

DOTTRINA

ANTONIO JANNARELLI

MERCATO E CONCORRENZA NELLA NUOVA PAC:
UN CANTIERE APERTO SU UN FUTURO INCERTO

ABSTRACT

Il saggio analizza le recenti modifiche sulla disciplina della concorrenza sui mercati agricoli contenute nel reg. 2117 del 2021. La riforma è intervenuta in un momento storico in cui alla congiuntura legata all'epidemia da Covid-19 si è aggiunto l'avvio del vasto programma diretto a perseguire la neutralità climatica e la sostenibilità. Tutto ciò sta incidendo sugli indirizzi da adottare in materia di concorrenza, in quanto il modello c.d. monocentrico appare inadeguato. In questo contesto, il saggio ripercorre criticamente l'evoluzione della disciplina della concorrenza nel settore agricolo e illustra le motivazioni con cui la Commissione, in controtendenza, sta cercando da tempo di ridimensionare l'eccezionalismo agricolo negando, di fatto, il primato della PAC. Primato che, viceversa, va conservato e promosso con misure innovative che tengano conto, nel contesto della sostenibilità, degli obiettivi della *food security* e della *food sovereignty* tornati al centro dell'attenzione anche nell'Unione europea.

The essay analyzes the recent changes on the regulation of competition on agricultural markets contained in the reg. 2117 of 2021. The reform took place at a historical moment in which the launch of the vast program aimed at pursuing climate neutrality and sustainability was added to the situation linked to the Covid-19 epidemic. All this is affecting the guidelines to be adopted in the field of competition, as the so-called model monocentric appears inadequate. In this context, the essay critically traces the evolution of the discipline of competition in the agricultural sector and illustrates the reasons with which the Commission, in contrast to the trend, has long been trying to downsize agricultural exceptionalism, denying, in fact, the primacy of the CAP. This primacy, on the other hand, must be preserved and promoted with innovative measures that take into account, in the context of sustainability, the objectives of food security and food sovereignty which have returned to the center of attention also in the European Union.

PAROLE CHIAVE: PAC - Mercato – Concorrenza.

KEYWORDS: Cap – Market – Competition.

RICERCHE E DOCUMENTAZIONI

GIULIA DE LUCA

LA LEALTÀ DELLE INFORMAZIONI FORNITE AI CONSUMATORI
SUGLI ALIMENTI NEL QUADRO DELLA DISCIPLINA EUROPEA
IN MATERIA DI PRATICHE COMMERCIALI SLEALI
BUSINESS TO CONSUMER. ALCUNI PROFILI DI INCERTEZZA

ABSTRACT

Il presente contributo intende prendere in esame i rapporti esistenti fra il reg. (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, e la dir. 2005/29/CE in materia di pratiche commerciali sleali *business to consumer*.

Prendendo le mosse dal rapporto di specialità fra il reg. (UE) n. 1169/2011 e la dir. 2005/29/CE, tale per cui, come affermato dal 5° *considerando* del regolamento, quest'ultimo è destinato ad integrare i precetti generali contenuti nella direttiva, è opportuno interrogarsi su come il coordinamento fra le due discipline operi nel concreto.

In particolare, posto che le violazioni delle norme contenute nel reg. (UE) n. 1169/2011 sembrano destinate a configurare tipologie specifiche di pratiche commerciali ingannevoli *business to consumer*, ci si chiede se, ai fini del giudizio di slealtà, tali violazioni integrino l'elenco di pratiche commerciali in ogni caso sleali, di cui all'allegato I della dir. 2005/29/CE, oppure se sia necessario dimostrare la sussistenza dei requisiti generali di cui agli artt. 6 e 7 di quest'ultima, con particolare riferimento all'idoneità della pratica a falsare il comportamento economico del consumatore, tenuto conto delle circostanze del caso concreto.

Tale questione assume particolare rilievo anche perché si presta ad incidere sul livello di tutela effettivamente accordato ai consumatori finali di alimenti. Nei casi in cui le violazioni del reg. (UE) n. 1169/2011 si prestino ad essere inquadrare come specificazioni delle condotte ingannevoli di cui agli artt. 6 e 7 della dir. 2005/29/CE, si pone, altresì, la necessità di individuare le caratteristiche percettive del consumatore finale di alimenti: non risulta chiaro, infatti, se tale figura vada identificata nel solo consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, ovvero se si debba considerare, in talune ipotesi, anche lo standard del c.d. consumatore vulnerabile, contemplato dalla dir. 2005/29/CE.

This paper aims to examine the relationship between Eu Regulation No 1169/2011 on the provision of food information to consumers and Eu Directive 2005/29/EC concerning unfair business-to-consumer commercial practices.

By considering the special relationship between Eu Regulation No 1169/2011 and Directive 2005/29/EC, such that, as stated in the fifth whereas of the regulation, the latter is intended to complement the general principles contained in the directive, it is important to examine how the coordination between the two normative acts operates in practice.

In particular, given that the infringements of the rules contained in EU Regulation No 1169/2011 constitute specific types of misleading business-to-consumer commercial practices, for the purposes of the unfairness test, the question is if those infringements supplement the list of commercial practices that are in any event unfair under Annex I to Directive 2005/29/EC, or if it is necessary to prove that the general requirements of Articles 6 and 7 of the directive are met, with particular reference to the aptitude of the practice to distort the consumer's economic behaviour, having regard to the circumstances of the case.

That question is particularly important because it is likely to affect the level of protection actually afforded to final consumers of foodstuffs. In cases in which the infringements of EU Regulation No 1169/2011 can be categorised as specifications of the misleading practices referred to in Articles 6 and 7 of the Directive 2005/29/EC, there is also a need to identify the perceptual characteristics of the final food consumer. It is not clear, in fact, whether that figure should be identified as the average consumer, who is reasonably well-informed and reasonably observant and circumspect, or whether, in certain cases, the standard of the so-called vulnerable consumer, provided for in Directive 2005/29/EC, should also be considered.

PAROLE CHIAVE: Informazioni sugli alimenti – Pratiche commerciali sleali
Pratiche commerciali ingannevoli – Consumatore medio – Consumatore vulnerabile.

KEYWORDS: Food information – Unfair commercial practices
Misleading commercial practices – Average consumer – Vulnerable consumer.

OSSEVATORIO ITALIANO EUROPEO E INTERNAZIONALE

SILVIA BOLOGNINI

L'IMPIEGO IN AGRICOLTURA
DELLE TECNICHE DI MIGLIORAMENTO GENETICO
DI ULTIMA GENERAZIONE: TALLONE DI ACHILLE
DELLA STRATEGIA «DAL PRODUTTORE AL CONSUMATORE»

ABSTRACT

Negli ultimi tempi si è sviluppato, anche a livello politico, un interessante dibattito sul contributo che potrebbe essere offerto alla transizione verso un'agricoltura europea più sostenibile dall'impiego delle nuove tecniche di miglioramento genetico. Al centro dell'attenzione vi sono, in particolare, le c.d. tecniche di evoluzione assistita (TEA) basate su cisgenesi e

genome editing, che consentirebbero di realizzare varietà vegetali più resistenti, senza ricorrere a trasferimenti di materiale genetico fra specie diverse. Il presente contributo mira a verificare se corrisponda al vero che la Strategia “Dal produttore al consumatore” ha riconosciuto un ruolo di primaria importanza alle nuove tecniche genomiche, come evidenziato nello studio sulle nuove tecniche di miglioramento genetico pubblicato dalla Commissione europea nell’aprile 2021. Allo stesso tempo, il presente contributo intende dimostrare che non è necessario sottolineare l’esistenza di un legame tra la Strategia “Farm to Fork” e le nuove tecniche genomiche per potenziare – anche a livello normativo – il ruolo che queste ultime possono giocare nel perseguire la sostenibilità dell’agricoltura europea.

In recent times an interesting debate has developed, also at a political level, on the contribution that new breeding techniques may provide to the transition to a more sustainable agriculture in Europe. Particular attention has been focused on the on the so-called assisted evolution techniques based on cisgenesis and genome editing, which allow the creation of more resistant plant varieties without resorting to transfers of genetic material between different species. This article aims to verify whether it is true that the “Farm to Fork” Strategy recognizes a role of primary importance to the new genomic techniques, as highlighted by the European Commission in its study on new genomic techniques of April 2021. At the same time, this article aims to prove that it is not necessary to stress the existence of a link between the “Farm to Fork” Strategy and the new genomic techniques in order to enhance – also at a regulatory level – the role that such techniques may play in pursuing agriculture sustainability in Europe.

PAROLE CHIAVE: Agricoltura – Sostenibilità – Nuove tecniche genetiche
Sicurezza degli approvvigionamenti alimentari – Comunicazione.

KEYWORDS: *Agriculture – Sustainability – New Genetic Techniques
Food Security – Communication.*

NICOLA LUCIFERO

LA DISCIPLINA DELLA GOLDEN POWER NEL SETTORE
AGRO-ALIMENTARE: LINEE EVOLUTIVE, PROBLEMI
INTERPRETATIVI E APPLICAZIONE PRATICA

ABSTRACT

Il saggio si incentra sulla disciplina dei controlli degli investimenti esteri diretti nel settore agroalimentare e sui poteri speciali (c.d. “Golden Power”) riconosciuti allo Stato

in ragione della tutela della sicurezza nazionale. Un sistema complesso caratterizzato da una evoluzione normativa segnata anche dalla crisi pandemica, che ha esteso l'ambito di intervento e accelerato la sua applicazione, e da strumenti di vigilanza esterna in grado di influenzare gli assetti proprietari e l'operatività delle imprese che operano nei settori strategici. Diversi i nodi ermeneutici collegati alla previsione della sicurezza alimentare quale settore strategico e all'applicazione concreta della norma.

This essay focuses on the discipline of the controls of foreign direct investments in the agri-food sector and on the special powers (so-called "Golden Power") recognized to the State for the protection of national security. A complex system characterized by the development of the law also characterized by the pandemic crisis that has extended the field and accelerated its application, and by external supervision tools able to influence the ownership structures and operations of companies operating in strategic sectors. There are several hermeneutical issues related to the prediction of food security as a strategic sector and the concrete application of the law.

PAROLE CHIAVE: Sicurezza alimentare – Agricoltura – Poteri speciali – Globalizzazione.

KEYWORDS: Food Security – Agriculture – Golden Power – Globalization.

GEORG MIRIBUNG

IL BENESSERE ANIMALE: PROSPETTIVE DI DIRITTO COMPARATO

ABSTRACT

Questo contributo esamina il concetto di benessere animale come viene applicato nel sistema giuridico italiano e in quelli della Germania e della Svizzera, e quindi con uno sguardo di valore comparatistico. Il punto di partenza è l'art. 13 del TFUE, che consente di far dipendere il concetto di benessere animale da quello di "animale come essere senziente". Risulta, in generale, che il significato dell'espressione "benessere animale" varia in relazione al quadro giuridico in cui essa è inserita. Tuttavia, anche se i moderni ordinamenti giuridici tendono ad escludere, per gli animali, la natura di vere "cose", gli stessi ordinamenti non riescono a superare il limite per una concreta applicazione della regola del benessere animale, limite che è rappresentato dal fatto che gli animali sono "oggetto" del diritto di proprietà, diritto che finisce con il permettere di dare priorità agli interessi del "soggetto" (cioè a quelli dell'uomo) piuttosto che a quelli dello "oggetto" (cioè a quelli dell'animale).

This contribution analyses the concept of animal welfare as applied in the Italian legal system and in those of Germany and Switzerland, and hence from a comparative perspective. Starting point is Art. 13 of the TFEU, which links the concept of animal welfare to that of 'animal as a sentient being'. In general, it turns out that the meaning of the term 'animal welfare' varies in relation to the legal framework in which it is embedded. Yet, even if modern legal systems tend to exclude animals from being 'things/objects', the very same systems are unable to overcome the constraint for a truly effective application of animal welfare rules, namely the fact that animals are the 'object' of property law, which ends up prioritising the interests of the 'subject' (i.e. humans) rather than those of the 'object' (i.e. animals).

PAROLE CHIAVE: Essere senzienti – Art. 13 TFEU – Dignità della creatura
Ciclo biologico – Concreatura – Benessere degli animali.

KEYWORDS: *Sentient Beings – Art. 13 TFEU – Dignity of the Creature
Biological Cycle – Concreature – Animal Welfare.*

GIURISPRUDENZA

GIULIA DE LUCA

IL SISTEMA DI INDENNITÀ NATURA 2000 AL VAGLIO
DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

ABSTRACT

La sentenza della Corte di giustizia, in causa C-234/20, «*Satin, i-S*» SIA, trae origine dalla vicenda di una società lettone che, in seguito all'acquisto di diversi ettari di torbiere situate all'interno di una zona naturale protetta e di una zona di conservazione d'importanza europea Natura 2000, vedevasi respingere la domanda di indennizzo presentata ai sensi dell'art. 30 del reg. (UE) n. 1305/2013, nonostante il divieto di impiantare coltivazioni di mirtilli rossi per gli anni 2015 e 2016 in tali siti.

La pronuncia in commento offre l'occasione di svolgere alcune riflessioni in relazione al rapporto fra agricoltura e tutela della biodiversità, anche alla luce degli obiettivi perseguiti nell'ambito del *Green Deal* europeo.

Nonostante una delle associazioni italiane maggiormente rappresentative degli interessi degli agricoltori abbia ritenuto che la Corte di giustizia, nel rispondere ai quesiti sottopostigli in relazione alla corretta interpretazione dell'art. 30, par. 6, lett. a), del

reg. (UE) n. 1305/2013, abbia inteso restringere l'ambito di operatività dell'indennità Natura 2000, penalizzando i redditi agricoli nelle zone protette, una più attenta analisi della motivazione della pronuncia induce a ritenere che il giudice europeo non abbia adottato un approccio ermeneutico innovativo.

Al contrario, attraverso una ricognizione sistematica delle norme già vigenti in materia, nonché della giurisprudenza relativa al rapporto fra vincoli ambientali e diritto dominicale, che viene riletto alla luce del modello di sviluppo sostenibile cui ambisce l'Unione europea, la Corte, lungi dal giustificare la non indennizzabilità dei vincoli ambientali all'interno della rete Natura 2000, evidenzia come la concreta realizzazione della finalità compensativa dell'indennità in questione dipenda, per lo più, dalle decisioni adottate sul piano nazionale in sede di programmazione dello sviluppo rurale, in relazione alle quali andrà considerata, di volta in volta, la corrispondenza ai principi di non discriminazione e di proporzionalità.

The judgment of the Court of Justice, in case C-234/20, «Saˆtin, i-S» SIA, originates from the case of a Latvian company which, in view of the purchase of several hectares of peat bogs located within a protected natural area and a Natura 2000 conservation area of European importance, had its application for compensation submitted pursuant to Article 30 of Eu Regulation no. 1305/2013 rejected, despite the ban on planting cranberry crops for the years 2015 and 2016 within these sites.

This judgement provides an opportunity to reflect on the relationship between agriculture and the protection of biodiversity, also in the light of the objectives pursued under the European Green Deal.

Despite the fact that one of the Italian associations most representative of the interests of farmers considered that the Court of Justice, in responding to the questions submitted to it in relation to the correct interpretation of Article 30, paragraph (6) (a) of Eu Regulation No 1305/2013, was intended to restrict the scope of application of the Natura 2000 payment, penalising agricultural income in protected areas, a more careful analysis of the reasons for the judgment leads to the conclusion that the European court did not adopt an innovative hermeneutic approach.

On the contrary, through a systematic reconnaissance of the rules already in force on the subject, as well as of the case law concerning the relationship between environmental constraints and right of property, reinterpreted in the light of the model of sustainable development aimed at by the European Union, the Court, far from justifying the non-compensation of environmental constraints within the Natura 2000 network, points out that the concrete implementation of the compensatory purpose of the payment in question depends, for the most part, on the decisions taken at national level in the context of rural development programming, in relation to which it will be necessary to consider, in each case, the correspondence with the principles of non-discrimination and proportionality.

PAROLE CHIAVE: Indennità Natura 2000 – Tutela della biodiversità
Diritto di proprietà – Sviluppo rurale.

*KEYWORDS: Natura 2000 Payment – Protection of Biodiversity
Right of Property – Rural Development.*

ABSTRACT

L'articolo esamina una recente sentenza della Corte di giustizia che affronta la questione pregiudiziale della superficie ammissibile all'aiuto PAC, in riferimento all'ipotesi di terreni concessi per la piscicoltura successivamente "trasformati" in fondi rustici senza l'assenso del concedente.

Il caso, pur reso in una vicenda di diritto rumeno, offre all'autore l'occasione per un ragionamento circa l'applicabilità dei principi enucleati dalla Corte all'ordinamento italiano, in cui la circolazione dei fondi rustici è pressoché integralmente regolata dalla legge 3 maggio 1982, n. 203.

The article examines a recent judgment of the European Court of Justice dealing with the preliminary question of the area eligible for CAP aid, with reference to the hypothesis of land granted for fish farming subsequently changed into arable land without the consent of the grantor.

The case, even if concerns a case of Romanian law, gives the author the opportunity to reason about the applicability of legal reasoning by the ECJ to the Italian legal system, where the circulation of rustic land is almost entirely regulated by Law 3 May 1982, n. 203.

PAROLE CHIAVE: Pac – Superficie ammissibile – Affitto di fondo rustico.

KEYWORDS: Eligible area – Farm lease.