

**DOTTRINA**

STEFANO MASINI

«PUBBLICO» E «PRIVATO» NEI CONTRATTI DI CESSIONE  
DI PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI

*ABSTRACT*

Il tema dei limiti dell'autonomia privata costituisce oggetto di una risalente esplorazione al fine di rimediare ai dislivelli di potere economico nella pratica negoziale che porta, da un lato, a segnalare il recupero di un'esigenza di cooperazione tra le parti in senso corporativo e, dall'altro lato, a contemplare il corso di un più incisivo intervento pubblico in grado di farsi carico dei profili di disuguaglianza tra le parti. Nella materia dei contratti agrari di concessione si sono succeduti, in specie, varie tecniche di controllo e non sorprende che, di fronte ad emergenti esigenze di riorganizzazione delle relazioni della filiera, sia il legislatore, non solo domestico, ad apprestare ulteriori rimedi effettivi in vista di restaurare correttezza e buona fede nella conclusione dei contratti di cessione dei prodotti, con apprezzabili riflessi nell'economia generale. L'analisi di modalità concrete dello scambio operata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato rivela, tuttavia, una significativa resistenza a ricercare soluzioni idonee a rimuovere gli squilibri di potere tra gli operatori, in modo da dar rilievo alla disparità di forza economica che sia realizzata tramite una abusiva deviazione dalla valutazione equitativa del contratto. E ciò anche in presenza della positiva previsione di un costo medio di produzione al fine di offrire indicazioni sul prezzo giusto in contesti compromessi da specifiche condizioni di dipendenza economica. A partire dal settore lattiero-caseario l'istruttoria che l'Autorità mette a punto si discosta dall'obiettivo di garantire lo svolgimento ottimale del processo concorrenziale, rinunciando a contrastare pratiche socialmente abusive a cui spinge il legislatore con l'introduzione di specifiche misure di controllo quando il modo di esercizio del potere economico diventa strumento di indebolimento delle relazioni di filiera. Ne risulta un modello di intervento notevolmente differenziato che fa leva su un corredo di correttivi e limitazioni espressione dell'assetto di interessi in materia anche al fine di assicurare meccanismi di trasparenza sul piano della infrazione. Si conferma, così, la traiettoria di un processo di disciplina segnato dalla prevalente affermazione di interessi pubblici.

*The question regarding the limits of private autonomy has been the subject of a longstanding debate in order to overcome the differences of economic power in negotiations, which leads, on the one hand, to point out the need for cooperation between the parties in a corporative sense and, on the other hand, to consider the possibility of a more effective public intervention able to take on the profiles of inequality between the parties. In the field of agricultural concession contracts, in particular, various monitoring mechanisms have followed one another and it is not surprising that, in the face of emerging needs to reorganise relations in the supply chain, it is the legislator, not only the domestic one, who is preparing further effective remedies with a view to restoring fairness and good faith in the conclusion of contracts for the sale of products, with considerable repercussions on our economy as a whole. The analysis of practical methods of exchange operated by the Antitrust Authority reveals, however, a significant resistance to seek suitable solutions to eliminate the imbalances of power among the operators, so as to underline the difference in economic strength brought about by an improper deviation from the fair evaluation of contract. And this also applies when there is a positive forecast of an average production cost in order to offer indications on the right price in contexts compromised by specific conditions of economic dependency. Starting from the dairy sector, the preliminary investigation that the Authority is developing moves away from the objective of guaranteeing an optimum performance of the competitive process, thus giving up the fight against socially improper practices to which the legislator urges by introducing specific monitoring measures in the event that economic power becomes an instrument for weakening supply chain relations. The result is a highly differentiated model of intervention that relies on a set of corrective measures and limitations that are an expression of the interests in the matter, also in order to ensure transparency mechanisms in terms of infringement. This confirms the path of a regulatory process marked by the prevalent claim of public interests.*

PAROLE CHIAVE: Filiera agroalimentare – Contratti di cessione  
Abuso di dipendenza economica – Tecniche di intervento e interessi pubblici.

KEYWORDS: Agri-Food Chain – Transfer Contracts – Abuse of Economic Dependency  
Intervention Mechanisms and Public Interests.

## RICERCHE E DOCUMENTAZIONI

SILVIA BOLOGNINI

### LA VENDITA A DISTANZA DEI PRODOTTI ALIMENTARI FRA INNOVAZIONE DEL MERCATO AGROALIMENTARE E REGIME DELLE TUTELE\*

#### ABSTRACT

Quanto ha inciso l'innovazione nel mercato agroalimentare sulla vendita a distanza dei prodotti alimentari? Può la vendita a distanza essere considerata una "innovazione" del mercato agro-alimentare? O non è stata piuttosto la diffusione di nuovi mezzi di comunicazione, determinata, questa sì, dall'innovazione, a ridare slancio, anche nel mercato agro-alimentare, a uno strumento di negoziazione, quale quello della contrattazione a distanza, che tutto può dirsi fuorché innovativo?

Prendendo le mosse da una serie di riflessioni su come l'emersione di nuove tecniche di comunicazione a distanza abbia incentivato il ricorso alla contrattazione a distanza (anche) nel mercato agroalimentare, soprattutto nelle relazioni *business to consumer*, nel contributo vengono esaminate le modalità con cui il legislatore europeo ha risposto all'innovazione della realtà fattuale con l'innovazione del dato normativo, vale a dire introducendo disposizioni volte a regolare nello specifico la vendita a distanza dei prodotti alimentari.

Ciò nondimeno, si mette in luce come il binomio innovazione della realtà fattuale/innovazione del dato normativo non abbia beneficiato di una declinazione soddisfacente proprio in relazione al regime delle tutele: nonostante siano state introdotte delle novità normative, queste ultime non paiono ancora idonee a garantire al consumatore di prodotti alimentari acquistati a distanza una protezione appropriata.

*How much has the innovation of the agri-food market affected the distance selling of food products? Can distance selling be considered an innovation of the agri-food*

---

\* Lo scritto riproduce, per gentile concessione degli organizzatori, la relazione dal titolo «La vendita a distanza dei prodotti alimentari» tenuta al Convegno in onore della Prof.ssa Eva Rook Basile «Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza. Diritti nazionali, regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente», tenutosi a Firenze nei giorni 21-22 novembre 2019, i cui Atti sono in corso di pubblicazione, e rientra nei progetti di ricerca «La disciplina delle vendite B2C di prodotti agro-alimentari stipulate a distanza: sapere è potere» e «La disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del reg. Ue n. 1169/2011 in materia di informazioni alimentari di cui al d. lgs. n. 231 del 2017 e il mancato coordinamento con il diritto dei contratti dei consumatori», entrambi approvati e finanziati nell'ambito del Piano strategico del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Udine.

*market? Or is it not more accurate to state that distance selling has been used for years, but now a new impetus for distance selling can be found in the diffusion of new communication tools due to emerging technologies?*

*Starting from a series of reflections on how the success of new communication technologies have encouraged the use of distance selling, especially in business to consumer relationships, the contribution examines the ways in which European legislators have responded to the innovation of factual reality with the innovation of the regulatory framework. The European legislator has, indeed, introduced new provisions aimed at specifically regulating the distance selling of food products.*

*Nonetheless, the contribution also highlights how the innovation of the regulatory framework, which has accompanied the innovation of factual reality, has not received a satisfactory declination in relation to the protection regime. Even if new dispositions have been introduced, the consumer who chooses to experience the distance selling of food products does not seem to be appropriately protected.*

PAROLE CHIAVE: Innovazione – Nuove tecnologie – Vendita a distanza  
Prodotti alimentari – Tutela del consumatore.

KEYWORDS: Innovation – New Technologies – Distance Selling – Food Products  
Consumer Protection.

## OSSERVATORIO ITALIANO EUROPEO E INTERNAZIONALE

GIOIA MACCIONI

SUL CONSUMO DI PASTI NELLE SCUOLE\*

### ABSTRACT

Sull'argomento, il contributo si pone l'obiettivo di analizzare le dinamiche e l'evoluzione nella interpretazione, nella più recente giurisprudenza, e nel dibattito giuridico, *in specie* a proposito della domanda dei genitori degli alunni delle scuole elementari e medie di consentire, per i propri figli, il consumo, nei locali della scuola e comunque nell'orario destinato alla

---

\* Il presente lavoro prende lo spunto dall'intervento svolto al convegno "Consumo, identità e educazione: dialoghi per un approccio interdisciplinare" (Livorno, 18 ottobre 2018, promosso dall'Università degli Studi di Firenze, SCiFoPSi), nell'ambito del Festival "Educazione, Scuola e Consumo", seconda edizione (18-20 ottobre 2018).

refezione scolastica, di un pasto portato da casa, in alternativa a quello messo a disposizione dal servizio mensa. Si giunge a toccare il delicato problema del bilanciamento tra esigenze di tutela, ci sono in gioco i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ed esigenze organizzative della PA, costrette a muoversi entro stringenti vincoli di bilancio. Emergono difficoltà ed incertezze, che possono essere affrontate guardando ad un mutamento di approccio e ad un'analisi basata su una visione più completa e complessa.

*On the subject, the essay aims to examine the dynamics and evolution in the interpretation, in the most recent jurisprudence and in the legal debate, in particular about the demand, from elementary and middle school pupils' parents, to allow their children to consume, in the school premises, during the school lunch time, a meal brought from home instead of the one provided within the canteen service. The themes involved the delicate problem of balancing the protection requirements, play essential levels of services concerning civil and social rights with the organizational requirements of the Public Administration, that is forced to act within tight budget constraints. There are difficulties and uncertainties, that can be tackled by focusing on a change of approach, with a higher degree of complexity.*

PAROLE CHIAVE: Consumo dei pasti – Cibo – Sicurezza – Educazione – Formazione  
Inclusione – Spreco – Diritto soggettivo, interesse legittimo.

KEYWORDS: *Eating meals – Food – Safety – Education – Training – Integration  
Food Waste – Subjective Right, Legitimate Interest.*

ALESSIA MONICA

IL CASO XYLELLA: L'ATTUAZIONE DEL DIRITTO EUROPEO  
E LA COMUNICAZIONE DELLA CONOSCENZA SCIENTIFICA

ABSTRACT

Analizzando il caso *Xylella* emerge quanto sia difficoltoso rendere veramente comprensibile la comunicazione di una valutazione scientifica (*ab origine*), nel pieno rispetto del quadro giuridico comunitario. Nello specifico, guardando alle implicazioni nel diritto nazionale italiano relative alla mancata attuazione delle misure di sradicamento previste dall'art. 6 della Decisione di esecuzione 789/2015 della Commissione UE, emerge come siano ancora molti gli sforzi da compiere per garantire che l'attività amministrativa si sviluppi come co-amministrazione a vari livelli, tenendo conto dei diritti e gli interessi (compresi gli interessi emergenti) di tutte le "parti" coinvolte, comprese quelle per i cui interessi non è sempre possibile una tutela giurisdizionale .

In questo articolo si suggerisce come un processo coerente di informazione nella valutazione del rischio possa consentire anche ad un “terzo” (colui il quale non abbia già espresso un interesse specifico per la procedura) di partecipare.

Allo stesso tempo, la comunicazione del processo decisionale, in cui si inseriscono anche pareri tecnici, deve diventare più strutturata e tenere conto dei principi amministrativi dell’UE, come il principio di leale collaborazione, al fine di rafforzare la stabilità del sistema dell’Unione europea.

*As highlighted in the Xylella example, and the consequent implications in national Italian law of the lack of implementation of eradication measures carried out by art. 6 of the Implementing Decision 789/2015 of the eu Commission, it is really difficult to make the communication of a scientific assessment (ab origine) truly comprehensible, while fully respecting the eu legal framework. So, it emerges that still many efforts shall be made as to ensure that administrative activity would be developed as co-administration at various levels, which weighs up the rights and interests (including emerging interests) of all the “parties” involved, including those for whose interests judicial review is not possible.*

*The main idea of this article suggests that a coherent process of information in the risk assessment may allow also a “Third party” (who has not already expressed a specific interest in the procedure) to participate.*

*Therefore, communication of decision making involving technical opinions shall become more structured and take into account eu administrative principles, as the principle of sincere cooperation, strengthening also the stability of the European Union system.*

PAROLE CHIAVE: *Xylella* – Valutazione del rischio – Comunicazione del rischio  
Leale collaborazione

KEYWORDS: *Xylella* – Risk Assessment – Risk Communication – Sincere Cooperation.

ENRIQUE GUERRA DANERI

CONTRATOS AGRARIOS  
(ASPECTOS DE SU NOCIÓN Y CLASIFICACIÓN)

ABSTRACT

Il numero di nuove questioni che sono venute all’attenzione del diritto agrario negli ultimi anni si sta gradualmente lasciando alle spalle la considerazione delle questioni tradizionali, alcune delle quali sono ancora in sospeso. È il caso della nozione di

“contratto” agrario o “contratti” agrari, che è questione non ancora risolta, o almeno non risolta in modo soddisfacente a livello dogmatico.

*The number of new issues that have come to the attention of agricultural law in recent years is gradually leaving traditional issues behind, some of which are still outstanding. This is the case with the notion of agrarian “contract” or agrarian “contracts”, which is an issue not yet resolved, or at least not resolved satisfactorily at dogmatic level.*

PAROLE CHIAVE: Diritto agrario – Contratto agrario – Categoria – Dottrina.

KEYWORDS: Agricultural law – Agrarian contract – Category – Doctrine.

## GIURISPRUDENZA

CRISTIANA FIORAVANTI

NUOVI EQUILIBRI E CONFLITTI ISTITUZIONALI:  
LE MISURE RISERVATE AL CONSIGLIO  
IN MATERIA DI AGRICOLTURA E PESCA  
NELLA LETTURA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA

### ABSTRACT

Il contributo affronta, alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea seguita al Trattato di Lisbona, il tema relativo alla delimitazione della riserva di competenza del Consiglio per l’adozione di *misure* nel settore della politica comune in materia agricola e della pesca, come previsto dagli artt. 43.3 e 349 TFUE. Chiamata a pronunciarsi sull’estensione di tale competenza, la Corte ha così chiarito che il potere del Consiglio di adottare misure sul fondamento dell’art. 43 .3 non può estendersi a definire le scelte politiche necessarie a conseguire gli obiettivi delle politiche comuni in materia agricola e della pesca, riservate a Parlamento e Consiglio (casi *Venezuela*, *Merluzzo bianco* e *OCM*). Quanto poi alla competenza del Consiglio ex art. 349, la Corte ha stabilito che i poteri del Consiglio sono limitati all’adozione di specifici interventi di sostegno per compensare gli svantaggi di una determinata Regione ultraperiferica (caso *Mayotte*).

*This paper, in the light of the EUCJ case-law following the Lisbon Treaty, explores the extend of the Council’s reserve of competence to adopt “measures” in the fields of the CFP and of the CAP. Called upon to rule on the extension of the above mentioned competence,*

*the EUCJ has definitively clarified the scope and the extent of the provisions contained in Articles 43(3) and 349 of the TFEU. First of all, the EUCJ has pointed out that the power of the Council to adopt measures on the legal basis of Articles 43(3) and 349 TFEU shall not extend as to determine political choices necessary to meet the objectives in the fields of the CFP and of the CAP. As it's widely known, this role is in fact reserved to the co-legislators (see judgments in Venezuela, Cod Stocks, CMO). Moreover, as for the role envisaged for the Council in Article 349 TFEU, the Court ruled that the powers of the Council are closely circumscribed and limited to the implementation of specific support measures in order to compensate for the disadvantages of a particular outermost Region (see judgment Mayotte).*

PAROLE CHIAVE: Politica comune della pesca (PCP) – Politica agricola comune (PAC)  
Poteri del Consiglio (artt. 43.3 e 349 TFEU) – Fissazione possibilità di pesca  
Determinazione dei prezzi – Regioni ultraperiferiche – Conflitti interistituzionali  
Principio di attribuzione – Principio di leale collaborazione.

KEYWORDS: *Common Fisheries Policy (CFP) – Common Agricultural Policy (CAP)  
Powers of the Council (Articles 43(3) and 349 of the TFEU)  
Fixing of Fishing Opportunities – fixed Price Mechanism – EU's Outermost Regions EU's  
Inter-Institutional Conflicts – Principle of "Conferral of Competences"  
Principle of "Loyal Cooperation.*

MATTEO FERRARI

DE GUSTIBUS NON DISPUTANDUM EST?  
IL RUOLO DEL SAPORE NELLA DISCIPLINA DEGLI ALIMENTI

ABSTRACT

In due recenti sentenze la Corte di giustizia dell'Unione europea ha analizzato in modo apparentemente contrastante il ruolo che il sapore ha nel definire, in termini di qualità originalità o qualità, un alimento. Dopo aver ripercorso le diverse aree del diritto alimentare in cui il sapore assume rilievo, partendo dalle Denominazioni di origine protette per arrivare alle norme in materia di classificazioni merceologiche, il contributo si interroga sulla natura soggettiva ovvero oggettiva del sapore e sul problema della prova dei caratteri organolettici di un alimento.

*In two recent decisions, the European Court of Justice has analyzed, in an apparently conflicting way, the role that taste has in defining the quality and/ or originality of a foodstuff. After having described the different areas of food law within which taste*

*plays some role, ranging from Protected Designations of Origin to trade names, the article delves into the subjective – objective nature of taste and the issue of proving the organoleptic features of a foodstuff.*

PAROLE CHIAVE: Gusto – Disciplinari di produzione – Classificazioni merceologiche  
Prova – Caso Levola – Caso *Champagner Sorbet*.

KEYWORDS: *Taste – Product Specification – Trade Names – Evidence – Levola Case  
Champagner Sorbet Case.*

## SENTENZE MASSIME ANNOTATE

### ABSTRACT

Il tema della qualificazione dell'impresa in presenza di attività essenzialmente agricole e attività a queste connesse si intreccia inevitabilmente con quello della esenzione dal fallimento delle imprese agricole in crisi, specie nell'ambito dei giudizi aventi ad oggetto la loro fallibilità. La delimitazione del perimetro delle tipologie di attività connesse, però, non esaurisce il novero delle possibili questioni attinenti alla "sorte" dell'impresa agricola in crisi, potendo le vicende di quest'ultima altresì includere la cessazione di dette attività ben prima dell'inizio di un procedimento.

Il contributo scandaglia le questioni succitate alla luce di alcuni recenti casi giurisprudenziali nei quali è stata risolta in maniera non univoca la questione dell'assoggettabilità a fallimento di società agricole che avevano esercitato per un limitato arco temporale un'altra attività oltre a quella essenzialmente agricola, per poi dismetterla anni prima della presentazione della domanda di fallimento a loro carico.

Oltre a ricostruire la *ratio decidendi* sottesa alle pronunce richiamate, il contributo mette in luce come non sempre la giurisprudenza individui chiaramente a cosa venga riferito il concetto di "prevalenza", se all'attività connessa rispetto a quella essenzialmente agricola ovvero se prevalenti debbano essere i prodotti ottenuti o l'uso delle attrezzature e delle risorse, all'interno dell'attività agricola esercitata.

La rilevanza delle succitate questioni e, più in generale, l'esigenza di delimitare la fattispecie dell'impresa agricola, è destinata a permanere anche dopo l'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza contenuto nel d. lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, che ha contribuito ad accentuare le contraddizioni che da tempo caratterizzano le scelte di politica legislativa riguardanti le imprese agricole, con particolare riferimento all'ambito della loro esenzione dalle procedure concorsuali, tradizionalmente ritenuto uno degli elementi più significativi nella ricostruzione del loro statuto.

*The topic of the qualification of the enterprise exercising essentially agricultural activities as well as activities connected to the former, inevitably*

*crosses the issue of the exemption of farm businesses in crisis from bankruptcy proceedings, especially in the context of trials regarding their insolvency. However, the delimitation of the different typologies of connected activities does not exhaust the number of possible issues relating to the “destiny” of the farm business in crisis, as it may also include the cessation of said activities well before the beginning of proceedings.*

*The work analyses the above-mentioned issues in light of some recent cases in which the question of the possible subjection to bankruptcy of farm businesses having exercised for a limited period of time another activity in addition to the essentially agricultural one, and then dismissed the former years before the filing of a bankruptcy application against them, has not been solved in a univocal way.*

*While piecing together the ratio decidendi of the recalled judgements, the article highlights the fact that jurisprudence does not always identify clearly what the concept of “prevalence” is referred to, whether to the connected activity being prevalent compared to the essentially agricultural one or to the obtained products or the use of equipment and resources within the exercised agricultural activity.*

*The relevance of the above-mentioned issues and, more generally, the need to delimit the particular case of the farm business, is destined to remain after the entry into force of the Crisis and Insolvency code (L. D. 12th January 2019, no. 14), which has contributed to accentuate the contradictions characterizing for some time now the legislative policy choices regarding farm businesses, with particular reference to the scope of their exemption from bankruptcy proceedings, traditionally considered one of the most significant elements of their discipline.*

PAROLE CHIAVE: *Impresa agricola – Attività connesse – Crisi e insolvenza – Codice.*

KEYWORDS: *Farm business – Connected activities – Crisis and insolvency – Code.*