Causa 281/83

Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana

« Misure di effetto equivalente — Aceto »

Massime

Ricorso per inadempimento — Sentenza della Corte che accerti l'inadempimento — Effetti — Obbligo dello Stato membro inadempiente — Esecuzione completa della sentenza — Caso concreto

(Trattato CEE, artt. 169 e 171)

L'accertamento, ad opera di una sentenza d'inadempimento, che uno Stato membro, « riservando la denominazione " aceto " all'aceto di vino », è venuto meno agli obblighi impostigli dagli artt. 30 e seguenti del trattato, obbliga detto stato ad adottare i provvedimenti opportuni per eliminare interamente qualsiasi normativa o prassi del suo diritto nazionale che riservasse detta denominazione al solo aceto di vino.

Non si può considerare atta a garantire l'esatta e completa esecuzione della sentenza la modifica legislativa la quale, pur creando una nuova denominazione generica (« agro »), continui a riservare la denominazione tradizionale (« aceto ») all'aceto di vino, mentre le altre categorie di aceti naturali possono usare solo denominazioni meno note e meno apprezzate dai consumatori nazionali.

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON del 12 giugno 1985 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Con sentenza 9 dicembre 1981 (causa 193/80, Commissione contro Repubblica italiana, Racc. 1981, pag. 3019) avete dichiarato che

« vietando il commercio e l'importazione degli aceti di origine agricola diversi da quelli ottenuti dalla fermentazione acetica

* Traduzione dal francese.

del vino, e riservando la denominazione " aceto " all'aceto di vino, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi impostile dagli artt. 30 e seguenti del trattato CEE ».

Pertanto venivano dichiarati non conformi al diritto comunitario la legge italiana 9 ottobre 1964, n. 991, e il decreto del presidente della Repubblica 12 febbraio 1965, n. 162, in quanto vietavano la messa in commercio e la vendita di tutti i prodotti contenenti acido acetico non proveniente dalla fermentazione acetica del vino o del vinello. Il summenzionato decreto riservava in particolare la denominazione « aceto » ai prodotti derivati da questa fermentazione.

2. A seguito di detta sentenza, la legge italiana 2 agosto 1982, n. 527, (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 221 del 12 agosto 1982, pag. 5735), relativa a « norme per la produzione e la commercializzazione degli agri », autorizzava, nell'art. 1, l'importazione e la messa in commercio, « con la denominazione di " agro di (...) " seguito dall'indicazione della materia prima da cui deriva » del « prodotto, derivante dalla fermentazione acetica di liquidi alcolici di origine agricola atti al consumo alimentare (...) ».

Tuttavia, a norma dell'art. 1, 3° comma, « la denominazione " aceto " o " aceto di vino " (...) dev'essere accompagnata dalla denominazione " agro di vino ". È fatto obbligo per l'agro di vino l'uso congiunto del termine " aceto " ».

In altri termini, in base a questa legge l'aceto di vino deve essere denominato « agro di vino — aceto ». Ogni altro aceto di origine agricola — ad esempio, di mele o di malto — dev'essere denominato « agro di mele » o « di malto » e *non* aceto. È quanto la Repubblica italiana ha ammesso allorché la Commissione, in seguito alla promulgazione di detta legge, ha iniziato, a norma dell'art. 169 del trattato, un procedimento basato sull'art. 171.

3. A parere della Commissione, infatti, la legge italiana 2 agosto 1982 è in contrasto con la lettera e con lo spirito della sentenza 9 dicembre 1981: essa riserva tuttora la denominazione « aceto » ai soli aceti di vino, per i quali detta denominazione è addirittura obbligatoria. Ciò costituirebbe una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 del trattato CEE.

Secondo la Repubblica italiana, la sentenza 9 dicembre 1981 conteneva un duplice imperativo. Da un lato ordinava di sopprimere il divieto di importazione e di messa in commercio di aceti non derivati dal vino, obbligo adempiuto con la legge 2 agosto 1982. D'altro lato esigeva che fosse risolta la questione della denominazione di questi prodotti, nuovi per il consumatore italiano. Occorreva dunque informare correttamente e lealmente il consumatore, che in base alla normativa precedente conosceva soltanto l'aceto di vino.

La denominazione « agro » sarebbe una denominazione *generica*, applicata a tutti gli aceti di origine agricola (di vino, di mele, ecc.), mentre quella di « aceto » sarebbe *specifica* e dovrebbe accompagnare, e non sostituire, quella di agro di vino. Anche se, come sostiene la Commissione, nella sentenza 9 dicembre 1981 la Corte ha considerato la denominazione « aceto » generica, cioè relativa alla categoria degli aceti d'origine agricola, il genere e la specie si confondevano in Italia nel solo aceto di vino, messo in com-

mercio ad esclusione di ogni altro. La Corte, riprendendo il termine « aceto », usato nella tariffa doganale comune, avrebbe considerato, in mancanza di ogni altro riferimento, che si trattasse della denominazione generica.

Tuttavia, facendo legittimo uso del suo potere in materia di denominazione commerciale, il legislatore italiano, tenendo conto dell'uso tradizionale in Italia del termine « aceto di vino », avrebbe coniato una nuova denominazione generica con il termine di « agro », valida per tutti gli aceti, che ha sostituito quella di « aceto » cui si riferisce la Corte. Ciò facendo, avrebbe conferito valore specifico al termine « aceto », per garantire la protezione del consumatore abituato a questa denominazione. Questa preoccupazione sarebbe stata riconosciuta legittima dalla Corte che, nella sentenza 9 dicembre 1981 ha ammesso che

« la sollecitudine del governo italiano per la difesa dei consumatori può risultare giustificata » (punto 27 della sentenza precitata).

L'importanza della necessità di tutelare il consumatore sarebbe sottolineata dal sesto punto del preambolo della direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, n. 79/112/CEE (GU L 33 dell'8 febbraio 1979).

Il termine « aceto » continuerebbe così ad aver valore di denominazione commerciale per rendere riconoscibile nei termini del linguaggio comune un prodotto al quale il consumatore italiano è tradizionalmente abituato. La differenza che esiste tra questa nuova denominazione generica e la denominazione doganale non sarebbe sufficiente a rendere la prima incompatibile con le norme comunitarie.

La Commissione replica che la Corte ha già respinto tale argomento, dichiarando che la denominazione generica « aceto » deve poter essere attribuita ad ogni tipo di prodotto derivante dalla fermentazione acetica di materie prime agricole e che la tutela del consumatore può essere garantita con l'obbligo di apporre un'etichetta appropriata « che specifichi le caratteristiche del prodotto venduto » e permetta di precisare « il tipo di aceto posto in vendita » (punto 27 della sentenza 9 dicembre 1981). La legge n. 527 avrebbe l'*effetto*, con la nuova denominazione generica « agri », sconosciuta al consumatore italiano, di confondere le idee, e lo *scopo* di continuare ad ogni costo a riservare la denominazione « aceto » all'aceto di vino. Infine, quali che ne siano i termini, la direttiva 79/112 non potrebbe essere interpretata in modo da giustificare situazioni contrarie alle norme del trattato ed in particolare all'art. 30 dello stesso.

4. Voi sapete che il governo italiano aveva presentato un disegno di legge, che, se fosse stato adottato, avrebbe senza dubbio posto fine all'inadempimento censurato. Questo disegno non è stato ancora preso in esame dal Parlamento.

5. I ricorsi per inadempimento basati sull'art. 171 del trattato sono eccezionali. A quanto mi risulta, questo è il terzo.

A tenore dell'art. 171, quando la Corte accerti che uno Stato membro ha mancato ad uno degli obblighi impostigli dal trattato, detto stato è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza importa.

La Commissione vi chiede di

« constatare che la Repubblica italiana, continuando a riservare la denominazione

" aceto " al solo aceto di vino, benché tale riserva sia stata giudicata incompatibile con l'art. 30 del trattato CEE dalla Corte di giustizia nella sentenza 193/80 del 9 dicembre 1981, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 171 del trattato ».

Dico subito che concluderò nel senso domandato dalla Commissione.

In effetti, voi avete già rilevato che l'aceto di vino è una « produzione nazionale tipica » in Italia (punto 20 della sentenza 9 dicembre 1981). Avete quindi già preso in considerazione la specificità del mercato italiano descritta dalla Repubblica italiana, cioè che ivi era unicamente conosciuto e messo in commercio l'aceto di vino a causa, in particolare, della legislazione restrittiva precedente.

Avete, è vero, ricordato come

« in mancanza di una normativa comune in materia di commercio di un prodotto, spetti agli Stati membri disciplinare, ciascuno nel suo territorio, tutto ciò che riguarda il commercio di tale prodotto, (...) per quanto vadano accettati gli ostacoli che ne derivano per la circolazione intracomunitaria » (punto 21 della sentenza precitata).

Tuttavia, avete subito sottolineato che tali disposizioni devono essere necessarie e che nessuna esigenza imperativa attinente alla protezione della sanità pubblica, alla tutela dei consumatori o alla lealtà dei negozi commerciali consentiva di considerare necessaria la normativa italiana relativa agli aceti di origine agricola. Avete preso in considerazione il fatto che i consumatori italiani possono essere abituati all'uso commerciale del termine « aceto » per il solo aceto di vino, argomento ripetuto dalla Repubblica italiana nella presente causa, ma, pur ammettendo che il governo italiano doveva preoccuparsi della tutela del consumatore, avete rilevato senza ambiguità alcuna (punto 27) che a questo scopo era sufficiente

« l'obbligo di apporre un'etichetta appropriata, che specifichi le caratteristiche del prodotto venduto e comporti epiteti o complementi che precisino il tipo di *aceto* posto in vendita, a condizione che tale prescrizione si applichi per *tutti gli aceti*, compreso l'*aceto di vino* ». (Il corsivo è nostro)

Lo avete rilevato dopo aver affermato (punto 26) che

« il termine aceto è una denominazione generica »

e che

« è incompatibile (...) in particolare con il principio fondamentale della libera circolazione delle merci, che una legislazione nazionale riservi una denominazione generica ad una sola varietà nazionale, a detrimento delle altre varietà prodotte, in particolare, in altri Stati membri ».

Avete pertanto ammesso la differenziazione mediante l'indicazione della *materia prima* adoperata per la produzione dell'aceto e non mediante la *qualifica* di questo prodotto al momento della messa in commercio.

È lecito ritenere che sostituendo il termine « agro » al termine « aceto » come denominazione generica la Repubblica italiana abbia semplicemente effettuato una banale modifica terminologica che si inserisce nell'ambito della vostra decisione?

Non credo. Non è necessario a questo proposito effettuare un'analisi semantica. Dirò semplicemente che, poiché è conservato per

designare l'aceto di vino, il termine « aceto » continuerà, a causa della « plurisecolare tradizione » invocata dal governo italiano nella causa precedente, ad avere di fatto, nella mente del consumatore, la portata generica che la nuova legge italiana intende conferire al termine « agro ». Di conseguenza, il fatto di riservare obbligatoriamente la denominazione « aceto » al solo aceto di vino perpetuerà su questo punto la situazione da voi censurata nella sentenza 9 dicembre 1981.

Non è questo il risultato che, in forza dell'art. 171 del trattato, ci si poteva legittimamente aspettare a seguito della suddetta decisione, che mira a preservare il carattere globale inerente ad ogni qualifica generica.

Poiché la tutela del consumatore può essere garantita con altri metodi, cioè con quelli che voi avete avuto cura di indicare, non posso raccomandarvi di accogliere la tesi sostenuta dalla Repubblica italiana.

6. Di conseguenza, concludo nel senso che

— dichiariate che la Repubblica italiana, riservando con la legge 2 agosto 1982, n. 527, la denominazione « aceto » al solo aceto di vino, benché tale limitazione sia stata giudicata incompatibile con l'art. 30 del trattato CEE dalla Corte di giustizia nella sentenza pronunziata il 9 dicembre 1981 nella causa 193/80 (Racc. pag. 3019), è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 171 del trattato CEE;

— condanniate la Repubblica italiana alle spese.