V. anche HERRERO DE LA FUENTE, *op. cit.*, p. 12 ss.

⁷⁷² In diversi Stati orientali e in via di sviluppo erano da tempo in vigore legislazioni specifiche in materia di tutela delle manifestazioni intangibili del patrimonio culturale. Su questi aspetti, con particolare riferimento all'esperienza giapponese v. KONO, T., *Intangible Cultural Heritage and its legal protection: several issues through the lens of the Japanese experience*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione; v. anche BLAKE, J., *Developing a new standard-setting instrument ...*, cit., p. 18 ss.

⁷⁷³ V. SRINIVAS, B., *The UNESCO Convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage*, in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, p. 546: "Intangible heritage is the concern of many communities and States in the developing countries whose myriad forms of intangible heritage is threatened either because of negligence or exploited commercially at the expense of their identities".

tutti gli elementi immateriali associati alla produzione di vino, tra cui rientrano tanto le tecniche di produzione e di lavorazione del prodotto quanto i valori associati al suo consumo.

In questa prospettiva si intende, pertanto, analizzare il processo che ha portato all'adozione della Convenzione del 2003 e il sistema da essa predisposto per la tutela del patrimonio culturale intangibile. Tale analisi, e quella della prassi che ad essa ha fatto seguito, saranno utili a verificare se il sistema così predisposto offra degli indici di tutela del vino come valore culturale.

80. Le attività dell'UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile: dalle prime iniziative alla Convenzione del 2003

Prima di studiare le modalità di tutela del patrimonio culturale intangibile predisposte dalla Convenzione appare opportuno accennare, seppur brevemente, alle iniziative intraprese, sia dall'UNESCO sia da organizzazioni internazionali, per la tutela delle espressioni intangibili della cultura. L'entrata in vigore, nel 2006, della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile si pone, infatti, come momento conclusivo di un lungo percorso, sviluppatosi a partire dagli ultimi decenni del secolo scorso, tendente ad approntare una tutela degli elementi intangibili del patrimonio culturale. L'esigenza di individuare forme di adeguata protezione di tali elementi è stata avvertita, in sede UNESCO, già nel corso dei negoziati che portarono all'adozione della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale⁷⁷⁴. In quell'occasione, infatti, alcuni Stati avevano presentato una proposta destinata ad includere il folclore tra le categorie di beni culturali protetti dalla Convenzione. E, nonostante la proposta non abbia avuto seguito, ad essa va comunque riconosciuto il merito di aver sottolineato per la prima volta l'urgenza di estendere il concetto di patrimonio culturale.

Negli anni successivi, l'opportunità di approntare una tutela giuridica delle diverse espressioni del folclore venne rapportata a quella del diritto d'autore. Tra le diverse iniziative in tal senso è opportuno menzionare, oltre a interventi legislativi di natura statale⁷⁷⁵, la proposta della Bolivia di includere un protocollo aggiuntivo⁷⁷⁶ alla Convenzione universale sul diritto d'autore indirizzato alla protezione delle arti popolari e del patrimonio culturale delle nazioni.

⁷⁷⁴ V. AIKAWA, N., *An historical overview of the preparation of the UNESCO International Convention for the safeguarding of intangible cultural heritage*, in *Mus. Int.*, 2004, p. 138 e BROWN, M. F., *Heritage trouble: recent work on the protection of intangible cultural heritage*, in *IJCP*, 2005, p. 40.

⁷⁷⁵ Tra gli Stati che avevano emanato specifiche legislazioni in materia rientrano, a titolo di esempio, Tunisia (1967), Bolivia (1968), Cile e Marocco (1970), Algeria e Senegal (1973) e Kenya (1975).

⁷⁷⁶ Il protocollo avrebbe dovuto attribuire il diritto di proprietà di espressioni culturali di origine anonima o collettiva agli Stati sul territorio dei quali le stesse espressioni erano state elaborate.

La proposta ha segnato l'inizio di una intensa collaborazione tra l'UNESCO e l'Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale (di seguito, OMPI)⁷⁷⁷, intesa ad approfondire gli aspetti culturali inerenti la salvaguardia del folclore e la possibilità di estendere ad esso la protezione già accordata mediante le normative sul diritto d'autore e sulla proprietà intellettuale⁷⁷⁸.

La collaborazione tra le due organizzazioni non fu, tuttavia proseguita e mentre l'OMPI proseguì nella ricerca degli strumenti di tutela delle conoscenze tradizionali attraverso gli istituti della proprietà intellettuale, l'UNESCO adottò viceversa un "approccio globale"⁷⁷⁹, che è sfociato nell'adozione, nel 1989, della Raccomandazione sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folclore⁷⁸⁰.

Anche se la Raccomandazione si sarebbe, successivamente, rivelata uno "strumento largamente deficitario"⁷⁸¹, essa costituisce pur sempre la prima tappa del percorso che avrebbe

⁷⁷⁷ L'Organizzazione Mondiale per la proprietà intellettuale (World Intellectual Property Organization), istituita del 1970, è, come l'UNESCO, un istituto specializzato delle Nazioni Unite che si occupa di questioni relative alla proprietà intellettuale, coordinandosi con le Unioni già esistenti nel settore (Unione di Parigi del 1883 sulla proprietà industriale, Unione di Berna del 1886 sulla proprietà letteraria ed artistica). Nelle materie di sua competenza, l'organizzazione partecipa alla redazione di accordi internazionali e fornisce assistenza tecnica agli Stati. V. CONFORTI, B., *Diritto internazionale*, VII edizione, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006, p. 142 e DI BLASE, *Voce WIPO (World Intellectual Property Organization)*, in CASSESE, S., (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico*, vol. VI, Milano, 2006, p. 6217; MARCHISIO, S., *L'ONU, Il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, 2000, p. 345 ss., in particolare p. 348.

⁷⁷⁸ In questo senso v. BLAKE, J., *Developing a new standard setting instrument ...*, cit., p. 19.

In particolare, la trasmissione della proposta boliviana aveva portato alla decisione del Comitato Generale di istituire un Comitato di Esperti incaricato di studiare le problematiche connesse ad una protezione legale del folclore.

L'istituzione del Comitato fu seguita da quella di un Gruppo di lavoro congiunto, cui partecipavano esperti di entrambe le organizzazioni. Il gruppo di lavoro, creato nel 1980, aveva il compito di elaborare delle legislazioni tipo per la protezione delle differenti espressioni del folclore così come appropriate misure internazionali.

La collaborazione delle due organizzazioni culminò nell'adozione, nei primi anni ottanta, delle "Model provisions for National laws on the protection of expressions of folkore against illicit and other prejudicial actions" che si proponevano di fornire una guida agli Stati per la designazione di specifiche discipline nazionali in materia. A loro volta, le "Model Provisions" si ispiravano ad esperienze precedenti tra cui rientrano, oltre ad iniziative legislative nazionali, tentativi di carattere regionale condotti dalla stessa UNESCO. Degna di nota è stata, in questo senso, l'emanazione, in seguito ad una Conferenza di esperti, di estrazione governativa, svoltasi a Tunisi nel 1976, sotto gli auspici dell'UNESCO e dell'OMPI, di una "Legge tipo" intesa a fornire una guida ai Paesi in via di sviluppo per la predisposizione di interventi nazionali in materia di diritto d'autore. In particolare, la legge includeva la protezione del folclore tra gli oggetti del diritto d'autore, indipendentemente da una sua incorporazione in un oggetto materiale (v. *Tunis model law on copyright for developing countries*, 1976, reperibile al sito www.unesco.org e pubblicata anche in *Diritto d'autore*, 1977, p. 119 ss.; in dottrina v. ZAGATO, L., *Sul trattamento dei PVS in materia di diritto d'autore*, in PICCHIO FORLATI, M.L., ZAGATO, L., (a cura di), *Cultura e innovazione nel rapporto tra ordinamenti*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 45 MONTELIONE, E., *op. cit.*, p. 482).

⁷⁷⁹ L'espressione utilizzata nel testo è ripresa da ZAGATO, L., *La Convenzione sulla protezione ...*, cit., p. 30.

⁷⁸⁰ *Recommendation on the safeguarding of traditional culture and folklore*, reperibile al sito www.unesco.org. Sebbene priva di carattere vincolante, la Raccomandazione ha avuto un ruolo importante "in confronting specific problems and threats to the cultural heritage": v. BLAKE, J., *On defining ...*, cit., p. 63.

⁷⁸¹ ZAGATO, L., *La Convenzione ...*, cit., p. 31.

portato alla conclusione della Convenzione del 2003, in quanto il folclore, definito come “the totality of tradition based creations of a cultural community, expressed by a group or individuals and recognized as reflecting the expectations of a community in so far as they reflect its cultural and social identity”⁷⁸², viene esplicitamente inteso quale elemento essenziale a garantire a tutti i popoli il diritto di accesso alla propria cultura. A tal fine gli Stati venivano esortati ad adottare, a livello nazionale⁷⁸³ e con iniziative congiunte, le misure necessarie a preservare le diverse forme di espressione della cultura tradizionale.

Negli anni novanta è stato predisposto, sempre in ambito UNESCO, uno specifico progetto, il “Living human treasures”, il cui fine era proprio quello di individuare i soggetti che, essendo in possesso di particolari conoscenze ed abilità, potevano essere considerati come la testimonianza vivente della cultura tradizionale. Pochi anni più tardi, l’organizzazione lanciava anche un secondo programma⁷⁸⁴, che prevedeva l’identificazione delle opere maestre degli elementi del patrimonio culturale intangibile⁷⁸⁵. Tali opere dovevano essere incorporate e catalogate in specifici inventari nazionali, sulla base dei quali sarebbe poi stata predisposta una lista internazionale. Il programma ha portato alla proclamazione, nel 2001, nel 2003 e nel 2005, di un considerevole numero di opere del patrimonio culturale orale e immateriale⁷⁸⁶, in seguito incluse nella lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile istituita dalla Convenzione del 2003. Tuttavia, come è stato osservato, la mancanza di un’indicazione puntuale dei criteri che dovevano portare alla iscrizione dei diversi elementi all’interno delle

⁷⁸² Così il punto A della Raccomandazione. La natura intangibile delle conoscenze tradizionali veniva sottesa dal successivo riferimento alle modalità di trasmissione, orale o per imitazione, degli “standards and values” ad esse associati.

⁷⁸³ Tra queste, particolarmente rilevante è la previsione di redigere inventari nazionali destinati a raccogliere in un unico testo le manifestazioni del folclore presenti in un determinato territorio. Dal testo della Raccomandazione emergeva quindi per la prima volta la necessità di catalogare in appositi documenti le diverse forme di espressione delle conoscenze tradizionali, necessità oggi espressamente prevista dalla Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile.

⁷⁸⁴ Si tratta del programma “Proclamazione dei capolavori del patrimonio orale e intangibile dell’umanità” (“Proclamation of Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity”) avviato nel 1997 su proposta di Arabia Saudita, Capo Verde, Libano, Spagna, Emirati Arabi Uniti, Venezuela. Su due programmi v. ZAGATO, L., *La Convenzione*, cit., p. 31.

⁷⁸⁵ La definizione di opere maestre del patrimonio culturale e immateriale comprendeva due distinte categorie: da un lato “forms of popular and traditional expressions – such as languages, oral literature, music, dance, games, mythology, rituals, customs and craftwork know-how”; dall’altro gli spazi culturali identificati come “places where popular and traditional cultural activities take place in a concentrated manner (sites for story-telling, rituals, marketplaces, festivals etc.) or on a regular basis (daily rituals, annual processions).

⁷⁸⁶ In particolare, le tre successive proclamazioni hanno portato alla identificazione di novanta “masterpieces of the oral and intangible heritage of humanity” (diciannove nella proclamazione del maggio 2001; ventotto nella proclamazione del novembre 2003; quarantatre nel novembre 2005) e quarantatre spazi culturali o forme di espressione tradizionale e popolare (dei quali nove erano collocati in Africa; dodici in Asia; undici in Europa; sette in America Latina e nei Caraibi; negli altri quattro casi si trattava invece di candidature multinazionali). Su questi aspetti v. SRINIVAS, B., *op. cit.*, pp. 533-534.

liste e l'incertezza circa l'esatto oggetto della tutela determinarono un sostanziale fallimento delle due iniziative⁷⁸⁷.

Lo scarso seguito dei due progetti degli anni novanta e la contemporanea necessità di procedere ad una valutazione dei risultati raggiunti con l'applicazione della Raccomandazione del 1989 sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folclore, indussero l'Organizzazione a convocare un'apposita Conferenza di esperti, tenutasi a Washington nel giugno 1999⁷⁸⁸, che evidenziò l'inadeguatezza della Raccomandazione quale strumento idoneo a raggiungere una effettiva protezione della cultura tradizionale⁷⁸⁹ e, nel contempo, si orientò ad adottare uno strumento specificatamente dedicato alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile. L'incarico venne affidato ad un gruppo di esperti i cui lavori portarono alla approvazione di un

⁷⁸⁷ V. ZAGATO, L., *La Convenzione ...*, cit., p. 32: "entrambe le iniziative, ma soprattutto la seconda che unisce alquanto confusamente forme di espressione culturale tradizionale e popolare, specifici spazi culturali e quant'altro, suscitarono un aspro dibattito negli ambienti specialistici, relativo all'oggetto della tutela come al meccanismo di scelta dei destinatari (e degli items)".

I due programmi hanno, comunque, enfatizzato l'importanza di alcuni elementi essenziali per la tutela del patrimonio culturale intangibile. In particolare, il programma sui tesori umani viventi ha posto l'accento sulla rilevanza dell'elemento umano nella pratica e nella trasmissione delle espressioni del patrimonio culturale intangibile e sulla necessità di attribuire un ruolo attivo alle comunità e ai singoli individui per la tutela di tali elementi; il programma relativo ai capolavori del patrimonio culturale immateriale ha invece enfatizzato la necessità di procedere ad una identificazione degli elementi del patrimonio culturale intangibile, anche in vista di una loro protezione a livello internazionale. Su questi aspetti v. BLAKE, J., *Safeguarding intangible cultural heritage under UNESCO's 2003 Convention*, in BORTOLOTTI, C., *Il patrimonio culturale immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 50.

Va, inoltre, segnalato l'avvio, sempre negli anni novanta, di una terza iniziativa, il "Program for the preservation and revitalization of intangible cultural heritage", avviato con lo scopo di supportare la documentazione riguardante le manifestazioni intangibili della cultura. Il programma ha portato alla pubblicazione di un volume, l'*Handbook for the study of traditional music and musical instruments*. Su questi aspetti v. KURUK, P., *Cultural heritage, traditional knowledge and indigenous rights: an analysis of the Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage*, in *Macquarie journal of international and comparative environmental law*, 2004, nota 40. Il volume citato è disponibile al sito internet www.unescodoc.unesco.org.

⁷⁸⁸ La Conferenza, intitolata "Valutazione globale della Raccomandazione del 1989 relativa alla salvaguardia della cultura tradizionale e del folclore: partecipazione locale e cooperazione internazionale" si poneva come momento conclusivo di una serie di incontri che si erano tenuti negli anni precedenti a livello regionale e come occasione di valutazione e di riflessione dei risultati già raggiunti a livello locale. In particolare, erano stati organizzati otto seminari regionali: uno per l'Europa centrale ed orientale (giugno 1995), uno per l'America Latina e i Caraibi (settembre 1997), uno per l'Asia (febbraio-marzo 1998), uno per l'Europa occidentale (settembre 1998), uno per l'Asia Centrale e il Caucaso (ottobre 1998), uno per l'Africa (gennaio 1999), uno per il Pacifico (febbraio 1999) e uno per gli Stati Arabi (maggio 1999).

⁷⁸⁹ La valutazione delle esperienze intraprese a livello regionale compiuta nel corso della Conferenza di Washington evidenziò la necessità di procedere ad una puntuale definizione di patrimonio culturale intangibile e di definire un approccio integrato alla cultura tradizionale. Venne inoltre ribadito il legame tra identità e cultura tradizionale, concepita quale "l'expression et le fondement de son existence et de son identité collectives". Il rapporto finale della Conferenza fa specifico riferimento al ruolo giocato dall'identità culturale, fondata sulla cultura tradizionale e locale, "dans le processus d'édification de la nation au lendemain des périodes coloniales, *latu sensu*, qu'il s'agisse des pays en voie de développement ou ceux issus de l'éclatement de l'empire soviétique": v. LANKARANI, L., *L'avant-projet de Convention de l'UNESCO pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel. Évolution et interrogations*, in *AFDI*, 2002, p. 630 che riprende quanto affermato nel Rapporto conclusivo della Conferenza di Washington. Il rapporto è reperibile al sito internet www.folklife.si.edu/unesco/finalreport_french.html.

Piano di Azione, adottato a Torino nel 2001, che ribadì l'opportunità di adottare una specifica Convenzione in materia⁷⁹⁰.

Su questa base la Conferenza Generale dell'UNESCO adottò, nel 2001, una raccomandazione⁷⁹¹ che, dopo aver ribadito la necessità di redigere uno strumento internazionale dedicato unicamente al patrimonio culturale intangibile, invitava il Direttore generale a presentare, nel corso della trentaduesima sessione, il testo preliminare della Convenzione. La redazione di un accordo dedicato unicamente alle manifestazioni intangibili della cultura venne preferita rispetto alle altre opzioni prefigurate nel corso della Conferenza ossia la redazione di un protocollo aggiuntivo alla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale, la revisione dell'accordo⁷⁹², l'adozione di un accordo modellato sugli strumenti già in vigore in materia di protezione della proprietà intellettuale o la redazione di un accordo che utilizzasse "a mixture of general cultural heritage approaches to protection and some *sui generis* measures".

Il testo dell'accordo, che si ispira al piano di azione adottato a Torino, è stato aperto alla firma degli Stati nel corso della trentatreesima sessione della Conferenza Generale dell'UNESCO. La Convenzione è entrata in vigore nel 2006⁷⁹³ ed è stata attualmente ratificata da centoquarantadue Stati⁷⁹⁴. L'elevato numero di ratifiche, intervenute nel giro di pochi anni successivi all'entrata in vigore dell'accordo, è stato interpretato come un segnale della "general readiness on the part of the international community to act in response to threats to this vulnerable heritage"⁷⁹⁵.

⁷⁹⁰. Queste opzioni vennero infatti considerate "as being at least as difficult to achieve as drafting a new Convention and less useful". Alcuni Stati avevano, inoltre, avanzato una proposta intesa a procedere ad una integrazione della Raccomandazione del 1989, per rimediare alle lacune rilevate nella sua applicazione pratica. Quest'ultima opzione venne considerata un'opzione "di riserva", da attuare solo nel caso in cui non si riuscisse a raggiungere un accordo sulla redazione di una nuova Convenzione. Su questi aspetti v. BLAKE, J., *Safeguarding intangible cultural heritage...*, cit., p. 51 ss.; il passo cit. è ripreso da p. 51, nota 11.

⁷⁹¹ UNESCO GENERAL CONFERENCE, 31 C Resolution 30, in *Records of the General Conference, 31st session, Volume 1, Resolutions*, Parigi, UNESCO, 2002, p. 67.

⁷⁹² Su questa opzione v. BLAKE, J., *Developing a new standard setting instrument...*, cit., p. 73: "a further practical point relates to the provisions in the Convention that allow for its revision whereby a revised Convention would be binding only on those States that become Parties to it".

⁷⁹³ Ai sensi dell'art. 34, la Convenzione sarebbe entrata in vigore tre mesi dopo il deposito del trentesimo strumento di ratifica: "This Convention shall enter into force three months after the date of the deposit of the thirtieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, but only with respect to those States that have deposited their respective instruments of ratification, acceptance, approval or accession on or before that date. It shall enter into force with respect to any other State Party three months after the deposit of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession".

Tale circostanza si è verificata il 20 gennaio 2006, in seguito alla ratifica della Romania.

⁷⁹⁴ L'elenco degli Stati parte della Convenzione è consultabile al sito www.unesco.org (ultima visita: gennaio 2012). Per l'Italia v. legge 27 settembre 2007, n. 167, Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, adottata a Parigi il 17 ottobre 2003 dalla XXXII sessione della Conferenza Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), in *Gazz. Uff.* n. 238 del 12/10/2007.

⁷⁹⁵ BLAKE, J., *Safeguarding intangible cultural heritage...*, cit., p. 52.

81. L'interesse comune alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile

Le iniziative condotte in ambito UNESCO negli ultimi decenni hanno dimostrato la progressiva affermazione di un interesse comune dell'intera comunità internazionale alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile dell'umanità. La consapevolezza di questo interesse costituisce il motivo principale alla base della conclusione della Convenzione del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile e del sistema di tutela da essa configurato, come si deduce dalle affermazioni contenute nel preambolo⁷⁹⁶ e nell'art. 19, par. 2 dell'accordo secondo cui "without prejudice to the provisions of their national legislation and customary law and practices, the States Parties recognize that the safeguarding of intangible cultural heritage is of general interest to humanity, and to that end undertake to cooperate at the bilateral, subregional, regional and international levels".

Il riferimento al patrimonio culturale intangibile quale "intangible cultural heritage of humanity" richiama analoghi riferimenti operati da diversi strumenti adottati sia dall'UNESCO che da organizzazioni internazionali di carattere regionale tra cui la Convenzione dell'Aja del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato⁷⁹⁷ e la Convenzione di Parigi del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale. Il preambolo della Convenzione dell'Aja sottolinea infatti che la perdita o il deterioramento di un elemento del patrimonio culturale deve essere considerata come un danno al patrimonio culturale dell'intera umanità ("cultural heritage to all mankind")⁷⁹⁸. Il contributo dato da ciascun popolo alla cultura mondiale è tale che le conseguenze negative collegate alla distruzione di un elemento del patrimonio culturale non sono avvertite solo dallo Stato in cui tale elemento è collocato ma, piuttosto, dall'intera comunità internazionale. La Convenzione di Parigi del 1972 sul patrimonio culturale e naturale, riconosce l'esistenza di beni culturali e siti naturali di importanza così eccezionale da dover essere considerati patrimonio comune dell'umanità. La considerazione di tale valore eccezionale si esplica nella necessità di stabilire una intensa cooperazione internazionale al fine

⁷⁹⁶ V. il quinto alinea del preambolo: "being aware of the universal will and the common concern to safeguard the intangible cultural heritage of humanity".

⁷⁹⁷ Convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict, The Hague, 14 May 1954, reperibile al sito www.unesco.org.

⁷⁹⁸ V. il preambolo della Convenzione: "The high Contracting Parties, recognizing that cultural property has suffered grave damage during recent armed conflicts and that, by reason of the developments in the technique of warfare, it is increasing danger of destruction; being convinced that damage to cultural property belonging to any people whatsoever means damage to cultural heritage of all mankind, since every people makes its contribution to the culture of the world".

di assicurare l'integrità degli stessi beni, indipendentemente dal luogo in cui essi sono collocati⁷⁹⁹.

Tali riferimenti sottendono il riconoscimento del contributo che ciascuna manifestazione culturale dà al patrimonio culturale dell'intera umanità, in quanto risultato di un processo creativo di una determinata comunità di individui per la quale riveste "une importance spirituelle et symbolique"⁸⁰⁰. Il patrimonio culturale dell'umanità non deve, perciò, essere inteso come una sorta di "patrimoine esperanto", come "l'élite des différents patrimoines culturels" ma come "l'ensemble de tous les patrimoines culturels". Tutte le culture, "dans leur variété féconde, leur diversité et l'influence réciproque qu'elles exercent les unes sur les autres", concorrono, quindi, a determinare il "patrimoine commun de l'humanité".

In questa prospettiva, l'interesse delle comunità internazionale mira, quindi, a proteggere e valorizzare le specificità e i tratti caratterizzanti di ciascuna cultura. Di conseguenza, il concetto di patrimonio culturale dell'umanità, che oggi viene riferito anche alle espressioni del patrimonio culturale intangibile, non riguarda gli elementi, materiali ed immateriali, di tale patrimonio ma costituisce piuttosto "une idée force, un principe qui inspire toute la réglementation internationale en la matière"⁸⁰¹, e rende necessario affiancare agli sforzi intrapresi da ciascuno Stato anche attività intraprese a livello internazionale. L'attuazione dell'interesse generale dell'umanità alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile lascia infatti agli Stati la responsabilità principale di assicurare la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile presente nei rispettivi territori ma prevede, nel contempo, che gli Stati stessi possano beneficiare, a determinate condizioni, di misure di cooperazione e di assistenza a livello internazionale. Come suggerito in dottrina, il richiamo all'"intangible cultural heritage of humanity" deve quindi essere riferito alla responsabilità che incombe tanto sulla comunità internazionale quanto sui singoli Stati "to safeguard both intangible cultural heritage and cultural diversity"⁸⁰².

⁷⁹⁹ V. l'articolo 6 della Convenzione che riconosce la natura universale di questo patrimonio e richiede agli Stati membri di riconoscere che "it constitutes a world heritage for whose protection it is a duty of the international community to cooperate".

⁸⁰⁰ MAINETTI, V., *Le principe du patrimoine culturel de l'humanité*, in AA.VV., *Alberico Gentili. La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del Convegno. XII giornata gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 585 che riprende quanto affermato da ROUCOUNAS, E., *Submarine archeological research: some legal aspects*, in LEANZA, U. (a cura di), *Il regime giuridico del Mare Mediterraneo, Atti del convegno di Castelgandolfo, 18-19 ottobre 1985*, Milano, Giuffrè, 1987, p. 314: "According to the character of property as archeological, historical or cultural, the definition hinges around three main points: evidence of civilisation, aesthetic value, and certain age. Naturally, the definition depends first of all on the attitude of a given society toward the values to be protected [...] [T]his is why the definition is a matter of natural legislation par excellence. The international instruments serve to harmonize and strengthen what is already recognized as worth protecting. They add the concern of the international community for the property which is considered to be of exceptional value, and thus a common heritage of mankind".

⁸⁰¹ MAINETTI, V., *op. cit.*, p. 587.

⁸⁰² BLAKE, J., *Developing a new standard setting ...*, *cit.*, p. 75. V. anche ID, *On defining ...*, *cit.*, p. 64: "The characterisation of «folklore» as «part of the universal heritage of humanity» while at the same time

Va a questo punto chiarito che il richiamo al principio dell’“intangible heritage of humanity” non deve essere confuso con quello di “common heritage of humanity” che, elaborato per riferirsi a quei beni ambientali i quali, come la luna e i corpi celesti, sfuggono alla disponibilità di tutti gli Stati, è stato impiegato anche in materia culturale, dove assume una connotazione diversa e viene riferito ai beni di “importanza eccezionale universale” (d’“importance exceptionnelle universelle”) e ai beni del patrimonio subacqueo ubicati al di fuori della giurisdizione degli Stati⁸⁰³. Sul punto si è sviluppato un ampio dibattito dottrinale tra chi ritiene che il principio di patrimonio comune dell’umanità non possa essere esteso alle espressioni del patrimonio culturale, che restano sottoposte alla giurisdizione di un singolo Stato⁸⁰⁴, e chi invece ha sostenuto che una simile estensione sia possibile, in considerazione dell’obbligo, per gli Stati stessi, di gestire i beni culturali tenendo conto dell’interesse dell’intera comunità internazionale⁸⁰⁵.

Fatte queste premesse, va puntualizzato che la Convenzione del 2003 istituisce un sistema inteso alla salvaguardia e al rispetto del patrimonio culturale intangibile⁸⁰⁶ che riprende il

noting its power in asserting the cultural identity of the community which produced it contains an inherent contradiction since the very character which renders this heritage folklore – its intimate relationship to the identity of a specific community or people – is in opposition to the idea of it being a «heritage of mankind» in any but a very distant sense”

⁸⁰³ V. FRANCONI, F., *Au-delà des traités: l’émergence d’un nouveau droit coutumier pour la protection du patrimoine culturel*, in *RGDIP*, 2007, pp. 33-34.

⁸⁰⁴ V. GATTINI, A., *Il «common heritage of mankind»*, in *CS*, 1985, p. 652, nota 2.

⁸⁰⁵ KISS, A. C., *La notion de patrimoine commun de l’humanité*, in *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de La Haye*, 1982, p. 103 ss. che ricava dalle affermazioni di cui alla Convenzione dell’Aja del 1954 e di Parigi del 1972 la possibile estensione del principio alla materia culturale.

⁸⁰⁶ V. l’art. 1, par. 1, lett. a) e b) in cui si afferma che “the purposes of this Convention are: a) to safeguard the intangible cultural heritage; b) to ensure respect for the intangible cultural heritage of the communities, groups and individual concerned”.

La differenza con l’approccio adottato dalla Convenzione del 1972 è sottolineata da BORTOLOTTI, C., *Il processo di definizione...*, *cit.*, pp. 22-23: “l’idea della salvaguardia si presenta [...] come una delle proposte più interessanti per superare il classico approccio delle protezione conservativa fino ad ora adottato per i monumenti storico-artistici [...] il nuovo paradigma [...] non riguarda più gli oggetti ma la riproduzione e la trasmissione – e quindi l’aggiornamento – delle pratiche culturali alle generazioni future”.

V. anche ZAGATO, L., *La Convenzione ...*, *cit.*, pp. 39-40 che osserva che gli obblighi di salvaguardia e rispetto del patrimonio culturale intangibile di cui alla Convenzione richiamano quelli incombenti sugli Stati in virtù della Convenzione del 1954 sulla protezione dei beni culturali nei conflitti armati. L’art. 3 di quest’accordo fa infatti riferimento all’obbligo degli Stati di “salvaguardia dei beni culturali situati sul loro proprio territorio contro gli effetti prevedibili dei conflitti armati”; l’art. 4 si riferisce invece all’obbligo di “rispettare i beni culturali situati sia sul proprio territorio che su quello delle altre Alte Parti contraenti, astenendosi dall’utilizzazione di tali beni, dei loro dispositivi di protezione e delle loro immediate vicinanze per scopi che potrebbero esporli a distruzione o a deterioramento in caso di conflitto armato, ed astenendosi da ogni atto di ostilità a loro riguardo”. L’obbligo stabilito dal secondo articolo citato ha assunto, secondo diversi autori, la natura di norma consuetudinaria (a questo proposito v. ID, *La protezione dei beni culturali nei conflitti armati: il rapporto tra diritto generale e accordo nel solco del secondo protocollo 1999*, in AA.VV., *Alberico Gentili. La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del Convegno. XII giornata gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 339-376).

modello previsto dalla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale⁸⁰⁷, adattandolo alle specificità del patrimonio culturale intangibile.

Il richiamo alla necessità di garantire non la mera protezione ma specificamente la salvaguardia e il rispetto del patrimonio culturale intangibile sottolinea come nel caso del patrimonio culturale intangibile non siano sufficienti sforzi intesi a proteggere le diverse manifestazioni dai rischi cui le stesse sono sottoposte, essendo necessarie anche misure intese ad assicurare, all'interno di ciascuna realtà, le condizioni ideali per la creazione, il mantenimento e la trasmissione delle manifestazioni stesse. La "salvaguardia" comprende infatti, ai sensi dell'art. 2, par. 3 della Convenzione, le misure "aimed at ensuring the viability of the intangible cultural heritage, including the identification, documentation, research, preservation, protection, promotion, enhancement, transmission, particularly through formal and non-formal education, as well as the revitalization of the various aspects of [the intangible cultural] heritage".

I principali elementi della Convenzione del 1972 che sono stati ripresi dalla Convenzione del 2003 sono, come si vedrà nei paragrafi successivi, la previsione di due liste destinate ad incorporare gli elementi maggiormente rappresentativi del patrimonio culturale intangibile dei diversi Stati; l'approntamento di un sistema di cooperazione e di assistenza internazionale; l'istituzione di un apposito fondo internazionale, alimentato dai contributi degli Stati membri; la previsione di una struttura istituzionale composta dall'Assemblea Generale degli Stati membri ("General Assembly of the States Parties") e dal Comitato intergovernativo del patrimonio culturale intangibile ("Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage"), la cui composizione e competenza richiamano i corrispondenti organi previsti dalla Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale⁸⁰⁸.

⁸⁰⁷ L'adozione del modello di cui alla Convenzione di Parigi del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale è stata, infatti, preferita alle altre opzioni avanzate nel corso dei lavori preparatori per i vantaggi ad esso connessi e già sperimentati nel corso del tempo e per assicurare coerenza tra le attività intraprese per la protezione delle manifestazioni tangibili ed intangibili del patrimonio culturale. Sulle altre opzioni prefigurate nel corso dei lavori preparatori v. par. 80.

In dottrina v. anche BLAKE, J., *Developing a new standard setting instrument ...*, cit., pp. 77-78: "There are certain aspects of the 1972 Convention and its administration that are of particular interest when considering it a model for a new standard-setting instrument for safeguarding intangible cultural heritage [...] The 1972 Convention contains elements that offer a useful model in terms of the general principles of protection on which it is based and the specific mechanisms set up to achieve these. It represented a major conceptual leap forward through the decision to link cultural and natural heritage in one instrument and recognizing the need to provide international protection for intangible heritage is a similar breakthrough".

⁸⁰⁸ L'Assemblea generale degli Stati membri, definita il "sovereign body of this Convention", è composta dai rappresentanti di tutti gli Stati membri della Convenzione e si riunisce in sessioni ordinarie che si tengono a scadenza biennale o straordinaria, queste ultime convocabili su richiesta del Comitato intergovernativo o di almeno un terzo degli Stati parte dell'accordo (v. art. 4, par. 2).

Il Comitato Intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile è l'organo cui spetta la responsabilità principale in materia di salvaguardia del patrimonio culturale intangibile. Il Comitato raggruppa, oggi, i rappresentanti di 24 Stati, eletti dall'Assemblea generale per un periodo di quattro anni (v. art. 6, par. 2 che dispone che la metà dei membri dell'organo venga rinnovata ogni due anni).

82. La definizione di patrimonio culturale intangibile nella Convenzione del 2003

L'intero sistema di salvaguardia predisposto dalla Convenzione del 2003 ruota attorno alla definizione di patrimonio culturale intangibile introdotta dall'art. 2. La scelta del termine patrimonio culturale "intangibile"⁸⁰⁹ evidenzia la volontà dei redattori dell'accordo di includere nel campo di applicazione della Convenzione quante più manifestazioni possibili della cultura tradizionale: l'espressione si presta, in misura maggiore rispetto ad altri termini, che pur comparivano in documenti precedenti dell'organizzazione come "popular" o "traditional", a cogliere tutti gli aspetti caratterizzanti della cultura tradizionale⁸¹⁰.

Nell'elezione dei membri del Comitato l'Assemblea Generale deve tener conto del principio di "equitable geographical representation and rotation". I membri del Comitato devono essere scelti tra le persone maggiormente qualificate nelle materie disciplinate dalla Convenzione (v. art. 6, par. 7). Le principali funzioni del Comitato sono: promuovere gli obiettivi della Convenzione, assicurandosi che le prescrizioni in essa contenute siano correttamente eseguite dagli Stati e indirizzando a questi ultimi raccomandazioni sull'adozione di misure specifiche; esaminare i rapporti presentati dagli Stati e trasmetterli all'Assemblea Generale; gestire le due liste e il sistema di assistenza internazionale istituito dall'accordo.

V. anche l'art. 10: "1. The Committee shall be assisted by the UNESCO Secretariat. - 2. The Secretariat shall prepare the documentation of the General Assembly and of the Committee, as well as the draft agenda of their meetings, and shall ensure the implementation of their decisions".

Nel progetto di Convenzione era prevista l'istituzione di un terzo organo, il "Joint Committee", cui avrebbero partecipato sia rappresentanti di alcuni Stati parte dell'accordo sia esperti designati dalla "Executive Board" dell'UNESCO. Il Comitato misto sarebbe stato incaricato di studiare le liste degli elementi del patrimonio culturale intangibile preparate dai singoli Stati, di gestire la "Intangible Cultural Heritage List" nonché di assicurare il coordinamento tra il sistema di salvaguardia creato dalla Convenzione e quello creato dal Programma relativo alla proclamazione dei capolavori del patrimonio orale e immateriale (v. l'art. 8, par. 4 del progetto di Convenzione). Secondo il progetto, quindi, l'adozione dell'accordo non avrebbe pregiudicato la sopravvivenza del programma relativo alla proclamazione dei capolavori del patrimonio culturale intangibile. Questa idea è stata, come si vedrà, successivamente abbandonata.

Durante i lavori preparatori era stata, inoltre, suggerita l'istituzione di altri organismi, tra cui i comitati scientifici che, in considerazione del "diverse and complex character of intangible heritage" sarebbero stati incaricati di "deal with [its] different aspects". Su questi aspetti v. BLAKE, J., *Developing a new standard setting instrument ...*, cit., p. 77.

⁸⁰⁹ Nella traduzione italiana il termine "intangibile" che richiama il termine inglese "intangible" è stato preferito a quello di "immateriale", che peraltro compariva nella prima traduzione della Convenzione. L'ipotesi di utilizzare il termine "immateriale" è stata abbandonata soprattutto in quanto tale termine poteva creare confusione, essendo impiegato dalle normative in materia di diritto d'autore. Nel testo inglese, invece, il termine "intangible" è stato preferito a quello di "immateriel" in quanto quest'ultimo è sinonimo, nella lingua inglese, di "poco significativo" o "non rilevante". Su questi aspetti v. MARIOTTI, L., *Prospettive italiane della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Ipotesi di analisi tra antropologia e norme giuridiche*, in BORTOLOTTI, C., *Il patrimonio culturale immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 67 ss. spec. nota 1 e SCOVAZZI, T., *Le concept d'espace dans trois Conventions UNESCO sur la protection du patrimoine culturel*, in *L'Observateur des Nations Unies*, 2009, p. 20, nota 36.

⁸¹⁰ V. BLAKE, J., *Safeguarding intangible cultural heritage ...*, cit., p. 58 ss, che sottolinea come l'utilizzo di tutti gli altri termini avrebbe potuto comportare il rischio di non cogliere completamente tutte le manifestazioni del patrimonio culturale intangibile. In particolare, già durante i lavori della Conferenza di Washington, era stato evidenziato come il termine "folklore" fosse riduttivo ("demeaning") del significato complessivo del patrimonio culturale intangibile. D'altra parte, l'utilizzo della parola "popular" è stato

Il patrimonio culturale intangibile si riferisce, ai sensi dell'art. 2 dell'accordo, alle "practices, representations, expressions, knowledge, skills – as well as the instruments, objects, artefacts and cultural spaces associated therewith – that communities, groups and in some cases individuals recognize as part of their cultural heritage. This intangible cultural heritage, transmitted from generation to generation is constantly recreated by communities and groups in response to their environment, their interaction with nature and their history, and provides them with a sense of identity and continuity, thus promoting respect for cultural diversity and human creativity"⁸¹¹.

La definizione di cui all'art. 2 pone l'accento su diversi aspetti, che mettono in luce le peculiarità di tale forma di patrimonio culturale. Viene, anzitutto, evidenziato il carattere vivente delle manifestazioni del patrimonio culturale intangibile, che sono costantemente ricreate dalle comunità e dai gruppi interessati e trasmesse nel corso del tempo. Ne deriva una concezione dinamica di patrimonio culturale, concepito come un fenomeno in costante evoluzione e cambiamento⁸¹², che si discosta notevolmente da quella sottesa alla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale e ad altri accordi internazionali dai quali emerge una visione statica ed immutabile delle componenti del patrimonio culturale⁸¹³.

criticato in quanto tale termine poteva suggerire "a contemporary, urban culture that would exclude both ancient and rural forms of culture"; quello del termine "traditional" in quanto, sebbene indispensabile per descrivere diverse manifestazioni del patrimonio culturale intangibile, poteva suggerire "a static culture that does not evolve"; allo stesso modo, il termine «living», pur suggerendo il carattere evolutivo del patrimonio culturale non poteva, in quanto tale, identificare il patrimonio culturale intangibile; il termine "oral", infine, pur essendo riferibile a "much of the culture in question since it is subject to an oral form of expression and transmission" non poteva "encompass all intangible cultural heritage".

V. anche FRANCONI, F., *Il contributo del diritto internazionale ...*, cit., p. 334 il quale osserva come l'utilizzo del termine «folklore» nella Raccomandazione del 1989 testimoniava il fatto che tale strumento risentiva ancora "del clima della guerra fredda e della contrapposizione tra cultura «nazional-popolare e cultura di élite». L'utilizzo dello stesso termine sarebbe stato, pertanto, ritenuto "riduttivo" in quanto riferito a tradizioni "ormai morte e la cui interpretazione contemporanea soddisfa solo esigenze turistiche e commerciali".

Nella stessa direzione v. anche LENZERINI, F., *Il valore «soggettivo» del patrimonio culturale come elemento essenziale dell'identità dei popoli*, in AA.VV., *Alberico Gentili. La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del convegno. XII giornata Gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 388: "il concetto di folklore è maggiormente ristretto rispetto a quello di «patrimonio culturale intangibile»".

⁸¹¹ V. art. 2, par. 1 della Convenzione.

⁸¹² V. BLAKE, J., *Developing a new standard setting ...*, cit., p. 53, la quale osserva che la natura dinamica ed evolutiva del patrimonio culturale intangibile implica che il termine «traditional» sia impiegato in questo contesto per riferirsi alle modalità di acquisizione e di utilizzo delle conoscenze.

⁸¹³ Tuttavia, come si è visto, la limitatezza della concezione "monumentalista" del patrimonio culturale che emerge dalla Convenzione del 1972 era stata evidenziata dalla prassi relativa all'accordo. Erano state, pertanto, aggiunte nuove categorie patrimoniali dalle quali emerge l'importanza del valore assunto da un determinato bene culturale o sito naturale per una comunità di riferimento.

V. BORTOLOTTO, C., *Il processo di definizione ...*, cit., p. 13: "pensato un tempo come fisso, statico e monumentale, il patrimonio è ora considerato dall'UNESCO come un'espressione culturale vivente che va salvaguardata nella sua evoluzione. Questo approccio dinamico implica un allontanamento dal paradigma archivistico incentrato sulla documentazione per andare verso un approccio che sottolinea l'importanza della riproduzione e della ritrasmissione delle pratiche culturali". Sull'aggiunta di nuove categorie patrimoniali a quelle già previste dalla Convenzione del 1972 v. anche par. 78-79.

L'accento posto sulla rivitalizzazione e reinterpretazione delle singole espressioni pone il problema di capire se e in quale misura possano essere ammessi ed accettati eventuali cambiamenti delle stesse e, d'altra parte, se sia opportuno proteggere quelle manifestazioni che sono state oggetto di cambiamenti così significativi da non essere più riconosciute dalle comunità di riferimento come parte del proprio patrimonio culturale intangibile.

Il riferimento agli “instruments, objects, artefacts and cultural spaces associated therewith” enfatizza l'esigenza, peraltro molto frequente, di associare le espressioni del patrimonio culturale ad oggetti materiali, che possono consistere sia in prodotti di una manifestazione sia nei manufatti e negli oggetti attraverso i quali la stessa si esprime.

A differenza della definizione di patrimonio culturale e naturale di cui alla Convenzione del 1972, la definizione di patrimonio culturale intangibile contiene non una elencazione delle singole componenti del patrimonio culturale intangibile ma una esemplificazione delle categorie astratte cui le stesse componenti possono essere ricondotte. La varietà di forme in cui si può esprimere il patrimonio culturale delle diverse popolazioni avrebbe, infatti, reso difficile, se non impossibile, e poco pratica una loro enumerazione puntuale.

Il secondo paragrafo dell'art. 2 espone, quindi, un elenco di categorie in cui possono ricadere le diverse espressioni del patrimonio culturale intangibile⁸¹⁴ ovvero “oral traditions and expressions, including language as a vehicle of the intangible cultural heritage”⁸¹⁵, “performing arts”⁸¹⁶, “social practices, rituals and festive events”⁸¹⁷, “knowledge and practices concerning

⁸¹⁴ L'elenco delle categorie non ha carattere esaustivo, come specificato dalla dottrina. V. HERRERO DE LA FUENTE, A. A., *op. cit.*, p. 22 il quale ricava dall'inserimento della locuzione “inter alia” nel testo dell'articolo la possibilità, collegata alla varietà di forme in cui può esprimersi il patrimonio culturale intangibile, di includere anche altre categorie: “los citados ámbitos van precedidos de un «en particular» que hace que no tengan que ser necesariamente los únicos en los que se pueda manifestar el patrimonio inmaterial”. Nello stesso senso v. anche KONO, T., *op. cit.*, p. 1: “It is worth noting since art. 2 para. 1 and 2 of the 2003 Convention provides only an open-ended definition” e ZAGATO, L., *La Convenzione sulla protezione ...*, *cit.*, p. 37: “il par. 2 dell'art. 2 definisce, in termini non esaustivi, il campo d'applicazione oggettivo della convenzione; in altre parole, i domini in cui si deve manifestare, al fine di godere della protezione da quella garantita, il patrimonio culturale intangibile”.

⁸¹⁵ Le “oral traditions” sono intese come “the passing on by word of mouth and memorizing information from the past”, laddove le “oral expression” identificano invece “aspects of intangible cultural heritage expressed through the spoken word or in song”: v. VAN ZENTEN, W. (a cura di), *Glossary – Intangible cultural heritage*, The Hague, 2002, p. 5.

La scelta di considerare la lingua solo come un veicolo del patrimonio culturale intangibile ha posto fine al dibattito, vivace durante i lavori preparatori del testo, tra quanti intendevano considerare la lingua come una manifestazione indipendente del patrimonio culturale intangibile e coloro che, al contrario, ritenevano che “the terms «oral expressions» already covered languages sufficiently”: v. SCOVAZZI, T., *The definition of intangible cultural heritage*, in corso di pubblicazione, p. 3.

⁸¹⁶ L'ampia categoria delle “performing arts” può comprendere alcune manifestazioni, tra cui i fenomeni dei cantastorie, della “vocal music” o della “sung poetry” che talvolta è difficile distinguere da altre manifestazioni, ascrivibili invece alla categoria delle “oral traditions and expressions”: v. ID, *ivi*, pp. 3-4.

⁸¹⁷ L'impiego di questa espressione comporta l'esclusione delle religioni in quanto tali dal campo di applicazione della Convenzione. Tale esclusione è collegata alla volontà di non mettere sullo stesso piano le credenze e i principi che stanno alla base delle diverse confessioni religiose e le manifestazioni esteriori dei sentimenti religiosi. In questo senso v. ID, *La Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, in VUKAS, B., ŠOŠIĆ, T.M. (a cura di), *International law: new actors, new concepts –*

nature and the universe”⁸¹⁸ e “traditional craftsmanship”. La funzione delle categorie è di chiarire il significato dell’espressione “patrimonio culturale intangibile” che appare come un “complex concept that cannot be rendered in a single, neat phrase”⁸¹⁹.

Tuttavia, a parte l’indicazione di cui al par. 1, che restringe il campo di applicazione della Convenzione alle sole manifestazioni compatibili con gli strumenti esistenti di tutela dei diritti umani⁸²⁰, con la necessità di rispetto reciproco tra comunità gruppi e individui e con quella di assicurare lo sviluppo sostenibile⁸²¹, è assente qualunque spiegazione delle espressioni e pratiche che possono ricadere in ciascuna categoria. Tale assenza, unita all’ampiezza delle categorie e alla difficoltà di distinguerle le une dalle altre comporta delle difficoltà soprattutto nei casi in cui una stessa espressione risulta riconducibile a più di un gruppo tra quelli enucleati nella definizione.

Al contrario, il progetto di Convenzione elaborato nel 2001 recava, in allegato, un elenco degli elementi che potevano essere riferiti a ciascuna categoria⁸²². L’allegato, cui viene

continuing dilemmas: Liber Amicorum Božidar Bakotić, Martinus Nijhoff Publishers, Koninklijke Brill, 2010, p. 304.

La differenza tra “social practices” e “festive events” deve essere ricercata nel fatto che mentre le prime identificano degli eventi ordinari, che avvengono quotidianamente, i secondi sono eventi eccezionali, che avvengono solo in certi momenti dell’anno: v. ID, *The definition ...*, cit., p. 5.

⁸¹⁸ Il riferimento alle conoscenze non era, invece, presente nella definizione di cultura tradizionale e popolare di cui alla raccomandazione del 1989. Per la definizione della raccomandazione v. par. 80.

⁸¹⁹ BLAKE, J., *Safeguarding ...*, cit., p. 58.

⁸²⁰ Si sono, in questo modo, volute escludere tutte le pratiche e manifestazioni che, seppur importanti per definire l’identità culturale di un determinato gruppo di persone, risulterebbero incompatibili con il rispetto della dignità e delle libertà fondamentali della persona, così come garantiti dagli strumenti in vigore in materia di tutela dei diritti dell’uomo. Si pensi, ad esempio, alle pratiche tradizionali di alcune popolazioni indigene che, pur rappresentando tappe importanti nella vita degli individui, come il passaggio dall’età dell’infanzia all’età adulta, non risultano rispettose della dignità umana.

V. LANKARANI, L., *op. cit.*, p. 632-633 la quale, commentando il progetto di Convenzione, osserva che sono state, in questo modo, escluse “des pratiques et rituels comme «pratiques sociales sexospécifiques» ou bien des «cérémonies de différenciation liées au statut et au prestige» (tra cui i “rituels du cycle vital-naissance; rites de passage/rites d’initiation; rituels liés au mariage, au divorce et aux funérailles; [...] cérémonies rituelles liées à la parenté et à l’appartenance au clan; [...] cérémonies de différenciation liées au statut et prestige; [...] pratiques sociales sexospécifiques; [...] ornementation corporelle (tatouage, perçage, peinture)”) in quanto incompatibili, in particolare, con gli articoli 1, 5 e 6 della Dichiarazione Universale dei diritti dell’uomo. .

⁸²¹ Il riferimento alla necessità di assicurare lo sviluppo sostenibile è stato considerato, da autorevole dottrina, non adeguato “in relazione a un patrimonio che in un modo o nell’altro è comunque in pericolo, e quindi necessitante di assistenza a livello internazionale e nazionale”: in questo senso v. ZAGATO, L., *La Convenzione sulla protezione...*, cit., p. 35.

Il riferimento allo sviluppo sostenibile risulta invece particolarmente rilevante ai nostri fini in quanto implica la necessità di assicurare il rispetto dell’ambiente e quella, strettamente correlata, di tenere in considerazione le esigenze delle generazioni future nelle pratiche ed attività tradizionali. In questo senso, anche una pratica di coltivazione della terra tradizionalmente diffusa in alcune regioni potrebbe essere considerata come incompatibile con lo sviluppo sostenibile, per la mancata considerazione delle esigenze delle generazioni future.

⁸²² V. LANKARANI, L., *op. cit.*, p. 632 la quale osserva che l’Allegato si limitava ad una “fonction énumérative des domaines plutôt qu’explicative de la définition conceptuelle du patrimoine culturel visé pour l’Avant-projet. L’Annexe contient en effet une liste exemplative, afin «d’aider à la définition et à la délimitation des catégories» relevant du champ d’application du patrimoine culturel, tel que défini à l’Avant projet. L’approche juridique semble vouloir se conjuguer à l’approche scientifique et

riconosciuto un valore giuridico analogo a quello dei lavori preparatori del testo, ovvero meramente interpretativo, costituisce un utile strumento per comprendere l'estensione e il possibile contenuto della definizione di patrimonio culturale intangibile.

83. (Segue) La componente soggettiva della definizione

L'importanza attribuita alle manifestazioni intangibili del patrimonio culturale nella definizione dell'identità culturale viene sottolineata, sotto il profilo soggettivo, dall'esplicito riferimento alle "comunità, gruppi"⁸²³ e, seppur solo "in alcuni casi" agli "individui"⁸²⁴ quali referenti nelle attività di identificazione delle stesse manifestazioni. Il coinvolgimento di tali soggetti nelle attività di identificazione e, come vedremo, anche nelle attività di salvaguardia⁸²⁵, è dettato dalla natura degli elementi del patrimonio culturale intangibile, strettamente legati a

anthropologique du patrimoine culturel immatériel sans y céder pour autant, si ce n'est en terme de neutralité et d'abstraction terminologique".

Il progetto di Convenzione era, inoltre, corredato da un glossario, elaborato da un gruppo di esperti, che aveva la funzione di spiegare il significato da attribuire ad alcuni termini significativi del testo. In particolare, il glossario chiariva il senso di una trentina di espressioni, evitando però di specificare il significato di termini particolarmente delicati quali "minoranza" o "popolo indigeno".

Il mantenimento dell'allegato e del glossario avrebbe consentito, come è stato osservato in dottrina, una maggiore chiarezza sull'estensione del campo di applicazione dell'accordo: v. KURUK, P., *op. cit.*, par. IV: "Retention of the list could have provided a clearer guidance on the subject matter covered under the intangible cultural heritage Convention. It would have left no doubts whatsoever that an item currently of interest to pharmaceutical companies – indigenous knowledge of the medicinal value of plants – falls within the ambit of the intangible cultural heritage Convention".

⁸²³ V. VAN ZENTEN, W. *op. cit.*, p. 4 il quale precisa che le due espressioni "comunità" ed "individui" vanno intese come sinonimi e riferiti, rispettivamente, ad un insieme di persone "who share a self-ascribed sense of connectedness" che risulta in un "feeling of identity, in a common behaviour, as well as in activities and territory".

Il termine "comunità" deve, inoltre, essere riferito anche alle comunità indigene, per le quali le manifestazioni intangibili del patrimonio culturale assumono un'importanza fondamentale. In questo senso, vanno letti i lavori preparatori del testo convenzionale. V. SCOVAZZI, T., *The definition ...*, *cit.*, p. 11: "However, as it was also remarked during the *travaux préparatoires* of the Convention, there is no doubt that indigenous communities are included in the broader term «communities»" (corsivo dell'autore). Diversi elementi già inclusi nella lista costituiscono, infatti, manifestazioni del patrimonio culturale intangibile delle popolazioni indigene.

L'assenza di riferimenti espliciti a queste comunità, al di là di quello operato dal preambolo dell'accordo, rappresenta, secondo diversi autori, uno dei principali punti critici di un accordo il cui obiettivo originario era proprio identificabile nella necessità di tutelare le popolazioni indigene e il loro patrimonio culturale. V. ID, *ivi*, p. 11: "It is regrettable that, probably as a consequence of the political sensitivity of the subject itself for certain States, indigenous communities are mentioned only in the preamble of the Convention where the General Conference of UNESCO recognizes: «that communities, in particular indigenous communities, groups and, in some cases, individuals play an important role in the production, safeguarding, maintenance and re-creation of the intangible cultural heritage, thus helping to enrich cultural diversity and human creativity»"; ID, *La convention ...*, *cit.*, p. 310 e ZAGATO, L., *La convenzione ...*, *cit.*, p. 30 ss.).

⁸²⁴ V. SCOVAZZI, T., *The definition ...*, *cit.*, p. 12, secondo cui l'impiego del termine "individuals" al plurale implica che "there is always a need to have a plurality of persons involved".

⁸²⁵ Su questi aspetti v. par. successivo.

quei gruppi di individui che hanno contribuito alla loro creazione, destinate a sopravvivere solo in quanto manifestate e condivise con altre persone.

La rilevanza della componente soggettiva rimarca, inoltre, una delle principali differenze con gli elementi tangibili del patrimonio culturale per le quali la componente soggettiva è meno importante o addirittura assente⁸²⁶. Ciascuna manifestazione del patrimonio culturale intangibile viene considerata, infatti, per il valore da essa assunto, per il suo “significato metafisico e spirituale” che va al di là della sua importanza economica, artistica ed estetica⁸²⁷. La valutazione del patrimonio culturale intangibile viene compiuta non sulla base di criteri e parametri oggettivi ma tenendo conto del ruolo che esso svolge nella vita di una determinata popolazione, e dell’idoneità di ciascun elemento a rappresentare ed incorporare i valori fondamentali che la contraddistinguono.

Il legame tra le singole manifestazioni del patrimonio culturale intangibile e le comunità, i gruppi e gli individui che contribuiscono alla loro creazione e mantenimento rende necessario un riferimento al contesto sociale e territoriale in cui le stesse manifestazioni sono create e trasmesse⁸²⁸, ovvero con lo “espace physique ou symbolique où les individus se recontrent pour présenter, partager ou échanger des pratiques sociales ou des idées”⁸²⁹.

Da questa concezione, che mette in rilievo le componenti sociali dello spazio culturale, derivano tre importanti conseguenze: in primo luogo, la non riconducibilità alla nozione di patrimonio culturale intangibile di tutte quelle manifestazioni che, pur potendo essere considerati in astratto come espressioni di conoscenze tradizionali, risultano banalizzate in quanto diffuse in tutto il mondo (tra le abitudini alimentari, ad esempio, i cibi da fast food e, tra i modi di vestire i blue jeans); in secondo luogo, la possibile considerazione delle espressioni culturali di gruppi non stanziali, come le popolazioni nomadi, per i quali lo spostamento da un luogo ad un altro costituisce un fattore importante di definizione della propria identità culturale; in terzo luogo, la possibilità di rinvenire un’espressione della cultura tradizionale in luoghi anche molto lontani l’uno dall’altro in cui sono stabilite comunità o gruppi da essa legati.

⁸²⁶ V. ID, *ivi*, pp. 10-12.

⁸²⁷ L’espressione è ripresa da LENZERINI, F., *op. cit.*, p. 384 ss. Al fine di illustrare la differente valutazione dei beni culturali che emerge dal nuovo modo di vedere e concepire il patrimonio culturale l’autore confronta, a titolo di esempio, la percezione di un “gruppo di dipinti rinascimentali” che vengono valutati sulla base di “criteri «oggettivi» quali il pregio artistico, la difficoltà del disegno realizzato, l’originalità, l’espressività del contenuto, l’abilità con cui la tecnica pittorica è eseguita” con un gruppo di totem di una comunità di nativi americani, che vengono invece valutati sulla base della “percezione che dell’importanza di essi hanno i membri della comunità interessata (ovvero della maggiore o minore rappresentatività di essi in relazione all’identità sociale e spirituale di tale comunità)”.

⁸²⁸ V. SCOVAZZI, T., *The definition...*, *cit.*, p. 17: “The heritage is strictly linked to the natural and historical environment in which it is created and transmitted”.

⁸²⁹ VAN ZANTEN, A., *op. cit.*, p. 9.

84. La salvaguardia del patrimonio culturale intangibile: le misure da adottare a livello nazionale

Il sistema di salvaguardia del patrimonio culturale intangibile si articola su un doppio livello di tutela e distingue le misure che devono essere adottate dai singoli Stati e quelle da intraprendere a livello internazionale.

Agli Stati viene richiesto di adottare misure idonee ad assicurare, sul piano interno, la salvaguardia dei diversi elementi del patrimonio culturale intangibile⁸³⁰. A tal fine, ciascuno Stato membro dell'accordo deve procedere all'identificazione degli elementi del patrimonio culturale intangibile presenti sul proprio territorio e alla compilazione ed aggiornamento di uno o più inventari nazionali⁸³¹, avvalendosi della partecipazione di comunità, gruppi e organizzazioni non governative attive nel settore. Viene lasciata piena libertà agli Stati sul numero e sulle modalità di redazione e di aggiornamento di tali inventari.

Per sensibilizzare i cittadini sull'importanza del patrimonio culturale intangibile e della sua trasmissione, gli Stati hanno inoltre l'obbligo di avviare una "general policy aimed at promoting the function of the intangible cultural heritage in society", integrando considerazioni relative al patrimonio nei programmi di pianificazione ed intensificando le attività di ricerca scientifica, tecnica ed artistica intese alla sua salvaguardia.

Nello stesso tempo viene incoraggiata l'adozione di tutte le misure legali, tecniche, amministrative e finanziarie intese a creare o rafforzare le strutture ed istituzioni necessarie ad assicurare la disponibilità per i cittadini delle diverse manifestazioni del patrimonio culturale intangibile, la loro gestione, trasmissione e documentazione. Particolare rilievo è dato alle attività e ai programmi di educazione e di informazione finalizzate sia ad accrescere la consapevolezza, specialmente tra i più giovani, delle diverse espressioni della cultura

⁸³⁰ Così l'art. 11 della Convenzione, rubricato "Role of States parties": "Each State party shall: a) take the necessary measures to ensure the safeguarding of the intangible cultural heritage present in its territory"; b) among the safeguarding measures referred to in article 2, paragraph 3, identify and define the various elements of the intangible cultural heritage present in its territory, with the participation of the communities, groups and relevant non-governmental organizations". Per le misure di salvaguardia prefigurate dall'art. 2 par. 3 della Convenzione, v. *infra*, nel testo.

⁸³¹ La redazione degli inventari nazionali è prescritta dall'art. 12 della Convenzione che stabilisce altresì l'obbligo di riferire sulle misure adottate a tal fine nella relazione annuale, richiesta dall'art. 29 dell'accordo.

La necessità di redigere inventari nazionali destinati a raccogliere le manifestazioni della cultura tradizionale presenti in ciascuno Stato era stata già sottolineata dalla raccomandazione del 1989 sulla tutela della cultura tradizionale e del folklore in cui si legge che "folklore, as a form of cultural expression, must be safeguarded by and for the group (familial, occupational, national, regional, religious, ethnic, etc.) whose identity it express. To this end, Member States should encourage appropriate survey research on national, regional and international levels with the aim to: a) develop a national inventory of institutions concerned with folklore with a view to its inclusion in regional and global registers of folklore, institutions; b) create identification and recording systems (collection, cataloguing, transcription) or develop those that already exist by way of handbooks, collecting guides, model catalogues, etc., in view of the need to coordinate the classification systems used by different institutions; c) stimulate the creation of a standard typology of folklore by way of [...] ii) a comprehensive register of folklore.

tradizionale e delle minacce cui sono sottoposte (anche attraverso la promozione di programmi specifici rivolti ai gruppi e alle comunità titolari di tale patrimonio), sia alla protezione degli spazi naturali e dei “places of memory” indispensabili per l’esistenza di alcune espressioni del patrimonio culturale⁸³².

Queste attività devono essere affidate, ai sensi dell’art. 13, lett) b, a uno o più organismi nazionali indicati da ciascuno Stato. La generalità con cui è stata formulata questa disposizione si discosta dal progetto originario della Convenzione, che prevedeva la designazione di un organismo unico, di un “National Competent Body”, incaricato di monitorare la corretta e concreta attuazione delle sue disposizioni sul piano interno⁸³³. L’istituzione o la designazione di un unico organismo avrebbe permesso di accentrare funzioni importanti quali il controllo sugli utilizzi dei singoli elementi del patrimonio culturale (ed in particolar modo di quelli che presentano anche carattere commerciale) ed avrebbe assicurato, nel contempo, la partecipazione degli esponenti dei gruppi cui gli stessi elementi afferiscono.

L’accento posto sulla necessità di fondare nuove strutture (quali centri di documentazione) e su quella, parallela, di avviare iniziative di educazione e formazione sottolinea la scarsità o la totale assenza di iniziative specifiche relative alle manifestazioni intangibili della cultura. Solo la ratifica dell’accordo ha infatti costituito l’occasione, in diversi Stati, per avviare iniziative specificamente dedicate al patrimonio culturale intangibile ovvero per ampliare il campo di applicazione di quelle già intraprese in materia culturale.

Le disposizioni che indicano agli Stati le attività da porre in essere sul piano interno a seguito della ratifica della Convenzione del 2003, ad eccezione dell’obbligo, espressamente sancito, di redazione di uno o più inventari nazionali, non hanno una formulazione precettiva ma si concretizzano, piuttosto, in esortazioni ed inviti agli Stati, che sono invitati ad adottare

⁸³² V. l’art. 14 della Convenzione, rubricato “Education, awareness-raising and capacity building”: “Each State Party shall endeavour, by all appropriate means, to: a) ensure recognition of, respect for, and enhancement of the intangible cultural heritage in society, in particular through: i) educational, awareness-raising and information programmes, aimed at the general public, in particular young people; ii) specific educational and training programmes within the communities and groups concerned; iii) capacity-building activities for the safeguarding of the intangible cultural heritage, in particular management and scientific research; and iv) non-formal means of transmitting knowledge; b) keep the public informed of the dangers threatening such heritage, and of the activities carried out in pursuance of this Convention; c) promote education for the protection of natural spaces and places of memory whose existence is necessary for expressing the intangible cultural heritage”.

⁸³³ V. Second Meeting of the restricted drafting group, *Preliminary-draft international Convention on intangible cultural heritage, Proposals for inclusion in the preliminary draft Convention on the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage*, presentate da KURUK., P., UNESCO Doc GRR2/CH/2002/WD/7, 2001, p. 17: “First is the practice of creating a national competent body to oversee the protection of cultural heritage. There is nothing novel about this proposal. It is found in [a] significant number of the instruments in this area [which] recognize the usefulness of creating a national agency. Therefore, providing for it in the proposed draft Convention is not likely to generate any serious opposition as an encroachment on national sovereignty. Perhaps, the draft instrument should leave it open to each State to decide on the number and composition of members of the competent body. However, it would be useful to require the body to have as part of its membership, representatives of local communities”.

determinate iniziative. Il tenore delle disposizioni potrebbe, quindi, rendere difficile l'individuazione di possibili responsabilità⁸³⁴.

Sotto un diverso profilo, il diretto coinvolgimento di comunità, gruppi ed organizzazioni non governative “rilevanti” nelle attività di identificazione e di gestione del patrimonio culturale intangibile⁸³⁵ testimonia l'esigenza, già sottolineata da precedenti iniziative dell'UNESCO ed in particolar modo dal programma sui tesori umani viventi⁸³⁶, di promuovere la partecipazione dei soggetti produttori e detentori delle diverse manifestazioni della cultura tradizionale. La partecipazione così prevista, equiparabile a quella prefigurata in altri accordi internazionali, come quelli adottati in materia di preservazione e tutela dell'ambiente⁸³⁷, segna un'importante innovazione rispetto all'approccio seguito in passato in materia culturale⁸³⁸ in quanto enfatizza l'importanza non solo delle singole manifestazioni della cultura ma anche di coloro che hanno contribuito alla loro creazione e trasmissione nel corso del tempo. La portata della previsione appare, tuttavia, marginale soprattutto se si considera che le stesse disposizioni non sono formulate in modo tale da attribuire immediati diritti ed obblighi a comunità e gruppi o da imporre agli Stati membri l'obbligo di riconoscere tali diritti⁸³⁹, così rendendo impossibile

⁸³⁴ Su questi aspetti v. BORTOLOTTI, C., *Gli inventari del patrimonio culturale immateriale. Quale «partecipazione» per quale «comunità»?* in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 3 ss.

⁸³⁵ Il diretto coinvolgimento di comunità, gruppi ed individui nelle attività di identificazione del patrimonio culturale intangibile è previsto all'art. 11, lett. b): “[Each State Party shall] among the safeguarding measures referred to in Article 2, paragraph 3, identify and define the various elements of the intangible cultural heritage present in its territory, with the participation of communities, groups and relevant non-governmental organizations”.

L'art. 15 prescrive, invece, la partecipazione attiva degli stessi soggetti alle attività di salvaguardia intraprese dallo Stato: “Within the framework of its safeguarding activities of the intangible cultural heritage, each State party shall endeavour to ensure the widest possible participation of communities, groups and, where appropriate, individuals that create, maintain and transmit such heritage, and to involve them actively in its management”.

V. LENZERINI, F., *op. cit.*, p. 390 il quale riporta che l'inserimento di questa disposizione è stato reso possibile grazie alle pressioni esercitate dalle delegazioni di Belgio, Italia e Ungheria durante i lavori che hanno portato alla redazione del testo convenzionale.

⁸³⁶ Tra queste rientra il programma degli anni novanta relativo all'identificazione dei “tesori umani viventi”. Sul programma v. par. 80.

⁸³⁷ Vi sono, infatti, diverse Convenzioni internazionali adottate in materia di ambiente che hanno enfatizzato il ruolo delle comunità locali e di organizzazioni non governative nelle attività di gestione e tutela dell'ambiente naturale. Tra queste rientra, ad esempio, la Convenzione ONU sulla desertificazione o la Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale. Su questi aspetti v. anche BLAKE, J., *Safeguarding the intangible cultural heritage ...*, *cit.*, p. 55 ss.

⁸³⁸ V. ID, *ivi*, p. 56: “It is the first time that the central role of the community in safeguarding and managing cultural heritage has been explicitly recognized in a legal instrument”.

⁸³⁹ V. SOLA, A., *Quelques réflexions à propos de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, pp. 497-498: “de la même façon, [la Convention] n'octroie pas de droits aux individus, aux groupes ou aux communautés détenteurs du Patrimoine culturel immatériel et n'oblige pas les Etats à reconnaître de tels droits”.

l'identificazione di un preciso obbligo internazionale nel senso tecnico del termine tale da integrare la responsabilità dello Stato agente in caso di violazione»⁸⁴⁰.

Una conferma ulteriore del ruolo “sussidiario”⁸⁴¹ affidato alle comunità locali è dato dall'assenza di un qualunque riferimento a tali soggetti sia nelle disposizioni riguardanti la selezione delle espressioni del patrimonio culturale intangibile di cui si intende proporre l'iscrizione nella lista rappresentativa degli elementi del patrimonio culturale intangibile istituita dalla Convenzione, sia nelle disposizioni riguardanti l'adozione di programmi di salvaguardia da intraprendere a livello sovranazionale. Gli Stati sono infatti, come si vedrà, gli unici soggetti legittimati a presentare le richieste di inclusione di uno degli elementi del patrimonio culturale intangibile già presenti negli inventari nazionali nella lista rappresentativa degli elementi del patrimonio culturale intangibile.

Pur avendo avuto il merito di riconoscere, per la prima volta in un accordo internazionale in materia culturale, il ruolo centrale rivestito da entità non statali nella identificazione e salvaguardia del patrimonio culturale, la Convenzione non ha, quindi, conferito alle stesse entità strumenti idonei e poteri necessari ad una loro effettiva e pregnante partecipazione.

Un ulteriore obbligo che incombe sugli Stati membri in virtù dell'art. 29 dell'accordo è quello di presentare al Comitato per il patrimonio culturale intangibile rapporti periodici in cui sono illustrate le misure legislative, regolamentari e di altro tipo adottate a livello nazionale per adempiere agli obblighi previsti dalla Convenzione. Il necessario controllo sulle attività intraprese a livello nazionale dagli Stati, già previsto per le attività di protezione del patrimonio culturale e naturale, è stato, in questo modo, esteso anche al patrimonio culturale intangibile.

85. La salvaguardia del patrimonio culturale intangibile a livello internazionale: le liste rappresentative del patrimonio culturale intangibile

Le misure previste a livello internazionale per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile riguardano da un lato la redazione di due liste, la lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile dell'umanità (“Representative list of the intangible cultural heritage of humanity”) e la lista del patrimonio culturale intangibile che necessita di essere urgentemente salvaguardato (“List of Intangible Cultural Heritage in Need of Urgent Safeguarding”) e, dall'altro lato, l'istituzione di un sistema di cooperazione ed assistenza internazionale.

⁸⁴⁰ LENZERINI, F., *op. cit.*, pp. 390-391.

⁸⁴¹ L'espressione è ripresa da ZAGATO, L., *La Convenzione...*, *cit.*, p. 35.

La decisione di redigere due liste, modellate su quelle già istituite per il patrimonio culturale e naturale dalla Convenzione del 1972, è stata oggetto di diverse critiche⁸⁴² ed ha dato luogo a divergenze di opinione. Secondo alcuni autori, infatti, l'idea di procedere ad una catalogazione degli elementi del patrimonio culturale intangibile, sebbene già presente nei due programmi avviati negli anni novanta, intesi alla proclamazione dei tesori umani viventi e delle opere maestre della cultura tradizionale dei diversi Stati⁸⁴³, non sarebbe stata in grado di cogliere il carattere evolutivo di tali elementi e, più in generale, la natura olistica del patrimonio culturale intangibile. La redazione delle liste avrebbe, infatti, necessariamente comportato una selezione solo di alcuni degli elementi del patrimonio culturale intangibile e non sarebbe stata, pertanto, idonea a rappresentare la varietà delle forme in cui lo stesso si esprime⁸⁴⁴. Altri autori hanno, invece, sostenuto che l'idea di una catalogazione degli elementi sia connaturata al concetto stesso di patrimonio culturale che, per essere ritenuto tale, deve essere collegato solo agli elementi maggiormente idonei a trasmettere i valori e le credenze di una determinata popolazione: di conseguenza sarebbe stato difficile predisporre un sistema diverso per assicurare la visibilità degli elementi intangibili del patrimonio culturale.

Nonostante queste differenze di opinione, lo strumento delle liste è stato considerato come il più adatto ad assicurare la visibilità degli elementi del patrimonio culturale intangibile a livello internazionale. Ciò che distingue le due liste è l'urgenza con cui devono essere adottate le misure di salvaguardia. Mentre infatti la lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile comprende elementi che gli Stati ritengono meritevoli di tutela, la Lista del patrimonio culturale intangibile che necessita di essere urgentemente salvaguardato è destinata a raggruppare le componenti di tale patrimonio la cui sopravvivenza può ritenersi minacciata, per motivi derivanti non soltanto da eventi imprevedibili ma anche da eventi ordinari in grado di comprometterne la disponibilità.

⁸⁴² Le critiche al sistema delle liste sono state evidenti già nel corso dei negoziati del testo convenzionale, come riportato da HAFSTEIN, V., *Inviting a noisy dance-band into a hospital: listing the intangible*, in BORTOLOTTI, C. (a cura di), *Il patrimonio immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 95: "The list was perhaps the single greatest source of controversy in the negotiation of the convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage. Its representative list of the intangible cultural heritage of humanity is a compromise solution reached after intense confrontations between those national delegates who wanted to create a merit-based «list of treasures» or «list of masterpieces» similar to the World Heritage List, those who would rather have seen an inclusive universal inventory of traditional practices, and those who wanted no list at all. In the convention's final text, provisions for the Representative List are vague enough to postpone this debate until the present time when States parties are beginning to revisit it".

⁸⁴³ Il programma relativo alle opere maestre del patrimonio culturale intangibile prevedeva infatti che le opere identificate dagli Stati al loro interno venissero giudicate da una giuria di esperti indipendenti e, poi, proclamati come "capolavori del patrimonio culturale immateriale dell'umanità. Gli elementi considerati nelle due proclamazioni avvenute nel 2001 e nel 2003 sono stati, oggi, inclusi nelle liste degli elementi rappresentativi del patrimonio culturale intangibile. V. par. 88.

⁸⁴⁴ V. BLAKE, J., *Safeguarding ...*, cit., p. 52: "There was concern that an international list (or lists) could lead to the creation of a hierarchy of Intangible Cultural Heritage or to the "fossilization" of this heritage".

Le liste sono destinate a raccogliere, ai sensi degli articoli 16 e 17 della Convenzione⁸⁴⁵, gli elementi maggiormente rappresentativi del patrimonio culturale intangibile. Ciò che rileva è l'idoneità di un determinato elemento a segnalare gli aspetti e le espressioni tipiche e maggiormente rappresentative di una determinata cultura. Il criterio della rappresentatività ha quindi sostituito, per il patrimonio culturale intangibile, quello del "valore universale eccezionale" adottato dal Comitato per il patrimonio mondiale, ai fini dell'iscrizione di un bene o di un sito nella lista del patrimonio culturale mondiale. Secondo questo criterio, un bene culturale o un sito naturale deve possedere una rilevanza culturale e/o naturale così eccezionale da trascendere i confini nazionali e da rappresentare una entità di importanza comune a tutte le generazioni presenti e future. La possibilità di avvalersi dello stesso criterio anche per la selezione degli elementi del patrimonio culturale intangibile era sottesa nei programmi adottati dall'UNESCO negli anni novanta, dedicati alla proclamazione dei Capolavori del patrimonio culturale e immateriale e dei tesori umani viventi, che avevano ancor ben radicata l'idea di selezionare soltanto le espressioni o le abilità considerate emblematiche della cultura tradizionale e popolare⁸⁴⁶.

La successiva inclusione, nella definizione di patrimonio culturale intangibile accolta in sede convenzionale, di tutte le "espressioni culturali che sono il prodotto di pratiche collettive considerate "minacciate" proprio perché "ordinarie" e di scarso impatto mediatico o spettacolare"⁸⁴⁷, ha imposto l'abbandono del criterio del valore universale eccezionale e l'adozione del criterio della rappresentatività, maggiormente idoneo a riflettere la diversità di

⁸⁴⁵ L'art. 16 stabilisce infatti che: "In order to ensure better visibility of the intangible cultural heritage and awareness of its significance, and to encourage dialogue which respects cultural diversity, the Committee, upon the proposals of the States parties concerned, shall establish, keep up to date and publish a Representative List of the intangible cultural heritage of humanity. - 2. The Committee shall draw up and submit to the General Assembly for approval the criteria for the establishment, updating and publication of this Representative List".

Analoghe previsioni sono quelle previste al successivo art. 17 per la Lista degli elementi rappresentativi del patrimonio culturale intangibile che necessitano di misure urgenti di salvaguardia: "1. With a view to taking appropriate safeguarding measures, the Committee shall establish, keep up to date and publish a list of intangible cultural heritage in need of urgent safeguarding, and shall inscribe such heritage on the list at the request of the State party concerned. - 2. The Committee shall draw up and submit to the General Assembly for approval the criteria for the establishment, updating and publication of this list. - 3. In case of extreme urgency – the objective criteria of which shall be approved by the General Assembly upon the proposal of the Committee – the Committee may inscribe an element of the heritage concerned on the list mentioned in paragraph 1, in consultation with the State Party concerned".

⁸⁴⁶ V. SRINIVAS, B., *op. cit.*, pp. 544-545, il quale osserva che le "opere maestre" erano "judged on their outstanding value as masterpieces of human creative genius" e per la loro idoneità a rappresentare "a strong concentration of intangible cultural heritage of outstanding value and a popular and traditional cultural expression of outstanding value from a historical, artistic, ethnological, linguistic or literary point of view".

Nello stesso senso v. anche BORTOLOTTI, C., *Il processo di definizione ... cit.*, pp. 28-29 secondo la quale "l'idea dei «capolavori» o «tesori culturali» è funzionale alla retorica del discorso politico sia locale che nazionale: i termini «tesoro» e «capolavoro» sono inoltre idonei a far presa sul linguaggio politico divulgatore dell'idea, ormai consolidata nell'opinione pubblica, che l'emblema del patrimonio mondiale sia un marchio che contraddistingue le «meraviglie del mondo»".

⁸⁴⁷ ID, *ivi*, p. 29.

espressioni del patrimonio culturale intangibile. In altre parole, la concezione olistica di patrimonio culturale intangibile, che comprende anche le manifestazioni della cultura tradizionale e popolare, quali danze o canti tipici di una certa regione, ha comportato un ripensamento dei criteri idonei a classificare una determinata espressione quale manifestazione della cultura di una certa popolazione e di avvalersi del criterio della rappresentatività invece di quello dell'eccezionalità⁸⁴⁸.

La procedura per l'iscrizione di un elemento all'interno di una delle due Liste si concretizza nella presentazione di una domanda di candidatura da parte di uno o di più Stati⁸⁴⁹ e nella successiva valutazione e decisione del Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, sulla base delle direttive operative ("operational guidelines") dallo stesso adottati e approvati dall'Assemblea Generale⁸⁵⁰.

La concessione solo agli Stati del diritto di presentare domande di iscrizione in una delle liste conferma la responsabilità principale ad essi attribuita anche in materia di salvaguardia del patrimonio culturale intangibile e la rilevanza meramente interna del coinvolgimento di comunità, gruppi ed individui. D'altra parte, l'utilizzo dell'espressione "State concerned" sembra aprire alla possibilità che uno Stato presenti una domanda di candidatura relativa a un'espressione del patrimonio culturale intangibile che ritiene meritevole di tutela anche indipendentemente da un collegamento col proprio territorio. Una simile possibilità, che comporterebbe una priorità della dimensione sociale del patrimonio culturale intangibile sulla sua dimensione territoriale, sembra tuttavia affievolirsi a fronte della previsione dell'obbligo, stabilito dalle direttive operative, di preventiva inclusione dell'elemento proposto in un inventario nazionale, che, come si è visto, è destinato ad identificare ed elencare solo gli elementi che si rinvencono nel territorio dello Stato. Di conseguenza, anche nel caso del

⁸⁴⁸ V. anche BLAKE, J., *Safeguarding intangible ...*, cit., p. 56: "A significant conceptual departure from the 1972 Convention (and even the Masterpieces programme) has been the removal of any reference to the notion of "outstanding" or "exceptional" value as a criterion of listing. The intention behind this is to avoid any suggestion of creating a hierarchy of intangible cultural heritage and emphasizing that it is the *representative* nature being celebrated and safeguarded by this Convention" (corsivo dell'autrice).

⁸⁴⁹ Come sottolineato, infatti, vi possono essere dei casi in cui una stessa manifestazione del patrimonio culturale intangibile sia presente nel territorio di più di uno Stato membro. In questi casi gli Stati coinvolti sono invitati a presentare una domanda congiunta per l'iscrizione dell'elemento stesso. V. *Operational directives for the implementation of the Convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage*, 2010, cap. I, par. 5 "Multi-national files", punto 13: "States parties are encouraged to jointly submit multi-national nominations to the list of intangible cultural heritage in need of urgent safeguarding and the representative list of the intangible cultural heritage of humanity, when an element is found on the territory of more than one State Party".

Il successivo punto 14 riguarda invece la facoltà, per ciascuno Stato, di richiedere che un elemento già iscritto nella lista sia esteso e considerato anche come una valida rappresentazione del suo patrimonio culturale intangibile. Nel caso in cui il Comitato si dimostri favorevole all'estensione, si procede ad una nuova iscrizione dell'elemento in una delle liste. Il parere negativo del Comitato fa salva la precedente iscrizione dello stesso elemento.

⁸⁵⁰ Le *Operational directives for the implementation of the Convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage* sono state approvate nel corso della seconda sessione ordinaria dell'Assemblea Generale degli Stati parte della Convenzione nel giugno 2008 e sono state riviste nel corso della terza sessione ordinaria, nel giugno 2010.

patrimonio culturale intangibile la necessità di un’iniziativa dello Stato in cui si rinviene una certa manifestazione e, quindi, del suo consenso, ai fini dell’iscrizione in una delle due liste costituisce un’espressione della sovranità dello Stato anche sugli elementi del patrimonio culturale intangibile situati sul suo territorio⁸⁵¹.

Va segnalato, a questo punto, il compito affidato al Comitato intergovernativo di decidere, in casi di estrema urgenza, sull’iscrizione di un elemento nella lista del patrimonio in pericolo, in consultazione con lo Stato interessato⁸⁵², e di rimuovere un elemento da una delle liste, nei casi in cui ritenga che non siano più soddisfatti i criteri che ne avevano decretato l’iscrizione⁸⁵³. Analogamente a quanto già stabilito per la protezione del patrimonio culturale e naturale, sono stati quindi previsti mezzi di persuasione efficaci, in grado di influenzare la condotta degli Stati, che saranno incoraggiati ad attuare le misure necessarie ad evitare la rimozione di un elemento dalla lista o il verificarsi dei presupposti che giustificano l’iscrizione di un elemento nella lista del patrimonio culturale intangibile che necessita di essere urgentemente salvaguardato.

86. Il sistema di cooperazione e di assistenza internazionale

L’istituzione della lista rappresentativa degli elementi del patrimonio culturale intangibile e della lista degli elementi del patrimonio culturale intangibile in pericolo non esaurisce l’insieme delle misure da intraprendere a livello internazionale per assicurare la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile e la sua trasmissione alle generazioni future. Il riconoscimento dell’esistenza di un interesse generale dell’umanità (“general interest to humanity”) alla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile ha, infatti, imposto la necessità di predisporre

⁸⁵¹ In caso di inerzia dello Stato interessato, è infatti preclusa al Comitato intergovernativo la facoltà di procedere autonomamente all’iscrizione di un elemento che soddisfa i criteri per l’iscrizione in una delle liste.

⁸⁵² V. art. 17, par. 3: “In cases of extreme urgency – the objective criteria of which shall be approved by the General Assembly upon the proposal of the Committee – the Committee may inscribe an item of the heritage concerned on the List [...] [of the intangible cultural heritage in need of urgent safeguarding], in consultation with the State Party concerned”.

V. anche il cap. I, par. 8 “Nominations to the List of Intangible Cultural Heritage in Need of Urgent Safeguarding to be processed on an extremely urgent basis”, punti 33 e 34 delle *Operational directives*, *cit.*, secondo cui il Comitato potrà invitare lo Stato o gli Stati parte interessati a sottoporre una domanda di candidatura di un elemento per l’iscrizione nella lista “on an accelerated schedule”. La domanda verrà, poi, esaminata dal Comitato, in consultazione con lo Stato o gli Stati interessati “as quickly as possible”.

⁸⁵³ V. *Operational directives for the implementation* ..., *cit.*, cap. I, par. 11 “Removal of an element from the List”, punti 39-40: “An element shall be removed from the list of intangible cultural heritage in need of urgent safeguarding by the Committee when it determines, after assessment of the implementation of the safeguarding plan, that the element no longer satisfies one or more criteria for inscription on that list”. Il successivo punto 40 contiene una prescrizione del tutto analoga per la rimozione di elementi dalla lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile.

un sistema di cooperazione e di assistenza internazionale, finalizzato a coadiuvare e supportare le attività intraprese sul piano interno da ciascuno Stato parte della Convenzione.

In particolare, le misure di cooperazione potranno consistere, ai sensi dell'art. 19, nello scambio di informazioni e di esperienze nei settori disciplinati dall'accordo e nell'avvio di iniziative congiunte promosse dagli Stati membri⁸⁵⁴. L'assistenza internazionale è, invece, finalizzata a fornire sostegno agli Stati nelle attività di salvaguardia del patrimonio culturale intangibile. Le richieste di assistenza, che possono essere avanzate da uno o più Stati, vengono presentate al Comitato per il patrimonio culturale intangibile, che è responsabile della loro valutazione⁸⁵⁵ e della selezione dei progetti da attuare⁸⁵⁶.

Le modalità e le forme che possono assumere gli interventi di assistenza vengono definite in appositi accordi conclusi tra lo stesso Comitato e lo Stato beneficiario, che dovrà presentare al Comitato per il patrimonio culturale intangibile un rapporto contenente informazioni sulle modalità di impiego dell'assistenza ricevuta⁸⁵⁷. L'assistenza internazionale può essere finalizzata a coadiuvare, ai sensi dell'art. 20, la preparazione degli inventari nazionali, a supportare la realizzazione di programmi, progetti ed attività di carattere nazionale, regionale od internazionale, a contribuire alla salvaguardia degli elementi iscritti nella lista del patrimonio culturale intangibile che necessita di essere urgentemente salvaguardato, nonché a qualunque altra finalità che il Comitato ritenga necessario perseguire⁸⁵⁸.

⁸⁵⁴ V. art. 19, par. 1: "For the purposes of this Convention, international cooperation includes, inter alia, the exchange of information and experience, joint initiatives". L'inserimento dell'inciso "inter alia" nel testo della disposizione testimonia la facoltà di adottare anche iniziative diverse rispetto a quelle espressamente richiamate nel testo dell'accordo.

⁸⁵⁵ Nella valutazione il Comitato deve tenere in considerazione il principio di "equitable geographical distribution" e le esigenze degli Stati in via di sviluppo. V. *Operational directives ...*, cit., cap. I, par. 4 "Eligibility and selection criteria of international assistance requests", punto 10: "When evaluating requests of international assistance, the Committee shall take into account the principle of equitable geographical distribution and the special needs of developing countries. The Committee may also take into account whether: a) the request implies cooperation at the bilateral, regional or international levels; and/or b) the assistance may have a multiplier effect and may stimulate financial and technical contributions from other sources".

⁸⁵⁶ V. l'art. 23 secondo cui "Each State Party may submit to the Committee a request for international assistance for the safeguarding of the intangible cultural heritage present in its territory. - 2. Such a request may also be jointly submitted by two or more States Parties".

V. anche *Operational directives ...*, cit., cap. I, par. 4 "Eligibility and selection criteria of international assistance requests", punto 8: "All States Parties are eligible to request international assistance. International assistance provided to States Parties for the safeguarding of intangible cultural heritage is supplementary to national efforts for safeguarding". V. anche il punto 12 relativo ai criteri di selezione dei progetti da attuare tra cui rientrano, ad esempio, il coinvolgimento di comunità, gruppi ed individui nella preparazione del progetto presentato al Comitato, la concreta realizzabilità delle attività in esso illustrate e la possibilità di raggiungere gli obiettivi previsti.

⁸⁵⁷ V. l'art. 24, "Role of beneficiary States parties": "1. In conformity with the provisions of this Convention, the international assistance granted shall be regulated by means of an agreement between the beneficiary State Party and the Committee - 2. As a general rule, the beneficiary State Party shall, within the limits of its resources, share the cost of the safeguarding measures for which international assistance is provided. - 3. The beneficiary State Party shall submit to the Committee a report on the use made of the assistance provided for the safeguarding of the intangible cultural heritage".

⁸⁵⁸ V. art. 20, lett. a), b), c), d) dell'accordo.

Le misure di assistenza internazionale vengono finanziate in parte con risorse dello Stato beneficiario⁸⁵⁹ e in parte con quelle del Fondo per il patrimonio culturale intangibile istituito dalla Convenzione⁸⁶⁰ ed alimentato dai contributi degli Stati⁸⁶¹, di organizzazioni e programmi del sistema delle Nazioni Unite o di altre organizzazioni internazionali.

87. Il rapporto con altri strumenti

L'art. 3 della Convenzione è dedicato al rapporto con altri accordi internazionali, tra cui rientrano da una parte la Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale e, dall'altra, gli strumenti relativi alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale e all'uso di risorse biologiche ed ecologiche.

L'art. 3 specifica, alla lettera a), che nessuna disposizione può essere interpretata in modo tale da alterare lo stato o diminuire il livello di protezione delle parti del patrimonio culturale e naturale con cui un elemento del patrimonio culturale e naturale sia direttamente associato. La relazione di interdipendenza che intercorre tra alcune manifestazioni del patrimonio culturale intangibile e i beni culturali e naturali già protetti in virtù della Convenzione del 1972 e la possibilità che alcuni beni materiali rientrino nella definizione di patrimonio culturale intangibile ha reso indispensabile specificare la prevalenza della protezione già garantita dalla Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale. La stretta relazione, sottolineata nel preambolo della Convenzione, tra le componenti materiali ed immateriali del

⁸⁵⁹ V. art. 24, par. 2: "As a general rule, the beneficiary State Party shall, within the limits of its resources, share the cost of the safeguarding measures for which international assistance is provided". V. anche *Operational directives, cit.*, cap. I, par. 4 "Eligibility and selection criteria of international assistance requests", punto 12 delle riguardante i criteri di cui il Comitato intergovernativo deve avvalersi nella selezione dei singoli progetti da finanziare, criteri tra cui rientra la ripartizione con lo Stato beneficiario del costo "of the activities for which international assistance is provided, within the limits of its resources".

⁸⁶⁰ V. *Operational directives ... , cit.*, cap II, par. 1 "Guidelines for the use of the Resources of the Fund", punto 66: "The resources of the Fund, which is managed as a special account in conformity with Article 1.1 of its Financial Regulations, shall be used primarily for granting international assistance as described in Chapter V of the Convention.

Il successivo punto 67 elenca altri possibili impieghi delle risorse del fondo tra cui rientrano, ad esempio, attività di supporto ad altre funzioni del Comitato intergovernativo (lett. b), i costi necessari a permettere ad esperti degli Stati in via di sviluppo membri del Comitato intergovernativo di partecipare ai lavori dell'organo (lett. c che fa altresì riferimento alla facoltà di finanziare, "if budget so allows", la partecipazione di rappresentanti di Stati in via di sviluppo che non siano membri del Comitato) e le spese sostenute per le attività di consulenza di organizzazioni non governative e di altri organismi pubblici e privati (lett. d).

⁸⁶¹ L'ammontare dei contributi che gli Stati membri si impegnano a versare ogni due anni è determinato dall'Assemblea generale con decisione adottata a maggioranza degli Stati presenti e votanti. Agli Stati è lasciata la facoltà di dichiarare di non volersi obbligare al versamento dei contributi al Fondo. Gli Stati che hanno presentato questa dichiarazione versano, a scadenza regolare, dei contributi volontari, il cui ammontare deve avvicinarsi il più possibile a quello che sarebbe stato dovuto in assenza della dichiarazione: v. art. 26 dell'accordo.

patrimonio culturale, che rende auspicabile l'adozione di misure congiunte di protezione e salvaguardia, non inficia la supremazia della protezione già garantita dalla Convenzione del 1972 sul patrimonio culturale e naturale. Tale supremazia potrà far sorgere dei problemi nei casi in cui la protezione di un bene culturale o di un sito naturale già inserito nella lista del patrimonio mondiale pregiudichi la salvaguardia di determinate espressioni del patrimonio culturale intangibile. Si pensi, ad esempio, al caso in cui le misure di protezione di un sito naturale incluso nella lista del patrimonio mondiale di cui alla Convenzione del 1972 rendano difficile o impediscano lo svolgimento di alcune pratiche e manifestazioni tipiche di una determinata comunità di individui.

La lettera b) dell'articolo 3 stabilisce la preminenza dei diritti e degli obblighi assunti dagli Stati in virtù degli accordi internazionali relativi alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale nonché degli accordi internazionali diretti alla tutela delle risorse biologiche ed ecologiche⁸⁶². La Convenzione sancisce, in questo modo, il rispetto dei regimi di protezione già approntati attraverso gli strumenti adottati per la tutela della proprietà intellettuale e per l'uso di risorse biologiche ed ecologiche.

La relazione con gli strumenti intesi a tutelare la proprietà intellettuale è particolarmente significativa per la similarità tra le espressioni del patrimonio culturale intangibile e gli oggetti protetti dai regimi di proprietà intellettuale, che si concentrano sulle diverse manifestazioni della creatività e dell'ingegno umano. Di conseguenza, in diversi casi uno stesso oggetto potrà essere protetto sia mediante l'attribuzione di un diritto di proprietà intellettuale sia quale manifestazione del patrimonio culturale intangibile.

Tale similarità è particolarmente evidente nel caso delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine che, come diverse espressioni del patrimonio culturale intangibile, sono riferite non ad un singolo soggetto ma ad una collettività di persone⁸⁶³, ovvero ai produttori di una determinata zona geografica, e che si riferiscono a conoscenze tramandate da diverso tempo nella stessa zona. Il requisito dell'originalità è, quindi, più sfumato rispetto ad altri diritti di proprietà intellettuale⁸⁶⁴. Nello stesso tempo, la protezione non limitata nel tempo che le indicazioni geografiche offrono⁸⁶⁵, costituisce un'altra importante analogia con le conoscenze e

⁸⁶² Così il testo dell'art. 3, lett. b).

⁸⁶³ Diversamente, altri diritti di proprietà intellettuale come il diritto d'autore o il brevetto sono riferiti all'individuo autore dell'opera e dell'invenzione.

⁸⁶⁴ Così, ad esempio, il brevetto può essere concesso soltanto per quelle creazioni che dimostrano la novità e l'attività inventiva dell'individuo; allo stesso modo, in materia di diritto d'autore è indispensabile dimostrare che l'opera da proteggere è originale, condizione che è difficilmente soddisfatta nel caso del patrimonio culturale intangibile.

⁸⁶⁵ Nella maggior parte dei casi, infatti, i diritti di proprietà intellettuale offrono una protezione limitata nel tempo. Ad esempio, la Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie ed artistiche del 1886, da ultimo modificata nel 1979, prevede una protezione limitata ai cinquant'anni successivi alla morte dell'autore dell'opera. Allo stesso modo, la protezione delle opere di artisti, interpreti ed esecutori (ovvero, ai sensi dell'art. 3, lett. a) della Convenzione "les acteurs, chanteurs, musiciens, danseurs et autres personnes qui représentent, chantent, récitent, déclament, jouent ou exécutent de toute autre

le pratiche di cui alla Convenzione del 2003, che vengono tramandate di generazione in generazione da comunità, gruppi e individui.

Il diritto di utilizzare un'indicazione geografica è, però, concesso soltanto ai produttori che, essendo residenti in certe località, hanno appreso e si avvalgono delle particolari tecniche produttive ivi consolidate. Le manifestazioni del patrimonio culturale intangibile, invece, possono essere riferite anche a gruppi di persone o comunità stanziati in territori diversi ma legati da una stessa tradizione. In altre parole, mentre la tutela delle indicazioni geografiche presuppone, e non può prescindere, dal legame con un determinato territorio, gli elementi del patrimonio culturale intangibile possono essere riferiti anche a comunità e gruppi situati in regioni e territori diversi. Nel contempo, mentre le indicazioni geografiche sono finalizzate a proteggere i prodotti di qualità anche attraverso la preservazione dell'autenticità delle tecniche produttive impiegate in una certa località, la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile non è necessariamente legata alla tutela dell'autenticità delle sue diverse manifestazioni, che possono essere oggetto di importanti cambiamenti ed evoluzioni.

Le rilevate similarità non devono, però, far sottovalutare le sostanziali differenze tra i sistemi di protezione approntati attraverso gli strumenti di tutela dei diritti di proprietà intellettuale e quello stabilito in virtù della Convenzione del 2003 sul patrimonio culturale intangibile. Mentre, infatti, gli accordi stipulati in materia di tutela della proprietà intellettuale intendono proteggere l'interesse dell'autore dell'opera o dell'invenzione e lo sfruttamento economico della stessa, la tutela delle espressioni del patrimonio culturale intangibile è svincolata dagli aspetti commerciali, essendo diretta alle sole espressioni culturali e all'ambiente in cui esse si sono formate e sviluppate.

Quanto, invece, alla relazione con gli accordi in materia di protezione delle risorse biologiche ed ecologiche citati dalla lettera b) dell'art. 3 della Convenzione del 2003, vengono in rilievo le disposizioni della Convenzione sulla diversità biologica ed in particolar modo quelle relative alla tutela delle conoscenze, innovazioni e pratiche delle “communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnelle présentant un intérêt pour la conservation durable de la diversité biologique”: diversità che, ai sensi dell'art. 8, lett. j), le parti si impegnano a rispettare, preservare e mantenere⁸⁶⁶.

manière des œuvres littéraires ou artistiques”), stabilita dalla Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radio-diffusion, conclusa a Roma nel 1961, è limitata ad un periodo di vent'anni a partire da “a) la fin de l'année de la fixation, pour les phonogrammes et les exécutions fixées sur ceux-ci; b) la fin de l'année où l'exécution a eu lieu, pour les exécutions qui ne sont pas fixées sur phonogrammes” (così l'art. 14 della Convenzione). Tale durata è stata, tuttavia, allungata “a un periodo non inferiore a cinquant'anni” in virtù dell'art. 14, par. 5, dell'accordo TRIPS. Su questi aspetti v. SOLA, A., *op. cit.*, p. 504 ss.

⁸⁶⁶ V. anche l'art. 10 dello stesso accordo che stabilisce la necessità di proteggere e incoraggiare “l'usage coutumier des ressources biologiques conformément aux pratiques culturelles traditionnelles compatibles avec les impératifs de leur conservation ou de leur utilisation durable”.

In questo quadro l'art. 3 della Convenzione del 2003 rimarca, quindi, le differenze e la possibile complementarità tra il sistema di tutela da essa previsto e quelli già esistenti, alla stregua rispettivamente, degli accordi in vigore in materia di protezione della proprietà intellettuale e di tutela delle risorse biologiche ed ecologiche.

La mancanza di ulteriori specificazioni sul rapporto che deve intercorrere tra i regimi stabiliti in virtù degli strumenti riguardanti la protezione dei diritti di proprietà intellettuale e sull'uso delle risorse biologiche ed ecologiche costituisce, secondo diversi autori⁸⁶⁷, uno dei principali limiti della Convenzione del 2003. Non viene, infatti, risolto il problema inerente alla coesistenza e gli effetti di una eventuale doppia protezione in virtù del sistema da essa stabilito e di quelli approntati dalla normativa sulla protezione della proprietà intellettuale né, tra gli altri, quello relativo all'ipotetico sfruttamento del patrimonio culturale intangibile delle popolazioni indigene da parte di terzi.

88. La prassi relativa alla Convenzione

L'analisi della Convenzione del 2003 e dei meccanismi da essa previsti per la preservazione e tutela del patrimonio culturale intangibile deve essere completata dall'esame della successiva prassi.

I primi elementi inclusi nella lista rappresentativa sono stati quelli già proclamati nell'ambito del programma sulle opere maestre del patrimonio culturale intangibile, conformemente a quanto stabilito dall'art. 31 della Convenzione⁸⁶⁸.

Il Comitato intergovernativo ha, poi, provveduto ad iscrivere altri elementi, sulla base delle proposte presentate dagli Stati o da gruppi di Stati, avvalendosi delle direttive e dei criteri

⁸⁶⁷ V. SCOVAZZI, T., *La notion de patrimoine culturel de l'humanité dans les instruments internationaux - Rapport du directeur d'études* in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, p. 107: "le texte final ne prend aucune position sur les deux questions les plus épineuses concernano le patrimoine culturel immatériel, notamment les droits des populations autochtones et les droits de propriété intellectuelle sur le patrimoine immatériel". V. anche SOLA, A., *op. cit.*, p. 502 ss. e UBERTAZZI, B., *Territoriality and universality in the protection of the intangible cultural heritage from its misappropriation*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.

⁸⁶⁸ Così il testo della norma: "The Committee shall incorporate in the Representative List of the intangible cultural heritage of Humanity the items proclaimed «Masterpieces of the Oral and Intangible heritage of Humanity» before the entry into force of this Convention".

Si è, in questo modo, presupposto che ciascuno degli elementi proclamati "opere maestre del patrimonio culturale immateriale" rientra nella definizione di patrimonio culturale intangibile di cui alla Convenzione del 2003. V. SCOVAZZI, T., *The definition ...*, *cit.*, p. 2, nota 5: "It is consequently to be implied that all the masterpieces qualify for the definition provided by Art. 2, para. 1".

L'inclusione degli elementi ha, inoltre, posto il problema di determinare se le opere maestre del patrimonio culturale intangibile di Stati non parte della Convenzione potessero essere comunque inclusi all'interno della lista rappresentativa.

operativi adottati nel 2008 e rivisti nel 2010. Le due liste comprendono, oggi⁸⁶⁹, più di duecento elementi del patrimonio culturale intangibile⁸⁷⁰.

Al fine dell'inclusione in una delle due liste istituite dalla Convenzione si richiede, in primo luogo, che l'elemento sia riconducibile alla nozione di patrimonio culturale intangibile di cui all'art. 2 della Convenzione e che sia inserito in un inventario elaborato a livello nazionale. In secondo luogo, lo Stato, o gli Stati, che presentano la candidatura devono provare che la nomina dell'elemento è stata preparata con il coinvolgimento delle comunità, dei gruppi o degli individui coinvolti, interessati alla sua preservazione e trasmissione, e che le misure di salvaguardia adottate a livello nazionale sono idonee a garantire la protezione e la promozione dell'elemento o, nel caso del patrimonio in pericolo, ad assicurare la sua pratica e trasmissione.

A questi criteri, comuni per le richieste di iscrizione in entrambe le liste, si aggiungono quelli specifici relativi a ciascuna di esse. In particolare, nel caso della lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile, viene richiesto di dimostrare che l'eventuale iscrizione dell'elemento possa effettivamente contribuire ad accrescere la visibilità e la consapevolezza del significato del patrimonio culturale intangibile e ad incoraggiare il dialogo interculturale, riflettendo la diversità culturale quale testimonianza della creatività umana. Le proposte di iscrizione di un elemento nella lista del patrimonio culturale intangibile che necessita di essere urgentemente salvaguardato devono, invece, dimostrare la necessità di adottare urgenti misure di salvaguardia dirette a contrastare i rischi che compromettono la disponibilità ("viability", nel testo inglese) dell'elemento, nonostante gli sforzi compiuti dalle comunità, gruppi o individui cui lo stesso afferisce, o gravi minacce che, se non fossero adottate misure di salvaguardia, ne comprometterebbero l'esistenza.

La generalità con cui sono stati formulati questi criteri potrebbe comportare l'iscrizione di elementi non sufficientemente rappresentativi ed emblematici del patrimonio culturale intangibile degli Stati. Spetta, quindi, al Comitato intergovernativo (e agli organismi da esso creati per assisterlo)⁸⁷¹ il compito di valutare attentamente le domande di candidatura presentate dagli Stati e di iscrivere, sulla base della valutazione compiuta, soltanto gli elementi maggiormente rappresentativi del patrimonio culturale intangibile⁸⁷².

⁸⁶⁹ V. www.unesco.org.

⁸⁷⁰ Oltre alle novanta opere maestre del patrimonio culturale intangibile incluse nel 2008, la lista comprende altri centoquarantadue elementi (settantasei dei quali sono stati aggiunti nel 2009; quarantasette nel 2010 e diciannove nel 2011). La Lista degli elementi del patrimonio culturale intangibile che necessita di essere urgentemente salvaguardato comprende, invece, ventisette elementi, dodici dei quali sono stati iscritti nel 2009, quattro nel 2010 ed undici nel 2001. Fonte: www.unesco.org, ultima visita gennaio 2012.

⁸⁷¹ Il Comitato ha infatti istituito un organo sussidiario, "Subsidiary Body", cui è affidato il compito di assisterlo nelle attività di valutazione delle singole iscrizioni.

⁸⁷² Ad esempio, la prima domanda di candidatura della dieta mediterranea, presentata nel gennaio 2008 dai governi di Italia, Spagna, Marocco e Grecia è stata ritirata nel maggio del 2009 in seguito ad una valutazione negativa del Comitato intergovernativo del patrimonio culturale intangibile che l'aveva giudicata eccessivamente generica. La seconda domanda di candidatura, completamente rielaborata e

Passando all'esame degli elementi già iscritti, particolarmente significative per il presente lavoro sono le iscrizioni di alcune pratiche alimentari invalse nelle diverse regioni del mondo⁸⁷³. Tra queste rientrano la dieta mediterranea, il pranzo gastronomico dei francesi e la cucina tradizionale messicana.

L'inserimento nella lista di pratiche alimentari può essere collegato alla preoccupazione, che sottende la stessa redazione della Convenzione, relativa alla scomparsa, per effetto della globalizzazione dei mercati e dell'incremento sempre maggiore degli scambi internazionali, delle modalità di produzione e dei modelli di consumo tipici e caratteristici delle singole località⁸⁷⁴. La Convenzione del 2003 diviene, quindi, un mezzo per salvaguardare e proteggere questi elementi e per sensibilizzare gli individui sulla loro rilevanza sotto il profilo culturale⁸⁷⁵. Si potrebbe, quindi, concludere che la dimostrazione della idoneità dei singoli elementi a contribuire ad accrescere la consapevolezza dell'importanza del patrimonio culturale intangibile

coordinata dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali italiano, è stata presentata nell'agosto 2009 ed ha portato alla iscrizione dell'elemento all'interno della lista nel novembre dell'anno successivo. Su questi aspetti v. PETRILLO, P.L., *La dimensione culturale del patrimonio agro-alimentare italiano*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 3, nota 7.

Allo stesso modo, anche l'inserimento del pranzo gastronomico dei francesi nella lista rappresentativa costituisce il risultato di una serie di proposte successive avanzate dal governo francese e respinte dal Comitato in quanto ritenute troppo ampie e non rispondenti ai criteri dallo stesso elaborati. La prima di queste domande riguardava non l'occasione sociale del pasto ma quella della gastronomia e dell'insieme di conoscenze ad essa relative. V. anche GRANELLO, L., *La dop non basta più: le cucine nazionali ora scelgono l'Unesco*, *La Repubblica*, 23 settembre 2008, p. 21.

⁸⁷³ In altri casi, come avviene per il pan speziato della Croazia, le abilità relative alla lavorazione di un prodotto commestibile sono funzionali all'ottenimento di un oggetto ornamentale che, utilizzato come regalo o come souvenir, incorpora i tratti caratterizzanti dell'identità culturale di un determinato Stato. V. INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage in 2010*, n. 00356, fifth session, Nairobi, 2010, in cui si legge che "gingerbread is a dough product. Its main ingredients are flour, sugar, water and sodium bicarbonate. It is shaped in moulds, baked, dried and painted with various edible colours and decorated. In addition to the basic decorations, various pictures, small mirrors or lyrics are added and placed onto the gingerbread. Gingerbread motifs are diverse, the most usual being the heart. The great skill and specific way of making decorations were cherished by each gingerbread craft person and passed on to the next generation. Gingerbreads have become one of the recognisable symbols of the Croatian identity, which is reflected in their use as gifts for many different occasions and for various events" (p. 3 del documento).

⁸⁷⁴ V. PETRILLO, P.L., *op. cit.*, p. 4: "la Convenzione del 2003 può rappresentare un valido strumento di salvaguardia di tradizioni legate al mondo agricolo che rischiano di perdersi dinanzi all'avanzata della standardizzazione alimentare".

⁸⁷⁵ V. INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage in 2010*, n. 00437, fifth session, Nairobi, 2010, p. 6: "The preparation of the nomination file has greatly contributed to raising awareness in the French community, previously not very familiar with the idea of intangible cultural heritage, of the importance of such heritage, manifested in daily life, lifestyles and thoughts. Such an awareness raising awareness is all the more necessary in France because, as in many other countries, the heritage promoted under the aegis of UNESCO is, at least for the moment, understood as being tangible and essentially falling under the UNESCO Convention of 1972. The inscription would contribute to increasing this interest and to instilling the idea of intangible cultural heritage in the minds of the French, who are not always conscious that their social practices constitute intangible culture. Furthermore the inscription would lead to greater visibility of the intangible cultural heritage in general and of the 2003 Convention".

a livello nazionale, regionale ed internazionale, costituisce sia un presupposto per l'iscrizione, sia un veicolo di divulgazione dell'importanza dell'elemento cui la domanda si riferisce⁸⁷⁶.

La lettura delle decisioni con cui il Comitato intergovernativo ha statuito l'inclusione di tali elementi nella lista e delle rispettive domande di candidatura dimostra d'altra parte la rilevanza non dei prodotti in quanto tali ma piuttosto dei valori, delle credenze e delle pratiche di cui essi sono simbolo. Come si è visto, infatti, la definizione di patrimonio culturale intangibile adottata in sede convenzionale fa riferimento solo a quegli oggetti e manufatti che costituiscono il risultato materiale di una manifestazione del patrimonio culturale intangibile, ovvero il mezzo attraverso cui la stessa espressione si manifesta, mentre è assente qualunque riferimento ai prodotti materiali in quanto tali⁸⁷⁷. Una simile assenza sembrerebbe imporre l'esclusione degli alimenti dalle liste rappresentative. Tuttavia la loro inclusione è stata resa possibile dalla considerazione del valore attribuito, sotto il profilo culturale, a tutte le conoscenze tradizionali indispensabili per la realizzazione degli alimenti e della loro combinazione, nonché alle pratiche e credenze sviluppate intorno alla loro produzione e consumo.

La possibilità di ascrivere tutte queste conoscenze alla nozione di patrimonio culturale intangibile è supportata dai lavori preparatori del testo convenzionale. L'allegato al progetto di convenzione sopra citato⁸⁷⁸ faceva infatti riferimento alle "agricultural activities and knowledge" e alle attività di "food preservation, preparation, processing and fermentation", quali esempi della categoria, allora più ristretta, del "knowledge and practices about nature"⁸⁷⁹ e menzionava le "culinary arts" e le "practices relating to gathering" come esempio di "social practices, rituals and festive events", così enfatizzando sia l'importanza delle conoscenze tradizionali, sia quella delle abitudini di consumo degli individui nella definizione dei tratti caratterizzanti di una determinata cultura.

⁸⁷⁶ V. le decisioni con cui il Comitato intergovernativo ha decretato l'iscrizione dei singoli elementi nella lista (i cui estremi sono riportati alle note 882 e 884). Nella decisione relativa alla dieta mediterranea si afferma che "its inscription on the representative list could give broader visibility to the diversity of intangible cultural heritage and foster intercultural dialogue at regional and international levels"; nella decisione relativa al pranzo gastronomico dei francesi si legge che "its inscription on the representative list could contribute to greater visibility for intangible cultural heritage, as a catalyst for mutual respect and intercultural dialogue"; nella decisione relativa alla cucina messicana si legge che "its inscription on the representative list could enhance the visibility of intangible cultural heritage and promote respect for cultural diversity and human creativity".

⁸⁷⁷ Un riferimento ai prodotti in quanto tali era, invece, presente nella definizione di patrimonio culturale intangibile adottata a Torino nel 2001.

⁸⁷⁸ Sull'allegato al progetto di Convenzione v. par. 82.

⁸⁷⁹ Il riferimento anche alle conoscenze e pratiche relative all'«universo» è stato, infatti, aggiunto alla definizione solo in seguito ai lavori che hanno portato alla redazione del testo definitivo. Si è inteso, in questo modo, inserire un riferimento, per quanto "indiretto [al]la necessità di tutelare il patrimonio culturale dei popoli indigeni", come rilevato da ZAGATO, L., *La convenzione ... cit.*, p. 37.

La dimensione trasversale delle pratiche alimentari è stata, successivamente, ribadita nel corso di una riunione di esperti svoltasi in Francia nel 2009⁸⁸⁰. Le conclusioni della riunione precisano, infatti, che le pratiche alimentari “s’intègrent à des systèmes articulés de relations sociales et de significations collectivement partagées. Les pratiques alimentaires concernent donc aussi bien les traditions et expressions orales, les arts du spectacle, les pratiques sociales, rituels et événements festifs, les connaissances et pratiques concernant la nature, ainsi que les savoir-faire liés à l’artisanat traditionnel”⁸⁸¹.

In quest’ottica, le domande di candidatura delle pratiche alimentari enfatizzano la loro riconducibilità a più categorie tra quelle comprese nella definizione di patrimonio culturale intangibile. Il Comitato intergovernativo ha privilegiato, in ciascuna decisione, una delle dimensioni proposte dagli Stati rimarcando, nel contempo, la rilevanza degli altri elementi richiamati.

La funzione sociale di una pratica alimentare è centrale nel caso del “gastronomic meal of the French”, che, secondo il Comitato intergovernativo, “plays an active social role within its community and is transmitted from generation to generation as part of its identity”⁸⁸². Il pranzo gastronomico dei francesi è, infatti, definito come una pratica che, in concomitanza con importanti eventi della vita delle persone, quali compleanni, matrimoni e, più in generale, occasioni speciali, riunisce le persone che condividono un pasto composto di pietanze rinomate ottenute seguendo ricette e modi di cucinare tradizionali ed associate a vini e bevande prestigiose⁸⁸³. La pratica, le cui origini risalgono a diversi secoli fa, è trasmessa di generazione in generazione e assume per le persone un valore simbolico, mettendo in luce l’importanza di valori condivisi da gruppi, più o meno ampi, di persone.

⁸⁸⁰ La decisione di convocare una riunione di esperti sulle “culinary practices” e sul ruolo di queste nel quadro della Convenzione sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile è stata adottata nel corso della terza sessione del Comitato intergovernativo per il patrimonio culturale intangibile, svoltasi a Istanbul nel novembre 2008, sulla base di una proposta presentata dalla delegazione del Perù e supportata da quelle di altri Stati parte dell’accordo. La riunione si è tenuta in Francia, nella città di Vitré, nell’aprile del 2009, con l’intervento di esperti di Belgio, Bulgaria, Giappone, Brasile, Senegal e Francia: v. www.unesco.org/culture/ich/index.php?meeting_id=00112 e www.iac.cnrs.fr.

⁸⁸¹ V. *Compte-rendu des journées de Vitré sur les pratiques alimentaires*, 3 aprile 2009, reperibile al sito: www.iac.cnrs.fr. V. anche PETRILLO, P.G., *op. cit.*, p. 2: “il patrimonio immateriale [...] è individuabile in cinque settori (tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale; le arti dello spettacolo; le consuetudini sociali, gli eventi rituali e festivi; le cognizioni e le prassi relative alla natura e all’universo; l’artigianato tradizionale) che non sono, tuttavia, esaustivi, sia per la difficoltà di assegnare classificazioni precise e schemi predefiniti alla nozione di cultura, ma anche in ragione del carattere intersettoriale di alcune tradizioni orali, come ad esempio nel caso delle pratiche alimentari poiché si integrano con sistemi articolati di relazioni sociali e di significati condivisi collettivamente”.

⁸⁸² V. INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE, *Fifth session, Decisions*, ITH/10/5.COM/CONF.202/Decisions, Decision 5.COM.6.14, p. 21.

⁸⁸³ V. . ID, *ivi*, p. 21: “The gastronomic meal of the French is a customary social practice for celebrating important moments in the lives of individuals and groups such as births, weddings, birthdays, anniversaries, achievements and reunions. It is a festive meal bringing people together to enjoy the art of good eating and drinking”.

La dieta mediterranea e la cucina tradizionale messicana sono state, invece, intese come importanti pratiche sociali che si incentrano sullo sviluppo di conoscenze e tecniche particolari per la produzione e la combinazione di prodotti alimentari. La dieta mediterranea è infatti definita, nella decisione del Comitato, come “a set of skills, knowledge, practices and traditions ranging from the landscape to the table, including the crops, harvesting, fishing, conservation, processing, preparation, and, particularly, consumption of food” che hanno permesso di sviluppare un modello nutrizionale rimasto costante “over time and space” e caratterizzato dal consumo di quantità moderate di alimenti, condimenti e bevande (tra cui il vino) aventi riconosciute proprietà benefiche e nutritive per la salute umana⁸⁸⁴. La cucina messicana è stata, invece, intesa, in senso più generale, come un “comprehensive cultural model comprising farming, ritual practices, age-old skills, culinary techniques and ancestral community customs and manners”.

In entrambi i casi è stata, quindi, enfatizzata l'importanza, sotto il profilo culturale, dell'insieme di conoscenze relative alla produzione e al consumo di alimenti e alla loro capacità di introdurre stabili abitudini alimentari e modelli nutrizionali seguiti da secoli nelle comunità di riferimento. I prodotti alimentari vengono, quindi, in rilievo solamente quali mezzi attraverso cui è possibile l'espletamento di una determinata pratica tradizionale. Non è escluso, tuttavia, che la tutela accordata alla pratica alimentare possa avvantaggiare e accrescere il valore dei prodotti che la compongono⁸⁸⁵. La promozione e visibilità dei prodotti, o della loro combinazione, così raggiunta, si differenzia rispetto a quella attuata attraverso altri sistemi e modalità di protezione dei prodotti agricoli ed alimentari in quanto riguarda non soltanto la loro migliore qualità ma anche altre proprietà intrinseche, come il valore nutrizionale o la maggiore digeribilità.

Sotto un diverso profilo, l'importanza sociale delle pratiche alimentari viene sottolineata dai riferimenti anche ad altri valori ad esse sottesi, religiosi o sociali. Ad esempio, nel caso della dieta mediterranea, diffusa in diversi Paesi del bacino del Mediterraneo, si fa riferimento alla circostanza che la pratica, in quanto diffusa tra comunità di religione diversa, deve necessariamente tenere in considerazione e rispettare i “beliefs of each community”. Il valore simbolico attribuito al consumo di determinati alimenti nelle comunità di riferimento è ancora

⁸⁸⁴ INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE, *Decisions*, fifth session, Nairobi, November 2010, ITH/10/5.COM/CONF.202/Decisions, Decision 5.COM 6.41, p. 45.

⁸⁸⁵ V. HERRERO DE LA FUENTE, A.A., *op. cit.*, p. 22 e p. 23: “la admisión de la dieta mediterránea dentro del patrimonio cultural inmaterial no solo constituiría una indudable promoción de los alimentos que la integran y, al mismo tiempo, un indicativo de su calidad y de su carácter saludable, sino que, además, serviría de ejemplo para poder demostrar la indisolubilidad que existe entre los elementos tangible e intangibles que a veces coexisten dentro del patrimonio cultural inmaterial así como una indudable promoción de los alimentos que la integran [...] [che potrà determinare] un aumento de las ventas de los productos en cuestión”.

più centrale nel caso della cucina tradizionale messicana, percepita come “elaborate and symbol laden”, i cui prodotti formano parte integrante delle “Day of the Dead offerings”⁸⁸⁶.

Quanto, infine, alla identificazione delle comunità di riferimento delle singole pratiche, ciascuna di essa è stata riferita a gruppi molto ampi di persone, identificate rispettivamente, per la cucina messicana nella comunità dello Stato del Michocan, per il pranzo gastronomico dei francesi nella popolazione francese stabilita sia in Francia che in altri territori. Nel caso della dieta mediterranea, invece, trattandosi di un elemento comune a quattro diversi Stati si è rivelato indispensabile individuare, in ciascuno Stato, quattro comunità emblematiche, quella del Cilento in Italia, di Koroni in Grecia, di Sorìa in Spagna e di Chefchaouen in Marocco, ossia di comunità che si distinguono per un legame più stretto con la pratica in questione.

La possibilità di riferire i singoli elementi a gruppi anche ampi di persone è stata ribadita dal “Subsidiary body” del Comitato intergovernativo, che ha sottolineato come “a nation could constitute a community”. Ammettere una simile possibilità comporta, però, il rischio di compromettere l’effettivo coinvolgimento dei soggetti ad esse appartenenti, specialmente nei casi in cui le stesse comunità, oltre ad essere estese, sono collocate in luoghi lontani l’uno dall’altro. Sembra quindi che la volontà di incoraggiare l’inclusione di elementi transazionali, che si rinvergono nel territorio di più Stati, vada temperata con altre importanti prescrizioni della Convenzione ed in particolare con quella relativa alla necessità di far partecipare attivamente comunità, gruppi ed individui alle attività di salvaguardia degli stessi elementi.

89. (Segue) Misure da adottare per garantire la salvaguardia degli elementi iscritti

L’iscrizione di un elemento all’interno della lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile presuppone l’adozione di adeguate misure di salvaguardia e il suo preventivo inserimento all’interno di uno o più inventari elaborati a livello nazionale⁸⁸⁷.

⁸⁸⁶ V. INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage in 2010*, n. 400, fifth session, Nairobi, Kenya, November 2010, p. 5: “To this day the native peoples conceive the universe in terms of food. Humankind was shaped from corn, and food is the vehicle of interaction between people and the deities, as well as with the rest of the community. [...]The daily tortillas and the tamales, both made of corn, provide the prime support for one of the most elaborate and symbol-laden gastronomic systems that live on in local and regional kitchens (for example, their unwavering inclusion on Day of the Dead offerings in homes and cemeteries, on the very tombs of the departed, as happens overwhelmingly in Michoacán)”.

⁸⁸⁷ Come si è visto, infatti, tra gli obblighi che la Convenzione sul patrimonio culturale intangibile impone agli Stati rientra l’istituzione e l’aggiornamento di uno o più inventari del patrimonio culturale intangibile. Su questi aspetti v. par. 84.

La necessità che le domande di iscrizione riguardino soltanto elementi preventivamente inseriti in inventari nazionali enfatizza la rilevanza attribuita, nel quadro della Convenzione, alle attività di identificazione e di inventariazione delle diverse manifestazioni del patrimonio culturale intangibile.

L'inclusione delle pratiche alimentari ha messo in luce l'esistenza, in alcuni Stati, di iniziative specifiche intese alla tutela dei prodotti alimentari anche sotto il profilo culturale. Ad esempio in Francia era già stato istituito, negli anni ottanta, un inventario destinato a raccogliere i prodotti alimentari maggiormente caratteristici, tipici della gastronomia francese, curato ed amministrato da una specifica divisione del Ministero della cultura⁸⁸⁸.

Anche in Italia era stato adottato, già alla fine degli anni novanta⁸⁸⁹, uno specifico programma inteso alla istituzione, compilazione ed aggiornamento di un "elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali"⁸⁹⁰, destinato a raccogliere i prodotti considerati tradizionali in quanto ottenuti con "metodiche di lavorazione, conservazione e stagionatura [...] consolidate" in ciascuna località da almeno "venticinque anni" o "secondo regole tradizionali"⁸⁹¹.

All'elenco, che viene aggiornato annualmente dal Ministero dell'agricoltura su proposta delle singole Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, sono affidate due importanti funzioni: da un lato, come si è visto⁸⁹², di circoscrivere ai soli prodotti inseriti nell'elenco la deroga prevista dalla normativa nazionale e, oggi, anche europea, in materia di igiene dei prodotti alimentari⁸⁹³; dall'altro di "promuovere e diffondere le produzioni

⁸⁸⁸ Per le misure intraprese in Francia v. GRENET, S., *The ethnology department of the French Ministry of Culture and the issues of intangible cultural heritage in France*, in BORTOLOTTI, C., *Il patrimonio culturale immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, pp. 85-94.

⁸⁸⁹ L'istituzione dell'elenco è stata prevista dal d. lgs. 30 aprile 1998, n. 173, recante disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, in *Gazz. Uff.* n. 129 del 5/6/1998.

⁸⁹⁰ L'elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali è stato approvato e pubblicato per la prima volta con il decreto MIPAF del 18 luglio 2000 ed è, oggi, alla undicesima revisione.

Alla redazione dell'elenco partecipano le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano che devono inviare, entro il 12 aprile di ogni anno, gli eventuali aggiornamenti degli elenchi regionali al Ministero delle politiche agricole e forestali. Sulla base delle informazioni ricevute, il Ministero pubblica, entro il 10 luglio di ogni anno, l'elenco nazionale aggiornato dei prodotti agroalimentari tradizionali: v. circolare MIPAF del 21 dicembre 1999, n. 10 dettante "Criteri e modalità per la predisposizione degli elenchi delle Regioni e delle Province autonome dei prodotti agroalimentari tradizionali.

⁸⁹¹ Viene, inoltre, richiesto che si tratti di alimenti la cui produzione risulti diffusa "in modo omogeneo" nei rispettivi territori e, quindi, di produzioni cui si dedichino un numero consistente di produttori.

La decisione che determina l'inclusione di un determinato prodotto all'interno degli elenchi regionali e provinciali, sulla base dei quali si procede alla compilazione dell'elenco nazionale, si rifà ai criteri delineati nella guida tecnica predisposta sulla base dell'art. 8 del decreto e viene adottata da un apposito Comitato composto, oltre che dai rappresentanti del Ministero delle politiche agricole e forestali, da un rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali. Il diretto coinvolgimento anche di un rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali testimonia la volontà di valorizzare, oltre che le potenzialità commerciali dei prodotti tipici, anche il loro significato culturale.

⁸⁹² V. par. 51.

⁸⁹³ La richiesta di deroga deve essere presentata dalle Regioni o Province autonome al Ministero della salute e deve essere accompagnata dalla documentazione necessaria a provare che le procedure operative

agroalimentari italiane tipiche e di qualità” e di “accrescere le capacità concorrenziali del sistema agroalimentare nazionale”. L’elenco è stato, quindi, inteso come un mezzo per censire e pubblicizzare, tanto in territorio italiano quanto negli Stati terzi, le produzioni alimentari maggiormente rappresentative di ciascun territorio e le relative modalità di produzione, illustrate in apposite “schede identificative” allegate a ciascun prodotto iscritto. Sebbene preordinata al raggiungimento di un obiettivo di tipo economico, ovvero la valorizzazione dell’eccellenza della produzione italiana, la normativa intesa alla istituzione dell’elenco persegue quindi anche finalità di tipo culturale.

In questo quadro, in occasione della presentazione della domanda di candidatura della dieta mediterranea, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha adottato un provvedimento, significativamente composto di un solo articolo, in cui viene sancito che i prodotti contenuti nell’elenco costituiscono “espressione del patrimonio culturale italiano”⁸⁹⁴ in quanto manifestazioni “oltre che dell’inventiva, dell’ingegno e del processo di evoluzione socioeconomico delle collettività territoriali italiane, anche delle tradizioni della cultura e delle Regioni, delle Province e in genere delle comunità diffuse sul territorio italiano”⁸⁹⁵. Il decreto, pur ponendosi in linea con l’obiettivo di tutela del carattere tradizionale delle produzioni agroalimentari italiane, sembra tuttavia essere stato dettato dal solo scopo di facilitare l’inserimento della dieta mediterranea all’interno della lista, come dimostrano i numerosi riferimenti alla dieta mediterranea contenuti nella sua motivazione⁸⁹⁶.

Quanto alle misure di salvaguardia che sono state adottate dagli Stati per la tutela delle diverse pratiche alimentari, esse sono di diverso tipo e comprendono sia misure intese alla sensibilizzazione degli individui, ed in particolar modo dei più giovani, sulla necessità di procedere ad una attenta preservazione delle stesse, sia misure volte a permetterne la sopravvivenza, con la piena partecipazione delle comunità interessate.

Nel caso della dieta mediterranea, poi, è stata enfatizzata la necessità di promuovere programmi e iniziative transazionali intesi alla tutela e promozione dell’elemento, con la

previste sono “in grado di assicurare uno stato soddisfacente di igiene e disinfezione dei materiali di contatto e dei locali nei quali si svolgono le attività produttive, salvaguardando le caratteristiche di tipicità, salubrità e sicurezza del prodotto”: v. circolare MIPAF 12 dicembre 1999, n. 10.

In seguito all’adozione dei regolamenti dell’UE del 2004 relativi all’igiene dei prodotti alimentari è stata, poi, raggiunta un’intesa sull’applicazione delle deroghe in sede di Conferenza permanente Stato Regioni (25 gennaio 2007), nella quale si precisa che l’operatore alimentare da esse interessato deve comunque predisporre un piano di autocontrollo adeguato, al fine di tenere conto della specifica flora ambientale, in cui siano indicate le procedure di pulizia e disinfezione nei locali aventi requisiti tali da conferire ai prodotti particolari caratteristiche organolettiche, nonché la frequenza con cui le stesse vengono eseguite.

⁸⁹⁴ V. art. 1 del decreto 9 aprile 2008, *Individuazione dei prodotti agroalimentari italiani come espressioni del patrimonio culturale italiano*, in *Gazz. Uff.* n. 93 del 19/4/2008.

⁸⁹⁵ Così la motivazione del provvedimento.

⁸⁹⁶ V. la motivazione del provvedimento che, oltre a richiamare la “dichiarazione congiunta” sottoscritta tra Italia e Spagna nel 2007 “per la promozione della dieta mediterranea a tutela della qualità e della concorrenzialità delle proprie produzioni alimentari, sottolinea il coinvolgimento del Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali in un’azione di “difesa della dieta mediterranea attraverso la diffusione, la formazione e la promozione [della stessa] come base per un’alimentazione sana”.

partecipazione delle quattro comunità emblematiche identificate negli Stati coinvolti⁸⁹⁷ che divengono così le “vere protagoniste” del percorso e delle misure di salvaguardia adottate.

90. La possibile riconduzione del vino al patrimonio culturale intangibile

L’analisi delle domande di candidatura e delle decisioni di iscrizione delle pratiche alimentari condotta nel paragrafo precedente mette in luce alcuni elementi che possono essere utilizzati per ipotizzare una tutela anche del prodotto vino o delle pratiche relative alla sua lavorazione quali elementi del patrimonio culturale intangibile.

Si è già visto come al vino siano stati associati valori e pratiche religiose, sociali e conviviali, alcuni dei quali hanno assunto rilevanza per l’inserimento nella lista rappresentativa di alcuni elementi del patrimonio culturale intangibile dei diversi Stati, tra cui la dieta mediterranea e il pranzo gastronomico dei francesi. Nel primo caso, un moderato consumo di vino, associato a quello di altri alimenti, concorre a determinare il modello alimentare e il contenuto della pratica protetta. Nel caso del pranzo gastronomico dei francesi il vino viene in rilievo quale elemento che attribuisce solennità e nello stesso tempo allegria alla celebrazione di speciali occasioni, secondo l’arte di abbinare a ciascuna pietanza particolari vini⁸⁹⁸.

L’inclusione di altri elementi ha, invece, enfatizzato il valore simbolico del vino nel contesto di pratiche religiose, rituali e feste popolari. Ad esempio, per restare in Europa⁸⁹⁹, il

⁸⁹⁷ Tra le iniziative transazionali si segnala l’organizzazione, in Italia, di un incontro tra i rappresentanti delle quattro comunità emblematiche inteso a mettere a punto un comune percorso di difesa e valorizzazione della dieta mediterranea. V. PETRILLO, P.G., *op. cit.*, p. 3 ss. il quale sottolinea che nel corso dell’incontro è stato evidenziato “il ruolo essenziale e vitale delle comunità emblematiche [quali] [...] protagoniste della pratica sociale riconosciuta”. Alle comunità viene, quindi, affidato il compito di “ricrearne e trasmetterne le caratteristiche di generazione in generazione”.

⁸⁹⁸ Nel dossier di candidatura si è posto, inoltre, l’accento sulla rilevanza delle parole e dei discorsi tra i commensali sul cibo e sulle bevande consumate nonché sulla presenza di figure particolari, quelle dei gastronomi (a cui potrebbero, forse, essere equiparati i sommelier) che possiedono una conoscenza approfondita dei cibi e delle bevande e delle tecniche utilizzate per produrli.

⁸⁹⁹ Altri esempi includono il “Dragon Boat Festival”, festa tradizionale cinese, che originariamente veniva celebrato per scacciare gli spiriti maligni e che oggi comprende “memorial ceremonies, games and health care”. Tra i riti che si svolgono durante questa festa per scacciare gli spiriti maligni rientra, infatti, l’abitudine di bere “ruby sulphur wine”; il “Royal ancestral ritual in the Jongmyo Shrine and its music”, già proclamato opera maestra del patrimonio culturale intangibile nel 2001 e successivamente incluso nella lista, pratica rituale risalente al quindicesimo secolo in cui “the priests make offerings of food and wine in ritual vessels”; il “Qiang New Year Festival” cinese, festa tradizionale della popolazione Qiang che si svolge ogni anno per ringraziare “the god of heaven for his benevolence” e per pregare “for a fertile land, a prosperous population and a harmonious world”. Durante questa festa il “shini priest” sorseggia un bicchiere di vino “zajiu”, in segno di riconoscimento per l’abbondanza del raccolto. Per le decisioni di iscrizione di questi elementi v. INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage*, n. 225, fourth session, Abu Dhabi, ottobre 2009, punto 2, p. 3; www.unesco.org; INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR THE SAFEGUARDING OF THE INTANGIBLE

vino è utilizzato, nella festa belga del “Krakelinger and Tonnekensbrand, end of winter bread and fire feast at Geraardsbergen”, che celebra la fine dell’inverno e l’inizio della primavera, tra i prodotti portati nella “Holy Mary Chapel” in segno di condivisione. Durante la celebrazione, infatti, il celebrante e le autorità cittadine bevono il vino da una coppa d’argento e mangiano un pesce crudo per rappresentare il rinnovamento portato dalla nuova stagione.

Accanto agli elementi già inclusi, un ulteriore spunto di analisi è costituito dalla presentazione, da parte del governo italiano, di una domanda di candidatura relativa alla coltivazione della vite ad alberello nell’isola di Pantelleria, presentata nel 2011 insieme a quella relativa all’“Arte tradizionale dei pizzaiuoli napoletani”. La domanda di candidatura si riferisce ad una particolare forma di coltivazione della vite, diffusa, fin dall’antichità, nell’isola di Pantelleria e in altre zone vitivinicole del Mar Mediterraneo e tramandata fino ai nostri giorni, che si caratterizza per l’impianto di viti basse o piccole, in grado di resistere maggiormente alle caratteristiche climatiche prevalenti. Nel caso in cui la domanda di candidatura venisse approvata dal Comitato intergovernativo, la coltivazione della vite ad alberello dell’isola di Pantelleria costituirebbe la prima pratica agricola inserita, in quanto tale, nella lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile. Nei casi analizzati nei precedenti paragrafi, quali la dieta mediterranea e la cucina tradizionale messicana, le pratiche di coltivazione vengono, infatti, citate come presupposto o condizione della particolare qualità dei prodotti che compongono la pratica alimentare protetta.

È già quindi significativa la circostanza che alcuni dei valori inerenti la produzione e il consumo del vino sono già protetti, seppur indirettamente, dall’iscrizione di pratiche alimentari e rituali tradizionali nella lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile od oggetto di proposta da parte degli Stati. Appare ora opportuno analizzare se vi siano degli altri indici per ascrivere il vino alla nozione di patrimonio culturale intangibile.

In questa prospettiva, un primo problema riguarda la determinazione dell’oggetto di tutela ovvero se questo possa essere identificato con i metodi produttivi impiegati dai viticoltori, con i valori simbolici attribuiti al consumo della bevanda o piuttosto con una combinazione di entrambi gli elementi. Fermo restando infatti che, come si è più volte sottolineato, non è possibile considerare un prodotto in quanto tale come elemento del patrimonio culturale intangibile, è necessario concentrarsi sugli elementi che ruotano attorno al prodotto vino: da un lato le tecniche di lavorazione impiegate dai viticoltori, d’altro lato il valore simbolico attribuito al consumo di vino in diversi contesti culturali. In questa prospettiva, quindi, il vino verrebbe considerato come il risultato materiale delle conoscenze e pratiche tradizionali tipiche di una certa comunità di individui.

Partendo dalle tecniche di produzione invalse nelle singole regioni vitivinicole per produrre vino, che comprendono sia i metodi di coltivazione della vite sia tutte quelle operazioni che vengono eseguite sulle uve per l'ottenimento del prodotto, esse possono essere considerate come l'insieme delle conoscenze messe a punto, nel corso del tempo, dai viticoltori per ottenere, in un determinato ambiente, i prodotti migliori. In questo senso, esse potrebbero rientrare nella categoria delle "knowledge and practices concerning nature and the universe", alla quale, come osservato in dottrina, possono essere ricondotte da un lato le espressioni della creatività umana che sono in grado di "reinterpret or recreate nature", dall'altro le espressioni che, invece, sono basate "on a deep knowledge of nature" e che vengono sfruttate "for the satisfaction of concrete human needs"⁹⁰⁰. È stato, infatti, soltanto grazie ad una profonda conoscenza delle caratteristiche ambientali, territoriali e climatiche delle diverse regioni vitivinicole che i viticoltori sono stati in grado di sviluppare i metodi di produzione maggiormente adatti a ciascun territorio.

Il consolidamento di una certa tecnica di produzione è stato dunque possibile solo grazie agli esperimenti successivi compiuti dai viticoltori nelle diverse regioni vitivinicole e da loro trasmessi alle generazioni successive. I metodi di lavorazione del prodotto sono, poi, oggetto di continui cambiamenti ed evoluzioni dovuti sia all'introduzione di innovazioni tecniche e tecnologie, che comportano, ad esempio, la sostituzione di macchinari a procedimenti prima eseguiti manualmente; sia ad altri fattori, quali, ad esempio, l'evoluzione dei gusti dei consumatori, che inducono i produttori a compiere scelte produttive diverse rispetto a quelle precedentemente adottate. Per fare qualche esempio si può pensare al metodo seguito per la produzione dei vini spumanti sia nella regione francese dello "Champagne" che in altre regioni vitivinicole italiane e spagnole, che prevede una complessa serie di procedimenti e lavorazioni tra cui rientra la sboccatura, ovvero la separazione del vino dalle fecce e residui formatesi nel corso della seconda fermentazione. Tale operazione, che oggi avviene meccanicamente, era un tempo possibile solo grazie alle abilità dei viticoltori della regione che, con l'ausilio di un particolare strumento⁹⁰¹, erano in grado di separare il tappo dal resto della bottiglia.

Non mancano casi, poi, in cui una certa pratica vitivinicola è disciplinata, ai fini religiosi, da regole precise dettate dalla stessa religione (come avviene per il vino "kacher" della religione ebraica) o influenzata da tradizioni popolari collegate a festività religiose come

⁹⁰⁰ V. SCOVAZZI, T., *The definition ...*, cit., p. 9. L'autore cita, quali esempi di pratiche e manifestazioni incluse nella lista come "knowledge and practices concerning nature and the universe" nella prima delle due accezioni riportate nel testo il "Dragon Boats Festival" cinese e la "Ritual Ceremony of the Voladores" del Messico; quali manifestazioni delle conoscenze e pratiche sviluppate grazie ad una profonda conoscenza della natura l'"Andean Cosmovision of the Kallawaya" della Bolivia e il "Woodcrafting Knowledge of the Zafimaniry" del Madagascar.

⁹⁰¹ La spettacolare sboccatura "à la volée" era effettuata da abilissimi operatori che raddrizzavano la bottiglia in modo da far coincidere lo sganciamento del tappo con l'arrivo nel collo della bolla d'aria contenuta all'interno, il che favoriva l'espulsione delle fecce dall'esterno della bolla.

avviene per il vin santo del Trentino, che deve il suo nome all'abitudine dei produttori di vinificare le uve durante la settimana di Pasqua e, quindi, in un momento di molto successivo rispetto a quello in cui sono raccolte. Un altro genere di pratiche enologiche che va segnalato riguarda le tecniche di produzione e vinificazione basate su filosofie produttive che, come quelle biodinamiche o biologiche, sono incentrate sul rispetto della natura e dei cicli biologici e naturali.

Tutti questi fattori evidenziano, in prima approssimazione, la possibilità di considerare le tecniche di produzione di vino come elementi indispensabili a definire la cultura di produzione tipica di una certa regione.

Vero è che, come si è avuto occasione di sottolineare in diverse parti di questo lavoro, le tecniche di produzione di vino risultano già protette, seppur indirettamente, dalle normative sui vini di qualità, che subordinano l'utilizzo di un segno distintivo al rispetto delle modalità di produzione tipiche di una certa regione. Solo il rispetto di queste pratiche, unito all'utilizzo delle materie prime locali, è infatti in grado di imprimere ai prodotti le caratteristiche e le qualità particolari che li contraddistinguono rispetto ad altri. La protezione delle stesse pratiche avviene, quindi, soltanto nella misura in cui esse si traducano nella migliore qualità del prodotto finito. In altre parole, i segni distintivi di qualità possono essere considerati come un modo per tutelare, attraverso la protezione del prodotto, anche le tecniche produttive utilizzate per la sua produzione.

In questo quadro, una ipotetica protezione delle stesse pratiche come elementi del patrimonio culturale intangibile permetterebbe di approntare una tutela di carattere diverso, riferita sia ai prodotti di qualità sia ad altri prodotti che, pur di livello minore, possono comunque essere considerati come rappresentativi di un modo di produrre tipico di una comunità di individui. La tutela riguarderebbe, d'altra parte, elementi che concernono tanto le tecniche e le pratiche enologiche impiegate dai viticoltori quanto tutti gli elementi culturali che si accompagnano alla produzione stessa e al prodotto.

La già rilevata complementarità tra gli strumenti approntati per la protezione delle proprietà intellettuali, ed in particolar modo delle indicazioni geografiche dei vini, e quella relativa agli elementi del patrimonio culturale intangibile dimostra, dunque, la possibilità di affiancare alla protezione del prodotto in quanto tale quella relativa agli elementi della cultura tradizionale ad esso associati⁹⁰².

⁹⁰² La possibilità di sfruttare, a fini commerciali, i singoli elementi del patrimonio culturale intangibile è, del resto, stata sottolineata dal Subsidiary body del Comitato intergovernativo, organismo istituito al fine di assistere il Comitato per l'analisi delle domande di candidatura degli elementi del patrimonio culturale intangibile presentate dagli Stati, che ha precisato che "commercialization was not *a priori* a disqualifying factor, highlighting the vital role of the intangible cultural heritage as a factor of economic development in some communities. They did, however, point out that excessive commercialization could distort traditional cultural customs or expressions. It was therefore necessary to ensure that such processes remained under the control of the communities concerned and not of private companies. In that regard,

Interessati alla presentazione di una eventuale proposta relativa alle tecniche di produzione tipiche delle singole regioni vitivinicole sarebbero le comunità di produttori che, in considerazione del valore culturale ad esse attribuito, potrebbero sollecitare le autorità statali alla preparazione di una domanda di candidatura, come è, peraltro, già avvenuto in Germania: la federazione dei birrai della Baviera ha infatti sollecitato il governo ad avviare le procedure necessarie alla ratifica della Convenzione presentando una proposta per la protezione, quale elemento del patrimonio culturale intangibile, della “legge di purezza della birra” che altro non è se non la codificazione di un’antica tecnica di produzione⁹⁰³. Nel contesto europeo, un eventuale coinvolgimento delle comunità di produttori riunite in associazioni od organizzazioni enfatizzerebbe il ruolo attribuito a questi soggetti quali promotori anche di elementi non direttamente legati al mercato, come la valorizzazione delle tradizioni produttive locali.

Sotto diverso profilo, la promozione del vino quale prodotto in grado di incorporare la cultura di produzione tradizionale di una certa regione potrebbe costituire un fattore importante per lo sviluppo economico, sociale e culturale delle regioni interessate. La presenza di una tradizione tutelata dall’UNESCO potrebbe infatti fungere da elemento trainante per altre attività come quelle turistiche, ricreative e culturali portando, ad esempio, alla nascita di musei ed iniziative culturali incentrate sulla diffusione dei saperi e delle pratiche tipiche di una determinata regione.

Passando, invece, all’analisi dei significati simbolici attribuiti al vino, vengono in rilievo i valori associati non soltanto alla produzione ma anche al consumo del prodotto in diverse festività ed eventi che si tengono regolarmente soprattutto negli Stati produttori spesso incentrati sui prodotti tipici e caratteristici delle singole regioni. Ad esempio, nel territorio italiano feste ed eventi sono organizzati a scadenze regolari nelle regioni vitivinicole per festeggiare l’inizio o la fine della vendemmia e coniugano l’offerta di prodotti tipici del territorio con eventi conviviali ed altre occasioni ricreative, talvolta celebrando anche, con rievocazioni storiche, gli usi e le usanze della civiltà contadina.

Vi è, infine, un altro importante profilo sotto il quale il vino ha grande rilevanza, ovvero quello religioso. Il vino assume infatti un significato simbolico in alcuni riti e festività religiose. Così, nella religione cristiana il vino, considerato e celebrato nei vangeli come simbolo di prosperità ed amore di Dio, rappresenta, nella liturgia, il sangue di Cristo. Allo stesso modo,

too, the files should be examined on a case-by-case basis” (v. SUBSIDIARY BODY FOR THE EVALUATION OF NOMINATIONS TO THE REPRESENTATIVE LIST OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE OF HUMANITY, *Report by the Rapporteur*, Paris, 26 August 2009, ITH/09/4.COM/CONF.209/INF.6, punto 28, p. 6).

⁹⁰³ L’inclusione nella lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile del pranzo gastronomico dei francesi ha infatti indotto la federazione dei birrai tedeschi a presentare una proposta al governo tedesco al fine di sollecitare la ratifica della Convenzione per permettere di avviare la procedura di candidatura nella lista del “decreto tedesco sulla purezza della birra”, un documento che risale al 1500 e che contiene prescrizioni relative alla composizione e al metodo di produzione della bevanda ancora oggi seguite dai produttori. Su questa proposta v. www.rivistasitiunesco.it.

anche nella religione ebraica il vino è impiegato nelle celebrazioni del sabato (Shabbat) in cui avviene la « Beracah », la benedizione del pane e di un calice di vino che, riempito fino all'orlo, viene passato ad ogni commensale (dal più anziano al più giovane, dagli uomini alle donne); in occasione di altre festività come la Pasqua (durante la quale si devono bere quattro bicchieri di vino); al raggiungimento della maggiore età religiosa o in occasione del matrimonio, in cui la rottura di un bicchiere di vino suggella l'unione dello sposo e della sposa. Nella religione musulmana, invece, il consumo di vino, così come di altre bevande alcoliche, viene inteso come simbolo di peccato e di non-purificazione e viene, pertanto, vietato dalla stessa religione che costituisce, in determinate realtà, anche la legge dello Stato.

L'insieme di significati attribuiti al vino quale prodotto che comunica i valori essenziali e predominanti di una certa comunità di individui sotto molteplici aspetti (sociali, religiosi, conviviali, dietetici e soprattutto tradizionali) potrebbe, in definitiva, concorrere a delineare, come peraltro già avvenuto nei casi sopra citati, la definizione di un elemento del patrimonio culturale intangibile di una certa popolazione.

Per concludere, se tanto i metodi di produzione quanto i valori associati al consumo di vino rivelano una sua possibile considerazione come prodotto rappresentativo della cultura di una certa popolazione, la protezione di questi valori in virtù della Convenzione non potrà che dipendere dall'attitudine e dagli sforzi compiuti dalle comunità e dagli Stati produttori per far valere questi stessi profili.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

SOMMARIO: 91. Metodologia - 92. Risultati della ricerca: disciplina ed evoluzione della politica agricola comune - 93. La disciplina del vino nel diritto dell'Unione Europea - 94. Indici per una possibile caratterizzazione del vino come prodotto culturale nel contesto europeo - 95 La disciplina del vino nel contesto internazionale - 96 La protezione del vino quale elemento del patrimonio culturale - 97 Il vino nell'ottica della Convenzione del 2003 sul patrimonio culturale intangibile

91. Metodologia

Questo lavoro ha avuto ad oggetto l'analisi della disciplina europea ed internazionale dedicata alla produzione e al consumo dei prodotti vitivinicoli al fine di verificare la possibilità di considerare il vino non soltanto come prodotto agricolo e commerciale ma anche come prodotto culturale. La scelta di focalizzare l'indagine sul vino è stata dettata dal fatto che al vino sono stati attribuiti, nel corso del tempo, significati che vanno oltre a quello commerciale.

A questo fine, la prima parte del lavoro ha preso in considerazione l'evoluzione della politica agricola comune e della regolamentazione stabilita in ambito europeo per la disciplina dei prodotti vitivinicoli, analizzando sia gli aspetti relativi alla produzione e al consumo del vino sia quelli attinenti ai legami con altre politiche e normative. In un secondo momento sono stati esaminati gli accordi conclusi dall'Unione Europea e dai suoi Stati membri con gli Stati terzi. L'analisi è stata compiuta con un duplice obiettivo: da un lato evidenziare gli aspetti relativi alla produzione e al commercio del vino in quanto prodotto agricolo ed alimentare; dall'altro verificare se dall'evoluzione normativa e giurisprudenziale, tanto nel contesto dell'Unione Europea quanto in ambito internazionale, si possano ricavare degli indici di considerazione del vino anche quale prodotto culturale, in particolare quale prodotto rappresentativo della cultura degli Stati europei e delle loro tradizioni.

Su questa base, la seconda parte del lavoro si è concentrata, in particolare, sullo studio degli strumenti adottati, sul piano internazionale, per la protezione del patrimonio culturale al fine di verificare se tali strumenti siano già utilizzati, o possano esserlo, per la tutela degli elementi culturali associati alla produzione e al consumo dei prodotti vitivinicoli.

92. Risultati della ricerca: disciplina ed evoluzione della politica agricola comune

Al fine di analizzare l'evoluzione della politica vitivinicola europea è stato necessario inquadrare la stessa nell'ambito più generale dello sviluppo della politica agricola comune, partendo dall'esame della disciplina che il Trattato dedica alla materia agricola.

La decisione di includere il settore agricolo nel processo di integrazione europeo, preceduta da alcune iniziative di cooperazione avviate tra gli Stati fondatori nei primi anni cinquanta, ha comportato la necessità di stabilire, per la sua regolamentazione, un regime speciale, che tenesse in considerazione le particolarità del settore (tra cui, ad esempio, la stretta dipendenza dalle condizioni climatiche ed ambientali delle diverse regioni) e le importanti differenze rispetto agli altri settori dell'economia. L'approccio adottato dal legislatore europeo è stato, sulla scia delle scelte già attuate a livello nazionale da alcuni Stati, di circoscrivere il campo di applicazione delle disposizioni così stabilite ad un insieme di prodotti, elencati in uno specifico allegato al Trattato (oggi allegato I del TFUE, già allegato I del TCE), in cui compaiono sia prodotti agricoli in senso stretto sia prodotti agricoli considerati tali in quanto derivanti dalla coltivazione e dalla lavorazione di prodotti agricoli, tra cui il vino.

La specialità del regime riservato all'agricoltura, oggi dettato dal Titolo III della parte III del TFUE, risiede nella previsione di un insieme di obiettivi e strumenti specifici e di importanti eccezioni ad alcune disposizioni del Trattato, in particolare alle disposizioni relative alla concorrenza. Fino alle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona, inoltre, la specificità del settore risiedeva in una particolare procedura decisionale per l'adozione degli atti di diritto derivato.

Il Trattato di Lisbona ha lasciato pressoché inalterato il testo delle disposizioni del titolo relativo all'agricoltura. Le uniche innovazioni consistono infatti nella riconduzione della materia agricola tra le materie in cui l'Unione dispone di una competenza concorrente a quella degli Stati membri e nella introduzione della procedura legislativa ordinaria per l'adozione degli atti di diritto derivato. La previsione di una competenza concorrente dell'Unione ha aperto la possibilità sia di una politica prevalentemente europea sia di una politica che lasci spazio ad interventi più ampi degli Stati. D'altra parte, la sostituzione della procedura legislativa ordinaria a quella specifica per il settore agricolo, oltre che mutare i ruoli di ciascuna istituzione dell'Unione, ha attenuato la distanza tra la regolamentazione dell'agricoltura e quella riservata ad altri settori.

A livello più generale, gli Stati membri sono stati investiti di maggiori responsabilità e poteri di intervento, come si deduce dall'art. 47, par. 6 del TUE, che consente agli Stati, al Parlamento europeo e alla Commissione di sottoporre al Consiglio europeo "progetti intesi a modificare in tutto o in parte le disposizioni della parte terza del Trattato sul funzionamento

dell'Unione Europea relative alle politiche ed azioni interne dell'Unione", tra cui rientra la politica agricola.

In questo quadro, la disciplina dell'agricoltura si è articolata, da un lato, nella regolazione del mercato dei singoli prodotti agricoli, attraverso l'instaurazione, per ciascuno di essi, di organizzazioni comuni di mercato e, d'altro lato, nella predisposizione di interventi intesi al miglioramento del settore agricolo nel suo complesso.

L'evoluzione della politica agricola comune ha conosciuto diverse fasi. Nei primi anni di vita della Comunità Economica Europea la necessità di dare vita al mercato interno europeo ha comportato la centralità degli interventi sui mercati dei singoli prodotti, attraverso l'instaurazione, per ciascuno di essi, di organizzazioni comuni di mercato, che disciplinavano tutti gli aspetti relativi alla produzione e al commercio dei diversi prodotti nel contesto europeo. La disciplina predisposta con l'introduzione delle diverse organizzazioni comuni di mercato era incentrata sulla previsione di un regime di prezzi e degli interventi, nonché di disposizioni specifiche che regolavano gli scambi di prodotti con Stati terzi.

L'attuazione di questo tipo di interventi, sostanzialmente finalizzati a sostenere i redditi degli agricoltori attraverso un livello di prezzi garantito dei prodotti agricoli e garanzie di smaltimento degli stessi, ha comportato, agli albori della Comunità, di notevoli eccedenze di produzione in diversi settori, tra cui quello vitivinicolo: di qui la necessità di mettere a punto interventi correttivi intesi a rimediare agli squilibri tra la domanda e l'offerta dei prodotti agricoli.

La tendenza del legislatore europeo è stata, pur nella diversità delle esigenze dei singoli comparti produttivi, di stabilire a livello sovranazionale discipline uniformi riguardanti la produzione e il commercio dei prodotti, con la conseguente impossibilità, per gli Stati membri, di intervenire nei settori già regolati a livello europeo. Non è stata, tuttavia, tralasciata la considerazione della necessità di interventi dedicati al miglioramento delle strutture agricole, indispensabili per assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola e, quindi, per raggiungere uno dei fondamentali obiettivi della politica agricola comune. A tal fine, i primi interventi, che dimostravano la volontà del legislatore europeo di limitarsi ad un semplice coordinamento delle politiche nazionali, sono stati sostituiti con discipline via via più incisive.

Negli anni successivi, l'allargamento del processo di integrazione europea a nuovi settori e la conseguente ridefinizione degli obiettivi della Comunità, e, oggi, dell'Unione Europea, ha imposto al legislatore di considerare nei suoi interventi anche esigenze strettamente collegate alla politica agricola prima poste in secondo piano. Le riforme più recenti della politica agricola comune dimostrano, infatti, come lo svolgimento delle attività agricole non possa prescindere dal rispetto di rigorosi parametri in materia di tutela della salute umana ed animale e del territorio, come prova la decisione di subordinare l'erogazione del sostegno europeo al rispetto dei requisiti posti dalla normativa in materia, nonché quella di richiedere agli agricoltori di

assicurare che la gestione dei terreni non più coltivati sia compiuta tenendo conto degli stessi requisiti.

Nel contempo, l'avvio di iniziative intese alla valorizzazione delle peculiarità delle diverse regioni agricole, anche attraverso il sostegno alle loro produzioni più tipiche e, più in generale, ad attività ricreative e culturali quali il turismo rurale, altro non è se non la dimostrazione della nuova considerazione dell'importante ruolo attribuito alle attività agricole, quali motori di sviluppo di altre politiche ed iniziative intese a promuovere e valorizzare uno sviluppo sostenibile.

93. La disciplina del vino nel diritto dell'Unione Europea

L'istituzione della Comunità Economica Europea ebbe importanti conseguenze per il settore vitivinicolo degli Stati membri tra cui rientrano Paesi, come Italia e Francia, in cui sono presenti tradizioni vitivinicole secolari.

Così come avvenuto per gli altri prodotti agricoli ed alimentari, anche la disciplina stabilita per il vino si articolò da un lato nell'instaurazione di un'organizzazione comune di mercato a livello europeo e, d'altro lato, nella liberalizzazione degli scambi di prodotti vitivinicoli. Il processo di liberalizzazione è venuto, tuttavia, scontrandosi nel tempo con gli intenti protezionistici degli Stati ed in particolare di alcuni Stati produttori, come dimostrano le cosiddette "guerre del vino", tra Italia e Francia tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta.

La normativa relativa all'organizzazione comune di mercato nel settore del vino è stata oggetto così, nel corso del tempo, di diverse modifiche e revisioni, l'ultima delle quali è intervenuta nel 2008 ad opera del regolamento n. 479/2008, inteso ad adeguare la disciplina alle mutate esigenze dello specifico settore del vino, ed in particolare alle sfide poste dalla concorrenza di altri Stati produttori sul piano internazionale.

Il regolamento del 2008 si è inserito nel più generale processo di semplificazione dell'intera normativa agricola europea, culminato, l'anno precedente, nell'adozione del regolamento n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli. La scelta iniziale, di mantenere per il vino una regolamentazione specifica che tenesse in considerazione le peculiarità del settore è stata abbandonata nel 2009, con l'emanazione del regolamento n. 491/2009 che ha integrato il settore vitivinicolo nell'organizzazione comune dei mercati agricoli, abrogando il regolamento n. 479/2008 e inserendo le principali innovazioni da esso introdotte nelle modifiche apportate al regolamento n. 1234/2007.

Dalla ricostruzione delle diverse fasi che hanno contraddistinto l'evoluzione della normativa adottata a livello europeo per la regolazione del settore vitivinicolo si possono dedurre alcuni elementi che dimostrano come esso si sia, da sempre, distinto rispetto ad altri in virtù di alcune peculiarità del prodotto e delle esigenze del settore.

Queste differenze emergono, prima di tutto, dall'esame delle disposizioni europee dirette a promuovere la qualità e l'autenticità dei vini prodotti nei diversi Stati, anche nell'ottica della preservazione e valorizzazione delle loro tradizioni. La regolamentazione vitivinicola ha, da sempre, operato una distinzione tra gli interventi dedicati ai vini da tavola e quelli riservati ai vini di qualità, mentre per gli altri prodotti agricoli ed alimentari di qualità una analoga tutela è intervenuta solo agli inizi degli anni novanta. La previsione, fin dalle prime regolamentazioni, di una disciplina specifica per i vini di qualità ha reso il vino una sorta di "prodotto pilota nella tutela dei nomi geografici"⁹⁰⁴: in relazione al quale, cioè, sono state anticipate scelte in seguito adottate anche per gli altri settori produttivi. La necessità di stabilire una disciplina specifica per i vini di qualità è collegabile alle peculiarità del prodotto vino e al fatto che la sua qualità dipende, in misura maggiore rispetto ad altri, dall'insieme dei fattori naturali ed umani presenti nella regione di origine, tra cui la natura del terreno, la tipologia di vitigno coltivata e i metodi di vinificazione impiegati dai produttori.

Di qui è sorta la necessità di differenziare gli interventi dedicati ai vini di qualità e ai vini meno pregiati, che non identificano prodotti uguali ma dotati di caratteristiche qualitative diverse, bensì prodotti del tutto diversi dai primi. Se, infatti, il settore dei vini da tavola si contraddistingue per il pericolo relativo al formarsi di eccedenze di produzione e per la conseguente necessità di stabilizzare domanda e offerta, il comparto dei vini di qualità è caratterizzato dalla presenza di un'offerta di regola inferiore rispetto alla domanda, il che rende necessario il ricorso ad interventi di tipo diverso, finalizzati da un lato alla tutela del consumatore e, dall'altro, alla protezione dei produttori dai rischi di concorrenza sleale.

In questo quadro, la regolamentazione dei vini di qualità è stata basata, sulla scia di quanto già stabilito a livello nazionale e nei principali accordi internazionali, sulla valorizzazione del legame tra un determinato prodotto e la regione di provenienza. L'approccio così adottato ha imposto di lasciare uno spazio maggiore, rispetto ad altri settori, ai legislatori nazionali e regionali, per la migliore conoscenza che essi possiedono delle caratteristiche delle singole produzioni regionali. Si è così fatta salva la possibilità, per gli Stati, di emanare norme più restrittive rispetto a quelle adottate a livello europeo: con riguardo, ad esempio, alle pratiche e trattamenti enologici che possono essere seguiti nella lavorazione dei prodotti.

L'obiettivo di tutelare i vini di qualità prodotti dagli Stati ha dovuto conciliarsi con le esigenze relative alla libera circolazione di tali prodotti nel mercato interno europeo. A questo

⁹⁰⁴ L'espressione è di MARENCO, G., *op. cit.*, p. 4.

riguardo si possono distinguere due diverse fasi, scandite da ripetuti interventi della Corte di giustizia la quale, mentre in un primo momento ha manifestato la tendenza a privilegiare l'armonizzazione della disciplina degli scambi, negli ultimi anni ha, invece, considerato preminente la valorizzazione della qualità dei vini europei. In forza della prima tendenza, la Corte ha inizialmente impedito agli Stati membri di mantenere in vigore normative che potessero avere l'effetto di favorire i prodotti nazionali rispetto a quelli provenienti da altri Stati membri. Successivamente la Corte ha, invece, assecondato la necessità di tutela della qualità dei vini ed ha giustificato interventi che, pur potendo comportare restrizioni alla libera circolazione delle merci, erano finalizzati a tutelare il prestigio dei vini prodotti nei singoli Stati. In diverse occasioni, quindi, il giudice europeo ha ricondotto le disposizioni nazionali dirette alla difesa della qualità dei vini alla deroga stabilita dall'art. 36 del TFUE (già art. 30 del TCE) per motivi attinenti la protezione della proprietà industriale e commerciale.

Oltre alle normative dedicate ai vini più pregiati, la necessità di indirizzare la produzione sui vini di qualità emerge dall'analisi di altri interventi del legislatore europeo. Così, l'introduzione di misure correttive destinate a rimediare alle eccedenze di produzione nel settore dei vini da tavola, quali il divieto di nuovi impianti o l'obbligo di procedere all'estirpazione delle superfici vitate, ha trovato, per diversi anni, un limite nella possibilità concessa ai produttori di impiantare vigneti destinati alla produzione di vini di qualità.

Anche le più recenti riforme del settore sono contraddistinte dalla necessità di proteggere la qualità dei vini prodotti dagli Stati membri. Nell'ottica di rendere i vini europei più competitivi nel contesto internazionale sono state, però, introdotte importanti modifiche rispetto al passato. In primo luogo, la disciplina delle qualificazioni dei vini è stata uniformata a quella degli altri prodotti agricoli ed alimentari di qualità, con l'estensione ai vini della qualificazione che distingue i prodotti a "indicazione geografica protetta" e a "denominazione di origine protetta", in luogo delle specifiche diciture precedentemente adottate. In secondo luogo, diverse previsioni della disciplina più recente hanno notevolmente ampliato la gamma di prodotti che possono essere contrassegnati da un segno distintivo: così la previsione della possibilità di impiegare una percentuale di uve provenienti da un territorio diverso rispetto a quello di origine del prodotto o di riferire la denominazione di un vino, seppure in circostanze eccezionali, al territorio di un intero Stato membro. L'introduzione di questi cambiamenti, dettata da finalità di carattere essenzialmente economico, che sembra attenuare il legame tra il territorio di origine del prodotto e le sue caratteristiche intrinseche, non contrasta, tuttavia, con l'obiettivo di valorizzazione della qualità che ha contraddistinto ed animato l'intera evoluzione della politica vitivinicola europea.

94. Indici per una possibile caratterizzazione del vino come prodotto culturale nel contesto europeo

L'analisi della normativa vitivinicola europea ha fatto emergere diversi elementi che testimoniano la volontà del legislatore di considerare il vino come prodotto rappresentativo delle tradizioni e della cultura dei diversi Stati.

L'attenzione alla tutela di elementi legati alle particolarità produttive delle singole regioni è evidenziata dalle norme relative alla produzione del vino. La fissazione, a livello europeo, delle pratiche enologiche autorizzate ha lasciato spazio alla possibilità di stabilire deroghe alle stesse pratiche e di autorizzare trattamenti diversi se giustificati non solo dal verificarsi di condizioni climatiche avverse ma anche dalla presenza di condizioni di produzione tipiche e tradizionali. Così, l'autorizzazione a procedere all'arricchimento dei prodotti vitivinicoli mediante l'aggiunta di zucchero, o alla acidificazione o disacidificazione (pratiche adottate per la produzione in alcune regioni del territorio europeo), può essere considerata come un importante indice della volontà di valorizzare le condizioni tradizionali di produzione locale, dal momento che queste operazioni sono autorizzate solo nei limiti in cui consentono una buona vinificazione e soltanto nei territori in cui esse risultano da prassi consolidate.

Allo stesso modo la previsione di normative dettagliate contenute nei disciplinari di produzione di ciascun vino di qualità costituisce un segnale dell'importanza riconosciuta alla tutela e alla promulgazione di una cultura di produzione tipica e dei valori che la contraddistinguono. I disciplinari di produzione contengono, infatti, riferimenti alle modalità produttive tradizionalmente seguite nelle singole regioni ed agli elementi storici, sociali e culturali ad esse relative. Restringere ai soli produttori che si attengono a tali modalità il diritto di utilizzare un segno distintivo sottende, quindi, anche la volontà di preservare le tradizioni produttive di ogni singola regione. Il valore attribuito alle stesse tradizioni emerge, inoltre, dall'analisi della giurisprudenza del giudice europeo, che ha più volte ribadito l'obbligo di eseguire determinate operazioni, come quelle di imbottigliamento, nella regione di produzione del prodotto, al fine di garantirne la migliore qualità.

Nella realizzazione della tutela, attraverso indicazioni geografiche e denominazioni di origine è stata valorizzata la funzione degli Stati in materia di esame dei requisiti richiesti per la protezione delle singole indicazioni geografiche, per le esigenze di maggiore e diretta conoscenza delle caratteristiche di ciascun territorio che sono sottese alla protezione. Nella medesima ottica è stata messa in rilievo anche la posizione dei singoli produttori, indicati, insieme alle loro organizzazioni, quali soggetti abilitati ad avviare le procedure necessarie a richiedere la protezione di un'indicazione geografica o di una denominazione di origine per i propri prodotti. La possibilità, anche per i singoli produttori, di presentare domande di protezione per i propri vini dimostra, infine, l'interesse di difendere anche produzioni che, pur

essendo di piccolissime dimensioni, possono comunque essere considerate come rappresentative delle tradizioni produttive delle singole regioni vitivinicole del territorio europeo.

Sotto il profilo commerciale, la rilevanza attribuita al vino quale prodotto tradizionale e rappresentativo è sottolineata dalle norme in materia di etichettatura e presentazione dei prodotti e, in particolare, dalla facoltà, per i produttori, di comunicare ai consumatori notizie relative alla storia del prodotto od eventi significativi ad esso collegati. L'etichetta dei prodotti diviene, in questo modo, una sorta di "carta d'identità" del vino, attraverso la quale si possono avere anche informazioni riguardo la storia e la cultura delle singole regioni.

Nello stesso tempo, la stessa istituzione del mercato interno europeo ha comportato la diffusione di prodotti tradizionali, tra cui il vino, in realtà statali in cui essi non erano abitualmente consumati, diffusione che, di per sé, ha contribuito ad aumentare le occasioni di contatto e scambio in senso lato culturale tra i cittadini europei. In quest'ottica può essere interpretato l'atteggiamento del giudice europeo che, in alcune pronunce, ha insistito sulla possibilità, nel contesto del mercato interno, di cambiamenti nei gusti e nelle abitudini alimentari dei consumatori i quali, proprio in virtù della liberalizzazione degli scambi, possono dare la preferenza a prodotti diversi rispetto a quelli nazionali, ed ha così stigmatizzato l'introduzione di misure nazionali protezionistiche.

Più in generale, la presenza di produzioni di nicchia e particolari costituisce un incentivo per lo sviluppo delle singole regioni agricole ed in particolar modo di quelle più svantaggiate. Tale funzione, già sottesa alle normative relative ai vini di qualità, è stata ulteriormente enfatizzata dalla messa a punto, nei primi anni novanta, di normative specifiche intese alla valorizzazione degli altri prodotti agricoli ed alimentari di qualità e delle tecniche di produzione tradizionali, nonché dalla concessione di aiuti e risorse europee destinate al supporto delle stesse produzioni. All'obiettivo, strettamente legato al mercato, di tutela della qualità dei diversi prodotti, se ne affiancano altri di carattere sociale, di mantenimento della popolazione agricola nelle campagne; ambientale, di preservazione delle caratteristiche tipiche dei paesaggi europei, e di carattere culturale, di preservazione dei valori tipici delle singole regioni europee.

La presenza di importanti tradizioni vitivinicole diviene dunque uno strumento non solo di consolidamento di una cultura rappresentativa delle diverse regioni europee, ma anche di stimolo a scambi culturali, veicolati tramite il cosiddetto "turismo del vino" tra le stesse ed il resto del mondo con l'avvio di iniziative e programmi come quello delle "strade del vino" e delle "città del vino", preordinati alla promozione di un modello di turismo culturale che sia sostenibile dal punto di vista ambientale e responsabile sotto il profilo del consumo. Si evince da ciò il crescente contributo delle tradizioni vitivinicole e della produzione del vino all'ampliamento dei modelli culturali.

L'insieme di tutti questi elementi evidenzia una politica europea di valorizzazione del vino non soltanto quale prodotto agricolo e commerciale ma come risultato di tutte le fasi collegate alla sua produzione, ivi comprese quelle tradizionali delle diverse regioni.

95. La disciplina del vino nel contesto internazionale

Il settore vitivinicolo si è differenziato da altri settori agricoli, anche in un passato non recente, per l'entità degli scambi internazionali di prodotti tra Stati produttori e non produttori, e per l'avvio di iniziative di collaborazione internazionale.

La consapevolezza della necessità di avviare forme di cooperazione internazionale è stata avvertita già tra la fine dell'ottocento e l'inizio del novecento anche per far fronte a problemi comuni a più Stati, tra cui la diffusione di una malattia della vite, la fillossera, che aveva distrutto gran parte dei vigneti europei. L'esigenza di avviare iniziative internazionali ha portato all'istituzione, già nel 1924, di un'organizzazione internazionale, l'"Ufficio Internazionale della vigna e del vino", chiamato a svolgere importanti funzioni per la regolazione del settore.

Nello stesso tempo, l'entità degli scambi di prodotti vitivinicoli, soprattutto tra Stati produttori geograficamente vicini, ha determinato l'introduzione, negli accordi internazionali sulla protezione della proprietà intellettuale, di disposizioni specifiche dedicate ai vini di qualità, che si basa sull'attribuzione ai produttori del diritto esclusivo di contrassegnare i propri vini con un segno distintivo.

Le discipline stabilite dalla Convenzione di Parigi del 1883, dall'accordo di Madrid del 1891 e dalla Convenzione di Lisbona del 1958 dimostrano, a dispetto della frequente scarsità di risultati positivi, la volontà di proteggere la qualità dei vini scambiati tra gli Stati parte, attraverso la previsione di regimi in certi casi più stringenti dedicati proprio al settore vitivinicolo.

Questa tendenza è stata poi confermata dall'accordo sugli aspetti relativi al commercio dei diritti di proprietà intellettuale (l'accordo TRIPS), allegato agli accordi di Marrakech istitutivi dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Le restrizioni previste sono il risultato degli sforzi compiuti, nel corso dei negoziati, dagli Stati membri dell'Unione Europea e rispondono all'esigenza di difendere, attraverso le indicazioni geografiche, il prestigio dei vini prodotti in Europa, filo conduttore dell'intera politica vitivinicola europea.

Alle posizioni portate avanti dall'Unione Europea e dai suoi Stati membri si sono contrapposte quelle di altri Stati che, anche in virtù del recente ampliamento della produzione del vino, avrebbero preferito adottare sistemi diversi per la tutela dei prodotti in ambito internazionale, per loro meno penalizzanti. La necessità di conciliare le due diverse posizioni ha

portato alla previsione di una serie di deroghe al divieto, stabilito dall'art. 23 dell'accordo TRIPS, di utilizzare, nelle comunicazioni commerciali, indicazioni geografiche che, pur chiarendo la vera origine del prodotto, possano essere comunque idonee a trarre in inganno il consumatore. Tra tali deroghe rientrano, ad esempio, la possibilità di indicare anche la varietà di uve da vino impiegate nei processi di vinificazione o di utilizzare indicazioni geografiche analoghe a quelle di altri Stati nei casi in cui esse risultino già diffuse da diverso tempo in un certo territorio.

In questo quadro, la volontà dell'UE di difendere il prestigio delle proprie produzioni emerge dalla presentazione di due proposte distinte, finalizzate rispettivamente all'estensione della disciplina dedicata ai vini anche agli altri prodotti agricoli e alla istituzione di un registro multilaterale delle indicazioni geografiche dei vini. Tali proposte, unite alla previsione di discipline ancora più rigorose nel quadro di accordi bilaterali conclusi con i principali Stati terzi produttori, costituiscono forti segnali dell'importanza attribuita alla difesa del prestigio dei vini prodotti dall'UE anche nel contesto internazionale.

Sotto un diverso profilo, le proposte avanzate nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio mettono in luce l'attenzione riservata, anche nel contesto delle relazioni esterne, alla valorizzazione, attraverso il prodotto, di elementi legati alle tradizioni produttive tipiche dei singoli Stati europei. Il dibattito in corso tra l'UE e i suoi Stati membri, da un lato, e altri Stati, dall'altro, può, quindi, essere percepito come la contrapposizione tra due diverse filosofie produttive: tra la difesa di un modello che conta sulle tradizioni e sull'autenticità delle produzioni e la posizione di Stati che ritengono, invece, legittimo l'utilizzo di indicazioni geografiche di origine europea sui propri prodotti, in virtù dell'esportazione, anche in Stati terzi delle tecniche di produzione tipiche degli Stati europei, conseguenti ai fenomeni migratori dei secoli scorsi.

È, infine, significativo che la proposta avanzata dall'Unione Europea e dai suoi Stati membri, di estendere il livello di protezione già garantito ai vini ad altri prodotti, sia appoggiata da diversi Stati in via di sviluppo, che percepiscono le indicazioni geografiche come una delle modalità per la protezione delle conoscenze tradizionali, intese in senso lato come tutte le conoscenze tramandate di generazione in generazione e utilizzate per la produzione di un vasto insieme di beni. Le conoscenze necessarie alla produzione dei prodotti da tutelare attraverso indicazioni geografiche sono, infatti, percepite, in tali realtà, quali importanti espressioni dell'identità culturale e della cultura delle singole popolazioni.

96. La protezione del vino quale elemento del patrimonio culturale

L'analisi degli aspetti relativi alla produzione e al commercio di prodotti vitivinicoli ha evidenziato come la produzione di vino sia considerata tra quelle tradizionali e maggiormente rappresentative in diversi contesti sia europei che extraeuropei. Al fine di verificare la possibilità di ritenere il vino un prodotto rappresentativo della cultura europea è stato necessario analizzare, nella seconda parte del lavoro, gli strumenti adottati sul piano internazionale per la protezione del patrimonio culturale e verificare se essi offrano degli indici per la tutela del vino e della sua produzione quali elementi del patrimonio culturale.

La possibilità di tutelare la produzione di vino e gli elementi ad essa associati attraverso gli strumenti adottati sul piano internazionale per la protezione del patrimonio culturale è strettamente collegata alla progressiva espansione della nozione di cultura: nozione riferita, oggi, a tutte le espressioni e manifestazioni tangibili ed intangibili del patrimonio culturale, come si deduce dalla dichiarazione di principi sulla diversità culturale adottata dall'UNESCO nel 2001.

L'estensione del concetto di patrimonio culturale si ricava, in primo luogo, dalla prassi relativa alla Convenzione UNESCO del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale e, in secondo luogo, da una serie di iniziative intese alla tutela e salvaguardia delle manifestazioni intangibili del patrimonio culturale, culminate nell'adozione della Convenzione del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile.

Il campo di applicazione della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale, inizialmente limitato ai beni culturali e ai siti naturali cui è riconosciuto un valore universale eccezionale, è stato esteso, nel corso degli anni, a nuove categorie quali quella dei paesaggi e degli itinerari culturali che, sebbene ancora concentrati su elementi di tipo materiale, mettono comunque in luce l'importanza anche di altri fattori, di carattere necessariamente intangibile, che esprimono il legame di una certa popolazione con un territorio determinato e le tradizioni che la contraddistinguono.

La previsione della categoria dei paesaggi culturali tra le tipologie di beni che possono essere inclusi nella lista del patrimonio culturale e naturale, ed essere quindi oggetto di misure di protezione adottate a livello internazionale, ha permesso di includere nella lista del patrimonio culturale e naturale mondiale anche alcune località che si sono distinte o si distinguono per la presenza di importanti tradizioni vitivinicole. La classificazione delle località vitivinicole come paesaggi culturali enfatizza la capacità della viticoltura e, più in generale, dell'attività vitivinicola, di incidere in misura determinante sulle caratteristiche e sulla stessa conformazione fisica delle località in cui la produzione di vino costituisce o costituiva una realtà importante. Dall'inquadramento di queste località tra i paesaggi culturali protetti dalla Convenzione si ricava infatti, indirettamente, l'indicazione della produzione vitivinicola come

attività economica in grado di coniugare le esigenze della produzione con quelle di miglioramento e tutela del paesaggio, nonché di consolidamento di saperi e di tecniche come tradizioni culturali.

D'altra parte, l'inclusione nella lista del patrimonio culturale e naturale mondiale sia di località in cui si producono vini famosi in tutto il mondo, sia di località in cui si producono vini meno pregiati o in cui sono presenti soltanto tracce dell'importanza assunta in passato dalla viticoltura, indica un'importante differenza rispetto alla tutela del vino quale prodotto agricolo e commerciale: ciò che viene protetto non è, infatti, il prodotto in quanto tale ma piuttosto quell'insieme di fattori non solo economici ma anche sociali e culturali ai quali è legata la sua produzione.

Valorizzando, in definitiva, la particolare conformazione del paesaggio tipico della viticoltura, frutto di tradizioni in materia di coltivazione della vite, come paesaggio culturale capace di trasmettere una testimonianza emblematica dell'interazione tra l'uomo e l'ambiente naturale, si è aperta la strada alla possibilità di considerare anche la produzione di vino e le sue tecniche come simbolo della cultura di specifiche località e dei valori in esse predominanti.

97. Il vino nell'ottica della Convenzione del 2003 sul patrimonio culturale intangibile

Accanto all'ampliamento del campo di applicazione della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale, la necessità di estendere il concetto di patrimonio culturale e di cultura è testimoniata dall'avvio, sempre in ambito UNESCO, di una serie di iniziative e programmi culminati nella Convenzione del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile. La conclusione di tale Convenzione ha definitivamente sancito un ampliamento del concetto di patrimonio culturale: riferito oggi anche a tutte le manifestazioni che, pur non essendo incorporate in oggetti materiali, sono comunque indispensabili a definire i tratti caratterizzanti di una determinata cultura. La definizione di patrimonio culturale intangibile contenuta nella Convenzione, che comprende le pratiche, rappresentazioni, conoscenze ed abilità che vengono riconosciute da comunità, gruppi ed individui come parte del loro patrimonio culturale intangibile, ha enfatizzato l'importanza delle espressioni di una cultura non solo "alta" e di "élite" ma anche popolare e quotidiana, nonché il carattere dinamico ed evolutivo delle stesse espressioni, che vengono costantemente ricreate e trasmesse nel corso del tempo.

La diversità delle forme e delle espressioni del patrimonio culturale intangibile e l'ampiezza del concetto hanno impedito di fornire una definizione puntuale dello stesso ed

hanno reso necessario redigere un elenco, peraltro non esaustivo, di categorie al quale le stesse espressioni possono essere ricondotte, tra cui rientrano, ad esempio, le pratiche sociali e rituali, le tradizioni orali, le arti rappresentative e le conoscenze relative alla natura e all'universo. Ciascuna delle espressioni del patrimonio culturale intangibile viene quindi in rilievo solo in quanto condivisa nell'ambito di un gruppo e idonea ad essere divulgata.

Di qui la possibilità che gli elementi del patrimonio culturale intangibile possano essere collegati ad uno specifico spazio fisico o a località territoriali potendo però trascendere i loro confini, in quanto l'elemento locale è valorizzato non in sé ma quale simbolo e luogo ideale dello svolgimento della pratica protetta.

Si è verificato, quindi, ciò che è stato definito uno spostamento da un'ottica oggettivistica ad un'ottica soggettivistica del modo di percepire le singole manifestazioni del patrimonio culturale, oggi valutate non sulla base di criteri e parametri oggettivi ma per il valore da esse assunto per un gruppo di individui, che in tali valori riflettono la propria identità culturale.

D'altra parte, il legame tra le singole manifestazioni del patrimonio culturale intangibile e le comunità, gruppi ed individui che hanno contribuito alla loro creazione e trasmissione nel corso del tempo ha comportato la necessità di coinvolgere questi soggetti nelle attività di identificazione e salvaguardia del patrimonio culturale intangibile. Il coinvolgimento di soggetti diversi dagli Stati costituisce una novità rispetto agli altri strumenti adottati in sede internazionale per la tutela del patrimonio culturale. L'innovazione ha, tuttavia, una portata limitata in quanto non esistono disposizioni specifiche circa i diritti dei soggetti coinvolgibili né circa gli obblighi degli Stati di dettare una disciplina in materia. Gli Stati restano pertanto gli unici soggetti ai quali è affidata la principale responsabilità nella salvaguardia anche del patrimonio culturale intangibile.

Su questa base la Convenzione del 2003 ha instaurato un sistema diretto alla salvaguardia e al rispetto del patrimonio culturale intangibile che si articola, adottando il modello già attuato in forza della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale, su un doppio livello di tutela, affiancando alle misure che devono essere adottate dai singoli Stati interventi a livello internazionale.

Dall'esame del tenore delle disposizioni in questione si desumono delle differenze fondamentali tra gli interventi dedicati a questo tipo di patrimonio e quelli previsti per la protezione del patrimonio culturale materiale. Viene, infatti, enfatizzata la necessità non solo di proteggere le manifestazioni del patrimonio culturale intangibile ma, soprattutto, di creare ed assicurare le condizioni ideali per la loro sopravvivenza, garantendone la trasmissione alle generazioni future. Il superamento della concezione statica di patrimonio culturale ha comportato, quindi, l'esigenza di porre l'accento sulla necessità di intraprendere sforzi intesi ad accrescere la consapevolezza e l'importanza dei singoli elementi del patrimonio culturale intangibile.

La maggior parte delle disposizioni sull'intervento degli Stati ha, tuttavia, carattere per lo più esortativo e lascia loro ampia libertà sulle scelte di attuazione, ad eccezione dell'obbligo di redazione di uno o più inventari nazionali, come sottolineato in dottrina⁹⁰⁵.

Sul piano internazionale è previsto un sistema di cooperazione ed assistenza internazionale e l'istituzione di due liste, la lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile e la lista rappresentativa degli elementi del patrimonio culturale intangibile che necessitano di misure urgenti di salvaguardia.

Ai fini dell'iscrizione nella lista rappresentativa un elemento, che deve già comparire in un inventario redatto a livello nazionale, deve anche essere idoneo a contribuire ad accrescere la visibilità e la consapevolezza del patrimonio culturale intangibile nonché ad incoraggiare il dialogo interculturale, riflettendo la diversità culturale quale testimonianza della creatività umana. Il principale criterio che determina l'inserimento di un elemento richiama, pertanto, l'idoneità dello stesso a rappresentare il patrimonio culturale intangibile nella sua varietà, mentre è stato eliminato qualunque riferimento al valore universale eccezionale delle singole manifestazioni.

Nel presupporre la preventiva valutazione, in sede statale, delle capacità di ciascun elemento proposto a rappresentare l'intero patrimonio culturale intangibile del Paese e ad accrescere la consapevolezza e la visibilità del patrimonio stesso, i requisiti sopra indicati sono venuti configurandosi sia come presupposto dell'iscrizione, sia come finalità della stessa, in quanto mezzo di ulteriore divulgazione dell'importanza e della visibilità di ciascun elemento. In altre parole l'essenza ed il presupposto della protezione, ed insieme lo scopo e la ragion d'essere della stessa, consistono nella preservazione, attraverso la loro divulgazione, dei valori culturali invalsi nelle varie tradizioni. L'accento posto sulla necessità di salvaguardare le singole manifestazioni del patrimonio culturale intangibile è quindi strettamente correlato alla natura anche evolutiva delle sue manifestazioni.

La generalità dei criteri e la conseguente ampiezza del numero degli elementi potenzialmente iscrivibili, peraltro strettamente collegate all'estensione della definizione di patrimonio culturale intangibile, potrebbero, d'altra parte, comportare il rischio di attenuare l'efficacia e l'incisività della tutela apprestata. Questa problematica si è resa evidente in occasione dell'inclusione nella lista rappresentativa della dieta mediterranea e di altre pratiche alimentari, quali il pranzo gastronomico dei francesi e la cucina tradizionale messicana. Il carattere generale che soprattutto i primi due elementi citati presentano e il fatto che essi sono riferiti a comunità le quali, seppur precisamente individuate, raggruppano un insieme molto vasto di individui, ha fatto sorgere dubbi sulla concreta capacità di tutela dei meccanismi di salvaguardia proposti dalla Convenzione.

⁹⁰⁵ V. KURUK, P., *op. cit.*, pp. 4 ss. e BORTOLOTTI, C., *Gli inventari del patrimonio culturale immateriale...*, *cit.*, p. 2 ss.

Al di là di questi dubbi, va rilevato che l'inclusione delle suddette pratiche come elementi del patrimonio culturale intangibile ha reso possibile una considerazione delle modalità di produzione e di consumo dei prodotti alimentari tipiche delle diverse regioni del mondo non soltanto come risposta ai bisogni biologici dell'uomo ma, soprattutto, come esperienza culturale elaborata da determinati gruppi nel corso della storia e condizionata da caratteristiche territoriali e climatiche, da abitudini alimentari e da tradizioni socioculturali.

È stata, in questo modo, espressa la volontà di valorizzare, seppure indirettamente, prodotti agricoli quali componenti o risultato di specifiche pratiche alimentari, circostanza confermata dall'analisi delle relative domande di candidatura e delle decisioni di iscrizione, che enfatizzano le pratiche di coltivazione e di produzione degli ingredienti, la loro combinazione o la loro destinazione a particolari occasioni.

La circostanza che anche il vino costituisce uno degli elementi caratteristici di due delle suddette pratiche alimentari (la dieta mediterranea e il pranzo gastronomico dei francesi), apre la strada all'ipotesi di una tutela autonoma del prodotto non in quanto tale ma come espressione di tradizioni produttive e metodi di lavorazione, anch'essi strettamente collegati a condizioni territoriali e climatiche, a pratiche tradizionali di coltivazione e di produzione ed a tradizioni sociali, culturali e religiose.

In altre parole, una ipotetica considerazione delle tecniche di produzione di vino come elemento del patrimonio culturale intangibile permetterebbe di salvaguardare tutti i valori simbolici, culturali, religiosi associati alla sua produzione e al suo consumo, così valorizzando anche aspetti non direttamente collegati alla protezione della qualità del prodotto.

La tutela approntata dalla Convenzione, rivolgendosi a tali valori, si affiancherebbe a quella già stabilita dagli strumenti adottati per la protezione della proprietà intellettuale che, come si è visto, è rivolta soltanto alle produzioni di qualità. La possibile coesistenza tra le due tipologie di tutela è, del resto, prefigurata dall'art. 3 della Convenzione. La norma afferma esplicitamente che nessuna delle disposizioni della Convenzione può essere interpretata in modo tale da pregiudicare i diritti derivanti dagli strumenti già in vigore in materia di tutela della proprietà intellettuale. Sebbene idonee alla preservazione degli elementi culturali associati alla produzione di un determinato prodotto, infatti, le indicazioni geografiche e le denominazioni di origine rimangono, comunque, legate al mercato e alle sue dinamiche. La protezione del vino quale elemento del patrimonio culturale intangibile, invece, costituirebbe una sorta di protezione preliminare, rivolta cioè a tutti gli elementi di carattere culturale che hanno reso possibile la sua produzione.

Sotto altro profilo, potrebbero contribuire alla candidatura del vino come valore culturale le molteplici manifestazioni e feste tradizionali legate alla produzione vitivinicola, che si svolgono ogni anno in periodi determinati, in funzione propiziatoria per il raccolto futuro o quali momenti celebrativi della tradizione vitivinicola locale.

Una eventuale proposta di candidatura del vino, quale prodotto risultato di tecniche produttive tradizionali ovvero quale prodotto attorno al quale ruotano pratiche tradizionali o rituali, permetterebbe in definitiva di valorizzare la produzione di vino come produzione rappresentativa di una civiltà e delle sue caratteristiche. Gli Stati produttori potrebbero quindi sfruttare il sistema di tutela predisposto dalla Convenzione per approntare una ulteriore protezione rispetto a quella strettamente legata al mercato.

In ambito europeo, anche le comunità di produttori, in forza della ratifica della Convenzione già avvenuta ad opera di diversi Stati membri dell'UE, potrebbero ricercare l'ulteriore protezione sopra illustrata, come dimostra la preparazione di una domanda di candidatura relativa al particolare sistema di coltivazione della vite ad alberello nell'isola di Pantelleria. Emblematica in materia di tecniche produttive è poi la proposta, già avanzata dalla comunità di produttori di birra della Baviera al governo tedesco, di avviare le procedure di ratifica della Convenzione per proporre la candidatura della "legge di purezza della birra", la quale altro non è che la codificazione di una particolare modalità di ottenimento del prodotto.

Sebbene la ratifica della Convenzione da parte soltanto di alcuni Stati e non anche dell'Unione Europea implichi che l'Unione potrebbe avere, come già avvenuto per la dieta mediterranea, un ruolo di mero sostenitore esterno all'eventuale candidatura, tuttavia una candidatura da parte degli Stati interessati sarebbe importante, nella prospettiva europea, e ciò non soltanto per gli aspetti economici e di sviluppo di altre politiche legate alla produzione vitivinicola: la tutela del vino e di tutto quello che esso rappresenta sotto il profilo culturale ricomprenderebbe, infatti, anche la tutela di altri valori essenziali della politica dell'Unione, quali la protezione della salute umana, dell'ambiente naturale, dei paesaggi, valori che rappresentano le finalità di benessere, di bellezza e di collaborazione sottese, in ultima analisi, a tante norme e politiche dell'Unione Europea.

Bibliografia

- AA.VV., *Diritto agrario e forestale italiano e comunitario*, CEDAM, Padova, 1999.
- AA.VV., *European Conference on the organisation of agricultural markets*, in *EY*, vol. I, 1958, p. 509 ss.
- AA.VV., *Il vino nell'economia e nella società italiana Medievale e Moderna – Atti del Convegno (Greve in Chianti, 21-24 maggio 1987)*, Quaderni della rivista di storia dell'agricoltura, n. 1, Firenze, 1988.
- AA.VV., *International law on the eve of the twenty-oneth century, Views from the International Law Commission*, United Nations, New York, 1997.
- ABBOTT, F. M., *The enduring enigma of TRIPS: a challenge for the world economic system*, in *JIEL*, 1998, p. 497 ss.
- ADAM, R., TIZZANO, A., *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, II edizione, Giappichelli, Torino, 2010.
- ADAM, V., *Le droits a paiement, une creation juridique innovante de la reform de la politique agricole commune*, in *RMCUE*, 2004, p. 96 ss.
- ADDOR, F., GRAZIOLI, A., *Geographical indications beyond wines and spirits, a roadmap for a better protection for geographical indications in the WTO/Trips agreement*, in *JWIP*, 2002, p. 865 ss.
- ADINOLFI, G., *Alcune questioni relative alla partecipazione della Comunità Europea all'Organizzazione Mondiale del Commercio*, in *CI*, 1998, p. 236 ss.
- ADORNATO, F., (a cura di), *La riforma delle politiche agrarie dell'Unione Europea*, Atti del Convegno dell'Università, Laboratorio Ghino Valenti: Macerata, 18 giugno 1999, Giuffrè, Milano, 2001.
- ADORNATO, F., *Agricoltura, politiche agricole e istituzioni comunitarie nel Trattato di Lisbona: un equilibrio mobile*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, p. 261 ss.
- AGNOLETTI, M., *Il patrimonio intangibile agroforestale. L'esperienza del catalogo nazionale del paesaggio rurale storico*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.
- AIKAWA, N., *An historical overview of the preparation of the UNESCO International Convention for the safeguarding of intangible cultural heritage*, in *Mus. Int.*, 2004, p. 137 ss.
- ALBISINNI, F., *Agriturismo e turismo rurale – Pluralità di modelli aziendali, disciplina legislativa ed ipotesi interpretative*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 266 ss.
- ALBISINNI, F., *Azienda multifunzionale, mercato, territorio: nuove regole in agricoltura*, Giuffrè, Milano, 2000.

- ALBISINNI, F., *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 23 ss.
- ALBISINNI, F., *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warstein (denominazioni di origine e regole del commercio alimentare)*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 101 ss.
- ALBISINNI, F., *Prodotti mediterranei: opportunità e vincoli nelle regole europee*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2004, p. 453 ss.
- ALBISINNI, F., *Diritto alimentare tra innovazione, regolazione e mercato*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, p. 565 ss.
- ALBISINNI, F., *La nuova OCM vino nel percorso europeo di riforma: marchi, denominazioni e mercato*, in *Agricoltura, istituzioni, mercati*, 2008, p. 1 ss.
- ALBISINNI, F., *Le riforme della PAC dopo il Trattato di Lisbona*, in AA.VV., *Il governo della PAC dopo Lisbona – Giornata di studio sul processo di codecisione del Parlamento Europeo in materia di Politica Agricola e Sviluppo Rurale*, Roma, 3/12/2009, reperibile al sito della Rete Rurale Nazionale, www.reterurale.it.
- ALBISINNI, F., *Istituzioni e regole dell'agricoltura dopo il Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, p. 206 ss.
- ANANIA, G., DE FILIPPIS, F. (a cura di), *L'Accordo GATT in agricoltura e l'UE*, Milano, 1996.
- ANDERSON, B., *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*, Londra, New York (trad. it. *Comunità immaginate*, Manifestolibri, Roma, 1996).
- APPELLA, *Constitutional aspects of opinion 1/94 of the ECJ concerning the W.T.O. Agreement*, in *ICLQ*, 1996, p. 440 ss.
- AVERSANO, F., *Profili sanzionatori in materia vitivinicola*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, 2, p. 44 ss.
- AUVRET-FINCK, J., *Avis 1/94 de la Cour de Justice du 15 novembre 1994*, in *RTDE*, 1995, p. 322 ss.
- APPIANO, E.M., *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 UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009.
- BACARELLA, A., *Vino, economia e sviluppo*, in *Riv. sci. alim. gastr.*, 2006, p. 11 ss.
- BARANI, A., *La revisione a medio termine della PAC nel Regolamento n. 1782/2003 e sua attuazione in Italia: prosegue il processo di riforme tra allargamento e negoziati WTO*, in *Dir. com. scam. int.*, 2004, p. 655 ss.
- BARHAM, E., *Translating Terroir: the global challenge of French AOC labeling*, in *JRS*, 2003, p. 127 ss.
- BAUDIN, P., *La politique agricole commune, élargissement et aides directes*, in *RMCUE*, 2002, p. 425 ss.

- BENEDICT, M., R., *Souring «La Dolce Vita» ?Has European Union regulation ruined Italian cuisine or is there hope yet for traditional products?*, in *BUILJ*, p. 373 ss.
- BENSOUSSAN, M., *Viti americane – storia del vino negli Stati Uniti*, Slow Food Editore, Cuneo, 2004.
- BERKEY, *The European Court of justice and direct effect for the GATT: a question worth revisiting*, in *EJIL*, 1998, p. 626 ss.
- BERTRAM, C., *Decision making in the E.C.C.: the management committee procedure*, in *CMLR*, 1967-68, p. 346 ss.
- BIAGIOLI, G., *Il modello del proprietario imprenditore nella Toscana dell'Ottocento: Bettino Ricasoli. Il patrimonio, le fattorie*, Olschki, Firenze, 2000.
- BIANCHI, D., *Il Trattato di Amsterdam: implicazioni giuridiche sulla PAC*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2000, p. 513 ss.
- BIANCHI, D., *Simplifier la politique agricole commune: c'est possible!*, in *RTDE*, 2003, p. 51 ss.
- BIANCHI, D. *La conditionnalité des paiements directs ou la responsabilité de l'agriculteur bénéficiant des paiements directs dans la cadre de la PAC*, in *RMCUE*, 2005, p. 91 ss.
- BIANCHI, D., *La politica agricola comune*, Pisa, 2007.
- BIANCHI, D., *La PAC «camaleontica» alla luce del Trattato di Lisbona (Le principali modifiche istituzionali della politica agricola comune all'indomani del suo cinquantesimo anniversario)*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 592 ss.
- BISCOTTINI, G., *La Corte di giustizia e la tutela delle DOP: verso una maggiore trasparenza del mercato*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, II, p. 3 ss.
- BLAKE, J., *On defining the cultural heritage*, in *ICLQ*, 2000, p. 61 ss.
- BLAKE, J., *Developing a new standard setting instrument for the safeguarding of intangible cultural heritage, Elements for consideration*, UNESCO, 2001.
- BLAKE, J., *Safeguarding intangible cultural heritage under UNESCO's 2003 Convention*, in BORTOLOTTI, C., *Il patrimonio culturale immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 49 ss.
- BLUMANN, C., *The PAC and the Lisbon Treaty*, European Parliament – Directorate general for internal policies of the Union, Policy department B: structural and cohesion policies, reperibile al sito: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies>
- BOBBIO, N., *La funzione promozionale del diritto*, in BOBBIO, N., *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Milano, Edizioni di Comunità, 1997.
- BONADIO, E., *La tutela della traditional knowledge*, in *RIDPC*, 2006, p. 801 ss.
- BORGHI, P., *Il GATT dalle origini alla W.T.O.*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 369 ss.
- BORGHI, P., *Preferenza comunitaria, acquis communautaire e nuovi impegni internazionali della CE in materia agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 18 ss.

BORGHI, P., *L'agricoltura nel Trattato di Marrakech. Prodotti agricoli ed alimentari nel diritto del commercio internazionale*, Giuffrè, Milano, 2004.

BORRACCETTI, M., *La tutela del vino di qualità può ammettere una deroga al divieto di misure di effetto equivalente: il caso Rioja – nota a sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2000*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, p. 294 ss.

BORTOLOTTI, C., *Il processo di definizione del concetto di “patrimonio culturale immateriale”. Elementi per una riflessione*, in BORTOLOTTI, C. (a cura di), *Il patrimonio immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 7 ss.

BORTOLOTTI, C., *Gli inventari del patrimonio culturale immateriale. Quale «partecipazione» per quale «comunità»?* in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.

BOURGES, L.A., *L'enjeu du produit agricole et agroalimentaire: le vin et ses particularités*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, n. 3, p. 14 ss.

BOURRIET, J., *Réflexions sur l'avenir de la politique agricole commune (PAC) de l'Union Européenne*, in *RMCUE*, 2001, p. 365 ss.

BRAMBILLA, M., *Ai killer del metanolo 16 anni di carcere*, in *Il Corriere della sera*, 11 gennaio 1992, p. 12.

BROWN, M.F., *Heritage trouble: recent work on the protection of intangible cultural heritage*, in *IJCP*, 2005, p. 40 ss.

BROUDE, T., *Taking “trade and culture” seriously: geographical indications and cultural protection in WTO law*, in *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, 2005, p. 623 ss.

BÜTTNER, T., *Le droit des cartels agricoles dans la C.E.E.*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, p. 39 ss.

CANFORA, I., *Le norme igienico-sanitarie per il settore lattiero-caseario e la tutela delle produzioni tipiche*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 410 ss.

CANFORA, I., *Tradizione e innovazione nelle regole e nei giudizi*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, p. 744 ss.

CANINO, G., *Il ruolo svolto dall'UNESCO nella tutela del patrimonio mondiale culturale e naturale*, in CICIRIELLO, M.C. (a cura di), *La protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale a venticinque anni dalla Convenzione dell'UNESCO*, Editoriale scientifica, Napoli, 1997, p. 1 ss.

CAPELLI, F., *Suggerimenti per una proposta di riforma della regolamentazione agricola comunitaria ai fini del miglioramento della protezione ambientale*, in *Dir. com. scam. int.*, 1987, p. 563 ss.

CAPELLI, F., *Yogurt francese e pasta italiana (due sentenze e una proposta di soluzione)*, in *Dir. com. scam. int.*, 1988, p. 389 ss.

CAPELLI, F., *La libera circolazione dei prodotti alimentari nel mercato unico europeo*, in *Dir. com. scam. int.*, 1993, p. 7 ss.

CAPELLI, F., *La tutela delle denominazioni dei prodotti alimentari di qualità*, in *Dir. com. scam. int.*, 1998, p. 531 ss.

CAPELLI, F., KLAUS, B., *La tutela delle indicazioni geografiche nell'ordinamento comunitario e in quello internazionale*, in *Dir. com. scam. int.*, 2004, p. 191 ss.

CAPELLI, F., *Registrazione di denominazioni geografiche in base al Regolamento n. 2081/92 e suoi effetti sui produttori che hanno utilizzato legittimamente nel passato denominazioni geografiche uguali o simili*, in *Dir. com. scam. int.*, 2004, p. 589 ss.

CARCIONE, M., *Gestione dei siti culturali "patrimonio dell'umanità" e sussidiarietà*, in BALDUZZI, R. (a cura di), *Annuario Drasd 2010 (Dottorato di ricerca in autonomie locali, servizi pubblici e diritti di cittadinanza)*, Giuffrè, Milano, 2010, p. 191 ss.

CARMIGNANI, S., *La tutela del consumatore nel Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, p. 290 ss.

CARRASCO PERERA, A., CARRETERO GARCÍA, A. (coordinadores), *El derecho agrario entre la agenda 2000 y la ronda del milenio – Actas del VIII Congreso Nacional de Derecho Agrario, Toledo 16 y 17 de noviembre de 2000*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2001.

CARROZZA, A., *Qualche riflessione sul catasto viticolo*, in *Giurisprudenza agraria italiana.*, 1984, p. 3287 ss.

CARROZZA, A., *Riflessioni intorno al concetto di "prodotto agricolo"*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 392 ss.

CATALANO, *La Comunità Economica Europea e l'Euratom*, Milano, 1959.

CATALANO, *La guerra del vino*, in *Giustizia civile*, 1978, p. 1194 ss.

CAVIGLIA, P., *Manuale di diritto vitivinicolo*, Edagricole, Bologna, 2005.

CHESMOND, R., *Protection or privatisation of culture? The cultural dimension of the international intellectual property debate on geographical indications of origin*, in *EIPR*, 2007, p. 379 ss.

CIAN, M., *Le indicazioni di qualità dei cibi nella UE: il contenuto della tutela*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 191 ss.

COCKBORNE, *Les règles communautaires de concurrence applicables aux entreprises dans le domaine agricole*, in *RTDE*, 1988, p. 291 ss.

CONFORTI, B., *Diritto internazionale*, VII edizione, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006.

CONRAD, A., *The protection of geographical indications in the TRIPS Agreement*, in *Trade Mark Reporter*, 1996, p. 11 ss.

CONTALDI, G., *Il conflitto tra Stati Uniti e Unione Europea sulla protezione delle indicazioni geografiche*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 27 ss.

CONTRERAS, P., *La normativa comunitaria sobre derechos de plantación de viñedo y el tráfico jurídico privado*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 558 ss.

COOMBE, R., *The properties of culture and the politics of possessing identity: native claims in the cultural appropriation controversy*, in *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 1993, p. 249 ss.

CORTÉS MARTÍN, J.M., *The WTO TRIPs Agreement: the battle between the old and the new world over the protection of geographical indications*, in *JWIP*, 2005, p. 287 ss.

COSCIA, G., *I rapporti tra sistemi internazionali e comunitari sulla protezione delle indicazioni di qualità*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 43 ss.

COSTANTINO, L., *Prime considerazioni sulla recente proposta di regolamento comunitario sulle informazioni alimentari ai consumatori*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 152 ss.

COSTATO, L., *Profili di diritto comunitario, II – Agricoltura*, Ferrara, 1981.

COSTATO, L., *Ancora sulla definizione di diritto agrario comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, p. 911 ss.

COSTATO, L., *Le influenze del Trattato di Marrakech sulla politica agricola comune*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 462 ss..

COSTATO, L., *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine e le attestazioni di specificità*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 488 ss.

COSTATO, L. (diretto da), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, II edizione, CEDAM, Padova, 1997.

COSTATO, L., *Il Trattato di Amsterdam e il diritto agrario comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 120 ss.

COSTATO, L., *Troppo (o troppo poco?) Cassis de Dijon*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, p. 3 ss.

COSTATO, L., *Prime considerazioni sulla riforma della politica agricola comune del 1999*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, p. 206 ss.

COSTATO, L., *L'imprenditore agricolo e il mercato*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 131 ss.

COSTATO, L., *Globalizzazione: perché, quando, come*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 331 ss.

COSTATO, L. (diretto da), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, III edizione, CEDAM, Padova, 2003.

COSTATO, L., *L'evoluzione della politica alimentare della Comunità Europea a fronte dell'involuzione della PAC*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, p. 775 ss.

COSTATO, L., *La riforma della PAC del 2003 e le norme agrarie del Trattato*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, p. 479 ss.

COSTATO, L., *Una ricognizione sui principi fondanti del diritto alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, p. 203 ss.

- COSTATO, L., *DOP, IGP e STG nei regolamenti del 2006, adottati anche in relazione ai negoziati WTO*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, p. 351 ss.
- COSTATO, L., *Compendio di diritto alimentare*, CEDAM, Padova, 2007.
- COSTATO, L., *Agricoltura*, in CHITI, M. P., GRECO, G. (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo europeo – Parte Speciale*, Tomo I, II edizione, Giuffrè, Milano, 2007.
- COSTATO, L., *Il regolamento sull’OCM unica*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 240 ss.
- COSTATO, L., *Corso di diritto agrario italiano e comunitario*, Giuffrè, Milano, 2008.
- COSTATO, L., *Attività agricole, sicurezza alimentare e tutela del territorio*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 451 ss.
- COSTATO, L., *Poteri delegati e poteri di esecuzione della Commissione UE: dalla PAC al TFUE*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, 1, p. 3 ss.
- COTTIER, T., NADAKAVUKAREN SCHEFER, K., *The relationship between World Trade Organization law, National and Regional law*, in *JIEL*, 1998, p. 83 ss.
- COUËDIC, P., *Le Crémant vers une spécificité ou vers une dénomination commune*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, n. 3, p. 15 ss.
- COUTRELIS, N., *Vigne, vin et OGM*, in *Riv. dir. alim.*, 2008, n. 1, p. 8 ss.
- D’ADDEZIO, M., *Quanto e come è rilevante l’agricoltura nel Trattato di Lisbona?*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, p. 248 ss.
- DALMASSO, G., *Per la storia delle più antiche tecniche e della nomenclatura della vite e del vino in Italia*, in *RSA*, 1968, p. 368 ss.
- DAS, *International protection of India’s geographic indications with special reference to “Darjeeling”tea*, in *JWIP*, 2006, p. 477 ss.
- DE BENEDICTIS, M., DE FILIPPIS, F., *L’intervento pubblico in agricoltura tra vecchio e nuovo paradigma: il caso dell’Unione Europea*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, p. 503 ss.
- DE MIGUEL ASENSIO, P.A., *Transnational contracts concerning the commercial exploitation of intangible cultural heritage*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.
- DE PABLO CONTERAS, P., *La normativa comunitaria sobre derechos de plantación de viñedo y el tráfico jurídico privado*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 558 ss.
- DELCROS, F., *The legal status of agriculture in the World Trade Organization*, in *JWT*, 2002, p. 219 ss.
- DESANTES, M., *Safeguarding and protecting eurocentric and indigenous intangible cultural heritage: no room for marriage*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.
- DI BLASE, *I diritti di proprietà intellettuale applicabili alla cultura indigena e tradizionale*, in *CS*, 2007, p. 533 ss.

DI BLASE, *Voce WIPO (World Intellectual Property Organization)*, in CASSESE, S. (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico*, volume VI, Milano, 2006.

DI LAURO, *La nuova normativa sui vini*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, p. 469 ss.

DI SALVATORE, G., *Sui limiti posti alla tutela del nome geografico come marchio di impresa*, in *Dir. com. scam. int.*, 2007, p. 763 ss.

DUBOUIS-BLUMANN, *Droit matériel de l'Union Européenne*, Bruxelles, 2006.

DOMINE, A. (a cura di), *Vino*, Könnemann, Monaco, 2004.

DORDI, C., *La protezione delle indicazioni geografiche nell'accordo TRIPS*, in VENTURINI, G., COSCIA, G., VELLANO, M., *Le nuove sfide per l'OMC a dieci anni dalla sua istituzione*, Giuffrè, Milano, 2005.

DORDI, C., *La regolamentazione internazionale del vino: profili rilevanti degli accordi dell'Organizzazione mondiale del commercio*, *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 3, p. 2 ss.

ERHART, M., *State aid in the field of agriculture*, in SANCHEZ RYDELSKI, M. (a cura di), *The EC state aid regime-distorsive effects of State aid on competition and trade*, Londra, 2006.

FERCHICHI, W., *La Convention de l'UNESCO concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel*, in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, p. 455 ss.

FIENI, G., *L'uomo e l'alcool nella storia*, in *Riv. sci. alim. gastr.*, 2006, n. 1, p. 123 ss.

FINZI, R., *E Bettino Ricasoli inventò il Chianti*, *Corriere della sera* del 24/1/2001, p. 37.

FIONA, S., *Possono essere risolti giudizialmente gli "aspetti non commerciali"? L'inserimento di nuovi argomenti nell'accordo sull'agricoltura della World Trade Organization*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 249 ss.

FIORITTO, A., *L'amministrazione dell'agricoltura nell'ultimo trentennio*, in *Democrazia e diritto*, 1983, p. 105 ss.

FORNI, G., *Origini, evoluzione e diffusione della produzione del vino e della viticoltura*, in *RSA*, 1975, p. 15 ss.

FRANCIONI, F., *Au-delà des Traités: l'émergence d'un nouveau droit coutumier pour la protection du patrimoine culturel*, in *RGDIP*, 2007, p. 19 ss. e in *European University Institute Working Paper Law*, n. 5/2008, reperibile al sito www.eui.eu.

FRANCIONI, F., *Il contributo del diritto internazionale alla protezione del patrimonio culturale*, in AA.VV., *Alberico Gentili. La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del convegno. XII giornata Gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 315 ss.

FRANCIONI, F., LENZERINI, F., *The destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law*, in *EJIL*, 2003, p. 619 ss.

FRANCK, M., *Clan and superclan: loyalty, identity and community in law and practice*, in *AJIL*, 1996, p. 359 ss.

FRANÇON, A., *Les actes de Paris portant révision des Conventions internationales sur la propriété littéraire et artistique*, in *AFDI*, 1974, p. 626 ss.

GAJA, G., *Introduzione al diritto comunitario*, Laterza, Bari, 2007.

GALENSKAYA, L., *International co-operation in cultural affairs*, in *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, 1986, p. 273 ss.

GALLI, C., *Globalizzazione dell'economia e tutela delle denominazioni di origine dei prodotti agro-alimentari*, in *Riv. dir. ind.*, 2004, p. 60 ss.

GALLONI, G., *La organizzazione del mercato agricolo e la disciplina dei cartelli nell'agricoltura italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, p. 139 ss.

GALLONI, G., *L'impresa agricola nella Comunità Europea*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, p. 253 ss.

GALLONI, G., *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 381 ss.

GATTINARA, G., *Attuazione di una disposizione dell'accordo TRIPS con legge regionale: il caso del "Tocai Friulano"*, in *Dir. com. scam. int.*, 2007, p. 621 ss.

GATTINI, A., *Il common heritage of mankind: una rivoluzione in diritto internazionale?*, in *CS*, 1985, p. 649 ss.

GAUTIER, J.F., *Définition juridique du vin*, in *Revue du droit rural*, 1992, p. 490 ss.

GENCARELLI, F., *Le organizzazioni di produttori agricoli nel diritto comunitario*, in *Nuovo diritto agrario*, 1981, p. 500 ss.

GENCARELLI, F., *La politica agricola comune nella giurisprudenza comunitaria – Rassegna sistematica delle sentenze della Corte di Giustizia e del Tribunale di primo grado della CE*, CEDAM, Padova, 2000.

GENCARELLI, F., *L'evoluzione del diritto agrario comunitario*, in *Dir. com. scam. int.*, 2000, p. 231 ss.

GENCARELLI, F., *La politique agricole commune et les autres politiques communautaires: la nouvelle frontière*, in *Rev. droit. Un. Eur.*, 2001, p. 173 ss.

GENCARELLI, F., *Gli aiuti di Stato in agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 23 ss.

GERMANÒ, A., *L'azienda agraria e i suoi nuovi beni. Le quote di produzione ed il diritto di reimpianto dei vigneti*, in *Dir. agr.*, 1995, p. 1 ss.

GERMANÒ, A., *Il principio della libertà di concorrenza e la disciplina comunitaria dell'agricoltura*, in *Dir. giur. agr.*, 1996, p. 77 ss.

GERMANÒ, A., *Volgarizzazione delle denominazioni merceologiche legali e ruolo della Corte di giustizia della CEE*, in *AA.VV., Impresa e azienda nel diritto agrario: strumenti della PAC e ruolo delle Regioni*, Atti delle seconde giornate camerti di diritto agrario comunitario, Camerino, 1999.

GERMANÒ, A., *Le indicazioni geografiche nell'Accordo TRIPS*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 412 ss.

GERMANÒ, A., *L'organizzazione comune del mercato del vino (Regolamento n. 1493/1999 del 17 maggio 1999) dall'angolo visuale di un PECO: la Polonia*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 570 ss.

GERMANO', A., *I dati informativi del "valore" del territorio agricolo nel diritto spagnolo*, in GERMANÒ, A. E ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 185 ss.

GERMANÒ, A., *Il sistema della sicurezza alimentare*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, p. 55 ss.

GERMANÒ, A., *Corso di diritto agroalimentare*, Giappichelli, Torino, 2007.

GERMANO', A., *La disciplina dei vini dalla produzione al mercato*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 2, p. 3 ss.

GERMANÒ, A., *Il mercato alimentare e la sicurezza dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 99 ss.

GERMANÒ, A., *Il Libro Verde della Commissione Europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 480 ss.

GERMANÒ, A., *La qualità dei prodotti agroalimentari secondo la Comunità Europea*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 359 ss.

GERMANÒ, A., *Sugli aiuti di Stato al commercio dei prodotti agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, p. 285 ss.

GERMANÒ, A. E ROOK BASILE, *La sicurezza alimentare*, in GERMANÒ, A. E ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005.

GERMANO', A., ROOK BASILE, E., *Diritto agrario*, in AJANI, BENNACCHIO (diretto da), *Trattato di diritto privato dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2006.

GERMANO', A., ROOK BASILE, E., *Manuale di diritto agrario*, Giappichelli, Torino, 2008.

GERVAIS, D., *Traditional knowledge and intellectual property: a TRIPS-compatible approach*, in *Michigan State Law Review*, 2005, p. 137 ss.

GIARDINA, A., *Comunità Europee e Stati terzi*, Jovene, Napoli, 1964.

GORNY, D., *Advertising for wine after Regulation (EC) 1924/2006 – Health claims regulation, or how to communicate health benefits of wine to the consumer*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 3, p. 33 ss.

GOY, R., *The international protection of the cultural and natural heritage*, in *Netherlands yearbook of international law*, 1973, p. 117 ss.

GRANELLO, L., *La dop non basta più: le cucine nazionali ora scelgono l'Unesco*, *La Repubblica*, 23 settembre 2008

GRENET, S., *The ethnology department of the French Ministry of Culture and the issues of intangible cultural heritage in France*, in BORTOLOTTI, C., *Il patrimonio culturale immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 85 ss.

GUILLAUMIN, C., *Women and cultural values: classes according to sex and their relationship to culture in industrial society*, in *Cultures*, 1979.

HAFSTEIN, V., *Inviting a noisy dance-band into a hospital: listing the intangible*, in BORTOLOTTI, C. (a cura di), *Il patrimonio immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 95 ss.

HEATH, C., *Geographical indications: International, bilateral and regional agreements*, in HEATH, C., SANDERS, A.K., *New frontiers of intellectual property law, IP and cultural heritage, geographical indications, enforcement and overprotection*, Hart Publishing, Oxford (Oregon), 2005.

HELPER, L.R., *Toward a human rights framework for intellectual property*, in *University of California at Davis Law Review*, 2007, p. 971 ss.

HERRERO DE LA FUENTE, A.A., *La Convención de la Unesco para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de 17 de octubre de 2003 y las indicaciones de calidad de los alimentos*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 11 ss.

HEYDEBRAND, H. C., *Free movement of foodstuffs, consumer protection and food standards in the European Community: has the Court of justice got it wrong?*, in *E.L. Rev.*, 1991, p. 391 ss.

HENKE, R., PUPPO ANDREA, M.R., SARDONE, R., *La nuova PAC in Agenda 2000: un'analisi delle principali organizzazioni comuni di mercato*, in *Nuovo diritto agrario*, 1999, p. 381 ss.

HESS, C., OSTROM, E., *Ideas, artifacts and facilities: information as a common-pool resource*, in *Law and contemporary problems*, 2003, p. 11 ss.

HUDAULT, J., *Per una definizione giuridica della coltura vegetale specializzata*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, p. 14 ss.

HUKE, R.E., HUKE, E.H., *International rice research institute, Rice: then and now (1990): a brief history of rice*, reperibile al sito <http://riceweb.org/History.html>

JANNARELLI, A., *Il regime della concorrenza nel settore agricolo tra mercato unico europeo e globalizzazione dell'economia*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, p. 416 ss.

JANNARELLI, A., *Il diritto agrario nell'era della globalizzazione*, Cacucci editore, Bari, 2001.

JANNARELLI, A., *Commento sub art. 1 del regolamento n. 178/2002*, in IDAIC (a cura di), *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, Commentario a cura dell'IDAIC*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2003, p. 114 ss.

JANNARELLI, A., *Il diritto agrario tra profilo globale e profilo locale: spunti sul metodo e sull'oggetto della ricerca*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, p. 738 ss.

JANNARELLI, A., *La qualità dei prodotti agricoli: considerazioni introduttive ad un approccio sistemico*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2004, p. 5 ss.

JANNARELLI, A., *Il "tocai friulano" al capolinea. Spunti di riflessione su una tragicommedia "all'italiana" e sugli indirizzi della Corte costituzionale circa il rapporto tra "tutela della*

concorrenza” e “ordinamento civile” nella strutturazione e promozione del mercato, in *Riv. dir. agr.*, 2008, II, p. 194 ss.

JOKUTI, A., *Where is the what if the what is why? A rough guide to the maze of geographical indications*, in *EJCP*, 2009, p. 118 ss.

KISS, *La notion de patrimoine commun de l'humanité*, in *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, 1982, p. 103 ss.

KOLLIPOULOS, A., *La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, in *AFDI*, 2005, p. 487 ss.

KONO, T., *Geographical indications and intangible cultural heritage*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 289 ss.

KONO, T., *Intangible Cultural Heritage and its legal protection: several issues through the lens of the Japanese experience*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.

KROS KÁRPÁTI, Z., *Le paysage culturel viticole de la région de Tokaj*, in DURIGHELLO, R., TRICAUD, P.M. (a cura di), *Les paysages culturels viticoles dans la cadre de la Convention du Patrimoine Mondial de l'UNESCO - Étude thématique*, Parigi, luglio 2005, p. 117 ss.

KURIN, R., *Safeguarding intangible cultural heritage in the 2003 UNESCO Convention: a critical appraisal*, in *Mus. Int.*, 2004, p. 66 ss.

KURUK, P., *Cultural heritage, traditional knowledge and indigenous rights: an analysis of the Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage*, in *Macquarie journal of international and comparative environmental law*, p. 1 ss.

LADAS, *Patents, trademarks and related rights*, Cambridge, 1975.

LAGHMANI, S., *Droit international et diversité culturelle*, in *RGDIP*, 2008, p. 241 ss.

LANKARANI, L., *L'avant-projet de Convention de l'UNESCO pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel: évolution et interrogations*, in *AFDI*, 2002, p. 624 ss.

LEANZA, U., *Il diritto degli spazi internazionali – Le nuove frontiere*, vol. 2, Giappichelli, Torino, 1999.

LENZERINI, F., *The UNESCO declaration concerning the intentional destruction of cultural heritage: one step forward and two steps back*, in *IYIL*, 2003, p. 131 ss.

LENZERINI, F., *Il valore «soggettivo» del patrimonio culturale come elemento essenziale dell'identità dei popoli*, in AA.VV., Alberico Gentili. *La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del convegno. XII giornata Gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 379 ss.

LEONE, M., *La nuova disciplina delle denominazioni e indicazioni di origine dei vini (legge 164/1992)*, in *Il diritto dell'economia*, 1996, p. 686 ss.

LORVELLEC, L., *L'applicazione del diritto della concorrenza al settore agricolo. Aspetti di diritto francese e comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 293 ss.

LUCCHI, N., *Il dibattito transatlantico sulla tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 49 ss.

LUCIFERO, N., *Il territorio: rapporto tra regole del produrre e regole del vendere*, in GERMANÒ, A., ROOK BASILE, E., *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 101 ss.

LUCIFERO, N., *La sicurezza alimentare e la tutela degli interessi del consumatore di alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 77 ss.

LUGINBÜLL, *Paysages viticoles*, in DURIGHELLO, R., TRICAUD, P. M., *Les paysages culturels viticoles dans la cadre de la Convention du Patrimoine Mondial de l'UNESCO - Étude thématique*, Parigi, 2005, p. 15 ss.

LUPONE, A., *Gli aspetti della proprietà intellettuale attinenti al commercio internazionale*, in VENTURINI, G. (a cura di), *L'organizzazione mondiale del commercio*, II edizione, Milano, 2004, p. 131 ss.

LUPONE, A., *Il dibattito sulle indicazioni geografiche nel sistema multilaterale degli scambi: dal Doha Round dell'Organizzazione Mondiale del Commercio alla protezione TRIPS plus*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 36 ss.

MACCIONI, G. *Il regime giuridico della produzione viticola*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 442 ss.

MACCIONI, G., «Tokaji» contro «Tocai» di fronte alla Corte di Giustizia, in *Riv. dir. agr.*, 2006, II, p. 28 ss.

MACRÌ, F., *Tutela dei prodotti agricoli e libera circolazione delle merci nella giurisprudenza comunitaria*, in *Il dir. UE*, 2003, p. 855 ss.

MAGNO, P., GIOVE, G., *Profili del nuovo diritto agrario e dell'ambiente*, Giuffrè, Milano, 2006.

MAINETTI, V., *Le principe du patrimoine culturel de l'humanité*, in AA.VV., *Alberico Gentili. La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del Convegno. XII giornata gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 581 ss.

MALORGIO, G., HERTZBERG, A., *Politiche commerciali e fattori di competitività nel mercato vitivinicolo statunitense*, in *Politica agricola internazionale*, 2005, p. 57 ss.

MANSERVISI, S., *Seta, cotone, sughero e legno e l'allegato II del Trattato CE*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, p. 136 ss.

MANSERVISI, S., *Foreste, procedura di adozione degli atti comunitari e giurisprudenza della Corte, nota alla sentenza della Corte di giustizia del 25/2/1999, in cause riunite C-164/97 e C-165/97*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, II, p. 319 ss.

MANSERVISI, S., *Tutela della salute del consumatore, impiego di additivi alimentari e interpretazione della Corte di giustizia delle deroghe di cui all'articolo 95 del Trattato CE*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, p. 216 ss.

MANSERVISI, S., *La blanda OCM nel settore dell'alcole etilico di origine agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, p. 127 ss.

- MARCHISIO, B., *La vite, la vigna e il vino nella Bibbia*, Cavellermaggiore – Gribaudo, 1999.
- MARCHISIO, S., *L'ONU, Il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, 2000.
- MARENCO, G., *Le denominazioni geografiche dei vini nella normativa comunitaria*, in *Dir. com. scam. int.*, 1976, p. 2 ss.
- MARESCALCHI, C., voce *Vino, vermouth e aperitivi* e voce *Viticultura*, in AZARA, A., EULA, E. (diretto da), *Novissimo digesto italiano*, volume XX, Torino, UTET, 1975, p. 832 ss. e p. 1030 ss.
- MARIANI, A., POMERICI, E., *Il mercato del vino: evoluzione e scenari futuri*, in ALBISINNI, F., *Le regole del vino – Disciplina internazionale, comunitaria, nazionale*, Atti del Convegno svoltosi a Roma il 23-24 novembre 2007, Giuffrè, Milano, 2008
- MARIOTTI, L., *Prospettive italiane della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Ipotesi di analisi tra antropologia e norme giuridiche*, in BORTOLOTTI, C., *Il patrimonio culturale immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, Roma, 2008, p. 67 ss.
- MASINI, S., *Orientamenti per un'agricoltura multifunzionale*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1999, p.453 ss.
- MENEGAZZI MUNARI, F., *Il mercato interno europeo e le nuove regole del commercio internazionale di prodotti agricoli*, in *Dir. com. scam. int.*, 1998, p. 249 ss.
- MERRYMAN, J. H., *Two ways of thinking about cultural property*, in *AJIL*, 1986, p. 831 ss.
- MERRYMAN, J. H., *The public interest in cultural property*, in *California Law Review*, 1989, p. 339 ss.
- MONTELIONE, E., *La produzione agroalimentare di qualità come bene culturale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 462 ss.
- MORELLI, *Cours général de droit International public*, in *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, 1956, p. 437 ss.
- MUÑIZ ESPADA, E., *The Convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage as a legal instrument cooperating with the CAP (Community agricultural policy)*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.
- MUNJERI, D., *Tangible and intangible heritage: from difference to convergence*, in *Mus. Int.*, 2004, p. 12 ss.
- MURPHY, K.M., *Conflict, confusion and bias under TRIPS articles 22-24*, in *American University international law review*, 2004, p. 1181 ss.
- MUSITELLI, J., *L'invention de la diversité culturelle*, in *AFDI*, 2005, p. 512 ss.
- NASCIMBENE, B., ROSSI DAL POZZO, F., COSTATO, L., *Il nuovo diritto agrario comunitario - Contributi al Convegno tenutosi presso l'Università di Ferrara il 19-20 novembre 2004*, in *Il dir. UE*, 2005, p. 853 ss.

NERI, S., *La giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità Europee sull'applicazione del diritto agricolo comunitario*, in *Dir. com. scam. int.*, 1980, p. 147 ss.

NEUWIRTH, R. J., *Culture and trade? A European way Towards an international instrument on cultural diversity*, in *IYIL*, 2003, p. 97 ss.

O' KEEFE, *World cultural heritage: obligations to the International Community as a whole?*, in *ICLQ*, 2004, p. 189 ss.

O'CONNOR, B., *The legal protection of geographical indications*, in *Intellectual Property Quarterly*, 2004, p. 32 ss.

OLMI, G., *La mise en oeuvre par la C.E.E. de l'organisation commune des marchés agricoles*, in *RMC*, 1963, p. 420 ss.

OLMI, G., *Commento all'art. 38*, in QUADRI, R., MONACO, R., TRABUCCHI, A. (diretto da), *Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea: commentario*, Giuffrè, Milano, 1965, p. 232 ss.

OLMI, G., voce *Politique agricole commune*, in MEGRET, J. (e altri), *Commentaire Megret: le droit de la Communauté Economique Européenne: commentaire du Traité et des textes pris pour son application*, Bruxelles, 1970, p. 6 ss.

OLMI, G., voce *Agricoltura in diritto comunitario*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, IV edizione, UTET, Torino, 1987, p. 118 ss.

OSTERHOUDT, B., *The European Court of Justice and direct effect for the GATT: a question worth revisiting*, in *EJIL*, p. 626 ss.

PAOLONI, L., *Prodotti tradizionali e filiere produttive*, in *Riv. dir. alim.*, 2009, n. 1, p. 25 ss.

PAPPALARDO, A., CUCCHIARA, E., *Le menzioni tradizionali dei vini nella recente giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2006, p. 7 ss.

PETRILLO, P.L., *La dimensione culturale del patrimonio agro-alimentare italiano*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.

PICCHIO FORLATI, L. (a cura di), *Incentivi C.E.E. per la riforma delle strutture economiche*, CEDAM, Padova, 1985.

PINESCHI, L. (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani. Norme, garanzie, prassi*, Giuffrè, Milano, 2006.

POMARICI, E., *Il libro verde e il vino*, in *Riv. dir. alim.*, 2009, p. 1 ss.

PROTT, V., *Cultural rights as peoples' rights in international law*, in CRAWFORD, J. (a cura di), Oxford, Clarendon, 1988, p. 93 ss.

PROTT, V., *The international legal protection of the cultural heritage*, in *Polish YIL*, 1989-1990.

PROTT, V., O' KEEFE, *Cultural heritage or cultural property?*, in *IJCP*, 1992, 307 ss.

- RAUSEO, N., *Pubblicità comparativa tra birra e champagne*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 2, p. 33 ss.
- RAUSTIALA, K., MUNZER, S.R., *The global struggle over geographical indications*, in *EJIL*, 2007, p. 337 ss.
- RICCI CURBASTRO, R., *I punti di forza del vino europeo di fronte alla globalizzazione*, in *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 2, p. 29 ss.
- RICOLFI, M., *I segni distintivi – Diritto interno e comunitario*, Giappichelli, Torino, 1999.
- RINOLDI, D., *Gli ostacoli al commercio del vino e il diritto agrario comunitario*, in *Dir. com. scam. int.*, 1988, p. 279 ss.
- ROBERTS, M.T., *U.S. Wine regulation: Responding to pressures and trends in a global food system*, *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 3, p. 22 ss.
- ROBINSON, A.D., *Dutch organized agriculture in international politics, 1945-1960*, The Hague, 1961.
- ROMANO ORLANDO, P., *Tendenze evolutive del diritto agrario nella recente disciplina del commercio internazionale dei prodotti agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 168 ss.
- ROOK BASILE, E., *Impresa agricola e concorrenza, riflessioni in tema di circolazione dell'azienda*, Giuffrè, Milano, 1988.
- ROOK BASILE, E., *La concorrenza con riguardo ai prodotti agro-alimentari tra la disciplina della produzione e quella del mercato*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, p. 33 ss.
- ROOK BASILE, E., *L'informazione dei prodotti alimentari: il consumatore e il contratto*, in GERMANÒ, A., ROOK BASILE, E., *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 3 ss.
- RONZITTI, N., *Introduzione al diritto internazionale*, III edizione, Giappichelli, Torino, 2009.
- ROSSI, L.S (a cura di), *Commercio internazionale sostenibile? Wto e Unione Europea*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- ROUCOUNAS, E., *Submarine archeological research: some legal aspects*, in LEANZA, U. (a cura di), *Il regime giuridico del Mare Mediterraneo, Atti del convegno di Castelgandolfo, 18-19 ottobre 1985*, Milano, Giuffrè, 1987, p. 314 ss.
- RUBINO, V., *La vicenda dei prodotti agroalimentari tradizionali nel diritto comunitario e nazionale*, in *Diritto & diritti*, Electronic Law Review, sez. Diritto alimentare, www.diritto.it, aprile 2002, p. 1 ss.
- RUSSO, L., *Il principio di sussidiarietà e il diritto agrario comunitario: spunti per un'indagine*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, p. 541 ss.
- SALARIS, F. (a cura di), *I "messaggi" nel mercato dei prodotti agroalimentari – Atti del Convegno di Sassari del 13-14 ottobre 1995*, Torino, 1997.
- SALTINI, A., *Per la storia delle pratiche in cantina (parte I). Enologia antica, enologia moderna: un solo vino o bevande incompatibili?*, in *RSA*, 1998, p. 23 ss.

SARDELLA, B., *La partecipazione della Comunità Europea ad altre organizzazioni internazionali*, in DANIELE, L., *Le relazioni esterne dell'UE nel nuovo millennio*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 215 ss.a

SARTI, D., *Segni e garanzie di qualità*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 113 ss.

SCAFIDI, S., *Intellectual property and cultural products*, in *BULR*, 2001, p. 793 ss.

SCHIANO, R., *L'applicazione del diritto della concorrenza al settore agricolo: brevi note in margine al caso dei consorzi di tutela dei prodotti tipici*, in *Il dir. UE*, 2000, p. 835 ss.

SCOVAZZI, T., *La notion de patrimoine culturel de l'humanité dans les instruments internationaux - Rapport du directeur d'études* in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, p. 3 ss.

SCOVAZZI, T., *Le concept d'espace dans trois Conventions UNESCO sur la protection du patrimoine culturel*, in *L'Observateur des Nations Unies*, 2009, p. 7 ss.

SCOVAZZI, T., *La Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, in VUKAS, B., ŠOŠIĆ, T.M. (a cura di), *International law: new actors, new concepts – continuing dilemmas: Liber Amicorum Božidar Bakotić*, Martinus Nijhoff Publishers, Koninklijke Brill, 2010, p. 301 ss.

SCOVAZZI, T., *The definition of intangible cultural heritage*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.

SEIDL-HOHENVELDERN, I., *La protection internationale du patrimoine cultural national*, in *RGDIP*, 1993, p. 395 ss.

SELTMAN, C., *Wine in the ancient world*, Routledge & Keganpaul, Londra, 1957.

SGARBANTI, G., *Le fonti del diritto agrario, I – Le fonti costituzionali e comunitarie*, CEDAM, Padova, 1988.

SILVA, M., *Sour Grapes: the compromising effect of the United States' failure to protect foreign geographic indications of wines*, in *BCICLR*, 2005, p. 197 ss.

SMITH, F., *Possono essere risolti giudizialmente gli "aspetti non commerciali"? L'inserimento di nuovi argomenti nell'Accordo sull'agricoltura della World Trade Organization*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, p. 248 ss.

SOLA, A., *Quelques réflexions à propos de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, p. 487 ss.

SOTTE, *Evoluzione dei consumi e legami sistemici nell'agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, n. 1, p. 9 ss.

SRINIVAS, B., *The UNESCO Convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage*, in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, p. 529 ss.

- STERN, S., *Establishing a wine law regime: a new world experience – Australia*, *Riv. dir. alim.*, 2007, n. 2, p. 17 ss.
- STRAMBI, G., *Le strade del vino, dell'olio e dei sapori: il quadro giuridico di riferimento*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, p. 204 ss.
- STRAMBI, G., *I prodotti tradizionali e la politica di qualità dell'Unione Europea*, in *Riv. dir. alim.*, 2010, n. 1, p. 17 ss.
- SUBBIAH, S., *Reaping what the saw: the Basmati Rice Controversy and strategies for protection of traditional knowledge*, in *BCICLR*, 2004, p. 519 ss.
- TELESETSKY, A., *Traditional knowledge: protecting communal rights through a "sui generis" system*, in NAFZIGER, J. A. R., SCOVAZZI, T. (a cura di), *Le patrimoine culturel de l'humanité*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, p. 297 ss.
- TESAURO, G., *Diritto comunitario*, IV edizione, CEDAM, Padova, 2007.
- TESAURO, G., *Diritto dell'Unione Europea*, VI edizione, CEDAM, Padova, 2010.
- TOMMASINI, A., *Quote latte, diritti di impianto e titoli all'aiuto*, Giuffrè, Milano, 2008.
- TRACHTMAN, J.P., *Trade and ... problems, cost-benefit analysis and subsidiarity*, in *EJIL*, 1998, p. 32 ss.
- TRACY, M., *Government and agriculture in Western Europe: 1880-1988*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1989.
- TRICAUD, P.M., *L'application aux paysages de vignobles des critères d'éligibilité au patrimoine mondial*, in DURIGHELLO, R., TRICAUD, P. M., *Les paysages culturels viticoles dans la cadre de la Convention du Patrimoine Mondial de l'UNESCO - Étude thématique*, Parigi, 2005, p. 145 ss.
- UBERTAZZI, B., *Su alcuni aspetti problematici della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile*, in *Riv. dir. int.*, 2011, pp. 777-798.
- UBERTAZZI, B., *Territoriality and universality in the protection of the intangible cultural heritage from its misappropriation*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss
- URBINATI, S., *Considerazioni sul ruolo di "comunità, gruppi e, in alcuni casi, individui" nell'applicazione della Convenzione UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss
- VAN ZENTEN, W. (a cura di), *Glossary – Intangible cultural heritage*, The Hague, 2002.
- VANNUCCINI, V., *Dopo lo scandalo del metanolo l'import di vino italiano ancora bloccato*, in *La Repubblica*, 23 maggio 1986, p. 44.
- VENTURA, S., *Le fonti comunitarie del diritto agrario*, in IRTI, N., *Diritto agrario italiano*, UTET, Torino, 1980, p. 18 ss.
- VENTURA, S., *La politica agricola*, in PENNACCHINI, MONACO, FERRARI BRAVO (a cura di), *Manuale di diritto comunitario*, Torino, 1984, p. 235 ss..

VENTURA, S., *Incidenza degli accordi di Marrakech sulla politica agricola comune*, in *Dir. com. scam. int.*, 1995, p. 759 ss.

VENTURA, S., *Passato, presente e futuro della politica agricola comune*, in *Dir. com. scam. int.*, 1999, p. 141 ss.

VENTURA, S., *Il condizionamento dei prodotti contrassegnati con “DOP” e “IGP” secondo le nuove disposizioni inserite nel regolamento CEE n. 2081/92 sulle denominazioni di origine*, in *Dir. com. scam. int.*, 2003, p. 105 ss.

VOON, T., *UNESCO and the WTO: a clash of cultures?*, in *ICLQ*, 2006, p. 635 ss.

VOON, T., *Geographical indications, culture and the WTO*, in UBERTAZZI, B., MUÑIZ ESPADA, E., *Le indicazioni di qualità degli alimenti, Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 300 ss.

WENDLAND, W. B., *Intellectual property and the protection of traditional knowledge and cultural expressions*, in AA.VV., *Art and cultural heritage: law, policy and practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

WILSON, J. E., *Terroir: the role of geology, climate and culture in the making of French wines*, University of California Press, Berkely, 1998.

WOUTERS, J., DE MEESTE, B., *The UNESCO Convention on Cultural Diversity and WTO Law: a case study in fragmentation of international law*, in *JWT*, 2008, p. 205 ss.

ZAGATO, L., *Sul trattamento dei PVS in materia di diritto d'autore*, in PICCHIO FORLATI, M.L., ZAGATO, L., (a cura di), *Cultura e innovazione nel rapporto tra ordinamenti*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 29 ss.

ZAGATO, L., *La protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato all'alba del secondo protocollo 1999*, Giappichelli, Torino, 2007.

ZAGATO, L., *La Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale intangibile*, in ZAGATO, L. (a cura di), *Le identità culturali nei recenti strumenti UNESCO – Un approccio nuovo alla costruzione della pace?*, CEDAM, Padova, 2008, p. 27 ss.

ZAGATO, L., *La protezione dei beni culturali nei conflitti armati: il rapporto tra diritto generale e accordo nel solco del secondo protocollo 1999*, in AA.VV., *Alberico Gentili. La salvaguardia dei beni culturali nel diritto internazionale. Atti del Convegno. XII giornata gentiliana. San Ginesio, 22-23 settembre 2006*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 339 ss.

ZAGATO, L., *Aiuti di Stato alla cultura: recenti sviluppi*, in ROSSI, L.S., BARONCINI, E., *Rapporti tra ordinamenti e diritti dei singoli. Studi degli allievi in onore di Paolo Mengozzi*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010, p. 219 ss.

ZAGATO, L., *Intangible cultural heritage and human rights*, in SCOVAZZI, T., UBERTAZZI, B., ZAGATO, L., *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, in corso di pubblicazione, p. 1 ss.

ZONNEKEYN, G.A., *The status of WTO law in the EC legal order – The final curtain?*, in *JWT*, 2000, p. 111 ss.

Atti e documenti

Trattati e Convenzioni

Paris Convention for the protection of industrial property of March 20, 1883, in *UNTS*, vol. 828, p. 305 ss. e in *UST*, vol. 21, p. 1583 ss.

Arrangement portant création, à Paris, d'un Office International du Vin, in *RdT*, 1928, p. 293 ss.

Madrid Agreement for the repression of false or deceptive indications of source on goods of April 14, 1891, in *UNTS*, vol. 828, p. 389 ss.

Convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict, The Hague, 14 May 1954, reperibile al sito www.unesco.org.

Lisbon Agreement for the protection of appellations of origin and their international registration of 31 October 1958, *UNTS*, vol. 923, p. 205 ss.

Convention concerning the protection of the World Cultural and Natural Heritage, adopted by the General Conference of UNESCO at its seventeenth session, Paris, 16 November 1972, reperibile al sito www.unesco.org.

Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, Marrakech, 15 April 1994, reperibile al sito www.wto.org, pubblicato in GU n. L 336 del 23/12/1994, pp. 214-233 e in *ILM*, 1994, p. 1197 ss.

Convention on the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, Paris, 17 October 2003, reperibile al sito www.unesco.org.

Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, Paris, 20 October 2005, reperibile al sito www.unesco.org.

Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, Faro, 27/10/2005, in *Council of Europe Treaty Series*, n. 199.

Convention on the architectural heritage of Europe, adottata dal Consiglio d'Europa nel 1985, in *Council of Europe Treaty Series*, n. 121.

Altri atti

UNESCO

1. General Conference

General Conference, Recommendation concerning the protection, at the national level, of the cultural and natural heritage, Paris, 16 November 1972, reperibile al sito www.unesco.org.

General Conference, Recommendation on the safeguarding of traditional culture and folklore, Paris, 15 November 1989, reperibile al sito www.unesco.org.

General Conference, Universal Declaration on Cultural Diversity, Paris, 2 November 2001, reperibile al sito www.unesco.org

General Conference, 31 C Resolution 30 Preparation of a new standard setting instrument for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, in *Records of the General Conference*, 31st session, Volume 1, Resolutions, Parigi, UNESCO, 2002, p. 67

General Conference, Declaration concerning the Intentional Destruction of Cultural Heritage, Paris, 17 October 2003, reperibile al sito www.unesco.org

2. World Heritage Committee

Bureau of the World Heritage Committee, *Expert Meeting on the global strategy and thematic studies for a representative World Heritage List*, UNESCO Headquarters, 20-22 giugno 1994, WHC-94/CONF.001/INF.4.

World Heritage Committee, *Report of the 21st session of the Committee*, WHC-97/CONF.208/17, 27/2/1998.

World Heritage Committee, *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*, Parigi, 1999.

World Heritage Committee, *Report of the 23rd session of the Committee*, WHC-99/CONF.209/22, 2/3/2000.

World Heritage Committee, *Report of the 24th session of the Committee*, WHC-2000/CONF.204/21, 16 /2/2001.

World Heritage Committee, *Decisions adopted by the 26th session of the World Heritage Committee*, WHC-02/CONF.202/25, 1/8/2002.

World Heritage Committee, *Decisions adopted by the 27th session of the World Heritage Committee in 2003*, 10/12/2003, WHC-03/27.COM/24.

Comité du patrimoine mondial, *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC.08/01, Parigi, 2008.

3. Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage

Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage*, n. 225, fourth session, Abu Dhabi, October 2009.

Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage, *Nomination file for inscription on the urgent safeguarding list in 2009*, n. 305, fourth session, Abu Dhabi, October 2009.

Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage in 2010*, n. 400, fifth session, Nairobi, November 2010.

Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage in 2010*, n. 437, fifth session, Nairobi, November 2010.

Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage, *Nomination file for inscription on the representative list of the intangible cultural heritage in 2010*, n. 356, fifth session, Nairobi, November 2010.

Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage, *Decisions*, Fifth session, Nairobi, November 2010, ITH/10/5.COM/CONF.202/Decisions.

4. Subsidiary Body for the evaluation of nominations to the representative list of the intangible cultural heritage

Subsidiary Body for the evaluation of nominations to the representative list of the intangible cultural heritage of humanity, *Report by the Rapporteur*, ITH/09/4.COM/CONF.209/INF.6, Paris, 26 August 2009.

Organizzazione Mondiale del Commercio

Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, *Multilateral system of notification of geographical indications under article 23.4 of the TRIPs agreement*, Communication from Hong Kong, China, TN/IP/W/8, 23/4/2003.

General Council, Trade Negotiations Committee, Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, *Geographical indications*, Communication from the European Communities, WT/GC/W/547, TN/C/W/26, TN/IP/W/11, 14/6/2005.

Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, *Proposed draft Trips Council decision on the establishment of a multilateral system of notification and registration of geographical indications for wines and spirits - revision*, TN/IP/W/10/Rev. 2, 24/7/2008.

Consiglio d'Europa

Recommendation n. 8 relative to agricultural policy, adopted 26th august 1950 at the conclusion of the Debate on the Report of the Committee on economic questions, in *Texts adopted*, 1950, AS (2) 86, reperibile al sito internet <http://assembly.coe.int>.

Recommendation 52 (1950), in *Texts adopted*, 1950, reperibile al sito internet <http://assembly.coe.int>.

Unione Europea

1. Consiglio

Regolamenti

Regolamento (CEE) n. 7 bis/59 del Consiglio del 18 dicembre 1959, in GU n. L 7 del 30/01/1961, p. 71 ss.

Regolamento (CEE) n. 24/62 del Consiglio relativo alla graduale attuazione dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 30 del 20/4/1962, pp. 989-990.

Regolamento (CEE) n. 26/62 del Consiglio relativo all'applicazione di alcune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, in GU n. L 30 del 20/4/1962, pp. 993-994.

Regolamento (CEE) n. 92/63 del Consiglio del 30 luglio 1963 che modifica l'articolo 1 del regolamento n. 24 del Consiglio per quanto riguarda la data di istituzione del catasto viticolo, in GU n. 125 del 17/8/1963, p. 2239.

Regolamento (CEE) n. 17/64 del Consiglio relativo alle condizioni di partecipazione del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, in GU n. L 34 del 27/2/1964, pp. 586-594.

Regolamento (CEE) n. 816/70 del Consiglio del 28 aprile 1970 relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 99 del 5/5/1970, pp. 1-19.

Regolamento (CEE) n. 2133/74 del Consiglio dell'8 agosto 1974 che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve, in GU n. L 227 del 17/8/1974, pp. 1-20.

Regolamento (CEE) n. 1160/76 del Consiglio del 17 maggio 1976 che modifica il regolamento (CEE) n. 816/70 relativo a disposizioni complementari in materia di organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 135 del 24/5/1976, pp. 1-26.

Regolamento (CEE) n. 1162/76 del Consiglio del 17 maggio 1976 recante misure intese ad adeguare il potenziale viticolo alle esigenze del mercato, in GU n. L 135 del 24/5/1976, pp. 32-33.

Regolamento (CEE) n. 1163/76 del Consiglio del 17 maggio 1976 relativo alla concessione di un premio di riconversione nel settore della viticoltura, in GU n. L 135 del 24/5/1976, pp. 34-37.

Regolamento (CEE) n. 1360/78 del Consiglio del 19 giugno 1978 concernente le associazioni di produttori e le relative unioni, in GU n. L 66 del 23/6/1978, pp. 1-8.

Regolamento (CEE) n. 337/79 del Consiglio, del 5 febbraio 1979, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 54 del 5/3/1979, pp. 1-47.

Regolamento (CEE) n. 456/80 del Consiglio del 18 febbraio 1980 relativo alla concessione di premi di abbandono temporaneo e di abbandono definitivo di talune superfici vitate nonché di premi di denuncia al reimpianto, in GU n. L 57 del 29/2/1980, pp. 16-22.

Regolamento (CEE) n. 457/80 del Consiglio del 18 febbraio 1980 che istituisce un regime di premi alla cessazione delle attività viticole in Francia e in Italia, in GU n. L 57 del 29/2/1980, pp. 23-26.

Regolamento (CEE) n. 458/80 del Consiglio del 18 febbraio 1980, relativo alla ristrutturazione dei vigneti nel quadro di operazioni collettive, in GU n. L 57 del 29/2/1980, pp. 27-31.

Regolamento (CEE) n. 2615/80 del Consiglio del 7 ottobre 1980 che istituisce un'azione comunitaria specifica per contribuire allo sviluppo di talune regioni francesi ed italiane nel contesto dell'ampliamento della Comunità, in GU n. L 271 del 15/10/1980, pp. 1-8.

Regolamento (CEE) n. 757/85 del Consiglio, del 12 marzo 1985, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, in GU n. L 93 del 30/3/1985, pp. 1-18.

Regolamento (CEE) n. 3309/85 del Consiglio del 18 novembre 1985 che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini spumanti e dei vini spumanti gassificati, in GU n. L 320 del 29/11/1985, pp. 9-18.

Regolamento (CEE) n. 2392/86 del Consiglio del 24 luglio 1986 relativo all'istituzione dello schedario viticolo comunitario, in GU n. L 208 del 31/7/1986, pp. 1-4.

Regolamento (CEE) n. 822/87 del Consiglio del 16 marzo 1987 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo in GU n. L 84 del 27/3/1987, pp. 1-58.

Regolamento (CEE) n. 823/87 del Consiglio del 16 marzo 1987 che stabilisce disposizioni particolari per i vini di qualità prodotti in regioni determinate, in GU n. L 84 del 27/3/1987, pp. 59-68.

Regolamento (CEE) n. 1442/88 del Consiglio, del 24 maggio 1988 relativo alla concessione, per le campagne viticole 1988/89 – 1995/96, di premi di abbandono definitivo di superfici viticole, in GU n. L 132 del 28/5/1988, pp. 3-8.

Regolamento (CEE) n. 2045/89 del Consiglio del 19 giugno 1989 recante modifica del regolamento (CEE) n. 3309/85 che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini spumanti e dei vini spumanti gassificati, in GU n. L 202 del 14/7/1989, pp. 12-13

Regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio del 29 maggio 1989 che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione delle bevande spiritose, in GU n. L 160 del 12/6/1989, pp. 1-17.

Regolamento (CEE) n. 2392/89 del Consiglio del 25 luglio 1989, che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve, in GU n. L 232 del 9/8/1989, pp. 13-39.

Regolamento (CEE) n. 3808/89 del Consiglio, del 12 dicembre 1989, che modifica i regolamenti (CEE) n. 797/85, (CEE) n. 1096/88, (CEE) n. 1360/78, (CEE) n. 389/82 e (CEE) n. 1696/71 per accelerare l'adeguamento delle strutture di produzione dell'agricoltura, in GU n. L 371 del 20/12/1989, pp. 1-10.

Regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio del 24 giugno 1991 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari, in GU n. L 198 del 22/7/1991, pp. 1-15

Regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio del 14 luglio 1992 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 208 del 24/7/92, pp. 1-8.

Regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio del 14 luglio 1992 relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 208 del 24/7/92, pp. 9-14.

Regolamento (CEE) n. 2333/92 del Consiglio del 13 luglio 1992 che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini spumanti e dei vini spumanti gassificati, in GU n. L 231 del 13/8/1992, pp. 9-21.

Regolamento (CEE) n. 3911/92 del Consiglio del 9 dicembre 1992 relativo all'esportazione di beni culturali, in GU n. L 395 del 31/12/1992, pp. 1-5.

Regolamento (CEE) n. 952/97 del Consiglio, del 20 maggio 1997, concernente le associazioni di produttori e le relative unioni, in GU n. L 142 del 2/6/1997, pp. 30-39.

Regolamento (CE) n. 1627/98 del Consiglio del 20 luglio 1998 che modifica il Regolamento (CEE) n. 822/87 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 210 del 28/7/1998, pp. 8-9.

Regolamento (CE) n. 1631/98 del Consiglio del 20 luglio 1998 che modifica il Regolamento (CEE) n. 2392/86 relativo all'instaurazione dello schedario viticolo comunitario, in GU n. L 210 del 28/7/98, p. 14.

Regolamento (CE) n. 1257/99 del Consiglio del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, in GU n. L 160 del 26/6/1999, pp. 80-102

Regolamento (CE) n. 1493/99 del Consiglio del 17 maggio 1999, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 179, del 14/7/1999, pp. 1-84.

Regolamento (CE) n. 527/2003 del Consiglio del 17 marzo 2003 che autorizza l'offerta e la consegna per il consumo umano diretto di taluni vini importati dall'Argentina che possono essere stati sottoposti a pratiche enologiche non previste dal regolamento (CE) n. 1493/1999, in GU n. L 78 del 25/3/2003, pp. 1-2.

Regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/1993, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CEE) n. 1868/1994, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/1971 e (CE) n. 2529/2001, in GU n. L 270 del 21/10/2003, pp. 1-69.

Regolamento (CE) n. 583/2004 del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 1782/2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, (CE) n. 1786/2003 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati e (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG), a seguito dell'adesione della Repubblica ceca, dell'Estonia, di Cipro, della Lettonia, della Lituania, dell'Ungheria, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Slovacchia all'Unione Europea, in GU n. L 91 del 30/3/2004, pp. 1-14.

Regolamento (CE) n. 864/2004 del Consiglio del 29 aprile 2004 che modifica il regolamento (CE) n. 1782/2003 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, tenendo conto dell'adesione all'Unione Europea della Repubblica ceca, dell'Estonia, di Cipro, della Lettonia, della Lituania, dell'Ungheria, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Slovacchia, in GU n. L 206 del 9/6/2004, pp. 20-36.

Regolamento (CE) n. 870/2004 del Consiglio del 24 aprile 2004 che istituisce un programma comunitario concernente la conservazione, la caratterizzazione, la raccolta e l'utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura e che abroga il Regolamento (CE) n. 1497/94, in GU n. L 162 del 30/4/2004, p. 18-28.

Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune, in GU n. L 209 del 11/8/2005, pp. 1-25.

Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio del 20 settembre 2005 sul sostegno dello sviluppo rurale da parte del Fondo Europeo Agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), in GU n. L 277 del 21/10/2005, pp. 1-40.

Regolamento (CE) n. 2165/2005 del Consiglio, del 20 dicembre 2005, che modifica il regolamento (CE) n. 1493/1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in GU n. L 345 del 28/12/2005, pp. 1-4.

Regolamento (CE) n. 509/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006 relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 93 del 31/3/2006, pp. 1-11.

Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006 relativo alla protezione delle indicazioni di origine e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 93 del 31/3/2006, pp. 12-25.

Regolamento (CE) n. 1184/2006 del Consiglio del 24 luglio 2006 relativo all'applicazione di alcune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, in GU n. L 214 del 4/8/2006, pp. 7-9.

Regolamento (CE) n. 1405/2006 del Consiglio del 18 settembre 2006 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle isole minori del Mare Egeo, in GU n. L 265 del 26/9/2006, p. 1.

Regolamento (CE) n. 519/2007 del Consiglio del 7 maggio 2007 recante modifica del regolamento (CE) n. 527/2003 che autorizza l'offerta e la consegna per il consumo umano diretto di taluni vini importati dall'Argentina che possono essere stati sottoposti a pratiche enologiche non previste dal regolamento (CE) n. 1493/1999, in GU n. L 123 del 12/5/2007, pp. 1-2.

Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91, in GU n. L 189 del 20/7/2007, pp. 1-23.

Regolamento (CE) n. 1182/2007 del Consiglio del 26 settembre 2007 recante norme specifiche per il settore ortofrutticolo, recante modifica delle direttive 2001/112/CE e 2001/113/CE e dei regolamenti (CEE) n. 827/68, (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96, (CE) n. 2826/2000, (CE) n. 1782/2003 e (CE) n. 318/2006 e che abroga il regolamento (CE) n. 2202/96, in GU n. L 273 del 17/10/2007, pp. 1-30.

Regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), in GU n. L 299 del 16/11/2007, pp. 1-149.

Regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, che modifica i Regolamenti (CEE) n. 1493/1999, (CE) n. 1782/2003, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 3/2008 e abroga i Regolamenti (CEE) n. 2392/86 e (CE) n. 1493/1999, in GU n. L 148 del 6/6/2008, pp. 1-61.

Regolamento (CE) n. 491/2009 del Consiglio del 25 maggio 2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), in GU n. L 154 del 17/6/2009, pp. 1-56.

Direttive

Direttiva n. 64/54/CEE del Consiglio del 5 novembre 1963, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sui conservativi che possono essere impiegati nelle derrate destinate all'alimentazione umana, in GU n. L 12 del 27/1/1964 pp. 161-165.

Direttiva n. 72/159/CEE del Consiglio del 17 aprile 1972 relativa all'ammodernamento delle aziende agricole, in GU n. L 96 del 23/4/1972, pp. 1-8.

Direttiva n. 72/160/CEE del Consiglio del 17 aprile 1972 concernente l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola ed alla destinazione della superficie agricola utilizzata a scopi di miglioramento delle strutture, in GU n. L 96 del 23/4/1972, pp. 9-14.

Direttiva n. 72/161/CEE del Consiglio del 17 aprile 1972 concernente l'informazione socio-economica e la qualificazione professionale delle persone che lavorano nell'agricoltura, in GU n. L 96 del 23/4/1972, pp. 15-20.

Direttiva n. 78/627/CEE del Consiglio del 19 giugno 1978 relativa al programma di accelerazione della ristrutturazione e di riconversione della viticoltura in alcune regioni mediterranee della Francia, in GU n. L 206 del 29/07/1978, pp. 1-4.

Direttiva n. 89/104/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1988 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi di impresa, in GU n. L 40 del 11/02/1989, pp. 1-7.

Direttiva n. 92/59/CEE del Consiglio del 29 giugno 1992 relativa alla sicurezza generale dei prodotti, in GU n. L 228 del 11/8/1992, pp. 24-32.

Direttiva n. 93/7/CEE del Consiglio del 15 marzo 1993 relativa alla restituzione di beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro, in GU n. L 74 del 27/3/1993, pp. 74-79.

Direttiva n. 93/43/CEE del Consiglio del 14 giugno 1993 sull'igiene dei prodotti alimentari, in GU n. L 175 del 19/7/1993, pp. 1-11.

Decisioni

Decisione del Consiglio relativa alla fissazione dei contingenti che la Repubblica federale di Germania, la Repubblica francese e la Repubblica italiana devono aprire per l'importazione di vini, in GU n. L 62 del 20/4/62, pp. 1002-1005

Decisione del Consiglio del 4 dicembre 1962 relativa al coordinamento delle politiche di struttura agricola, in GU n. L 136 del 17/12/1962, p. 2892 ss.

Decisione n. 86/603/CEE del Consiglio dell'8 dicembre 1986 relativa alla concessione di taluni aiuti nazionali nel settore del vino in Italia in seguito alla grave crisi determinatasi in tale settore a causa delle vicende dette del vino al metanolo, in GU n. L 352 del 13/12/1986, pp. 43-44.

Decisione n. 87/373/CEE del Consiglio del 13 luglio 1987 che stabilisce le modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, in GU n. L 197 del 18/7/1987, p. 33 ss.

Decisione n. 89/146/CEE del Consiglio del 12 dicembre 1988 relativa alla conclusione dell'accordo tra la Comunità Economica Europea e la Repubblica d'Austria per il controllo e la reciproca protezione dei vini di qualità e del vino "retsina", in GU n. L 56 del 27/02/1989, p. 1.

Decisione n. 93/724/CEE del Consiglio del 23 novembre 1993 concernente la conclusione di un accordo tra la Comunità Europea e la Repubblica d'Ungheria sulla tutela e il controllo reciproci delle denominazioni dei vini, in GU n. L 337 del 31/12/93 p. 93 e ss.

Decisione n. 94/184/CE del Consiglio del 24 gennaio 1994 concernente la conclusione di un accordo tra la Comunità Europea e l'Australia sugli scambi di vino, in GU n. L 86 del 31/3/1994, pp. 1-2.

Decisione n. 99/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, in GU n. L 184 del 17/7/1999, pp. 23-26.

Decisione n. 810/2000 del Consiglio del 19 dicembre 2000 relativa alla concessione di un aiuto straordinario da parte delle autorità della Repubblica federale di Germania per la distillazione di alcuni prodotti del settore vitivinicolo, in GU n. L 328 del 23/12/2000 , p. 52.

Decisione n. 2002/53/CE del Consiglio del 21 gennaio 2002 relativa all'applicazione provvisoria dell'accordo con la Repubblica Sudafricana sugli scambi di vino, in GU n. L 28 del 30/1/2002, p. 129.

Decisione n. 2002/193 del Consiglio del 28 febbraio 2002 relativa alla concessione di un aiuto straordinario per la distillazione straordinaria di alcuni prodotti del settore vitivinicolo da parte dell'Italia, in GU n. L 64 del 17/3/2002, p. 24.

Decisione n. 2002/194/CE del Consiglio del 28 febbraio 2002 relativa alla concessione di un aiuto straordinario alla Francia per la distillazione straordinaria di alcuni prodotti del settore vitivinicolo, in GU n. L 64 del 17/3/2002, p. 27 e ss.

Decisione n. 2002/979/CE del 18 novembre 2002 relativa alla firma e all'applicazione provvisoria di determinate disposizioni dell'accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità Europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Cile, dall'altra, in GU n. L 352 del 30/12/2002, pp. 1-2.

Decisione n. 2004/91/CE del Consiglio del 30 luglio 2003 relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità Europea e il Canada sul commercio di vini e bevande spiritose, in GU n. L 35 del 6/2/2004, p. 1.

Decisione n. 2006/232/CE del Consiglio del 20 dicembre 2005 relativa alla conclusione dell'accordo tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino, in GU n. L 87 del 24/3/2006, p. 75.

Decisione del Consiglio n. 2006/144/CE del 20 febbraio 2006 relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013), in GU n. L 55 del 25/2/2006, pp. 20- 29.

Altri atti

Risoluzione del Consiglio del 21 aprile 1975, concernente i nuovi orientamenti intesi ad equilibrare il mercato dei vini da pasto, in GU n. C 90 del 23/4/1975, p 1 ss.

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 21/5/1986 concernente l'abuso di alcool, in GU n. C 184 del 23/7/1986, p. 3.

Raccomandazione n. 2001/458/CE del Consiglio sul consumo di bevande alcoliche da parte dei giovani, in particolare bambini e adolescenti, in GU n. L 161 del 16/6/2001 pp. 38-41.

2. Parlamento europeo e Consiglio

Regolamenti

Regolamento n. 178/2002 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, che istituisce l'Autorità Europea per la sicurezza alimentare e che fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, in GU n. L 31 del 1/2/2002, pp. 1-24.

Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi genericamente modificati, in GU n. L 268 del 18/10/2003, pp. 1-23.

Regolamento (CE) n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, concernente la tracciabilità e l'etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti con organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della direttiva 2001/18/CE, in GU n. 268 del 18/10/2003, pp. 24-28.

Regolamento (CE) n. 2003/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003 relativo ai concimi, in GU n. L 304 del 21/11/2003, pp. 1-194.

Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari, in GU n. L 139 del 30/4/2004, p. 1 ss.

Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale, in GU n. L 139 del 30/4/2004, pp. 55-205.

Regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano, in GU n. L 139 del 30/4/2004, pp. 206-320.

Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, in GU n. L 404 del 30/12/2006, pp. 9-25.

Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione, in GU n. L 55 del 28/2/2011, pp. 13-18.

Direttive

Direttiva n. 2000/13/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di etichettatura dei prodotti alimentari nonché della loro pubblicità, in GU n. L 109 del 6/5/2000, pp. 29-42.

Direttiva n. 2001/95/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 dicembre 2001 relativa alla sicurezza dei prodotti in GU n. L 11 del 15/1/2001, pp. 4-17.

Decisioni

Decisione n. 508/2000/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 febbraio 2000 che istituisce il programma "Cultura 2000", in GU n. L 63 del 10/3/2000, pp. 1-9.

Decisione n. 1350/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 che istituisce un secondo programma di azione comunitaria in materia di salute (2008-2013), in GU n. L 301 del 20/11/2007 pp. 3-13.

3. Commissione

Regolamenti

Regolamento (CEE) n. 2015/76 della Commissione del 13 agosto 1976 relativo ai contratti di magazzinaggio per il vino da pasto, il mosto di uve e il mosto di uve concentrato, in GU n. L 221 del 14/8/1976, pp. 20-23.

Regolamento (CEE) n. 2206/77 della Commissione del 5 ottobre 1977, che modifica il regolamento n. 2015/76 relativo ai contratti di magazzinaggio per il vino da pasto, il mosto di uve e il mosto di uve concentrato, in GU n. L 255 del 6/10/1977, pp. 13-15.

Regolamento (CEE) n. 2676/90 della Commissione del 17 settembre 1990, che determina i metodi di analisi comunitari da utilizzarsi nel settore del vino, in GU n. L 272 del 3/10/1990, pp. 1-192.

Regolamento (CE) n. 2597/98 della Commissione del 25 novembre 1998 che completa l'allegato del regolamento (CE) n. 2301/97 relativo all'iscrizione di talune denominazioni nell'albo delle attestazioni di specificità previsto dal regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, in GU n. L 317 del 26/11/98, pp. 14-15.

Regolamento (CE) n. 753/2002 della Commissione del 29 aprile 2002 che fissa talune modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli, in GU n. L 118, del 4 maggio 2002, pp. 1-54.

Regolamento (CE) n. 1/2004 della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, in GU n. L 1 del 3/1/2004, pp. 1-16.

Regolamento (CE) n. 1429/2004 della Commissione del 9 agosto 2004 recante modifica del regolamento (CE) n. 753/2002 che fissa talune modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli, in GU n. L 263 del 10/8/2004, pp. 11-20.

Regolamento (CE) n. 2074/2005 della Commissione del 5 dicembre 2005, recante modalità di attuazione relative a taluni prodotti di cui al regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio e all'organizzazione di controlli ufficiali a norma dei regolamenti del Parlamento europeo e del Consiglio (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004, deroga al regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio e modifica dei regolamenti (CE) n. 853/2004 e (CE) n. 854/2004, in GU n. L 338 del 22/12/2005, pp. 27-59.

Regolamento (CE) n. 1416/2006 della Commissione del 26 settembre 2006 recante modalità di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, dell'accordo tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino riguardo alla protezione dei nomi di origine statunitensi nella Comunità, in GU n. L 267 del 27/9/2006, pp. 22-33.

Regolamento (CE) n. 1857/2006 della Commissione del 15 settembre 2006 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti agricoli e recante modifica del regolamento CE n. 70/2001, in GU n. L 358 del 16/12/2006, pp. 3-21.

Regolamento (CE) n. 1535/2007 del 20 dicembre 2007 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti de minimis nel settore agricolo, in GU n. L 337 del 21/12/2007, pp. 35-41.

Regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione del 5 settembre 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli, in GU n. L 250 del 18/9/2008, pp. 1-84.

Regolamento (CE) n. 436/2009 della Commissione del 26 maggio 2009 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio in ordine allo schedario viticolo, alle dichiarazioni obbligatorie e alle informazioni per il controllo del mercato, ai documenti che scortano il trasporto dei prodotti e alla tenuta dei registri nel settore vitivinicolo, in GU n. L 128 del 27/5/2009, pp. 15-53.

Regolamento (CE) n. 606/2009 della Commissione, del 10 luglio 2009, recante alcune modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio per quanto riguarda le categorie di prodotti vitivinicoli, le pratiche enologiche e le relative restrizioni, in GU n. L 193 del 24/7/2009, pp. 1-59.

Regolamento (CE) n. 607/2009 della Commissione, del 14 luglio 2009 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio per quanto riguarda le denominazioni di origine protette, le indicazioni geografiche protette, le menzioni tradizionali, l'etichettatura e la presentazione di determinati prodotti vitivinicoli, in GU n. L 193 del 24/7/2009, pp. 60-139.

Regolamento (UE) n. 97/2010 della Commissione del 4 febbraio 2010 recante registrazione di una denominazione nel registro delle specialità tradizionali garantite (Pizza Napoletana STG), in GU n. L 34 del 5/2/2010, pp. 7-8.

Direttive

Direttiva n. 70/50/CEE della Commissione, del 22 dicembre 1979, che trova la sua fonte normativa nel disposto dell'articolo 33 paragrafo 7, del Trattato, relativa alla soppressione delle misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative non contemplate da altre disposizioni prese in virtù del Trattato CEE, in GU n. L 13 del 19/1/1970, pp. 29-31.

Decisioni

Decisione della Commissione relativa all'istituzione di un Comitato consultivo vitivinicolo, in GU n. L 72 del 8/8/1962, pp. 2034-2037.

Decisione n. 88/109/CEE della Commissione del 18 dicembre 1987 relativa ad una procedura ai sensi dell'articolo 85 del Trattato CE, in GU n. L 59 del 4 marzo 1988, pp. 25-31.

Decisione n. 93/155/CEE della Commissione del 20 gennaio 1993 relativa ad un programma di aiuto tedesco (Renania-Palatinato) alla distillazione del vino, in GU n. L 61 del 13/3/1993, pp. 55-57.

Decisione n. 96/536/CE della Commissione del 29 luglio 1996 che stabilisce l'elenco dei prodotti a base di latte per i quali gli Stati membri sono autorizzati a concedere deroghe individuali o generali ai sensi dell'art. 8, par. 2, della direttiva 96/46/CEE nonché la natura delle deroghe applicabili alla fabbricazione di tali prodotti, in GU n. L 230 dell'11/9/1996, p. 12.

Decisione n. 97/284/CE della Commissione del 25 aprile 1997 che sostituisce la decisione 96/536/CE che stabilisce l'elenco dei prodotti a base di latte per i quali gli Stati membri sono autorizzati a concedere deroghe individuali o generali ai sensi dell'articolo 8, par. 2 della direttiva 92/46/CEE, nonché la natura delle deroghe applicabili alla fabbricazione di tali prodotti, in GU n. L 114 del 1/5/1997, pp. 45-46.

Decisione n. 2006/765/CE della Commissione del 6 novembre 2006 che abroga alcuni atti di applicazione relativi all'igiene dei prodotti alimentari e alle norme sanitarie che disciplinano la produzione e l'immissione sul mercato di alcuni prodotti di origine animale destinati al consumo umano, in GU n. L 320 del 18/11/2006, pp. 50-51.

Altri atti

Commissione, *Principi generali della legislazione in materia alimentare nell'Unione Europea – Libro verde della Commissione*, COM (97)176 def., Bruxelles, 30/4/1997

Commissione, *Libro bianco sulla sicurezza alimentare*, COM (1999)719 def., Bruxelles, 12/1/2000.

Commissione, *Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione*, COM (2000)1 def., Bruxelles, 2/2/2000.

Commissione, *Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo* (periodo 2000-2006), in GU n. C 28 del 1/2/2000.

Commissione, *Why do geographical indications matter to us*, 30 luglio 2003, reperibile al sito: www.trade.ec.europa.eu

Commissione, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo – Verso uno strumento internazionale sulla diversità culturale*, COM (2003)520 def., Bruxelles, 27/8/2003.

Commissione, *Comunicazione della Commissione, Far sì che la cittadinanza diventi effettiva: promuovere la cultura e la diversità europee mediante programmi nei settori della gioventù, della cultura, dell'audiovisivo e della partecipazione civica*, COM (2004)154 def., Bruxelles, 9/3/2004.

Commissione, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, Piano di azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici*, COM (2004)415 def., Bruxelles, 10/6/2004.

Commissione, *Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'applicazione di talune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli*, COM (2005)613 def.

European Commission – Directorate General for Agriculture and development, *Working Paper – Wine, Common market organisation*, Febbraio 2006, disponibile al sito <http://ec.europa.eu/agriculture/market/wine/studies>

Commissione, *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo, Verso un settore vitivinicolo europeo sostenibile*, COM (2006)319 def., Bruxelles, 22/06/2006.

Commissione, *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Strategia comunitaria volta ad affiancare gli Stati membri nei loro sforzi per ridurre i danni derivanti dal consumo di alcool*, COM (2006)625 def., Bruxelles, 24/10/2006.

Commissione, *Orientamenti per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013*, in GU n. C 319 del 27/12/2006, pp. 1-34.

Commissione, *Relazione della Commissione al Consiglio sul tocaj*, COM(2006)837 def., Bruxelles, 19/12/2006.

European Commission, *Commission staff working document - Accompanying document to the proposal for a Council Regulation on the common organisation of the market in wine and amending certain regulations – Impact assessment*, Bruxelles, 4/7/2007.

Commissione, *Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo e recante modifica di alcuni regolamenti (presentata dalla Commissione)*, COM (2007)372 def., Bruxelles, 4/7/2007.

Commissione, *Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite*, COM (2008)91 def., Bruxelles, 21/2/2008.

Commissione, *Raccomandazione della Commissione al Consiglio di autorizzare la Commissione ad avviare e a condurre negoziati con l'Organizzazione internazionale della vigna e del vino (OIV) in merito alle condizioni e alle modalità di adesione della Comunità Europea all'OIV*, COM (2008)577 def., Bruxelles, 26/9/2008.

Commissione, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla politica di qualità dei prodotti agricoli*, COM (2009)234 def., Bruxelles, 28/5/2009.

Commissione, *Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2001/18/CE per quanto concerne la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di OGM sul loro territorio*, COM (2010)375 def., Bruxelles, 13/7/2010.

Commissione, *Comunicazione al Parlamento Europeo e al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, L'Europa, prima destinazione turistica mondiale – un nuovo quadro politico per il turismo europeo*, COM (2010)352 def., Bruxelles, 30/6/2010.

Commissione, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici*, COM (2010)364 def., Bruxelles, 17/12/2010.

4. Parlamento

Risoluzione dell'Assemblea Parlamentare del 20 dicembre 1967, in GU n. 3 del 17/1/1962, p. 72 e ss.

Resolution portant avis du Parlement Europeen sur le programme d'action 1979-1985 de la Commission en vue de l'établissement progressif de l'équilibre sur le marché viti-vinicole, in GU n. C 6 del 8/1/1979, p. 66

5. Comitato economico e sociale

Comitato economico e sociale, Parere del Comitato Economico e sociale in merito alla "Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 68/193/CEE relativa alla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione vegetativa della vite", in GU n. C 268 del 19/9/2000, pp. 42-47.

Accordi con Stati terzi

Accordo tra la Comunità Europea e la Repubblica Sudafricana sugli scambi di vino, in GU n. L 28 del 30/1/2002, pp. 4-111.

Accordo tra la Comunità Europea e la Confederazione Svizzera sul commercio di prodotti agricoli, in GU n. L 114 del 30 aprile 2002, pp. 132-368.

Accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità Europea e i suoi Stati membri, da una parte e la Repubblica del Cile, dall'altra, in GU n. L 352 del 30/12/2002, pp. 1-1450.

Accordo tra la Comunità Europea e il Canada sul commercio di vini e bevande spiritose, in GU n. L 35 del 6/2/2004 pp. 3-99.

Accordo tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino, in GU n. L 87 del 24/3/2006, pp. 2-74.

Accordo tra la Comunità Europea e l'Australia sul commercio del vino, in GU n. L 28 del 30/1/2009, pp. 3-87.

Repubblica italiana

D.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, Norme per la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei mosti, vini ed aceti, in suppl. ord. *Gazz. Uff.* n. 73 del 23/3/1965.

Legge della regione Piemonte del 12 maggio 1980, n. 37, Le Enotecche regionali, le Botteghe del Vino o Cantine Comunali, i Musei Etnografici - Enologici, le Strade del Vino, in *Boll. Uff. Piemonte*, 21 maggio 1980, n. 21.

Legge della Regione Lazio del 31 gennaio del 1983, n. 12, Istituzione della strada del vini dei Castelli Romani, in *Boll. Uff.*, Lazio 10 marzo 1983.

Legge n. 408 del 28 luglio 1984, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 giugno 1984, n. 232, concernente modificazioni al regime fiscale per gli alcoli e per alcune bevande alcoliche in attuazione delle sentenze 15 luglio 1982 e 15 marzo 1983 emesse dalla Corte di giustizia delle Comunità europee nelle cause n. 261/81 e n. 319/81, nonché aumento dell'imposta sul valore aggiunto su alcuni vini spumanti e dell'imposta di fabbricazione sugli alcoli, in *Gazz. Uff.* n. 212 del 2/8/1984.

D. lgs. 30 aprile 1998, n. 173, recante disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, in *Gazz. Uff.* n. 129 del 5/6/1998.

D.M. 19 maggio 1998, Disciplinare di produzione -Brunello di Montalcino DOCG, in *Gazz. Uff.* n. 133 del 10 giugno 1998, che subentra al decreto 24 giugno 1996, in *Gazz. Uff.* del 6 luglio 1996.

Legge n. 268 del 27 luglio 1999, Disciplina delle strade del vino, in *Gazz. Uff.* n. 185 del 9/8/1999.

D.M. 8 settembre 1999, n. 350, regolamento recante norme per l'individuazione dei prodotti tradizionali di cui all'articolo 8, comma 1, del d. lgs. 30 aprile 1998, n. 173, in *Gazz. Uff.* n. 240 del 12/10/1999.

Legge della Regione Lazio del 3 agosto 2001, n. 21, Disciplina delle strade del vino, dell'olio d'oliva e dei prodotti agroalimentari tipici e tradizionali, in *Boll. Uff. Lazio* 10 agosto 2001, n. 22.

D.M. del 26 settembre 2002 concernente le condizioni nazionali per l'utilizzo, in deroga al disposto dell'articolo 19, n. 2 del regolamento (CE) n. 753/2002 dei nomi di varietà di vite e dei loro sinonimi comprendenti un'indicazione geografica, elencati nell'allegato II del citato regolamento che possono figurare nell'etichettatura dei vini di qualità prodotti in regioni determinate e dei vini a indicazione geografica tipica italiani, in *Gazz. Uff.* n. 247 del 20/10/2002.

Legge 27 settembre 2007, n. 167, Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, adottata a Parigi il 17 ottobre 2003 dalla XXXII sessione della Conferenza Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), in *Gazz. Uff.* n. 238 del 12/10/2007.

D.M. 19 giugno 2009 Modifica al disciplinare di produzione della denominazione di origine controllata e garantita dei vini «Chianti», in *Gazz. Uff.* n. 152 del 3 luglio 2009.

D.M., Individuazione dei prodotti agroalimentari italiani come espressioni del patrimonio culturale italiano, in *Gazz. Uff.* n. 93 del 19/4/2008.

D.M. 24 marzo 2010, Riconoscimento della denominazione di origine controllata e garantita dei vini «Amarone della Valpolicella» e approvazione del relativo disciplinare di produzione, in *Gazz. Uff.*, serie generale, n. 84, del 12/4/2010.

D.M. del 16 giugno 2010 del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Decima revisione dell'elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali in suppl. ord. *Gazz. Uff.*, serie generale, n. 154 del 5/7/2010.

Indice della giurisprudenza

Corte di giustizia e Tribunale di primo grado

Sentenze e ordinanze

CGCE, sentenza 14 dicembre 1962, in cause riunite C-2 e 3/62, *Commissione/Lussemburgo e Belgio*, in *Racc.*, p. 793 ss.

CGCE, sentenza 14 luglio 1963, in causa C-34/62, *Governo della Repubblica Federale di Germania/Commissione*, in *Racc.*, 1963, p. 267 ss.

CGCE, sentenza 4 marzo 1970, in causa C-33/69, *Commissione/Italia*, in *Racc.*, 1970, p. 93 ss.

CGCE, sentenza 17 dicembre 1970, in causa C-25/70, *Einführung Voratschelle Getreide /Köster*, in *Racc.*, p. 1161 ss.

CGCE, sentenza 29 maggio 1974, in causa C-185/73, *Hauptzollamt Bielefeld/König*, in *Racc.*, p. 607 ss.

CGCE, sentenza 11 luglio 1974, in causa C-8/74, *Dassonville*, in *Racc.*, p. 837 ss.

CGCE, sentenza 10 dicembre 1974, in causa C-48/74, *Charmasson*, in *Racc.*, p. 1383 ss.

CGCE, sentenza 23 gennaio 1975, in causa C-31/75, *Galli*, in *Racc.*, 1975, p. 47 ss.

CGCE, sentenza 20 febbraio 1975, in causa C-12/74, *Commissione/Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, 1975, p. 185 ss.

CGCE, sentenza 15 maggio 1975, in causa C-71/74 *Frubo*, in *Racc.*, p. 563 ss.

CGCE, sentenza 30 settembre 1975, in cause riunite da 10 a 14/75, *Procureur près la cour d'appel d'Aix-en-Provence e Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/P.L. Lahaille e altri*, in *Racc.*, p. 1053 ss.

CGCE, sentenza 16 dicembre 1975, in cause riunite C-40-48, C-50, C-54-56, C-111, C-113 e C-114/73, *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie"*, in *Racc.*, p. 1663 ss.

CGCE, sentenza 3 febbraio 1976, in causa C-63/75, *SA Fonderies Roubaix Watrelos /Société nouvelle des fonderies A. Roux e Société des fonderies*, in *Racc.*, p. 111 ss.

CGCE, sentenza 17 febbraio 1976, in causa C-45/75, *Rewe*, in *Racc.*, p. 181 ss.

CGCE, sentenza 26 febbraio 1976, in causa C-65/75, *Tasca*, in *Racc.*, p. 291 ss.

CGCE, sentenza 20 aprile 1978, in cause riunite C-80 e C-81/77, *Commissionnaire réunis et Ramel /Receveur des douanes*, in *Racc.*, 1978, p. 927 ss.

CGCE, sentenza 29 novembre 1978 in causa C-83/78, *Pigs marketing Board/Raymond Redmond*, in *Racc.* 1978, p. 2347 ss.

CGCE, sentenza 20 febbraio 1979, in causa C-120/78, *Cassis de Dijon*, in *Racc.*, 1979, p. 649 ss.

CGCE, sentenza 5 aprile 1979, in causa C-95/78, *Dulciora*, in *Racc.*, p. 1549 ss.

CGCE, sentenza 26 giugno 1979, in causa C-177/78, *Pigs and Bacon Commission/Mc Carren & C. Ltd.*, in *Racc.*, p. 2161 ss.

CGCE, sentenza 28 giugno 1979, in cause riunite C-233, 234 e 235/78, *Lentes/Germania*, in *Racc.*, p. 2305 ss.

CGCE, sentenza 4 ottobre 1979, in causa C-141/78, *Francia/Regno Unito*, in *Racc.*, p. 2923 ss.

CGCE, sentenza 13 dicembre 1979, in causa C-44/79, *Hauer*, in *Racc.*, p. 3727 ss.

CGCE, sentenza 27 febbraio 1980, in causa C-168/78, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 347 ss.

CGCE, sentenza 27 febbraio 1980, in causa C-170/78, *Commissione/Regno Unito*, *Racc.*, 1980, p. 417 ss.

CGCE, sentenza 24 aprile 1980, in causa C-72/79, *Commissione/Italia*, in *Racc.*, p. 1411 ss.

CGCE, sentenza 26 giugno 1980, in causa C-788/79, *Gilli*, in *Racc.*, p. 2071 ss.

CGCE, sentenza 10 luglio 1980, in causa C-152/78, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p.2299 ss.

CGCE, sentenza 29 ottobre 1980, in causa C-139/79, *Maizena GMBH /Consiglio*, in *Racc.*, p. 3393 ss.

CGCE, sentenza 27 gennaio 1981, in causa C-1251/79, *Repubblica italiana/Commissione*, in *Racc.*, p. 205 ss.

CGCE, sentenza 25 febbraio 1981, in causa C-56/80, *Ditta A. Weigand/Schutzverband Deutscher Wein e. V.*, in *Racc.*, 1981, p.583 ss.

CGCE, sentenza 25 marzo 1981, in causa C-61/80, *Coöperative Stremsel/Commissione*, in *Racc.*, p. 851 ss.

CGCE, sentenza 25 luglio 1981, in causa C-75/90, *Guitard*, in *Racc.*, p.4205 ss.

CGCE, sentenza 17 dicembre 1981, in cause riunite C-197-200, C-243, C-245 e C-247/80, *Ludwigshafener Walzmühle/Consiglio e Commissione*, in *Racc.*, p. 3211 ss.

CGCE, ordinanza 4 marzo 1982, in causa C-42/82, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 841 ss.

CGCE, sentenza 15 luglio 1982, in causa C- 216/81, *Cogis*, in *Racc.*, p. 2701 ss.

CGCE, sentenza 15 luglio 1982, in causa C-106/84, *Danimarca/Commissione*, in *Racc.*, p. 833 ss.

CGCE, sentenza 22 marzo 1983, in causa C-42/82, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 1013 ss.

CGCE, sentenza 13 marzo 1984, in causa C-16/83, *Prantl*, in *Racc.*, 1984, p. 1299 ss.

CGCE, sentenza 27 marzo 1984, in causa C-169/82, *Commissione/Italia*, in *Racc.*, 1984, p. 1603 ss.

CGCE, sentenza 28 marzo 1984, in cause riunite C-47 e C-48/83, *College van Beroep voor het Bedrijfsleven*, in *Racc.*, p. 1721 ss.

CGCE, sentenza 5 luglio 1984, in causa C-114/83, *Société d'Initiative et de la Coopération agricole/Commissione*, in *Racc.*, p. 2589 ss.

CGCE, sentenza 12 luglio 1984, in causa C-49/83, *Lussemburgo/Commissione*, in *Racc.*, p. 2931 ss.

CGCE, 27 novembre 1984, in causa C-232/81, *Agricola commerciale olio*, in *Racc.*, p. 3881 ss.

CGCE, sentenza 30 gennaio 1985, in causa C-123/83, *Bureau National interprofessionnel du cognac/Guy Clair*, in *Racc.*, p. 391 ss.

CGCE, sentenza 14 maggio 1985, in causa C-89/84, *Federation nationale des producteurs de vins de table et vins de pays, Confederation des associations viticoles de France ed altri/Ramel ed altri*, in *Racc.*, p. 1385

CGCE, sentenza 4 marzo 1986, in causa C-106/84, *Danimarca/Commissione*, in *Racc.*, p. 833 ss.

CGCE, sentenza 18 settembre 1986, in causa C-116/82, *Commissione/Germania*, in *Racc.*, p. 2519 ss.

CGCE, sentenza 18 settembre 1986, in causa C-48/85, *Commissione/Germania*, in *Racc.*, p. 2549 ss.

CGCE, sentenza 8 ottobre 1986, in causa C-234/85, *Staatsanwaltschaft Freiburg/Franz Keller*, in *Racc.*, p. 2897 ss.

CGCE, sentenza 18 dicembre 1986, in causa C-312/85, *S.p.a. Banfi/Regione Toscana*, in *Racc.*, p. 4039 ss.

CGCE, sentenza 12 marzo 1987, in cause C-176/84, *Commissione/Grecia*, in *Racc.*, p. 1193 ss.

CGCE, sentenza 12 marzo 1987, in causa C-178/84, *Commissione/Germania*, in *Racc.*, p. 1227 ss.

CGCE, sentenza 26 marzo 1987, in causa C-45/86, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, 1987, p. 1493 ss.

CGCE, sentenza 11 maggio 1987, in cause riunite C-279-280, C-285 e C-286/84, *Rau e altri*, in *Racc.*, 1987, p.1069 ss.

CGCE, sentenza 9 luglio 1987, in causa C-365/85, *Commissione/Belgio*, in *Racc.*, p. 3299 ss.

CGCE, sentenza 23 febbraio 1988, in causa C-68/86, *Regno Unito/Consiglio*, in *Racc.*, p. 855 ss.

CGCE, sentenza 23 febbraio 1988, in causa C-56/88, *Regno Unito /Consiglio*, in *Racc.*, 1989, p. 615 ss.

CGCE, sentenza 31 maggio 1988, in causa C-265/86, *Müller/Landwirtschaftskammer*, in *Racc.*, p. 2749 ss.

CGCE, sentenza 14 luglio 1988, in causa C-90/86, *Zoni*, in *Racc.*, p. 4285 ss.

CGCE, sentenza 14 luglio 1988, in causa C-407/85, *Drei Glocken GmbH*, in *Racc.*, p. 4233 ss.

CGCE, sentenza 27 settembre 1988, *Commissione/Consiglio*, in causa C-165/87, in *Racc.*, 1988, p. 5545 ss.

CGCE, sentenza 18 ottobre 1988, in causa C-311/87, *Erzeugergemeinschaft Goldenes Rheinhessen w. V./LandRheinland-Pfalz*, in *Racc.*, p. 6295 ss.

CGCE, sentenza 25 aprile 1989, in causa C-141/87, *Commissione /Repubblica Italiana*, in *Racc.*, p. 943 ss.

CGCE, sentenza 4 luglio 1989, in cause riunite C-326/86 e C-66/88, *Francesconi e. altri/Commissione*, in *Racc.*, p. 2087 ss.

CGCE, sentenza 16 novembre 1989, in causa C-131/87, *Commissione /Consiglio*, in *Racc.*, p. 3743 ss.

CGCE, sentenza 14 febbraio 1990, in causa C-350/88, *Société française des biscuits Delacre SA et société établissements J. Le Scao SA e société biscuiterie de l'Abbaye sarl/Commissione*, in *Racc.*, 1990, p. 395 ss.

CGCE, sentenza 2 maggio 1990, in causa C- 357/88, *Hoperman/BALM*, in *Racc.*, p. 1969 ss.

CGCE, sentenza 17 maggio 1990, in causa C-158/89, *Dietz-Matti/Germania*, in *Racc.*, p. 2013 ss.

CGCE, 26 giugno 1990, in causa C-152/88, *Sofrimport*, in *Racc.*, p. 2477 ss.

CGCE, sentenza 27 giugno 1990, in causa C-118/89, *Firma O. Lingenfelsler/Germania*, in *Racc.*, p. 2637 ss.

CGCE, sentenza 10 luglio 1990, in causa C-217/88, *Commissione/Germania*, in *Racc.*, p. 2879 ss.

CGCE, sentenza 6 novembre 1990 in causa C-86/89, *Repubblica italiana/Commissione*, in *Racc.*, p. 3891 ss.

CGCE, sentenza 25 luglio 1991, in causa C-75/90, *Guitard*, in *Racc.*, p.4205 ss.

CGCE, sentenza 25 luglio 1991, in cause riunite C-1/90 e C-176/90, *Aragonesa de publicidad exterior SA e Publlivia SAE/Departamento de sanidad y seguridad social de la generalitat de Cataluna*, in *Racc.*, p. 4151 ss.

CGCE, sentenza 27 novembre 1991, in causa C-199/90, *Italtrade s.p.a./AIMA*, in *Racc.*, p. 5545 ss.

CGCE, sentenza 9 dicembre 1991, in causa C-193/80, *Commissione/Italia*, in *Racc.*, p. 3019 ss.

CGCE, sentenza 7 aprile 1992, in causa C- 358/90, *Compagnia italiana alcool/Commissione*, in *Racc.*, p. 2457 ss.

CGCE, sentenza 27 ottobre 1992, in causa C-240/90, *Germania/Commissione*, in *Racc.*, p. 5383 ss.

CGCE, sentenza 9 giugno 1992, in causa C-47/90, *Delhaize e Le Lion*, in *Racc.*, 1993, p. 3669 ss.

CGCE, sentenza 10 novembre 1992, in causa C-3/91, *Exportur*, in *Racc.*, 1993, p. 5529 ss.

CGCE, sentenza 15 giugno 1993, in causa C-255, *Matra/Commissione*, in *Racc.*, p. 3203 ss.

CGCE, sentenza 24 novembre 1993, in causa C-405/92, *Établissement Armand Mondiet SA/Armament Islais SARL*, in *Racc.*, p. 6133 ss.

CGCE, sentenza 18 maggio 1994, in causa C-309/89, *Codorniu SA/Consiglio*, in *Racc.*, p. 1853 ss.

CGCE, sentenza 14 luglio 1994, in causa C-353/92, *Repubblica ellenica/Consiglio*, in *Racc.*, p. 3411 ss.

CGCE, sentenza 5 ottobre 1994, in cause riunite C-133/93 e C-300/93 e C-362/93, *Antonio Crispoltoni/Fattoria autonoma Tabacchi*, in *Racc.*, p. 4863 ss.

CGCE, sentenza 5 ottobre 1994, in causa C-280/93, *Germania/Consiglio*, in *Racc.*, p. 4973 ss.

CGCE, sentenza 13 dicembre 1994, in causa C-306/93, *SMW Winzersekt GMBH/Land Rheinland-Pfalz*, in *Racc.*, p. 5555 ss.

CGCE, sentenza 15 dicembre 1994, in causa C-250/92, *Gøttrup-Klim Grovwareforeninger/Dansk Landbrugs Grovvareselskab AmbA*, in *Racc.*, p. 5641 ss.

CGCE, sentenza 29 giugno 1995, in causa C-456/93, *Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e V./Privatkellerei Franz Wilhelm Langguth Erben GmbH & Co. KG*, in *Racc.*, p.1737 ss.

CGCE, sentenza 29 giugno 1995, in causa C-135/93, *Spagna/Commissione*, in *Racc.*, p. 1651 ss.

CGCE, sentenza 5 luglio 1995, in causa C-46/94, *Voisine*, in *Racc.*, p. 1859 ss.

CGCE, sentenza 11 agosto 1995, in cause riunite da C-367/93 a C-377/93, *F.G. Roders e altri/Inspecteur der invoerrechten en accijnzen*, in *Racc.*, p. 2229 ss.

CGCE, sentenza 23 dicembre 1995, *Dijkstra*, in cause riunite C-319/93, C-40 e C-224/94, in *Racc.*, p. 4471 ss.

CGCE, sentenza 29 febbraio 1996, in causa C-122/94, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p. 881 ss.

CGCE, sentenza 15 ottobre 1996, in causa C- 311/94, *Ijssel Vliet/Minister van Economische Zaken*, in *Racc.*, p. 5023 ss.

CGCE, 31 marzo 1997, in causa C-88/76, *Société pour l'exportation des sucres*, in *Racc.*, p. 709 ss.

CGCE, sentenza 7 maggio 1997, in cause riunite C -321, 322, 323, 324/94, *Procedimento penale a carico di Jacques Pistre (C-321/94), Michèle Barties (C-322/94), Yves Milhau (C-323/94) e Didier Oberti (C-324/94)*, in *Racc.*, p. 2343 ss.

CGCE, sentenza 23 ottobre 1997, in causa C-189/95, *Franzén*, in *Racc.*, p. 5090 ss.

CGCE, sentenza 9 dicembre 1997, in causa C-265/95, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 6959 ss.

CGCE, sentenza 16 luglio 1998, in causa C-210/96, *Gut Springenheide e Tusky*, in *Racc.*, p. 4657 ss.

CGCE, sentenza 29 ottobre 1998, in causa C- 375/96, *Zaninotto/Ispettorato centrale repressione frodi*, in *Racc.*, p. 6629 ss.

CGCE, sentenza 28 gennaio 1999, in causa C-303/97, *Verbraucherschutzverein E.V./Sektellerei G.C. Kessler GmbH und Co*, in *Racc.*, p. 513 ss.

CGCE, sentenza 25 febbraio 1999, in cause riunite C-164/97 e C-165/97, *Parlamento europeo/Consiglio*, in *Racc.*, 1999, p. 1139 ss.

Tribunale di primo grado, ordinanza 26 marzo 1999, in causa T-114/96, *Biscuiterie-confiserie LOR SA e la Confiserie du Tech SA/Commissione*, in *Racc.*, II, p. 913 ss.

CGCE, sentenza 4 aprile 2000, in causa C-269/97, *Commissione /Consiglio*, in *Racc.*, p. 2257 ss.

CGCE, sentenza 16 maggio 2000, in causa C-388/95, *Regno del Belgio/Regno di Spagna*, in *Racc.*, 2001, p. 3123 ss.

CGCE, sentenza 7 novembre 2000, in causa C-312/98, *Warsteiner Brauerei*, in *Racc.*, p. 9187 ss.

CGCE, sentenza 3 maggio 2001, in causa C-204/97, *Repubblica Portoghese/Commissione*, in *Racc.*, 2001, p. 3175 ss.

CGCE, sentenza 24 ottobre 2002, in causa C-81/01, *Borie Manoux SARL/Directeur de l'Institut National de la propriété industrielle (INPI)*, in *Racc.*, p. 9259 ss.

CGCE, sentenza 12 dicembre 2002, in causa C-281/01, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p.12049 ss.

CGCE, sentenza 20 marzo 2003, in causa C-3/00, *Danimarca/Commissione*, in *Racc.*, p. 2063 ss.

CGCE, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio Santa Rita S.p.a./Asda Stores Ltd e Hygrade Foods Ltd.*, in *Racc.*, p. 5121 ss.

CGCE, sentenza 20 maggio 2003, in causa C-469/2000, *Ravil SARL/Bellon Import SARL e Biraghi S.p.a.*, in *Racc.*, p. 5053 ss.

CGCE, sentenza 29 giugno 2004, in causa C-110/02, *Commissione/Consiglio*, in *Racc.*, p. 6333 ss.

CGCE, sentenza 13 luglio 2004, in causa C-262/02, *Commissione/Francia*, in *Racc.*, p. 6569 ss.

CGCE, sentenza 3 marzo 2005, in causa C-283/02, *Repubblica italiana/Commissione*, riportata in *Riv. dir. agr.*, 2006, pp. 88-109.

CGCE, sentenza 12 maggio 2005, in causa C-347/03, *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e Agenzia Regionale per lo sviluppo rurale/Ministero delle politiche agricole e forestali*, in *Raccolta*, p. 3785 ss.

CGCE, sentenza 25 ottobre 2005 in cause riunite C-465/2002 e C-466/02, *Germania e Danimarca/Commissione*, in *Racc.*, p. 9115 ss.

Tribunale di primo grado, ordinanza 12 marzo 2007, in causa T-417/04, *Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia/Commissione*, in *Raccolta*, II, p. 641 ss.

Tribunale di primo grado, ordinanza del 12 marzo 2007, in causa T-418/04, *Confcooperative, Unione regionale della Cooperazione Friuli-Venezia Giulia Federagricole e altri/Commissione*, in *Raccolta*, II, p. 24 ss.

Tribunale di primo grado, ordinanza 18 giugno 2007, in causa T 431/04, *Italia/Commissione*, in *Raccolta*, II, p. 64.

Tribunale di primo grado, ordinanza 3 luglio 2007, in causa T-212/02, *Commune de Champagne e altri/Commissione*, in *Racc.*, II, p. 2017 ss.

Conclusioni

Conclusioni dell'Avvocato Generale Warner relative alle cause riunite C-80 e 81/77, *Commissionaires réunis et Ramel/Receveur des douanes*, 15 marzo 1978, in *Racc.*, p. 950 ss.

Conclusioni dell'Avvocato Generale Lenz relative alle cause riunite C-326/86 e 66/88, *Francesconi e altri/Commissione*, 25 maggio 1989, in *Racc.*, p. 2087 ss.

Conclusioni dell'Avvocato Generale Gulmann relative alla causa C-47/90, *Delhaize e Le Lion*, 16 gennaio 1992, in *Racc.*, p. 3669 ss.

Conclusioni dell'Avvocato Generale Elmer nelle conclusioni relative alla causa C-189/95, *Procedimento penale a carico di H. Franzén*, 4 marzo 1997, in *Racc.*, p. 5909 ss.

Conclusioni dell'Avvocato Generale Fennelly, relative alla causa C-303/97, *Verbraucherschutzverein E.V./Sektellerei G.C. Kessler GmbH und Co*, 29 settembre 1998, in *Racc.*, 1999, p. 513 ss.

Conclusioni dell'Avvocato Generale F. G. Jacobs relative alla causa C-347/03, *Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e Agenzia Regionale per lo sviluppo rurale/Ministero delle politiche agricole e forestali*, 16 dicembre 2004, in *Racc.*, 2005, p. 3785 ss.

Pareri

CGCE, Parere 1/75 dell'11 novembre 1975 emanato a norma dell'articolo 228, n. 1, secondo comma del Trattato CEE, in *Racc.*, 1975, p. 1355 ss.

CGCE, Parere 1/78 dell'4 ottobre 1979 emanato a norma dell'articolo 228, n. 1, secondo comma del Trattato CEE, in *Racc.*, 1979, p. 2871 ss.

CGCE, Parere 1/94 del 15 novembre 1994, Competenza della Comunità a stipulare accordi internazionali in materia di servizi e di tutela della proprietà intellettuale , in *Racc.*, 1994, p. 5267 ss.

RIASSUNTO

Questo lavoro ha inteso analizzare la possibilità di considerare il vino non soltanto quale prodotto agricolo e commerciale ma anche come prodotto culturale e rappresentativo di una determinata civiltà e delle sue caratteristiche.

A tal fine il lavoro è stato suddiviso in due parti. La prima parte ha esaminato la regolamentazione dedicata ai prodotti vitivinicoli tanto nel contesto dell'Unione Europea quanto nel contesto internazionale.

L'analisi della disciplina predisposta a livello europeo ha preso le mosse dall'esame delle fonti del diritto agrario e dell'evoluzione della politica agricola comune dal Trattato di Roma al Trattato di Lisbona. Il secondo capitolo è stato dedicato all'esame dello sviluppo della normativa e della giurisprudenza dedicate al vino e ai prodotti vitivinicoli nel diritto dell'Unione Europea, ponendo particolare attenzione alle riforme più recenti e alle importanti modifiche da esse introdotte, mentre il terzo capitolo si è concentrato sull'esame delle interazioni con altre iniziative ed obiettivi fondamentali dell'azione dell'Unione, quali le iniziative intraprese nel settore della protezione della salute umana, della tutela dell'ambiente naturale e del turismo. L'analisi degli interventi dedicati al settore vitivinicolo in ambito europeo è stata seguita, nel quarto capitolo, da quella della disciplina stabilita dai principali accordi internazionali conclusi sia a livello multilaterale che a livello bilaterale con i principali Stati terzi produttori.

L'esame così condotto ha dimostrato come la produzione di vino sia stata sempre considerata una delle produzioni agricole maggiormente importanti dell'agricoltura di diversi Stati europei, in grado di coniugare le esigenze relative al mercato con le politiche, collegate alla produzione vitivinicola, di tutela della salute umana, dell'ambiente naturale e dello sviluppo delle regioni più svantaggiate. L'attenzione dedicata alla promozione e valorizzazione della qualità dei vini prodotti, da sempre presente negli interventi dedicati al settore, contribuisce alla possibilità di ipotizzare la protezione del vino e delle sue tecniche di produzione come valori tradizionali suscettibili di tutela anche dal punto di vista culturale.

Su questa base, la seconda parte del lavoro ha ripreso, nel capitolo quinto, l'analisi di alcune discipline già stabilite in ambito europeo, come quella relativa alle indicazioni geografiche e alle denominazioni di origine o quella relativa alle specificità tradizionali garantite, al fine di verificare se esse vengano in rilievo non soltanto come strumenti di carattere economico, in grado di tutelare gli interessi dei produttori e dei consumatori, ma anche come strumenti idonei alla preservazione e alla salvaguardia delle tecniche di produzione e delle tradizioni vitivinicole tipiche delle singole regioni.

Il sesto capitolo è stato dedicato all'esame dei principali strumenti adottati sul piano internazionale per la protezione del patrimonio culturale, al fine di verificare l'esistenza di

elementi indicativi di una possibilità di estensione di tale protezione anche alla produzione vitivinicola, in quanto significativa di tradizioni, cultura locale e dei valori ad essa associati.

La rilettura in chiave culturale degli strumenti riguardanti la tutela delle produzioni di qualità ha dimostrato come tali normative possano essere richiamate, pur con qualche perplessità, anche per la protezione e tutela delle tradizionali caratteristiche di produzione delle regioni. La tutela di questi elementi rimane comunque circoscritta alle dinamiche di mercato, essendo limitata alla protezione dei prodotti che presentano caratteristiche particolari, dovute vuoi alla loro origine geografica vuoi alle specifiche materie prime o tecniche di produzione impiegate dai produttori.

Tale delimitazione ha suggerito un'indagine sull'esistenza di ulteriori ambiti di tutela alla luce delle specifiche caratteristiche del vino e della sua coltivazione, fondata su tradizioni secolari, su tecniche tramandate di generazione in generazione e sul valore simbolico assunto dal prodotto sia in ambito sociale che in molti credi religiosi.

Partendo dalla considerazione che anche i paesaggi vitivinicoli sono stati inclusi nella Lista del patrimonio mondiale istituita dalla Convenzione UNESCO del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, si è ipotizzata l'inclusione dei particolari metodi invalsi nelle diverse regioni del mondo per la produzione del vino e dei significati simbolici attribuiti al suo consumo nella Lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile, istituita dalla Convenzione UNESCO del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile. La protezione già approntata ai paesaggi vitivinicoli come paesaggi culturali (cultural vineyard landscapes) nell'ambito della Convenzione del 1972 sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale ha permesso di enfatizzare l'importanza della produzione di vino non soltanto sotto il profilo economico ma più in generale sotto il profilo ambientale, sociale e culturale. La protezione si rivolge, infatti, non al prodotto ma alla capacità della coltivazione vitivinicola di incidere in misura determinante sull'ambiente circostante e sulle sue caratteristiche, evidenziando i legami con la tradizione anche culturale.

Per verificare poi la possibile riconducibilità del vino nell'ambito di protezione della Convenzione del 2003 sulla salvaguardia del patrimonio culturale intangibile, è stato analizzato, in primo luogo, il percorso che ha portato all'adozione dello strumento e il sistema da esso predisposto per garantire la salvaguardia degli elementi del patrimonio culturale intangibile a livello nazionale ed internazionale.

In secondo luogo è stata analizzata la prassi relativa all'accordo e sono state esaminate alcune delle domande di candidatura e le relative decisioni di inclusione di elementi idonei a coinvolgere il vino, le sue tecniche di produzione e i valori simbolici ad esso associati, quali la cucina messicana, il pranzo gastronomico dei francesi o la dieta mediterranea.

Sulla base degli spunti offerti dalla prassi sono state, infine, analizzate le ragioni che potrebbero giustificare una ipotetica riconducibilità anche del vino alla nozione di patrimonio

culturale intangibile, al fine di configurare una protezione ulteriore, che si affianchi a quella già predisposta sulla base delle normative sui vini di qualità e che comprenda tutti gli aspetti collegati alla valenza culturale del vino e delle sue tecniche di produzione.

SUMMARY

The main goal of this thesis is to study the possibility of considering wine not only as an agricultural and commercial product but also as representative of a particular culture and its main features.

To this purpose, the thesis is divided in two parts. The first part analyzes the laws and regulations which were established at the EU and at other international levels to protect the wine production and trade.

The analysis of the EU law started with the study of the EU agricultural law and discipline and with the analysis of the evolution of the Common Agricultural Policy from the Rome Treaty until the Lisbon Treaty. The second Chapter is dedicated to the analysis of the evolution of the wine laws and regulations and of the most relevant case law. The analysis focused especially on the recent reforms of the discipline and the important changes and innovations they implied. The third Chapter is dedicated to the study of the interactions between the wine sector and policy and other EU policies and initiatives, such as the actions taken to protect human health, the EU environmental policy and the initiatives taken to promote different forms of tourism. This analysis is followed, in the fourth Chapter, by the analysis of the main international agreements that have been adopted both in the context of international organizations and with third States.

This analysis shows how wine production has always been viewed and considered as one of the most important in European agriculture and its ability to combine the needs of trade with other goals such as human health protection, the safeguarding of the natural environment and the development of the most disadvantaged regions. The need to protect and enhance the quality of the wines produced by different regions, which was always one of the main goals of the laws dedicated to wine, can be seen also as one important index in order to consider wine and its traditional production techniques as cultural values that deserve to be protected.

With this possibility in mind, the second part of the thesis reconsidered, in the fifth Chapter, some of the rules and regulations that were adopted at the European level, such as the regulations on Geographical Indications and Designations of Origin or regulations on agricultural products and foodstuffs as traditional specialities guaranteed, in order to verify if they can be considered not only as economic instruments and regulations, aimed at protecting the interests of consumers and producers but also as a means for safeguarding particular production methods and wine traditions that helped to shape the culture of the different wine regions.

The sixth Chapter is dedicated to the analysis of the main instruments which were adopted at an international level to protect cultural heritage, in order to verify the possibility of

extending this protection also to wine production, which can be seen as an example of traditions, local culture and the values associated therein.

The analysis conducted to see if the systems that were established to protect quality wines could be perceived also as protection and preservation of cultural traditions, reveals that those same systems could be used, even with some imagination, to safeguard the characteristic production methods of the different regions. However this kind of protection is linked to the needs and characteristics of the local market dynamics, as it is limited to special products and materials with certain geographical features and specific production techniques.

Considering that the intellectual property rights are inevitably limited to quality products, the analysis focuses on the search for other means to protect wine production methods and wine as a product which is the result of traditions and techniques often transmitted from generation to generation for centuries. Furthermore, wine consumption is associated with values and symbols in different environments such as religious beliefs and other social occasions.

Considering that some famous wine production sites have been included as cultural landscapes in the List of the cultural heritage of humanity created by the 1972 Convention concerning the protection of the World Cultural and Natural Heritage, the analysis focuses on the hypothesis of including wine, the values and symbols associated with its consumption, and its production techniques which are used in the different regions of the world in the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity which has been created by the 2003 UNESCO Convention for the safeguarding of the intangible cultural heritage. The protection was already granted to cultural vineyard landscapes by the 1972 Convention concerning the protection of the World Cultural and Natural Heritage, a clear example of protecting wine and its production not only from an economic perspective but also in a social, environmental and cultural one. This protection is concentrated not on wine as an agricultural product but on its ability to change and influence the local environment and its characteristics and to tie in with local traditions and beliefs.

In order to verify the possibility of protecting wine and wine production methods by virtue of the 2003 UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, the analysis focuses, first of all, on the activities and programs which led to the adoption of the Convention and the systems it established to guarantee the safeguarding of the intangible cultural heritage at the national and international level.

This analysis is followed by the study of cases about practices that were presented to the Intergovernmental Committee for the safeguarding of the intangible cultural heritage for inclusion in the Representative List of the intangible cultural heritage of humanity which deal with or already include wine, its production methods and techniques and the symbols and values associated with the product such as traditional Mexican cuisine, the gastronomic meal of the French and the Mediterranean Diet.

The study of these examples and practice led to the analysis reported lastly, of the reasons and ways that could justify the possibility of protecting both wine and its production as part of the intangible cultural heritage, in order to offer an extra level of protection, in addition to the existing laws and regulations on quality wines.