

La regolazione negoziale all'interno della filiera agroalimentare

1. I rapporti negoziali nella filiera agroalimentare. - 1.1. (*segue*) la disciplina nazionale: il d.lgs. 27 maggio 2005, n. 102. - 1.2. (*segue*) la disciplina europea: il regolamento (UE) n. 1308/2013 e la OCM unica. - 2. Le conseguenze della globalizzazione: l'asimmetria negoziale e l'impresa debole. - 3. L'art. 62, d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 e le incertezze applicative. - 4. Le pratiche negoziali scorrette tra imprese coinvolte nella filiera agroalimentare: la direttiva (UE) n. 633/ 2019.

1. - I rapporti negoziali nella filiera agroalimentare. Le filiere agroalimentari consistono nelle declinazioni verticali del sistema agroalimentare: si tratta, in particolare, delle attività e degli eventi che concorrono alla realizzazione di un prodotto alimentare (filiera di prodotto) ovvero alla lavorazione di una determinata materia prima (filiera di produzione)¹.

La sempre maggiore sensibilità da parte delle società moderne nei confronti dell'alimentazione ha indotto il legislatore, sia nazionale che europeo, ad occuparsi della filiera agroalimentare in maniera incisiva ed organica. Una corretta e trasparente gestione delle filiere di produzione alimentare, infatti, sembra essere un presupposto imprescindibile per assicurare un approvvigionamento alimentare sicuro ed idoneo al fabbisogno europeo.

Le filiere alimentari possono essere corte o lunghe, a seconda del numero di *stakeholders* coinvolti: nelle filiere corte, il produttore si relaziona direttamente con l'utilizzatore, che può essere sia il consumatore finale (basti pensare alle ipotesi offerte dall'agriturismo, dalla vendita diretta in azienda nonché dalla vendita per corrispondenza) che l'utilizzatore (come ad esempio accade nella ipotesi di fornitura diretta dei prodotti alla ristorazione). Le filiere lunghe, invece, coinvolgono i produttori, i trasformatori, i commercianti ed infine i consumatori: esse consentono di apprezzare in modo palese la distinzione tra il settore propriamente agro-alimentare, che si pone a valle della produzione agricola, ed il settore agro-industriale, che invece proietta i prodotti agricoli sui mercati².

L'inquadramento dell'impresa agricola all'interno di una filiera rappresenta il frutto di un cambiamento epocale, prima culturale e successivamente normativo, intervenuto alla fine degli anni '90: infatti, a partire dai decreti di riordino del 2001, le imprese agricole si attecchiano non più a monadi isolate indissolubilmente legate al fondo, bensì rappresentano parti componenti una fitta rete di relazioni commerciali ed identificabili rispetto agli altri operatori economici soltanto per l'oggetto della loro attività d'impresa, consistente nella cura di una parte sostanziale di un ciclo biologico³.

Il cambiamento di prospettiva intervenuto nel 2001 non deve lasciar pensare che le filiere agro-alimentari siano nate a partire esattamente dal 2001: come dimostrano gli studi di autorevole dottrina⁴, anche in

¹ Padre delle nozioni di filiera alimentare e di sistema economico agroalimentare è Louis Malassis. Interessanti riflessioni sulla tematica si rinvencono in *Introduzione all'economia agroalimentare*, L. MALASSIS - G. GHERSI (a cura di), Bologna, 1995.

² Sul punto, A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agro-industriale*, in questa Riv., 2002, 213 «nel linguaggio tecnico il termine agro-industriale è contrapposto a quello di agro-alimentare: mentre il primo è chiamato a cogliere il complesso delle relazioni che intervengono tra l'impresa agricola ed i settori economici posti a monte della stessa e che forniscono alla moderna azienda agricola gli input necessari per la produzione, il secondo fa riferimento alla relazioni che si instaurano tra le strutture produttive agricole e gli operatori economici che nell'ambito della filiera produttiva provvedono alla lavorazione e alla trasformazione dei prodotti agricoli di base».

³ Si intende far riferimento alla modifica intervenuta con i decreti legislativi n. 226, 227 e 228 del 2001, definiti di riordino dei settori della pesca, della silvicoltura e dell'agricoltura. A riguardo, A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agro-industriale*, cit. 215, evidenzia che la novità più rivoluzionaria introdotta dal decreto n. 228 in ambito agricolo consiste esattamente nell'abbandono della prospettiva tradizionale che assumeva ciascuna impresa agricola in isolamento rispetto alle altre ed in connubio soltanto con il fondo rustico, a favore invece delle nozioni di pluri-funzionalità aziendale e di rapporti di rete.

⁴ In particolare, G. BIVONA, *I contratti di integrazione verticale in agricoltura*, Milano, 1979.

passato vi erano forme di integrazione verticale in agricoltura, ma le stesse erano caratterizzate, in assenza di una regolazione normativa, da un forte potere contrattuale da parte delle imprese commerciali di trasformazione e distribuzione, a discapito delle imprese agricole che con le stesse, di volta in volta ed isolatamente, si interfacciavano.

La disciplina dei rapporti negoziali all'interno delle filiere agroalimentari, resasi necessaria nel contesto giuridico ed economico assunto dalle imprese agricole in seguito ai decreti di riordino, risulta essere sia compromissoria⁵, in quanto afferente ad un settore che coinvolge una pluralità di interessi eterogenei tra loro, che espressiva del moderno atteggiamento del diritto nei riguardi dell'economia⁶. Difatti, nella società *post-moderna* il diritto e l'economia vengono posti in una relazione di complementarietà tra loro, in quanto strumenti idonei a plasmare la società. In Europa è da tempo accolta l'idea secondo cui il legislatore non possa intervenire direttamente nei mercati al fine di correggerne gli esiti iniqui, bensì debba predisporre una cornice normativa idonea a favorire il corretto funzionamento e l'efficienza dei mercati. Da qui, l'affermazione del concetto di «*regolazione del mercato*», che rappresenta un compromesso tra il liberale *laissez faire* e l'interventismo socialista⁷.

Si ravvisano nella dottrina numerosi tentativi di fornire una definizione esaustiva di *regolazione del mercato*: alcune opinioni dottrinali hanno riferito l'espressione a tutte le forme di intervento pubblico in economia; tuttavia, ragionando in tal modo, non si riesce a cogliere il *proprium* delle attività di regolazione, né tanto meno risulta possibile distinguere l'atteggiamento regolatorio dei moderni Stati occidentali verso i mercati rispetto all'atteggiamento dei retrogradi Stati dirigisti. Una preferibile chiave di lettura focalizza l'attenzione sulle finalità dell'intervento pubblico in economia⁸.

Si osserva che la regolazione del sistema agroalimentare è finalizzata a raggiungere gli obiettivi propri della politica alimentare europea che attualmente si trovano compendati nei 'considerando' del regolamento (CEE) n. 178/2002 nonché nell'art. 39, par. 1 TFUE: si tratta, segnatamente, della tutela della salute umana, animale e dell'ambiente, nonché dell'incremento della produttività attraverso lo sviluppo del progresso tecnico e l'impiego migliore dei fattori della produzione; inoltre vi sono gli obiettivi dell'assicurazione di un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie al miglioramento del reddito degli agricoltori; della stabilizzazione dei mercati agricoli, della garanzia degli approvvigionamenti e dell'assicurazione di prezzi ragionevoli per i consumatori⁹.

⁵ Si segnalano in particolare l'interesse a garantire un'equa distribuzione delle risorse alimentari, l'interesse delle imprese al profitto, l'interesse dei consumatori alla sicurezza degli alimenti presenti sui mercati nonché ad essere informati sulle qualità e sulle caratteristiche degli alimenti stessi, ed anche ovviamente l'aspirazione della scienza al progresso anche nel campo alimentare.

⁶ Numerose le riflessioni in materia, *ex multis*: G. CONTE, *Diritto ed economia tra regole del mercato e prospettive assiologiche di valutazione*, in AA.VV., *Studi in onore di Giuseppe Benedetti*, Napoli, 2008, I, 425-445; nonché A. FALZEA, *Il civilista e le sfide di inizio millennio. Ricerca giuridica ed etica di valori*, in AA.VV., *Studi in onore di Pietro Schlesinger*, Milano, 2004, I, 49-79, il quale sostiene che i poli primari della modernità consistono nella tecnologia e nell'economia. L'economia ha le sue leggi ed il diritto ha il compito di governare la condotta degli uomini e rimediare agli effetti economici dannosi.

⁷ A. ALBANESE, *I contratti della filiera agroalimentare tra efficienza del mercato e giustizia dello scambio*, in A. D'ANGELO - V. ROPPO (a cura di), *Annuario del contratto 2015*, Torino, 2016, 3-33, riflette specificamente sul rapporto tra economia e diritto nell'ambito delle filiere agroalimentari: «proprio dalla prospettiva agroalimentare risulta particolarmente evidente il rischio che la libera concorrenza, in assenza di regole giuridiche, si conformi a criteri esclusivamente economici a scapito di valori fondamentali dalla persona umana. La tutela di interessi non meramente patrimoniali non può essere rimessa al funzionamento spontaneo di meccanismi commerciali ma esige una precisa scelta di politica del diritto, che si traduca in una disciplina dei rapporti giuridici coerente con la rilevanza anche etica del mercato». L'Autore evidenzia che l'intervento pubblico non può tradursi nel dirigismo o nella pianificazione economica, «ma deve attuarsi secondo modalità che riconoscano il ruolo del mercato come istituzione socialmente utile, garantendone il funzionamento non solo efficiente ma anche corretto».

⁸ Una riflessione in materia si rinvia in V. RICCIUTO, *Regolazione del mercato e «funzionalizzazione» del contratto*, in AA.VV., *Studi in onore di Giuseppe Benedetti*, Napoli, 2008, III, 1611-1629.

⁹ Sul punto, A. ALBANESE, *I contratti della filiera agroalimentare tra efficienza del mercato e giustizia dello scambio*, cit., evidenzia che la disciplina legale dei contratti assume un ruolo fondamentale nell'assicurare il corretto funzionamento del mercato agroalimentare, dal momento che non solo accresce la qualità e la quantità dei prodotti, bensì ripartisce in maniera equa i profitti all'interno delle filiere alimentari.

1.1. - (segue) la disciplina nazionale: il d.lgs. 27 maggio 2005, n. 102. Il legislatore nazionale ha preso posizione nell'ambito della regolazione delle filiere agroalimentari mediante l'adozione del decreto legislativo n. 102 del 2005 ad oggetto *Regolazioni dei mercati agroalimentari, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera e), della legge 7 marzo 2003, n. 38*¹⁰.

La normativa può essere distinta in due parti: nella prima parte, il legislatore si è occupato di disciplinare le organizzazioni di produttori e le associazioni delle organizzazioni di produttori; la seconda parte della normativa, invece, si focalizza sui rapporti negoziali che intercorrono lungo le filiere agroalimentari.

Con riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, il d.lgs. n. 102/2005 definisce organizzazioni di produttori quelle organizzazioni che hanno come scopo principale la commercializzazione dei prodotti realizzati dai produttori aderenti: esse devono assumere la forma societaria e devono munirsi di uno statuto da cui emerga l'obbligo del socio aderente di versare all'associazione almeno il 75 per cento della propria produzione annuale¹¹.

Con riferimento all'ambito oggettivo, l'art. 9 è rubricato esattamente «*intesa di filiera*»: l'intesa è stipulata presso il Tavolo agroalimentare, a sua volta istituito presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, tra le Organizzazioni interprofessionali riconosciute. Le finalità delle intese di filiera consistono nell'integrazione delle filiere agroalimentari nonché nella valorizzazione dei relativi prodotti; le predette finalità possono essere raggiunte tramite molteplici azioni che le intese di filiera possono prevedere, quali in particolare, il miglioramento della conoscenza e della trasparenza della produzione, il coordinamento nell'immissione dei prodotti nei mercati, la realizzazione di modelli contrattuali compatibili con la normativa europea, la valorizzazione dei segni di qualità, la promozione di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente, nonché la stabilizzazione dei mercati¹². Le intese non possono comportare restrizioni alla concorrenza¹³ e devono essere comunicate al Ministero delle politiche agricole entro quindici giorni dallo

¹⁰ Per un inquadramento istituzionale dell'argomento, si veda L. COSTATO - L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2019, 466 ss.

¹¹ In particolare, l'art. 3 del decreto n. 102 del 2005 stabilisce che gli statuti delle organizzazioni di produttori prevedano: a) l'obbligo per i soci di: applicare in materia di produzione, commercializzazione, tutela ambientale le regole dettate dall'organizzazione; aderire, per quanto riguarda la produzione oggetto dell'attività della organizzazione, ad una sola di esse; far vendere almeno il 75 per cento della propria produzione direttamente dall'organizzazione, con facoltà di commercializzare in nome e per conto dei soci fino al venticinque per cento del prodotto; mantenere il vincolo associativo per almeno un triennio e, ai fini del recesso, osservare il preavviso di almeno sei mesi dall'inizio della campagna di commercializzazione; nonché occorre la presenza di disposizioni concernenti: regole atte a garantire ai soci il controllo democratico dell'organizzazione ed evitare qualsiasi abuso di potere o di influenza di uno o più produttori in relazione alla gestione e al funzionamento; le sanzioni in caso di inosservanza degli obblighi statuari e, in particolare, di mancato pagamento dei contributi finanziari o delle regole fissate dalle organizzazioni; le regole contabili e di bilancio necessarie per il funzionamento dell'organizzazione.

¹² Giova richiamare sul punto gli obiettivi propri della politica agricola dell'Unione, tra i quali svetta la stabilizzazione dei mercati. L'art. 39 al par. 1 prevede infatti che la PAC persegua i seguenti obiettivi: l'incremento della produttività attraverso lo sviluppo del progresso tecnico e l'impiego migliore dei fattori della produzione, nonché l'assicurazione di un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie al miglioramento del reddito degli agricoltori; la stabilizzazione dei mercati agricoli, la garanzia degli approvvigionamenti e l'assicurazione di prezzi ragionevoli per i consumatori.

¹³ L'art. 9 al comma 2 stabilisce che «Le intese non possono comportare restrizioni della concorrenza ad eccezione di quelli che risultino da una programmazione previsionale e coordinata della produzione in funzione degli sbocchi di mercato o da un programma di miglioramento della qualità che abbia come conseguenza diretta una limitazione del volume di offerta». Giova a riguardo precisare che la normativa europea, con riferimento al settore agricolo, prevede una applicazione parzialmente derogatoria della disciplina in materia di concorrenza: l'art. 42 TFUE, infatti, stabilisce che le regole in tema di concorrenza (artt. 101/109 TFUE) non trovano applicazione nella materia dell'agricoltura in via generale, bensì si applicano solo nelle ipotesi espressamente individuate con provvedimento dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Parimenti, l'art. 209, reg. n. 1308/2013, pur estendendo alla materia agricola le norme del Trattato relative agli aiuti, prevede la possibilità di intese tra gli agricoltori per la concentrazione della loro offerta e per l'emanazione delle regole comuni.

loro sottoscrizione¹⁴.

L'art. 10 del decreto n. 102 del 2005 consente alle organizzazioni di produttori di stipulare i c.d. «*accordi quadro*» che devono contenere l'indicazione del prodotto, dell'attività e dell'area geografica di applicazione, i criteri per diversificare i prezzi dei prodotti a seconda del processo produttivo e della qualità degli stessi, nonché l'obbligo degli acquirenti di rispettare le previsioni dell'accordo a pena di sanzioni ed indennizzi. Gli accordi quadro dovrebbero inserirsi all'interno di una preesistente intesa di filiera; laddove la stessa manchi, è comunque consentito alle organizzazioni di produttori stipulare accordi quadro secondo modalità che devono essere definite con decreto ministeriale per ogni singola filiera¹⁵.

Nella disciplina degli accordi quadro assume un'ampia rilevanza l'art. 13 rubricato «*obblighi degli acquirenti*», laddove si prevede che, da un lato, le parti aderenti debbano rispettare l'accordo quadro anche nei confronti di *partner* commerciali al medesimo non aderenti; dall'altro lato, le imprese non aderenti alle organizzazioni di produttori firmatarie dell'accordo quadro possono comunque pretendere l'applicazione delle norme di favore contenute in un accordo quadro, laddove stipulino contratti relativi a prodotti oggetto dello stesso. La normativa prevede infine l'applicazione della disciplina civilistica in materia di inadempimento nell'ipotesi di violazione degli obblighi derivanti da un accordo quadro da parte dei soggetti aderenti alle organizzazioni di produttori firmatarie dell'accordo stesso.

All'interno della cornice offerta dagli accordi quadro, si inseriscono i contratti tipo, di cui si occupa l'art. 11 al comma 5: si tratta, in particolare, dei modelli contrattuali predisposti per eterogenee operazioni economiche che possono venire in rilievo all'interno delle filiere agroalimentari¹⁶.

Infine, i singoli imprenditori stipulano i c.d. contratti individuali di coltivazione, fornitura e allevamento che devono essere conformi ai contratti tipo, che a loro volta sono ispirati agli accordi quadro, i quali risultano inseriti nell'ambito di un'intesa di filiera (ovvero, in sua assenza, nell'ambito di un decreto ministeriale).

I negozi testé analizzati implicano l'interazione soltanto tra operatori economici e devono pertanto essere tenuti distinti dai negozi che vedono il coinvolgimento diretto anche del Ministero. Questi ultimi, che la dottrina suole indicare come «*contratti di filiera*» per distinguerli dalle intese e dai contratti *della* filiera¹⁷, sono stati istituiti con l'art. 66 della l. 27 dicembre 2002, n. 289 e sovente sono richiamati da normative successive al fine di realizzare programmi di investimento a carattere interprofessionale. *Ictu oculi*, emerge la differenza ontologica tra i contratti di cui alla legge del 2002 e le intese di cui alla legge del 2005: mentre la legge del 2005 ambisce esattamente alla regolazione dei rapporti negoziali che si intrattengono all'interno delle filiere agro-alimentari, la legge del 2002 aspira alla promozione di investimenti e prevede l'intervento nella negoziazione di un soggetto pubblico, ossia del Ministero di volta in volta competente, in aggiunta agli operatori economici proponenti.

1.2. - (segue) la disciplina europea: il regolamento (UE) n. 1308/2013 e la OCM unica. La negoziazione all'interno delle filiere agro-alimentari ha attirato anche l'interesse dell'Unione che si è occupata della tematica all'interno del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17

¹⁴ L'art. 9 al comma 5 stabilisce che le intese di filiera siano comunicate al MIPAAF entro quindici giorni dalla loro sottoscrizione e siano approvate con decreto dal Ministero stesso, dopo aver verificato la compatibilità con la normativa nazionale e con la normativa europea.

¹⁵ L'art. 10 al comma 1 individua esattamente le finalità che devono perseguire i contratti quadro e che consistono nello sviluppare gli sbocchi commerciali sui mercati interno ed estero, e orientare la produzione agricola per farla corrispondere, sul piano quantitativo e qualitativo, alla domanda, al fine di perseguire condizioni di equilibrio e stabilità del mercato; nonché nel garantire la sicurezza degli approvvigionamenti; migliorare la qualità dei prodotti con particolare riguardo alle diverse vocazioni colturali e territoriali e alla tutela dell'ambiente; ridurre le fluttuazioni dei prezzi ed assicurare le altre finalità perseguite dall'art. 33 del Trattato sulla Comunità europea; infine, prevedere i criteri di adattamento della produzione all'evoluzione del mercato.

¹⁶ L'art. 11 al comma 5 prevede espressamente che «I contratti quadro stabiliscono il contratto-tipo, che deve essere adottato nella stipulazione dei contratti di coltivazione, allevamento e fornitura».

¹⁷ Si intende far riferimento a M. GIUFFRIDA, *I contratti di filiera nel mercato agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, 2012, 3, nonché a L. AMBROSINI, *I contratti della filiera alimentare*, in *Corso di alta specializzazione in diritto alimentare*, Teramo, 25 maggio 2019.

dicembre 2013¹⁸ sull'organizzazione comune dei mercati agricoli e gli interventi di mercato.

Dal regolamento si evince che i protagonisti del diritto dei mercati agroalimentari sono le organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali la cui formazione è ampiamente incentivata dal diritto dell'Unione europea in ambito agricolo, dove il frazionamento delle aziende agricole rende altresì frammentaria l'offerta dei prodotti, a tutto svantaggio dei produttori. Nel sistema predisposto dal diritto dell'Unione, le organizzazioni di produttori devono svolgere sia funzioni normative, consistenti nel dettare regole ai propri iscritti afferenti la coltivazione o l'allevamento nonché le caratteristiche dei prodotti da immettere sui mercati; sia funzioni operative, consistenti nello svolgimento di attività relative alla commercializzazione.

I singoli produttori sono stimolati ad agire collettivamente, tramite le organizzazioni professionali ed interprofessionali, dalle agevolazioni e dagli aiuti di cui le stesse risultano essere destinatarie in modo preferenziale.

L'art. 168 del regolamento n. 1308 del 2013, rubricato «*relazioni contrattuali*», attribuisce la facoltà agli Stati membri di stabilire per tutti i settori l'obbligatorietà della forma scritta nei contratti di cessione, nonché l'obbligatorietà dell'indicazione precisa di alcuni contenuti nei contratti (come il prezzo da corrispondere, la quantità e la qualità, la data del contratto, le clausole di risoluzione, le scadenze per i pagamenti): le misure eventualmente prese non devono in ogni caso ostacolare il corretto funzionamento del mercato interno. Come dottrina autorevole non ha mancato di evidenziare¹⁹, la previsione di una facoltà e non di un obbligo, ha determinato un'applicazione eterogenea della disciplina nell'Unione europea, tale che i produttori agricoli si trovano soggetti a regole variabili in funzione del luogo in cui viene stipulata la transazione commerciale.

2. - Le conseguenze della globalizzazione: l'asimmetria negoziale e l'impresa debole. L'interesse alla regolazione dei mercati, *tout court* e nella specie dei mercati agroalimentari, discende dall'esigenza, sorta in seguito all'affermazione della c.d. società *post-moderna*, di riequilibrare le posizioni negoziali dei contraenti, rimediando *de iure* a delle disuguaglianze che *de facto* si manifestano in modo fisiologico sui mercati.

L'evoluzione dell'economia e dei mercati ha determinato un cambiamento nella struttura del diritto che si palesa nell'ambito del contratto²⁰.

Autorevole dottrina ha rappresentato le conseguenze sul piano contrattuale dell'affermazione della moderna società globalizzata attraverso il passaggio dall'*homo loquens* all'*homo videns*: l'individuo cosmopolita di oggi, ormai privato della possibilità di negoziazione nella maggior parte delle transazioni commerciali, è un semplice aderente ad un regolamento contrattuale da altri predisposto²¹.

Con l'avvento del fenomeno della globalizzazione, ha fatto capolino nel panorama europeo la figura del contraente debole²², per tale intendendosi quel soggetto che fisiologicamente non è in grado di incidere nel contenuto dei rapporti commerciali allo stesso modo dell'altra parte contrattuale, in quanto privo del

¹⁸ Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, in *G.U.U.E.* del 20 dicembre 2013, L 346/671, 671-854.

¹⁹ Si intende far riferimento a L. COSTATO - L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., 487-489.

²⁰ Sul punto, M. BIANCA, *Diritto civile 3 - Il contratto*, Milano, 2000, 34-36, evidenzia che nel mondo globale il contratto risulta contraddistinto da due tendenze: la tendenza alla pubblicizzazione, che deriva dalla subordinazione alle esigenze di utilità sociale; la tendenza alla oggettivizzazione, che deriva dall'utilizzo di tecniche ermeneutiche oggettive e di strumenti di integrazione del regolamento contrattuale.

²¹ L'immagine dell'*homo videns* è stata dipinta da N. IRTI, *Scambi senza accordo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1998, 2, 347 ss.

²² Senza alcuna pretesa di esautività, si annoverano tra gli studiosi dell'argomento: M.C. CHERUBINI, *Tutela del contraente debole nella formazione del consenso*, Torino, 2005, 1 ss.; G. GIOIA, *Nuove nullità relative a tutela del contraente «debole» nei principi UNIDROIT*, in G. ALPA - M. BESSONE (a cura di), *Giur. sist. dir. civ. comm., I contratti in generale*, agg., 1991-1998, Torino, 1999, 228 ss.; A.P. SCARSO, *Il contraente «debole»*, Torino, 2006, 1 ss.; F. GALGANO, *Squilibrio contrattuale e mala fede del contraente forte*, in *Contr. impresa*, 1997, 417 ss.; A. SOMMA, *Tecniche di tutela del contraente debole nella disciplina della contrattazione standard: riflessioni sull'esperienza tedesca*, in S. PATTI (a cura di), *Annuario di diritto tedesco 1998*, Milano, 1998, 141 ss.

medesimo potere contrattuale.

Il contratto, che ha sempre rappresentato l'emblema dell'autonomia negoziale²³ e della parità dei privati sui mercati, non appare più in grado di garantire l'eguaglianza dei paciscenti. Gli ordinamenti nazionali presentano degli strumenti volti a tutelare la corretta formazione del consenso contrattuale, come i rimedi dell'annullamento e della rescissione del contratto, i quali attribuiscono rilevanza ad aspetti patologici intervenuti nel corso del processo di formazione della volontà²⁴. Nel mondo globale, invece, è fisiologico che una delle parti contrattuali non abbia la piena consapevolezza del contenuto e delle conseguenze del regolamento contrattuale, che, sovente, ha solo potuto accettare e non negoziare.

Tanto posto, è sorta la necessità di approntare nuovi strumenti giuridici, che inevitabilmente hanno determinato una maggiore penetrazione del diritto nell'economia: l'autonomia negoziale, in altre parole, ha dovuto fare un passo indietro e lasciare spazio all'elaborazione di statuti di protezione dei contraenti deboli²⁵.

Il consumatore ha rappresentato la primigenia figura di contraente debole. Il legislatore nazionale ha provveduto all'elaborazione di un *corpus* normativo *ad hoc* in materia di diritto dei consumatori, mettendo insieme tutte le discipline di derivazione europea: si tratta del Codice del consumo (d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206)²⁶.

Con il tempo, sono state individuate ulteriori categorie di contraenti deboli, ossia di contraenti non in grado, per eterogenee ragioni, di incidere sul regolamento contrattuale: tra le categorie, si annovera altresì l'imprenditore debole, di cui costituisce l'emblema il subfornitore²⁷.

Si osserva che i contratti realizzati tra imprenditori diseguali presentano un'asimmetria nelle posizioni contrattuali esattamente come i contratti dei consumatori; tuttavia, l'asimmetria sembra atteggiarsi

²³ Sul punto, M. BIANCA, *Diritto civile 3 - Il contratto*, cit., 30-32, evidenzia che l'autonomia privata di cui all'art. 1322 c.c. rappresenta la traduzione nei rapporti privatistici della libertà costituzionale di esplicazione della personalità umana (art. 3, comma 2).

²⁴ In tal senso, M.C. CHERUBINI, *op. cit.*, 3-27, precisa che la disciplina della patologia del consenso contenuta nel codice civile assume come presupposto la parità di posizione dei contraenti ed attribuisce rilievo ad elementi perturbatori del consenso soltanto occasionali.

²⁵ In ordine al collegamento tra il fenomeno della globalizzazione e la nascita della figura del contraente debole, C. AMATO, *La politica comunitaria tra diritti dei consumatori ed esigenze del mercato*, in A. SOMMA (a cura di), *Giustizia sociale e mercato nel diritto europeo dei contratti*, Torino, 2007, 54-58, constata che la Comunità europea per prima si è accorta del fatto che il fenomeno della globalizzazione avrebbe reso necessario tornare dal contratto allo *status*.

²⁶ A riguardo, G. ALPA, *Diritto privato europeo*, Milano, 2016, 226-233, sottolinea che il codice riflette una concezione oggettiva della materia consumeristica, poiché raccoglie tutte le normative afferenti all'atto economico di consumo; M. GIORGIANNI, *Principi generali sui contratti e tutela dei consumatori in Italia e in Germania*, Milano, 2009, 22 ss., evidenzia che il Codice del consumo non intendeva avere una mera funzione compilativa, bensì una funzione sistematica e simbolica, assurgendo a manifesto politico e giuridico del diritto dei consumatori.

²⁷ La disciplina in materia di subfornitura è contenuta nella l. 18 giugno 1998, n. 192, *Disciplina della subfornitura nelle attività produttive*, il cui art. 9 ha dato adito ad ampie discussioni poiché ha introdotto un'ipotesi di nullità della convenzione che abbia attuato un abuso di dipendenza economica da parte di un'impresa dominante nei confronti di altra impresa debole. La disposizione normativa citata, infatti, recita testualmente «Abuso di dipendenza economica - 1. È vietato l'abuso da parte di una o più imprese dello stato di dipendenza economica nella quale si trova, nei suoi o nei loro riguardi, una impresa cliente o fornitrice. Si considera dipendenza economica la situazione in cui un'impresa sia in grado di determinare, nei rapporti commerciali con un'altra impresa, un eccessivo squilibrio di diritti e di obblighi. La dipendenza economica è valutata tendendo conto anche della reale possibilità per la parte che abbia subito l'abuso di reperire sul mercato alternative soddisfacenti. 2. L'abuso può anche consistere nel rifiuto di vendere o nel rifiuto di comprare, nella imposizione di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose o discriminatorie, nella interruzione arbitraria delle relazioni commerciali in atto. 3. Il patto attraverso il quale si realizzi l'abuso di dipendenza economica è nullo».

diversamente in ordine alle modalità della contrattazione²⁸, alla prova dell'asimmetria stessa²⁹, nonché ai parametri della sua valutazione³⁰, alla configurazione del rapporto contrattuale³¹ ed infine alle ragioni dell'intervento protettivo³².

Analizzando la figura dei contraenti deboli in un'ottica orientata sia verso i principi costituzionali che verso le norme europee, emerge chiaramente tutta la problematicità delle relative discipline: esse, infatti, consistono in normative *borderline* tra il modello economico universalmente adottato nella modernità dall'Occidente, il libero mercato, ed il modello economico collettivistico ed interventista, l'economia di stato. Le discipline relative alla contrattazione diseguale, pertanto, sono caratterizzate da numerosi compromessi, che rappresentano il tentativo di armonizzare valori di pari rilevanza ontologica all'interno degli attuali ordinamenti nazionali: da un lato, la tutela dei soggetti deboli sul mercato ed il principio di eguaglianza sostanziale; dall'altro, la libertà di iniziativa economica e la libera concorrenza³³.

L'asimmetria negoziale ben si ravvisa anche in ambito agricolo³⁴.

Nelle filiere agroalimentari, gli imprenditori agricoli posti alla base della filiera soffrono di una doppia debolezza: difatti, essi, non solo devono affrontare le difficoltà fisiologiche derivanti dall'oggetto della loro attività economica (condizioni climatiche, non elasticità della domanda di prodotti alimentari, deperibilità e stagionalità dei prodotti stessi), ma si trovano altresì a doversi relazionare con gli intermediari e gli imprenditori della grande distribuzione, con i quali difficilmente riescono a negoziare in modo effettivo ed incisivo il regolamento dei contratti. Ne è conseguita la necessità di predisporre strumenti rimediali a fronte dell'asimmetria negoziale che viene fisiologicamente a crearsi nelle relazioni tra produttori e trasformatori all'interno delle filiere agroalimentari³⁵.

3. - L'art. 62, d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 e le incertezze applicative. L'introduzione nell'ordinamento giuridico dell'art. 62, d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 ha palesato la consapevolezza da parte del legislatore nazionale della

²⁸ Sul punto G. AMADIO, *Il terzo contratto. Il problema*, in G. GITTI - G. VILLA (a cura di), *Il terzo contratto*, Bologna, 2008, edizione e-Book. La protezione del consumatore si giustifica poiché questi è parte profana della contrattazione e può solo aderire a regolamenti etero-determinati; diversamente, l'impresa debole non è profana ed astrattamente è in grado di partecipare all'elaborazione del contenuto contrattuale. Ulteriori riflessioni sono svolte da G. D'AMICO, *Il c.d. «terzo contratto». La formazione*, in AA.VV., *Studi in onore di Nicolò Lipari*, Milano, 2008, I, 673 ss., il quale sottolinea che la contrattazione tra professionisti e consumatori si realizza mediante contratti *standard*, mentre la contrattazione tra imprese è personalizzata.

²⁹ La prova dell'asimmetria per il consumatore è implicita nella sua stessa condizione, mentre per le imprese la situazione di dipendenza economica non significa ancora abuso, bensì è solo un'asimmetria potenziale. A riguardo, G. AMADIO, *Il terzo contratto. Il problema*, cit.

³⁰ L'abuso della dipendenza economica deve essere valutato considerando la struttura stessa del mercato, come evidenziato da G. AMADIO, *Il terzo contratto. Il problema*, cit.

³¹ Un aspetto caratterizzante dei rapporti tra imprese consiste nella relazionalità a lungo termine, rispetto alla quale il contratto in cui si accerta un abuso di dipendenza economica rappresenta semplicemente un'attuazione. I contratti di consumo, invece, sono di regola contratti di scambio istantanei.

³² Sul punto, G. AMADIO, *Il terzo contratto. Il problema*, cit. evidenzia che la ragione sottesa alla protezione delle imprese deboli consiste nella conservazione dell'assetto concorrenziale del mercato, mentre, con riferimento ai consumatori, assume rilievo anche il profilo della dignità della persona e della sua libertà negoziale.

³³ Una riflessione in ordine alla tutela del diritto ad essere informati nella prospettiva della economia sociale di mercato, adottata dall'Unione europea, si ravvisa in S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Torino, 2012, 1-45.

³⁴ Interessanti riflessioni in materia si rinvencono in A. ALBANESE, *I contratti della filiera agroalimentare tra efficienza del mercato e giustizia dello scambio*, cit.: l'autore, dopo aver sottolineato che le debolezze strutturali del mercato agricolo sono ampliate in seguito al passaggio ad un'agricoltura industrializzata, sostiene che la disparità negoziale dipende dalla struttura stessa dei mercati agricoli, caratterizzati da una massa grande di produttori che si confronta con un numero più esiguo di imprese acquisite.

³⁵ Sul punto, L. COSTATO - L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., 474: «se si ritiene l'agricoltura un settore strategico per l'intera Europa, il diritto non può disinteressarsi delle dinamiche contrattuali che intervengono nel mercato agricolo, dal momento che l'apertura ai mercati internazionali e la soggezione ai desiderata delle controparti condurrebbero ben presto gli agricoltori ad abbandonare attività palesemente non remunerative».

sussistenza di squilibri negoziali anche nelle filiere agroalimentari.

La struttura vigente della normativa si articola in numerose disposizioni.

Al primo comma svetta una clausola generale che, da un lato, obbliga a stipulare in forma scritta «i contratti che hanno ad oggetto la cessione dei prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale» e, dall'altro lato, stabilisce che i contratti in parola siano «informati a principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni».

Il secondo comma ospita un'elencazione di pratiche commerciali vietate, in quanto espressive di uno squilibrio negoziale: si tratta, segnatamente, dell'imposizione diretta o indiretta delle condizioni di acquisto, nonché nell'applicazione di condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti ed in generale nell'adozione di «ogni ulteriore condotta commerciale sleale che risulti tale anche tenendo conto del complesso delle relazioni commerciali che caratterizzano le condizioni di approvvigionamento»³⁶.

Al terzo comma si ravvisa la disciplina in materia di ritardi nei pagamenti, che introduce un termine legale di trenta giorni per le merci deteriorabili e di sessanta giorni per le merci non deteriorabili, con previsione di una mora *ex re* alla relativa scadenza nonché un saggio di interessi maggiorato di quattro punti percentuali.

Infine, le ultime disposizioni normative sono rivolte all'aspetto sanzionatorio, poiché prevedono le sanzioni in caso di violazione nonché affidano il compito di far rispettare e rendere effettiva la normativa all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Si osserva che la normativa testé delineata compendia in sé tutte le novità proprie del fenomeno della globalizzazione: nella società globale, anche il mondo agricolo è soggetto ai rischi derivanti dagli squilibri del potere contrattuale, a tal punto che il legislatore ha ritenuto opportuno introdurre una disciplina di protezione a favore del produttore agricolo. Difatti, nella disciplina dell'art. 62 vi è traccia di tutti i tradizionali strumenti delle c.d. discipline di protezione, a partire dall'obbligo della forma scritta, passando attraverso la previsione espressa di condotte commerciali vietate, fino ad arrivare alla disciplina del ritardo nei pagamenti³⁷.

Senonché, come segnalato da attenta dottrina, la normativa in esame non è stata particolarmente utilizzata ed ha attirato numerose critiche. L'aleatorietà della disciplina, che è sembrata fin da subito necessitare di un'ingente attività attuativa³⁸ ed ermeneutica, ha condotto l'AGCM, deputata alla sua applicazione, all'adozione di un'interpretazione particolarmente rigorosa e restrittiva: pur non essendo richiesto espressamente dalla normativa, l'AGCM ha sempre ritenuto fondamentale, al fine di ricondurre una pratica commerciale all'elencazione di cui all'art. 62, comma 2, accertare un significativo squilibrio tra le rispettive posizioni di forza commerciale, al fine ultimo di non sacrificare eccessivamente le esigenze della grande industria e, di rimando, del liberismo economico³⁹.

³⁶ L'elencazione è meramente esemplificativa e richiama *ictu oculi* la disciplina delle pratiche commerciali scorrette, introdotta dalla direttiva n. 29 del 2005 ed allo stato attuata nel Codice del consumo agli artt. 20 e ss.

³⁷ Un interessante inquadramento dell'art. 62 all'interno della contrattazione asimmetrica si rinviene in A.M. BENEDETTI - F. BARTOLINI, *La nuova disciplina dei contratti di cessione dei prodotti agricoli e agroalimentari*, in *Riv. dir. civ.*, 2013, 3, 641 ss.

³⁸ La normativa in esame è stata attuata tramite il decreto ministeriale n. 199 del 2012. Il decreto ha dovuto chiarire diversi aspetti della disciplina legislativa, al fine di renderla operativa: in particolare, si è precisato l'ambito di applicazione sia in negativo (art. 1, commi 2 e 3 del d.m.), escludendo i conferimenti effettuati dagli imprenditori alle cooperative e alle organizzazioni di produttori nonché le cessioni di prodotti agricoli ed alimentari istantanee; che in positivo (art. 2 del d.m.), definendo agricoli i prodotti dell'allegato I di cui all'art. 38, comma 3, del TFUE ed alimentari i prodotti di cui all'art. 2 del regolamento (CE) n. 178/2002, nonché limitando l'applicazione della normativa alle cessioni che intervengono in Italia.

³⁹ Una interessante riflessione sul ruolo dell'AGCM in materia di cessione di prodotti agricoli si ravvisa in M. MAURO, *Contratti della filiera agroalimentare: squilibrio ed effettività dei rimedi*, in *Persona e mercato*, 2016, I, 17 ss.: l'Autore, dopo aver evidenziato che sul piano rimediabile si misura la reale portata effettiva della normativa introdotta con l'art. 62, d.l. n. 1/2012, fa notare che il legislatore aveva optato per la tutela di *public enforcement* verosimilmente per ovviare alle difficoltà pratiche ed operative connesse alle singole azioni giudiziarie. Senonché, le regole che la stessa Authority si è data in ordine all'attuazione dell'art. 62 hanno in parte vanificato la portata effettiva dell'intera normativa. Difatti, benché né la disciplina legislativa né il regolamento attuativo richiedano l'accertamento di uno squilibrio significativo delle posizioni contrattuali al fine di considerare scorretta una pratica negoziale intervenuta nella filiera agro-alimentare, la delibera delibera AGCM 6 febbraio 2013, n. 24220 - Regolamento sulle

Ne è conseguito che ad oggi la normativa in commento ha avuto modo di trovare applicazione solo in due ipotesi, di cui soltanto una si è conclusa con l'adozione di una sanzione da parte dell'*Authority* nei confronti di un'industria della grande distribuzione che imponeva unilateralmente ai produttori ortofrutticoli sconti sui prezzi di listino⁴⁰.

Come noto, la previsione di rimedi pubblicistici non esclude l'applicazione dei rimedi privatistici applicabili sulla base dei principi generali dell'ordinamento. A riguardo, tuttavia, la sensazione di incertezza ed aleatorietà della normativa in esame non diminuisce, bensì aumenta: basti a riguardo considerare la previsione della forma scritta dei contratti di cessione di prodotti agricoli e agro-alimentari non accompagnata dalla esatta individuazione di un rimedio a fronte della sua violazione⁴¹, nonché la previsione sintetica di un divieto di pratiche negoziali scorrette, che, stante la delicatezza della questione e la connessione con altre normative già vigenti nell'ordinamento, avrebbe di certo richiesto un approccio più organico⁴². Come non ha mancato di evidenziare autorevole dottrina⁴³, i rimedi privatistici astrattamente applicabili potrebbero essere molteplici, ma tutti, in essenza di criteri cogenti, risultano di difficile applicazione nelle aule giudiziarie.

4. - *Le pratiche negoziali scorrette tra le imprese coinvolte nella filiera agroalimentare: la direttiva (UE) n. 633/2019.* Le disfunzioni negoziali all'interno delle filiere agro-alimentari sono da tempo note anche alle Istituzioni

procedure istruttorie in materia di disciplina delle relazioni commerciali concernenti la cessione di prodotti agricoli e alimentari, nel definire il suo campo di applicazione, stabilisce all'art. 2 «Il presente regolamento, adottato ai sensi dell'art. 7 del decreto ministeriale di attuazione, si applica ai procedimenti dell'Autorità in materia di disciplina delle relazioni commerciali concernenti la cessione di prodotti agricoli ed alimentari, con riferimento alle relazioni economiche tra gli operatori della filiera connotate da un significativo squilibrio nelle rispettive posizioni di forza commerciale, ai sensi dell'art. 1 del decreto ministeriale di attuazione». L'Autore, inoltre, sottolinea che, l'Autorità ben potrebbe discrezionalmente emettere un non luogo a provvedere «per richieste di intervento relative a condotte non rientranti tra le priorità di intervento dell'Autorità, in ragione degli obiettivi di razionalizzazione, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa» (art. 5). Per un'ulteriore approfondimento sull'ambito di applicazione dell'art. 62, si rinvia a: F. ALBISINNI, *L'art. 62 in Italia: una norma innovativa, ma incerta e poco applicata*, in (a cura di) P. DE CASTRO, *La direttiva UE contro le pratiche commerciali sleali nel settore agroalimentare*, 2019.

⁴⁰ Si intende far riferimento alla vicenda Eurospin/Modifica condizioni contrattuali con i fornitori, di cui al provv.to AGCM n. 25551 del 9 luglio 2015, in *Boll. AGCM* n. 29 del 10 agosto 2015, in cui è stata esclusa l'applicazione della disciplina dell'art. 62 poiché l'*Authority* non ha ritenuta provata la maggior forza commerciale dell'industria di GDO; nonché alla vicenda Coop Italia Centrale Adriatica/Condizioni contrattuali con fornitori, di cui al provv.to AGCM n. 25797 del 22 dicembre 2015, in *Boll. AGCM* n. 49 del 18 gennaio 2016, in cui sono state applicate delle sanzioni pecuniarie all'impresa di GDO manifestamente irrilevanti per il gruppo coinvolto.

⁴¹ Giova precisare che la versione originaria dell'art. 62 prevedeva espressamente la forma scritta «a pena di nullità». L'inciso è stato espunto dall'art. 62 da parte della legge n. 221/2012 di conversione del decreto legge. La dottrina maggioritaria non aveva apprezzato la previsione espressa di una nullità, che, in quanto espressa, non si presentava adattabile ai casi concreti, ed in quanto assoluta, era idonea a travolgere tutto il regolamento contrattuale, non salvaguardando per niente il produttore agricolo, bensì lasciandolo privo di ogni sostrato giuridico di riferimento. Ancora oggi, le diatribe ermeneutiche sulla disposizione non sono sopite: difatti in dottrina si discute sulle conseguenze nell'ipotesi di assenza di forma scritta e l'opinione maggioritaria, pur riconoscendo natura imperativa alla disposizione normativa in esame, esclude la possibilità di ricorrere alla categoria giuridica della nullità virtuale. Sul punto, S. ZORZETTO, *La nuova disciplina delle relazioni commerciali e dei contratti di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari*, in *Riviste giuridiche*, vol. 2, 2013, 1.

⁴² Si tratta del comma 2 dell'art. 62, d.l. n. 1/2012: «Nelle relazioni commerciali tra operatori economici, ivi compresi i contratti che hanno ad oggetto la cessione dei beni di cui al comma 1, è vietato: imporre direttamente o indirettamente condizioni di acquisto, di vendita o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose, nonché condizioni extracontrattuali e retroattive; applicare condizioni oggettivamente diverse per prestazioni equivalenti; subordinare la conclusione, l'esecuzione dei contratti e la continuità e regolarità delle medesime relazioni commerciali alla esecuzione di prestazioni da parte dei contraenti che, per loro natura e secondo gli usi commerciali, non abbiano alcuna connessione con l'oggetto degli uni e delle altre; conseguire indebite prestazioni unilaterali, non giustificate dalla natura o dal contenuto delle relazioni commerciali; adottare ogni ulteriore condotta commerciale sleale che risulti tale anche tenendo conto del complesso delle relazioni commerciali che caratterizzano le condizioni di approvvigionamento».

⁴³ Sul punto, M. MAURO, *Contratti della filiera agroalimentare*, cit.: l'Autore evidenzia che astrattamente le cessioni riconducibili al comma 2 dell'art. 62 potrebbero essere oggetto di una declaratoria di invalidità (annullamento del contratto per dolo o nullità per violazione di una norma imperativa), nonché fonte di risarcimento del danno per il passato e di inibitoria per il futuro.

europee.

La prima riflessione in materia a livello europeo si ravvisa nella comunicazione della Commissione europea relativa al corretto andamento della filiera alimentare, in cui è stata messa in luce la frequenza di pratiche commerciali scorrette lungo i diversi livelli della filiera⁴⁴. In seguito alla diffusione di dati da cui è emersa la tendenza all'impoverimento dei produttori agricoli a favore invece di un incremento dei redditi delle imprese di trasformazione e distribuzione, il Parlamento ha adottato il 7 settembre 2010 una risoluzione dal titolo *Redditi equi per gli agricoltori: migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*. Trattasi, come noto, di un atto non vincolante, in cui ad ogni modo vengono messe in luce tutte le criticità delle filiere agro-alimentari mediante l'indicazione di macro aree di prossimo intervento da parte delle istituzioni europee: in primo luogo, i prezzi dei prodotti agricoli, dove si esorta ad adottare normative in grado di garantire la trasparenza dei prezzi nel corso dei passaggi tra le imprese agricole a valle e le imprese a monte; in secondo luogo, la concorrenza, in relazione alla quale si esorta a vigilare sulle situazioni di posizioni dominanti; inoltre, la contrattazione, dove il Parlamento invitava la Commissione e gli Stati membri «a promuovere una contrattazione equa tra tutti gli operatori della filiera alimentare, basata sui termini negoziati con le organizzazioni di agricoltori e di produttori, comprese le organizzazioni settoriali e interprofessionali, in modo da valorizzare le pratiche agricole sostenibili e assicurare la migliore qualità possibile dei prodotti, ridurre i prezzi d'acquisto per quanto concerne i fattori produttivi agricoli e garantire prezzi giusti, nonché istituire un sistema di facile accesso per premunirsi contro le violazioni contrattuali da parte degli acquirenti»⁴⁵.

In tempi più vicini a quelli attuali è stato pubblicato il Libro Verde sulle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese in Europa⁴⁶: nel Libro, dopo aver identificato le cause delle pratiche commerciali scorrette nella dipendenza economica e negli ostacoli agli scambi intracomunitari derivanti dalla disomogeneità delle normative nazionali applicabili, si evidenzia che nella filiera agro-alimentare l'impresa contrattualmente debole sovente coincide con l'impresa produttrice che deve fare i conti con la deperibilità dei prodotti e la stagionalità delle produzioni, esponendosi così alla mercé del potere contrattuale delle imprese di trasformazione e di distribuzione.

L'intervento più attuale in materia consiste esattamente nella direttiva (UE) n. 633/2019 del Parlamento europeo e del Consiglio *in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare*⁴⁷. I 'considerando', come sovente accade, esplicitano le finalità della disciplina normativa: i regolatori, consapevoli della frequenza nella filiera agricola degli squilibri nel potere contrattuale tra fornitori, acquirenti e produttori, hanno ritenuto opportuno «introdurre nell'Unione un livello minimo di tutela rispetto alle pratiche commerciali, in quanto possono avere un effetto negativo sul tenore di vita della comunità agricola» ('considerando' n. 1). L'Unione, inoltre, è ben consapevole della debolezza ontologica dell'imprenditore agricolo, che deve fare i conti con una intrinseca dipendenza dai processi biologici nonché con l'esposizione inevitabile ai fattori meteorologici ('considerando' n. 6). Si auspica inoltre che ogni Stato membro abbia «un'autorità di contrasto al fine di garantire l'applicazione dei divieti previsti nella normativa» ('considerando' n. 28).

La direttiva si compone di quindici articoli.

⁴⁴ Si tratta di COM (2009) 591 del 28 ottobre 2009, *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa*, in www.europarl.europa.eu. Una interessante riflessione sull'argomento si ravvisa in L. COSTANTINO, *La tutela del contraente debole nelle relazioni negoziali lungo la filiera agro-alimentare nelle più recenti esperienze giuridiche europee e statunitensi*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, 166 ss.

⁴⁵ Si tratta in particolare della *Risoluzione del Parlamento europeo del 7 settembre 2010 sulle entrate eque per gli agricoltori: migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa* [2009/2237(INI)] (2011/C 308 E/04).

⁴⁶ COM (2013) 37 del 31 gennaio del 2013 in www.europarl.europa.eu.

⁴⁷ Si tratta della direttiva (UE) n. 633/2019 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare, in *G.U.U.E.* del 25 aprile 2019, L 111/59, 59 ss. Per un inquadramento generale sulla direttiva si vedano: L. COSTATO - L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., 489-495; F. LEONARDI, *La direttiva sulle pratiche commerciali sleali e la funzione di controllo nella tutela della vulnerabilità dell'impresa agricola*, in questa *Riv.*, 2019, 5.

La prima norma è dedicata all'individuazione dell'oggetto e del campo di applicazione: essa, dopo aver stabilito che «la presente direttiva definisce un elenco minimo di pratiche commerciali sleali vietate nelle relazioni tra acquirenti e fornitori lungo la filiera agricola e alimentare», precisa esattamente il campo di applicazione della direttiva in modo relazionale, richiedendo per i fornitori e per gli acquirenti coinvolti nella negoziazione un determinato ammontare di fatturato annuo. La differenza tra fatturati, difatti, viene presa come indice idoneo ad esprimere il rischio di abusi tra i contraenti coinvolti⁴⁸.

Giova evidenziare che la disciplina in esame trova applicazione soltanto nelle relazioni tra fornitori ed acquirenti non consumatori, laddove uno di essi o entrambi siano stabiliti in uno Stato membro dell'Unione.

L'art. 3 rappresenta la norma chiave di tutta la normativa, poiché, rubricato «divieto di pratiche commerciali sleali», specifica tutte le attività a rischio di squilibri che possono verificarsi all'interno delle negoziazioni proprie delle filiere alimentari, come ad esempio i ritardi nella consegna delle merci, l'annullamento o la modifica degli ordini già effettuati. Si tratta della prima elencazione positiva nel diritto dell'Unione di pratiche commerciali sleali nelle filiere agroalimentari. Si osserva ad ogni modo la mancanza di una nozione generale di pratica sleale nella filiera alimentare; la normativa, infatti, preferisce utilizzare una tecnica compilativa delle condotte negoziali che sovente si verificano nei rapporti contrattuali agro-alimentari e che presentano degli squilibri tra le parti coinvolte.

Il primo paragrafo della norma esplicita le pratiche commerciali che sono sempre sleali se intercorrenti tra fornitori ed acquirenti inseriti in una filiera agroalimentare⁴⁹; il secondo paragrafo invece elenca altre

⁴⁸ Art. 1, par. 2, dir. n. 633 del 2019: «La presente direttiva si applica a determinate pratiche commerciali sleali attuate nella vendita di prodotti agricoli e alimentari: a) da parte di fornitori con un fatturato annuale pari o inferiore a 2.000.000 EUR ad acquirenti con un fatturato annuale superiore a 2.000.000 EUR; b) da parte di fornitori con un fatturato annuale compreso tra 2.000.000 EUR e 10.000.000 EUR ad acquirenti con un fatturato annuale superiore a 10.000.000 EUR; c) da parte di fornitori con un fatturato annuale compreso tra 10.000.000 EUR e 50.000.000 EUR ad acquirenti con un fatturato annuale superiore a 50.000.000 EUR; d) da parte di fornitori con un fatturato annuale compreso tra 50.000.000 EUR e 150.000.000 EUR ad acquirenti con un fatturato annuale superiore a 150.000.000 EUR; e) da parte di fornitori con un fatturato annuale compreso tra 150.000.000 EUR e 350.000.000 EUR ad acquirenti con un fatturato annuale superiore a 350.000.000 EUR».

⁴⁹ Art. 3, dir. n. 633 del 2019: «Gli Stati membri provvedono affinché almeno tutte le seguenti pratiche commerciali sleali siano vietate: a) l'acquirente versa al fornitore il corrispettivo a lui spettante, i) se l'accordo di fornitura comporta la consegna dei prodotti su base regolare: per i prodotti agricoli e alimentari deperibili, dopo oltre trenta giorni dal termine di un periodo di consegna convenuto in cui le consegne sono state effettuate oppure dopo oltre trenta giorni dalla data in cui è stato stabilito l'importo da corrispondere per il periodo di consegna in questione, a seconda di quale delle due date sia successiva; per gli altri prodotti agricoli e alimentari, dopo oltre sessanta giorni dal termine di un periodo di consegna convenuto in cui le consegne sono state effettuate oppure dopo oltre sessanta giorni dalla data in cui è stato stabilito l'importo da corrispondere per il periodo di consegna in questione, a seconda di quale delle due date sia successiva; (...) ii) se l'accordo di fornitura non comporta la consegna dei prodotti su base regolare: per i prodotti agricoli e alimentari deperibili, dopo oltre trenta giorni dalla data di consegna oppure dopo oltre trenta giorni dalla data in cui è stabilito l'importo da corrispondere a seconda di quale delle due date sia successiva; per gli altri prodotti agricoli e alimentari, dopo oltre sessanta giorni dalla data di consegna oppure dopo oltre sessanta giorni dalla data in cui è stabilito l'importo da corrispondere, a seconda di quale delle due date sia successiva. (...) b) l'acquirente annulla ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non riuscirà a trovare un'alternativa per commercializzare o utilizzare tali prodotti; per preavviso breve si intende sempre un preavviso inferiore a trenta giorni; in casi debitamente giustificati e in determinati settori gli Stati membri possono stabilire periodi di durata inferiore a trenta giorni; c) l'acquirente modifica unilateralmente le condizioni di un accordo di fornitura di prodotti agricoli e alimentari relative alla frequenza, al metodo, al luogo, ai tempi o al volume della fornitura o della consegna dei prodotti agricoli e alimentari, alle norme di qualità, ai termini di pagamento o ai prezzi oppure relative alla prestazione di servizi nella misura in cui vi è fatto esplicito riferimento al par. 2; d) l'acquirente richiede al fornitore pagamenti che non sono connessi alla vendita dei prodotti agricoli e alimentari del fornitore; e) l'acquirente richiede che il fornitore paghi per il deterioramento o la perdita, o entrambi, di prodotti agricoli e alimentari che si verificano presso i locali dell'acquirente o dopo che tali prodotti sono divenuti di sua proprietà, quando tale deterioramento o perdita non siano stati causati dalla negligenza o colpa del fornitore; f) l'acquirente rifiuta di confermare per iscritto le condizioni di un accordo di fornitura tra l'acquirente e il fornitore per il quale quest'ultimo abbia richiesto una conferma scritta; ciò non si applica quando l'accordo di fornitura riguarda prodotti che devono essere consegnati da un socio di un'organizzazione di produttori, compresa una cooperativa, all'organizzazione di produttori della quale il fornitore è socio, se lo statuto di tale organizzazione

pratiche commerciali che sono vietate soltanto se non «precedentemente concordate in termini chiari ed univoci nell'accordo di fornitura», quali ad esempio la restituzione al fornitore di prodotti invenduti senza elargire alcun corrispettivo all'acquirente, il pagamento da parte del fornitore dei costi relativi alla pubblicità effettuata dall'acquirente e dei costi legati agli eventuali sconti da questi praticati.

Nel prosieguo la normativa si occupa di disciplinare l'aspetto dell'*enforcement*, chiedendo agli Stati membri di designare una o più autorità di contrasto per l'applicazione dei divieti di pratiche sleali nelle filiere agricole e alimentari: i regolatori hanno avuto premura di precisare che l'*Authority* designata deve poter dare avvio alle indagini di propria iniziativa ovvero a seguito di denuncia, nonché deve poter chiedere informazioni e documenti ai soggetti coinvolti, effettuare ispezioni *in loco* ed infine adottare decisioni in cui, accertata una violazione della normativa, applica le relative sanzioni di natura inibitoria e pecuniaria. Come autorevole dottrina non ha mancato fin da subito di evidenziare, la nuova disciplina cerca di far tesoro delle critiche rivolte all'art. 62, d.l. n. 1/2012, in quanto affida ad un elenco scritto l'individuazione delle pratiche scorrette e richiede alle autorità di contrasto non di accertare la sussistenza degli abusi, bensì, acclamata la presenza di una pratica negoziale sleale, di applicare sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive⁵⁰.

Nonostante la portata rivoluzionaria della neo-nata normativa, si notano degli aspetti di criticità.

Si osserva, infatti, che l'alveo della disciplina positiva è costituito da una direttiva, di per sé bisognosa di attuazione da parte degli Stati membri, i quali, come noto, hanno sensibilità diverse in ordine alle tematiche relative al mercato ed al settore economico agro-alimentare: alcuni Paesi, da sempre, si professano più liberisti e di conseguenza risultano restii nell'applicazione di normative ispirate dalla finalità di equilibrare i rapporti negoziali sui mercati. Stante l'ampio margine di discrezionalità lasciato agli Stati membri nell'attuazione delle direttive europee, sarà necessario attendere le modalità di attuazione della direttiva n. 633 del 2019 per stabilire se essa potrà fungere o meno da baluardo avverso le scorrettezze presenti nelle negoziazioni agroalimentari.

Occorre oltremodo evidenziare un altro aspetto della normativa, che desta interrogativi e lascia perplessi: si tratta, segnatamente, della previsione espressa delle condotte sleali, idonee a cadere sotto la scure dei divieti istituiti dalla direttiva n. 633 del 2019.

Il primo quesito che si pone attiene alla natura esemplificativa o tassativa dell'elenco: l'assenza di una clausola generale sugli abusi, da un lato, e la previsione dettagliata delle condotte vietate, dall'altro, indurrebbero a propendere per la natura tassativa, circostanza, quest'ultima, non del tutto pregevole, dal momento che risultano essere state omesse delle pratiche negoziali frequenti nei rapporti agroalimentari e sovente espressive di un rapporto squilibrato tra i contraenti, quali, in particolare, il divieto imposto di approvvigionamento in altri Stati membri, il versamento di anticipi per partecipare ai negoziati, il trasferimento del rischio del furto di merce, la richiesta di pagamenti anticipati per garantire o conservare i contratti, nonché l'imposizione di *standard* privati relativi a sicurezza alimentare, igiene, etichettatura e norme di commercializzazione, comprese rigide procedure di verifica ed anche le pressioni esercitate per ottenere riduzioni di prezzi⁵¹.

di produttori o le regole e decisioni previste in detto statuto o ai sensi di esso contengono disposizioni aventi effetti analoghi alle disposizioni dell'accordo di fornitura; g) l'acquirente acquisisce, utilizza o divulga illecitamente segreti commerciali del fornitore ai sensi della direttiva (UE) 2016/943 del Parlamento europeo e del Consiglio; h) l'acquirente minaccia di mettere in atto, o mette in atto, ritorsioni commerciali nei confronti del fornitore quando quest'ultimo esercita i diritti contrattuali e legali di cui gode, anche presentando una denuncia alle autorità di contrasto o cooperando con le autorità di contrasto durante un'indagine; i) l'acquirente chiede al fornitore il risarcimento del costo sostenuto per esaminare i reclami dei clienti relativi alla vendita dei prodotti del fornitore, benché non risultino negligenze o colpe da parte del fornitore ».

⁵⁰ In particolare, F. ALBISINNI, *L'art. 62 in Italia: una norma innovativa, ma incerta e poco applicata*, cit. L'Autore accoglie con gaudio diverse caratteristiche della direttiva, quali l'indicazione precisa delle soglie di fatturato volte ad identificare le posizioni reciproche dei soggetti coinvolti nella filiera, le definizioni di prodotti alimentari e di pratiche sleali, la previsione di illiceità senza la richiesta di un accertamento in concreto dell'abuso della posizione dominante.

⁵¹ Una interessante riflessione sull'aspetto delle omissioni si ravvisa in L. MONGIELLO, *Pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agroalimentare europea: un decennio di studi e rilevazioni e la lista nera della direttiva 2019/633/UE*, in www.ilblog.ilcaso.it.

Il secondo quesito attiene alla opportunità di una scelta di politica legislativa che non abbia fatto alcun cenno all'accertamento in concreto della sussistenza di un abuso tra i contraenti, accontentandosi della mera integrazione di una condotta sussumibile all'interno di quelle vietate dagli elenchi dell'art. 3. La tecnica utilizzata, invero, risulta conforme agli strumenti propri delle discipline che tentano di approcciarsi alla contrattazione diseguale: basti all'uopo pensare alla nullità delle clausole vessatorie inserite nei contratti consumeristici, per la cui integrazione è sufficiente accertare l'esistenza di una clausola sussumibile nell'elenco di cui all'art. 33, Codice del consumo. Tuttavia, il diritto agroalimentare è una disciplina che, tradizionalmente e fisiologicamente, vive di compromessi: pertanto, una normativa rigida e statica, non suscettibile di essere graduata nei casi concreti, potrebbe far pendere la bilancia troppo a favore delle piccole imprese in quanto contraenti deboli, indebolendo a sua volta il libero mercato ed i principi propri del liberismo e della concorrenza.

Federica Girinelli