

La filiera delle piante officinali: una prima mappatura della disciplina applicabile ai produttori di piante con proprietà benefiche per la salute*

Margherita Brunori
Donato Maria Matera

1.- Introduzione

Benché appaia di nicchia, quello delle piante officinali è un settore vitale e variegato al suo interno¹: oltre ai molteplici utilizzi non alimentari (cosmetici, coloranti, profumi, medicinali), le piante officinali sono largamente impiegate nel mercato degli alimenti, nel quale possono assumere diverse forme, quali integratori alimentari, alimenti arricchiti², alimenti per diete specifiche³, aromi⁴; possono rientrare altresì nella categoria

dei *novel foods*. Tali prodotti sono sempre più spesso commercializzati mettendo in risalto le particolari proprietà nutrizionali, funzionali per l'organismo umano e in generale per la salute; la loro particolare natura - a cavallo tra più categorie di prodotti (in specie: alimenti, medicinali, o cosmetici) - ha suscitato l'interesse tanto del legislatore quanto dell'interprete nel discernere l'opportuna disciplina di tali «prodotti di frontiera», con esiti tutt'altro che risolti⁵. I prodotti alimentari a base di piante con proprietà benefiche per la salute, per la particolare funzione sull'organismo che sono destinati ad esplicare (e strumentalmente alla quale sono commercializzati e pubblicizzati), necessitano di una particolare attenzione all'aspetto produttivo, il quale deve garantire, dalla produzione alla trasformazione, e poi alla conservazione, il mantenimento delle proprietà nutrizionali e benefiche per la salute destinate a caratterizzare il prodotto finale, nonché la sicurezza degli addetti nel caso in cui queste abbiano anche proprietà nocive, e dell'ambiente, qualora le piante siano prelevate dal loro habitat naturale.

L'attenzione di questo saggio si focalizza sulla disciplina che interessa la filiera delle piante officinali destinate alla produzione di alimenti con proprietà benefiche,

(*) Il lavoro è frutto della riflessione comune degli autori. Tuttavia, i paragrafi da 1 a 8 sono attribuiti a Margherita Brunori, i paragrafi da 9 a 13 a Donato Maria Matera. Le conclusioni sono state redatte d'intesa tra gli autori.

(¹) Rapporto ISMEA, *Piante officinali in Italia: un'istantanea della filiera e dei rapporti tra i diversi attori*, giugno 2013.

(²) Reg. (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, sull'aggiunta di vitamine e minerali e di talune altre sostanze agli alimenti.

(³) Reg. (UE) N. 609/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 giugno 2013 relativo agli alimenti destinati ai lattanti e ai bambini nella prima infanzia, agli alimenti a fini medici speciali e ai sostituti dell'intera razione alimentare giornaliera per il controllo del peso.

(⁴) Reg. (CE) n. 1334/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo agli aromi e ad alcuni ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti destinati a essere utilizzati negli e sugli alimenti. L'art. 3 reca le seguenti definizioni rilevanti ai fini del presente studio: «c) per "sostanza aromatizzante naturale" s'intende una sostanza aromatizzante ottenuta mediante appropriati procedimenti fisici, enzimatici o microbiologici da un materiale di origine vegetale, animale o microbiologica, che si trova allo stato grezzo o che è stato trasformato per il consumo umano mediante uno o più procedimenti tradizionali di preparazione degli alimenti di cui all'allegato II. Le sostanze aromatizzanti naturali corrispondono a sostanze normalmente presenti e identificate in natura»; «d) per "preparazione aromatica" s'intende un prodotto, diverso dalle sostanze aromatizzanti, ottenuto da: i) alimenti mediante appropriati procedimenti fisici, enzimatici o microbiologici che si trovano allo stato grezzo del materiale o che sono stati trasformati per il consumo umano mediante uno o più procedimenti tradizionali di preparazione degli alimenti di cui all'allegato II; e/o ii) materiale di origine vegetale, animale o microbiologica, diverso dagli alimenti, mediante appropriati procedimenti fisici, enzimatici o microbiologici, impiegato nella forma originale o preparato mediante uno o più procedimenti tradizionali di preparazione degli alimenti di cui all'allegato II»; «i) per "ingrediente alimentare con proprietà aromatizzanti" s'intende un ingrediente alimentare diverso dagli aromi che può essere aggiunto agli alimenti allo scopo principale di aggiungerne o modificarne l'aroma e che contribuisce significativamente alla presenza negli alimenti di talune sostanze indesiderabili presenti in natura».

(⁵) Si vedano in merito P. Lattanzi, *Gli integratori alimentari botanici: un caso emblematico di "prodotto di frontiera"*, in *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, a cura di L. Scaffardi - V. Zeno-Zencovich, Roma, RomaTre Press, 2020, p. 285; P. Lattanzi, *I prodotti di frontiera. Il caso degli «integratori alimentari botanici»*. Napoli, Editoriale scientifica, 2019; i contributi raccolti in *Les métamorphoses de l'aliment. Les frontières entre les aliments, les médicaments et les cosmétiques*, *NutriDialogo. Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione e Ambiente*, a cura di A. Di Lauro, Pisa, Ets, 2019; nonché P. Lattanzi, *La definizione di alimento a fini medici speciali al vaglio della Corte di giustizia*, in *Rivista dir. agr.*, 1, 2024.

con particolare riferimento alla qualifica del soggetto produttore, dell'attività di produzione, e della disciplina applicabile ai contratti della filiera. L'aspetto produttivo e la filiera delle piante officinali non hanno ricevuto molta attenzione in dottrina⁶, pertanto lo studio si struttura in forma di una mappatura dei profili giuridici rilevanti, prendendo in considerazione gli istituti e inquadrandoli nella loro particolare declinazione applicativa nel settore preso in considerazione. L'obiettivo di tale impostazione è duplice. In primo luogo, si vuole dare conoscenza dell'operatività degli istituti del diritto agrario in un dato settore produttivo, evidenziando le peculiarità ermeneutiche e chiarendo le caratteristiche della figura professionale così come considerata dal legislatore. In secondo luogo, lo studio ha l'obiettivo di individuare le questioni giuridiche che necessitano o meritano un ulteriore approfondimento.

Il saggio consta di due parti. La prima affronta il tema della qualificazione del titolare dell'impresa di produzione delle piante officinali, inquadrando poi giuridicamente le attività da questo intraprese, analizzando gli obblighi di condotta di matrice pubblicistica riferibili specificamente al settore. Centrale, in questo frangente, è il d. lgs. 21 maggio 2018, n. 75 (Testo unico in materia di coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle piante officinali, ai sensi dell'articolo 5, della legge 28 luglio 2016, n. 154, d'ora in avanti «Testo Unico») che ne disciplina l'attività produttiva. La seconda parte affronta il tema della contrattazione nella filiera delle piante officinali, con particolare attenzione ai contratti di coltivazione. Dagli studi empirici sulla filiera di settore emerge infatti che i contratti di coltivazione (in inglese *contract farming*) sono stru-

menti spesso utilizzati nella filiera delle piante officinali. Il ricorso a tali strumenti è favorito dalla circostanza che i vantaggi di queste modalità di contrattazione (c.d. *vertical coordination*) calza con le esigenze delle imprese produttrici di piante officinali (spesso imprese di piccole dimensioni e particolarmente esposte ai rischi produttivi propri di tutte le imprese produttrici). Come però osservato dalla - ridotta - dottrina che si è occupata del tema, nel campo dei contratti di coltivazione sorgono questioni sia strettamente giuridiche che di carattere pratico o economico. È dunque opportuno soffermarsi in questo articolo su questi specifici problemi, tenendo in debita considerazione - a mo' di riflesso - le peculiarità delle imprese produttrici di piante officinali che saranno evidenziate alla luce della prima parte di questo lavoro.

Il lavoro, per la vastità dell'oggetto, non riesce a coprire alcune prospettive, che pur rimangono meritevoli di una futura indagine. Si fa riferimento, in particolare alla disciplina, recentemente modificata, delle varietà vegetali delle specie botaniche officinali, e i quesiti giuridici ad essa connessa.

Parte Prima

2.- La definizione di pianta officinale come oggetto della produzione agricola

La prima questione da affrontare è quella definitoria. Circolano infatti molteplici termini per descrivere l'oggetto del presente studio, a seconda del contesto e delle finalità della norma. Si parla di «erbe aromatiche

⁽⁶⁾ La letteratura che si è concentrata infatti sugli aspetti produttivi delle piante officinali è scarna (G. Vignoli, *Raccolta, coltivazione e commercio delle piante officinali*, in *Dir. agroalim.*, 1-1978, pp. 230-274; A. Manzo, *Il testo unico in materia di coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle piante officinali*, in *Riv. dir. agr.* 3-2018, 1, pp. 442-476); Cenni alla disciplina del 2018 si trovano, con attenzione agli aspetti relativi alle attività forestali e alla raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi, in: G. Maccioni, *I prodotti forestali non legnosi. Regolazione e promozione di fronte alle sfide del presente e all'insegna dei canoni di sostenibilità*, in *F-LAW. Forestry Law and Food Law, Approfondimenti su soggetti e strumenti giuridici all'insegna dei canoni di sostenibilità*, a cura di S. Bolognini - M. D'Addezio, Torino, Giappichelli 2021, pp. 91-118; M. Mauro, *Prodotti spontanei (in agricoltura)*, in *Dig. disc. priv. - Sez. civ.*, Agg. XII, Milano, Wolters Kluwer, 2019, pp. 289-300; M. Mauro, *La raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi*, in *Commentario al Testo Unico in materia di Foreste e Filiera forestali (d. lgs. 3 aprile 2018, n. 34)*, a cura di N. Ferrucci, Milano, Wolters Kluwer, 2019, pp. 267-303; G. Maccioni, *I frutti spontanei tra tutela dell'ambiente e protezione del paesaggio*, in *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale ed europeo*, II edizione, a cura di N. Ferrucci, Torino, Giappichelli, 2018, pp. 337-345. Riguardo al prodotto finale, e ai problemi qualificatori e relativi alla circolazione nel mercato, si fa riferimento principalmente a P. Lattanzi, *I prodotti di frontiera*, cit., pp. 1 ss; P. Lattanzi, *Botanicals and the regulatory framework on food supplements in the European Union: a tricky relationship (Prodotti botanici e regolamentazione degli integratori alimentari nell'Unione Europea: una complessa relazione)* in *Agr. ist. merc.*, 2/3-2015, pp. 111-131.

e spezie»⁷ se ci si riferisce a un ingrediente alimentare o a un alimento, di «sostanze e preparati vegetali» (ma anche di «preparazioni» vegetali) quando ci si riferisce all'ingrediente di un integratore alimentare⁸ o al materiale destinato a essere incorporato in un medicinale (in inglese, tuttavia, è «herbal substances and preparations»)⁹, ma si trova anche l'espressione «sostanze botaniche» a proposito di indicazioni sulla salute¹⁰. Nel contesto regolativo della produzione di piante coltivate per le loro particolari proprietà funzionali, il legislatore fa ricorso all'espressione «piante officinali», ed è dalla relativa definizione che inizia il presente studio.

La legge del 6 gennaio 1931, n. 99 recante «Disciplina della coltivazione, raccolta e commercio delle piante officinali», all'art. 1 disponeva che «per piante officinali si intendono le piante medicinali, aromatiche e da profumo, comprese nell'elenco che sarà approvato con Regio decreto...». Il Testo Unico abroga la precedente definizione e all'art.1, comma 2, ne presenta una nuova: «ai fini del presente decreto» per piante officinali si intendono «le piante cosiddette medicinali, aromatiche e da profumo, nonché le alghe, i funghi macroscopici e i licheni destinati ai medesimi usi». Vi

è innanzitutto da notare il diverso approccio dei due testi. In primo luogo, mentre la definizione abrogata aveva una portata generale, valida astrattamente per ogni altra norma che avesse richiamato, senza definirle, le piante officinali, il Testo Unico del 2018 limita la validità della definizione al perimetro applicativo del decreto legislativo stesso.

Secondariamente, la nuova definizione fa riferimento alle «piante cosiddette medicinali, aromatiche e da profumo». Gli aggettivi, già impiegati dalla precedente legge per descrivere le piante officinali, individuano un insieme di specie vegetali accomunate non tanto dalle proprietà o caratteristiche loro intrinseche, quanto dalla destinazione d'uso delle stesse. Il termine «cosiddette» sembra così far riferimento ad una qualificazione tradizionale al quale però si riconosce il valore più consuetudinario che propriamente qualificativo. Di fatti, oltre a completare l'elenco con «le alghe, i funghi macroscopici e i licheni destinati ai medesimi usi», l'art. 1 del Testo Unico richiama anche un'altra categoria di vegetali che può entrare a far parte della definizione di pianta officinale: si fa riferimento ad «alcune specie vegetali che in considerazione delle loro proprietà e delle loro caratteristiche funzionali

(⁷) Reg. (CEE) N. 2658/87 del Consiglio, del 23 luglio 1987, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune, Capitolo 9.

(⁸) Decreto del Ministero della Salute, 10 agosto 2018, *Disciplina dell'impiego negli integratori alimentari di sostanze e preparati vegetali*.

(⁹) Il D. lgs. 24 aprile 2006, n. 219 Attuazione della direttiva 2001/83/CE (e successive direttive di modifica) relativa ad un codice comunitario concernente i medicinali per uso umano, fornisce le seguenti definizioni: «b) sostanza: ogni materia, indipendentemente dall'origine; tale origine può essere: 1) umana, come: il sangue umano e suoi derivati; 2) animale, come: microrganismi, animali interi, parti di organi, secrezioni animali, tossine, sostanze ottenute per estrazione, prodotti derivati dal sangue; 3) vegetale, come: microrganismi, piante, parti di piante, secrezioni vegetali, sostanze ottenute per estrazione; 4) chimica, come: elementi, materie chimiche naturali e prodotti chimici di trasformazione e di sintesi; b-bis) sostanza attiva: qualsiasi sostanza o miscela di sostanze destinata a essere utilizzata nella produzione di un medicinale e che, se impiegata nella produzione di quest'ultimo, diventa un principio attivo di detto medicinale inteso a esercitare un'azione farmacologica, immunologica o metabolica al fine di ripristinare, correggere o modificare funzioni fisiologiche, ovvero a stabilire una diagnosi medica»; «ii) medicinale tradizionale di origine vegetale o fitoterapico tradizionale: medicinale che risponde ai requisiti di cui all'articolo 21, comma 1; ll) medicinale di origine vegetale o fitoterapico: ogni medicinale che contiene esclusivamente come sostanze attive una o più sostanze vegetali o una o più preparazioni vegetali, oppure una o più sostanze vegetali in associazione ad una o più preparazioni vegetali; mm) sostanze vegetali: tutte le piante, le parti di piante, le alghe, i funghi e i licheni, interi, a pezzi o tagliati, in forma non trattata, di solito essiccata, ma talvolta anche allo stato fresco. Sono altresì considerati sostanze vegetali taluni essudati non sottoposti ad un trattamento specifico. Le sostanze vegetali sono definite in modo preciso in base alla parte di pianta utilizzata e alla denominazione botanica secondo la denominazione binomiale (genere, specie, varietà e autore); nn) preparazioni vegetali: preparazioni ottenute sottoponendo le sostanze vegetali a trattamenti quali estrazione, distillazione, spremitura, frazionamento, purificazione, concentrazione o fermentazione. In tale definizione rientrano anche sostanze vegetali triturate o polverizzate, tinte, estratti, olii essenziali, succhi ottenuti per spremitura ed essudati lavorati». Per la versione inglese: Dir. 2004/24/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 amending, as regards traditional herbal medicinal products, Directive 2001/83/EC on the Community code relating to medicinal products for human use.

(¹⁰) Reg. (UE) n. 432/2012 della Commissione, del 16 maggio 2012, relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini (considerando 5).

possono essere impiegate, anche in seguito a trasformazione, nelle categorie di prodotti per le quali ciò è consentito dalla normativa di settore, previa verifica del rispetto dei requisiti di conformità richiesti».

Questa categoria complementare riguarda alcune specie «vegetali» (includendo - si immagina - impropriamente quindi le specie appartenenti al regno dei funghi) individuate per le «loro proprietà e [le] loro caratteristiche funzionali»¹¹. Nonostante un richiamo ad una qualità intrinseca della specie vegetale, l'articolo non specifica a cosa siano tese la proprietà e/o le caratteristiche funzionali della varietà; lascia che a definirlo sia la normativa di settore relativa ai prodotti nei quali la varietà può essere impiegata - anche previa trasformazione - conformemente ai requisiti di conformità disciplinati dalla stessa.

In altre parole, la definizione di piante officinali contenuta nel Testo Unico individua due categorie, per nessuna delle quali è in principio possibile definire con precisione la popolazione. La prima perché facente riferimento ad un insieme di varietà elette sulla base di criteri tradizionali e tecnici (manuali botanici, farmacopee, usi e conoscenze tradizionali); la seconda perché

facente rimando a normative settoriali non specificate, operando, così, un rinvio aperto. La concreta consistenza della categoria è, in altre parole, lasciata all'interprete¹².

Ma sull'opportunità di lasciare una flessibilità nella determinazione della categoria delle piante officinali è prevalsa la necessità di esplicitare, e quindi chiarire agli operatori, l'ambito di applicazione del decreto legislativo (Testo Unico, art. 1 comma 3)¹³. Il DM 21 gennaio 2022 del Ministero della Salute, recante l'«Elenco delle specie di piante officinali coltivate nonché criteri di raccolta e prima trasformazione delle specie di piante officinali spontanee» non solo indica nell'allegato I le «specie officinali», ma elenca anche le fonti da cui ricavare tutte le altre specie citate da altre normative settoriali, che ai fini del decreto sono ricomprese nell'insieme di piante officinali¹⁴.

Tra queste figurano le sostanze e i preparati vegetali dell'allegato I del DM del 10 agosto 2018 del Ministero della Salute recante «disciplina dell'impiego negli integratori alimentari di sostanze e preparati vegetali». Il citato decreto contiene l'elenco delle sostanze e preparati vegetali ammessi per la produzione di integra-

(¹¹) Sorge, in riferimento a questa formulazione, la curiosità se le «proprietà» e le «caratteristiche funzionali» siano da ritenersi due criteri distinti, e se debbano essere presenti entrambi per qualificare il vegetale come pianta officinale, ovvero se l'endiadi sia meramente retorica.

(¹²) Così, ad esempio, il DM 10 agosto 2018 sulla Disciplina dell'impiego negli integratori alimentari di sostanze e preparati vegetali definisce il significato di «sostanza e preparato vegetale» quale «un ingrediente vegetale, ovvero la “droga vegetale” ovvero la pianta in toto o sue parti (intere, a pezzi o tagliate) in forma non trattata, generalmente essiccati; un preparato vegetale ottenuto sottoponendo l'ingrediente vegetale a vari trattamenti (ad esempio: estrazione, distillazione, spremitura, frazionamento, purificazione, concentrazione, fermentazione, triturazione e polverizzazione)» (All. II). Il decreto specifica che sono ammessi all'utilizzo negli integratori alimentari solo le sostanze e i preparati elencati nell'allegato I. Essendo la definizione di «sostanze e preparati vegetali» compatibile con quella dell'art. 1, secondo comma primo paragrafo, del d. lgs. 75/2018, ed essendo tali sostanze, per le loro proprietà e caratteristiche funzionali, idonee ad essere impiegate per la produzione di integratori alimentari, si dovrebbe concludere che le piante contenute nell'elenco di tale DM sono piante officinali ai sensi del dell'art. 1, secondo comma, secondo paragrafo, del Testo Unico.

(¹³) Alle perplessità delle associazioni di categoria – che ritenevano migliore una definizione elastica per evitare la creazione di ostacoli all'esercizio dell'attività di coltivazione e trasformazione delle piante officinali – nel primo commento al Testo Unico il Dott. Manzo chiarisce che la redazione di un elenco serve esclusivamente a delimitare l'ambito applicativo della norma, specialmente in riferimento alle azioni di promozione e sostegno allo sviluppo della filiera. A. Manzo, *op.cit.*, p. 464.

(¹⁴) «a) allegato 1 del decreto del Ministro della salute 10 agosto 2018 relativo alla: «Disciplina dell'impiego negli integratori alimentari di sostanze e preparati vegetali»; b) elenco delle «Herbal drug monographs» (monografie sui farmaci a base di erbe) della Farmacopea europubblicato sul sito della Direzione europea della qualità dei medicinali e cura della salute (DEQM) del Consiglio d'Europa; c) banca dati europea delle specie vegetali per uso cosmetico, «Cosmetic ingredient database cosIng», presenti nel glossario delle denominazioni comuni degli ingredienti prescritto dall'art. 33 del regolamento (CE) n. 1223/2009 e successive modifiche; d) specie vegetali autorizzate ai sensi del regolamento (UE) n. 2015/2283; e) elenco di sostanze vegetali, preparati vegetali e loro combinazioni destinati a essere utilizzati in medicinali tradizionali di origine vegetale in conformità dell'art. 16, lettera f), della direttiva n. 2001/83/CE modificata dalla direttiva n. 2004/24/CE; f) monografie dell'Unione europea redatte dal Comitato dei medicinali di origine vegetale (HMPC) ai sensi dell'art. 16-nonies, paragrafo 3, della direttiva n. 2001/83/CE e pubblicate sul sito dell'Agenzia europea per i medicinali (EMA) istituita dal regolamento (CE) n. 726/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004; g) elenco delle «Monographs for homeopathic preparation» (monografie per la preparazione omeopatica) della Farmacopea europea pubblicato sul sito della Direzione europea della qualità dei medicinali e cura della salute (DEQM) del Consiglio d'Europa».

tori alimentari, nonché le indicazioni per il loro utilizzo in tali prodotti (allegato I). Dispone inoltre le norme per il mutuo riconoscimento al fine della circolazione di tali integratori alimentari sul mercato interno, e gli obblighi degli operatori riguardanti «le indicazioni sulla documentazione da predisporre e sulle procedure da seguire per l'impiego negli integratori alimentari di sostanze e preparati vegetali, comunemente definiti "botanicals" nell'Unione Europea, in riferimento alla loro natura, al processo produttivo e al prodotto finito che se ne ottiene» (allegato II).

Va infine sottolineato che sia l'elenco del DM 21 gennaio 2022 sia gli altri elenchi a cui il decreto opera un rinvio fanno unicamente riferimento alle specie officinali coltivate; il DM 21 gennaio 2022 attribuisce alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano il compito di operare un censimento delle specie officinali spontanee presenti nel loro territorio, specificando quali sono oggetto di tutela (art. 5).

L'espressione «piante officinali» è dunque descrittiva di un insieme molto ampio di specie vegetali che sono qualificate come tali in ragione della loro destinazione d'impiego. La loro coltivazione (o raccolta) è strumentale all'ottenimento non tanto della pianta in sé, quanto della sostanza attiva caratterizzante la specie, ed è questa specifica finalità che richiede e giustifica una disciplina *ad hoc*. Questo scopo produttivo specifico giustifica la presenza, negli elenchi, anche di specie vegetali che sono di comune uso alimentare (si pensi, ad esempio, all'aglio, al timo, alla salvia, ai mirtilli). Come pianta officinale, la loro coltivazione è tesa non tanto al frutto o alla parte edibile, quanto al principio attivo in esse contenuto. La definizione della categoria permette di identificare lo scopo della normativa: creare un coordinamento tra l'attività economica produttiva e la tutela della salute in quanto, oltre ad avere proprietà benefiche, talune piante officinali possono simultaneamente risultare tossiche (per chi le manipola, o assume) a seconda della concentrazione della sostanza attiva nelle medesime.

3.- *Sull'agrarietà delle attività di produzione delle piante officinali*

Avendo chiarito che la produzione delle piante officinali è in realtà strumentale alla produzione della sostanza attiva propria della pianta officinale, è necessario adesso comprendere quale natura il legislatore attribuisca all'attività economica produttiva descritta. L'art. 1 comma 5 del Testo Unico afferma che «la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione delle piante officinali, sono considerate attività agricole, ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile». A dispetto della linearità della formulazione, questa frase desta alcune considerazioni interpretative circa la sua concreta portata innovativa. Il primo quesito riguarda il significato delle tre attività elencate, e del ruolo svolto dalla congiunzione delle tre. Il secondo pertiene alla scelta dell'espressione «sono considerate attività agricole», piuttosto che «sono attività agricole».

In primo luogo, si considera l'attività di coltivazione delle piante officinali. Oltre all'articolo appena letto, è da citarsi anche l'art. 1, comma 3, del DM 21 luglio 2022, il quale specifica che «la coltivazione delle specie officinali comprende, oltre alla coltivazione in campo e in ambiente protetto, anche tutte le operazioni a fini vivaistici».

Stante il dettato dell'art. 2135 c.c., va innanzitutto affermato che la coltivazione delle piante officinali - quale attività diretta alla cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, in questo caso di carattere vegetale - sarebbe stata in ogni caso da considerarsi un'attività agricola, indipendentemente dalla specificazione operata dal legislatore. Inoltre, grazie alla formulazione dell'art. 2135 c.c. successiva alla riforma del 2001¹⁵, possiamo affermare che anche la coltivazione di piante fuori suolo o in ambienti protetti rientra nel perimetro dell'agrarietà, dal momento che l'art. 2135 c.c., comma 2, afferma che per coltivazione del fondo si intende l'insieme delle attività dirette alla cura e allo sviluppo di

⁽¹⁵⁾ D. lgs. del 18 maggio 2001, n. 228 Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57. Come è noto, la riforma incorpora la «teoria agrobiologica» formulata dal Prof. Antonio Carrozza (A. Carrozza, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, I ed., Milano, Giuffrè, 1975), già precedentemente introdotta nel *Code rural* et de la pêche maritime francese, Article L311-1: «Sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation [...]». V. in proposito M. Goldoni, *Commento all'art. 1 d.lgs. 228/2001*, in *Riv. dir. agr.*, 1-2001, pp. 213-235.

un ciclo biologico o una fase necessaria dello stesso, «che utilizzano o possono utilizzare il fondo»¹⁶.

La portata propriamente innovativa di questa disposizione va dunque ricavata dal confronto con la normativa in vigore precedentemente all'approvazione del Testo Unico. L'affermazione che la coltivazione delle piante officinali è da considerarsi attività agricola riforma infatti l'impostazione dell'abrogata Legge del 6 gennaio 1931 n. 99, che autorizzava alla coltivazione e all'utilizzo delle piante officinali esclusivamente la persona che avesse conseguito il diploma di erborista (art. 7)¹⁷. In altre parole, il Testo Unico restituisce all'attività di coltivazione delle piante officinali la sua naturale collocazione entro l'art. 2135 c.c.. Collocazione che non era mai avvenuta a motivo del fatto che, in primo luogo, la legge del 1931 qualificava l'attività di coltivazione delle piante in un momento storico antecedente all'introduzione nell'ordinamento della figura di imprenditore agricolo, ad opera del Codice Civile del 1942. Secondariamente, la legge del 1931 dava una qualificazione particolare dell'attività di coltivazione delle piante officinali che l'introduzione dell'art. 2135 c.c. non aveva potuto sovrascrivere, nonostante la posteriorità della norma, a motivo della specialità della disciplina contenuta nella legge, in virtù del brocardo *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*. Abrogata dunque la legge speciale, la coltivazione delle piante officinali entra nella sua dimensione giuridica per così dire «fisiologica» dell'impresa agricola. Il legislatore, affermandolo esplicitamente, ha ritenuto di evitare ogni incertezza a riguardo.

4.- Sull'agrarietà dell'attività di raccolta delle piante officinali coltivate

Il secondo tema da affrontare è relativo all'attività di

raccolta. Prima di valutarne l'agrarietà in questo contesto, è necessaria una premessa tesa a comprendere il significato che il legislatore ha attribuito al termine in oggetto. Il Testo Unico parla di «risultato dell'attività di coltivazione o di raccolta» (art. 1, comma 4), di «coltivazione, raccolta e prima trasformazione» (art. 1, comma 5); L'art. 2 parla di «la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione in azienda delle piante officinali», e la rubrica dell'art. 3 di «prelievo, raccolta e prima trasformazione». Va notato che in inglese è possibile distinguere tra «collection» («*The gathering of plant species from wild/spontaneous sources*») e «harvesting» («*The gathering of plant species from cultivated sources*»)¹⁸. Una tale precisazione volta a fugare questa ambiguità semantica avrebbe giovato l'operazione interpretativa, ma il DM 21 gennaio 2022, art. 3, si limita a specificare che si intende per «prelievo» di specie officinali «la quota di popolazione massima asportabile in forma di pianta intera dall'ambiente in cui svolge il suo ciclo biologico naturale», mentre si intende per «raccolta» «l'effettiva asportazione dell'intera pianta o di parti di essa». Il termine «raccolta» è usato nello stesso senso sia per la pianta coltivata, sia per la pianta spontanea. Alla luce di questi dati, come interpretare il senso della frase «la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione delle piante officinali, sono considerate attività agricole, ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile»? A quale oggetto della raccolta si fa riferimento: alla pianta coltivata, alla pianta spontanea, o a entrambe?

Consideriamo in primo luogo il senso della raccolta intesa come «raccolta della pianta coltivata o di parti di essa», mentre della raccolta delle piante spontanee si parlerà in seguito. Ora, affermare che chi raccoglie la pianta che ha coltivato - ossia compie quella fase necessaria successiva alla coltivazione - è imprenditore agricolo, è affermare un'ovvietà, in quanto l'attività

(¹⁶) Per un approfondimento circa il dibattito dottrinale scaturito dalla novella, e l'interpretazione, ormai consolidata, dell'art. 2135 c.c. si rimanda a: A. Tommasini, *Capo XII – Attività principali o «essenzialmente agricole»*, in F. Albisinni – L. Costato, *Trattato breve di diritto agrario*, Padova, Cedam, 2023, pp. 383-399; I. Canfora, Art. 2135 c.c., in G. Bonilini – M. Confortini – C. Granelli, *Codice Civile commentato on line*, 2012, One Legale; R. Alessi, *L'impresa agricola*, Torino, Utet, 2011, pp. 12 ss.; A. Vecchione – A. Jannarelli, *L'impresa agricola, Parte Seconda*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da Buonocore, Torino, Giappichelli 2009, cap. II; E. Casadei, *La nozione di impresa agricola dopo la riforma del 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 1-2009, pp. 309 ss.; M. Goldoni, *L'impresa Agricola*, in L. Costato, *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Cedam, Padova, 2003, pp. 160 ss.; agli scritti raccolti in N. Abriani – C. Motti, *La riforma dell'impresa agricola*, Milano, 2003; S. Masini, *La nuova definizione di imprenditore agricolo tra ricostruzione tipologica della realtà e interpretazione del giudice* in *Dir. e giur. agr. amb.* 4-2003, 2, pp. 215-217.

(¹⁷) G. Rabaglietti, *Erborista*, *Enc. dir.* XV, Milano, Giuffrè, 1966, pp. 173-4.

(¹⁸) Committee on Herbal Medicinal Products (HMPC), *Guideline on Good Agricultural and Collection Practice (GACP) for starting materials of herbal origin*, Draft – Revision 1, 20 March 2024, EMEA/HMPC/246816/2005 Rev. 1

di raccolta della pianta è condizione necessaria per l'utilizzo economico della stessa, e pertanto rientra certamente tra le attività dell'imprenditore agricolo. Senza la raccolta del prodotto, tutti gli sforzi e le risorse tese alla coltivazione della pianta si rivelerebbero inutili¹⁹.

Anche qui dunque, il senso dell'affermazione è da rintracciarsi nell'avvicendamento della disciplina vecchia con la nuova. Nella vigenza della precedente legge, il soggetto autorizzato a «coltivare, a raccogliere e a utilizzare le piante officinali» era l'erborista²⁰. Il senso dell'art. 2, comma 5, del Testo Unico è dunque quello di ricondurre anche la raccolta della pianta coltivata nel suo alveo naturale dell'attività imprenditoriale agricola, sottraendola all'esclusiva competenza dell'erborista. Più precisamente, ricondurla tra le attività dell'art. 2135 c.c. L'imprenditore agricolo che coltiva piante officinali potrà quindi certamente anche raccoglierle senza dover ottenere alcuna autorizzazione. Dovrà però comunque considerare la destinazione d'uso della pianta e, se richiesto, seguire le GACP, come illustrato nella sezione seguente.

5.- La disciplina della coltivazione e della raccolta delle piante officinali

L'attenzione si sposta adesso sulla disciplina relativa alle norme di coltivazione delle piante officinali. Tale materia è contenuta in parte nel Testo Unico, ed è poi completata nel Decreto del 21 gennaio 2022. Il Testo Unico dispone che «la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione in azienda delle piante officinali sono consentite all'imprenditore agricolo senza necessità di autorizzazione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 6, [relativo alla coltiva-

zione di cannabis sativa, nda] e dal comma 2 del presente articolo». Il comma 2 stabilisce infatti che «la coltivazione e la raccolta delle piante officinali a scopo medicinale o per la produzione di sostanze attive vegetali è da effettuarsi in accordo alle "Good Agricultural and Collection Practice (GACP)" senza necessità di specifica autorizzazione; le GACP sono richiamate dall'allegato 7, punto 7, delle Good Manufacturing Practice (GMP) dell'Unione europea che sono obbligatorie sia per la produzione di sostanze attive vegetali che per i medicinali, come previsto dal titolo IV del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219».

Il DM 21 gennaio 2022 aggiunge, all'art. 1, comma 6, che «il presente decreto si applica alla coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle piante officinali [...], che devono essere effettuate tenendo conto della loro destinazione d'uso, anche per la prima trasformazione che, nel caso delle piante utilizzate per la produzione di sostanze attive ad uso medicinale e medicinali, deve essere effettuata secondo le "Good agricultural and collection practice (GACP)" e le "Good manufacturing practice (GMP)" dell'Unione europea. Le aziende che sottopongono le piante officinali destinate a uso medicinale a operazioni di prima trasformazione, che devono essere eseguite in accordo alle "Good manufacturing practice (GMP)" secondo l'allegato 7 delle medesime (GMP), sono preventivamente autorizzate dalla Agenzia italiana del farmaco (AIFA) ai sensi del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219 e, qualora si tratti di sostanze che rientrano nella disciplina del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, sono sottoposte all'autorizzazione anche dal Ministero della salute»²¹. Quanto detto va poi coordinato con la disposizione secondo cui «il titolare di un'azienda agricola o un suo

⁽¹⁹⁾ Secondo parte della dottrina, peraltro, l'attività di raccolta, tanto quanto l'arare, il seminare, il diserbare, «"si [consuma]" all'interno dell'attività agricola principale, senza una loro proiezione verso terzi». A. Germanò, *Manuale di diritto agrario, nona edizione*, Torino, Giappichelli 2022, p. 92.

⁽²⁰⁾ «Il diploma di erborista conferisce l'autorizzazione a coltivare e raccogliere piante officinali indigene ed esotiche, nonché alla preparazione industriale di esse». Art. 7, comma 1 della L. 6 gennaio 1931, n. 99.

⁽²¹⁾ Il Comitato sui prodotti con piante medicinali (Committee on Herbal Medicinal Products) dell'Agenzia Europea del Farmaco ha recentemente pubblicato la nuova bozza delle «Good agricultural and collection practice for starting materials of herbal origin», che sostituirà la versione del 2006 (EMA, HMPC, Guideline on good agricultural and collection practice (GACP) for starting materials of herbal origin Doc. Ref. EMA/HMPC/246816/2005, 20 febbraio 2006), per allinearle al nuovo contesto economico, in cui il settore delle piante officinali è notevolmente cresciuto rispetto al 2006, nonché al contesto giuridico, ed in particolare alla tutela delle risorse naturali, quali acqua, suolo, risorse genetiche. Committee on Herbal Medicinal Products (HMPC) Concept paper on the revision of the Guideline on Good agricultural and collection practice for starting materials of herbal origin, EMA/HMPC/398706/2021, 24 November 2021.

delegato deve assicurare che il personale addetto alla coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle specie officinali sia adeguatamente istruito sulle specie botaniche che manipola prima di eseguire compiti che richiedano tale conoscenza e sia protetto dal contatto con specie tossiche o che presentino rischi durante la manipolazione, in accordo con quanto previsto al capitolo 4 delle "Good agricultural and collection practice (GACP)" del 2006 emanate dall'EMA. Le specie contrassegnate con un asterisco nell'allegato al presente decreto devono essere coltivate e sottoposte a prima trasformazione in modo da garantire la sicurezza per la salute dei lavoratori agricoli, evitare la contaminazione delle colture circostanti e segnalare efficacemente la pericolosità della specie coltivata nei confronti di terzi estranei all'impresa agricola. Il titolare dell'azienda agricola deve informare la regione o la provincia autonoma di competenza dell'inizio della coltivazione precisando, per le piante contrassegnate con un asterisco nell'allegato al presente decreto, la specie coltivata e fornendo copia del contratto stipulato con l'azienda utilizzatrice» (art. 1, co. 5, del DM 21 gennaio 2022)²².

Tentando una schematizzazione, il Testo Unico e il Decreto attuativo ribadiscono che:

- la produzione (per la quale intendiamo l'insieme delle attività di coltivazione, raccolta e prima trasformazione) di piante officinali è attività agricola;
- la produzione di piante officinali può essere svolta dall'imprenditore agricolo senza autorizzazioni, salvo disposizioni contrarie;
- la produzione di piante officinali deve essere svolta tenendo conto della destinazione d'uso;
- la produzione di piante officinali a scopo medicinale e per l'estrazione delle sostanze attive vegetali deve essere conforme alle Good Agricultural and Collection Practice (GACP) in tutte le sue fasi;
- la coltivazione e la raccolta delle piante officinali non necessitano di autorizzazione, salvo casi specifici indi-

viduati dalla legge;

- la prima trasformazione delle piante officinali destinate alla produzione di sostanze attive vegetali o a scopo medicinale necessita di previa autorizzazione da parte dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA);
- la prima trasformazione di sostanze stupefacenti o psicotrope necessita di previa autorizzazione da parte del Ministero della Salute;
- l'imprenditore agricolo ha la responsabilità del rispetto di tali norme, anche nei confronti dei suoi collaboratori e dipendenti, sia relativamente alle operazioni di produzione delle piante officinali, sia riguardo alla sicurezza degli addetti.

Si completa il quadro concludendo che l'imprenditore agricolo che produce piante officinali destinate alla produzione di sostanze e preparati vegetali per il consumo alimentare dovrà naturalmente attenersi, in quanto operatore del settore alimentare, alle norme sulla sicurezza alimentare nonché alle norme igieniche ad esso applicabili²³. Dovrà inoltre conformarsi a quanto disposto dal DM 10 agosto 2018, ed in particolare ai documenti di supporto alla produzione di tali prodotti: le «Guidance on safety assessment of botanicals and botanical preparations intended for use as ingredients in food supplements» e il «Compendium of botanicals reported to contain naturally occurring substances of possible concern for human health when used in food and food supplements» (v. all. 2 del decreto).

6.- *L'agrarietà della prima trasformazione delle piante officinali*

La terza questione che richiede un approfondimento è la natura dell'attività di prima trasformazione. Il comma 4 dell'art. 1 del Testo Unico cita: «il risultato dell'attività di coltivazione o di raccolta delle singole specie di piante officinali può essere impiegato diretta-

(²²) È ravvisabile - tacendo sulla peculiare scelta di descrivere il soggetto come «titolare dell'azienda agricola» piuttosto che semplicemente «imprenditore agricolo» - questa disposizione può ricollegarsi all'art. 2137 c.c., che afferma che «l'imprenditore, anche se esercita l'impresa sul fondo altrui, è soggetto agli obblighi stabiliti dalla legge [e dalle norme corporative] concernenti l'esercizio dell'agricoltura». Vedasi D. Viti, Art. 2137, in G. Bonilini - M. Confortini - C. Granelli, *Codice Civile commentato on line*, Torino, Utet giuridica, 2009, *One Legale*.

(²³) Come da Reg. (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare.

mente, oppure essere sottoposto a operazioni di prima trasformazione indispensabili alle esigenze produttive». Dalla sezione precedente abbiamo appreso che tali attività sono «considerate agricole ai sensi dell'articolo 2135 c.c.» e che devono essere eseguite tenendo conto della destinazione d'uso (e applicando la disciplina specifica, a seconda della destinazione effettiva). Ciò detto, è necessario operare un coordinamento tra le disposizioni del TU e la disciplina dell'impresa agricola.

L'art. 1, co. 4, contiene un elenco aperto: si riferisce alle «attività di lavaggio, defoliazione, cernita, assortimento, mondatura, essiccazione, taglio e selezione, polverizzazione delle erbe secche e ottenimento di olii essenziali da piante fresche direttamente in azienda agricola, nel caso in cui quest'ultima attività necessiti di essere effettuata con piante e parti di piante fresche appena raccolte». Il legislatore aggiunge che è «altresì inclusa nella fase di prima trasformazione indispensabile alle esigenze produttive qualsiasi attività volta a stabilizzare e conservare il prodotto destinato alle fasi successive della filiera». Secondo il comma 4, indipendentemente dal fatto che la specie officinale sia coltivata oppure cresciuta spontaneamente, «qualsiasi attività volta a stabilizzare e conservare il prodotto destinato alle fasi successive della filiera» è da ritenersi «inclusa nella fase di prima trasformazione indispensabile alle esigenze produttive». Quale significato da attribuire a questa frase? Quale conseguenza giuridica?

Il Testo Unico, nell'elencare le attività da ricomprendere nella prima trasformazione, da una parte sembra facilitare l'operatore, esemplificando le azioni che possono rientrare nella tipologia di operazioni di prima trasformazione, dall'altra non esclude del tutto la valuta-

zione della interdipendenza economica, perché sia per l'elenco espresso, sia per le altre azioni la cui individuazione è lasciata alla determinazione nel caso concreto, è comunque fatto un riferimento alla «necessità» o alle «esigenze» nel contesto specifico. Qual è dunque la portata innovativa di questo comma? Si è chiarito precedentemente che le attività di prima trasformazione effettuate sulle piante destinate alla produzione di sostanze attive vegetali o per scopi medici, per le quali devono essere rispettate le GACP, devono essere autorizzate dall'AIFA.

Rileva, per dar senso alla precisazione, riprendere in primo luogo il senso dell'espressione «prima trasformazione», per riallacciare la disposizione alla definizione dei prodotti agricoli, ex art 38 TFUE²⁴. In merito al significato da attribuire al termine, è consolidata la lettura secondo la quale i prodotti di prima trasformazione sono «quelli in cui vi è una manifesta interdipendenza economica con i prodotti di base, indipendentemente dal numero delle operazioni di trasformazione, e con esclusione di quelli che siano derivati da un procedimento produttivo il cui costo sia tale da rendere del tutto marginale il prezzo della materia prima agricola di base»²⁵. La trasformazione rimane dunque ancillare al prodotto agricolo nonostante il suo eventuale superiore costo rispetto al valore della produzione agricola, qualora senza di questa il prodotto non potrebbe essere efficacemente presentato sul mercato, o commercializzato ad un prezzo economicamente adeguato²⁶. La delimitazione della prima trasformazione rileva in questo senso ai fini dell'applicazione del diritto unionale, ossia le norme per il funzionamento dei mercati agricoli.

In secondo luogo, è necessario coordinare la disposizione con l'art. 2135 c.c. Si nota sin d'ora che non tutte

⁽²⁴⁾ Si riporta qui la definizione: «Per prodotti agricoli si intendono i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti» (art. 38 TFUE, par.1). Il par. 3 afferma che «I prodotti cui si applicano le disposizioni degli articoli da 39 a 44 inclusi sono enumerati nell'elenco che costituisce l'allegato I».

⁽²⁵⁾ E. Sirsi, *Prodotti agricoli*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. Civ., Utet, 1997, in *One Legale*.

⁽²⁶⁾ Conclusioni dell'Avvocato Generale Alberto Trabucchi del 30 aprile 1974, causa 185-73 del 29-5-1974 - Hauptzollamt Bielefeld c. Koning: «Se quello del costo può essere un criterio di grande importanza (e non potrebbe non esserlo in materia di classificazione economica), non sarà però il solo, e avremo accanto allo stesso da considerare determinante anche un altro criterio consistente nel fatto che il prodotto agricolo trasformato costituisca un normale mezzo di presentazione economicamente valida del prodotto stesso, così che rivesta importanza essenziale per il suo smercio, pur qualora il costo della trasformazione dovesse prevalere sul prezzo di vendita della produzione agricola intesa in senso stretto». Si veda altresì la definizione di «trasformazione di prodotti agricoli», data dalla Comunicazione della Commissione Orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali (2022/C 485/01), par. 2.4 (47): «qualsiasi trattamento di un prodotto agricolo a seguito del quale il prodotto ottenuto resta pur sempre un prodotto agricolo, eccezion fatta per le attività realizzate nell'azienda agricola necessarie per preparare un prodotto animale o vegetale alla prima vendita».

le operazioni elencate rientrano propriamente nella «trasformazione» secondo l'art. 2135 c.c.²⁷, essendo le attività di lavaggio, defoliazione, cernita, assortimento, mondatura, selezione e, secondo alcuni, anche l'essiccazione, da definirsi operazioni di «manipolazione», più che di trasformazione²⁸. Dalla lettura combinata del comma ad oggetto (comma 4) con il successivo «le attività di coltivazione, raccolta e prima trasformazione sono considerate agricole ai sensi dell'articolo 2135 c.c.», può desumersi che ciascuna attività post-raccolta, se indispensabile alla prosecuzione della filiera produttiva, rientra comunque nella sfera della attività dell'imprenditore agricolo. Ma questa affermazione era già possibile alla luce dell'art. 2135 c.c., terzo comma. Come coordinare dunque la disciplina delle attività di prima trasformazione del Testo Unico, con la trasformazione dei prodotti agricoli ex art. 2135 c.c.? Le interpretazioni che a questo punto possono farsi coinvolgono il dibattito sul concetto di «attività agricola per connessione»²⁹. Il quesito a cui il Testo Unico (artt. 1 commi 4 e 5) dovrebbe

rispondere sarebbe se devono queste attività citate intendersi come attività meramente strumentali a quelle *essenzialmente* agricole (cioè prive di una rilevanza economica autonoma) o attività agricole per *connessione*.

Proseguendo in questo ragionamento, il TU precisa che tali attività di prima trasformazione sono «indispensabili alle esigenze produttive»: in altre parole, il mancato svolgimento di queste lavorazioni renderebbe impossibile il loro impiego nelle fasi successive della filiera. Se l'agricoltore (o il raccogliitore) di piante officinali non svolgesse tali fasi indispensabili di prima trasformazione, dovrebbe buttare il prodotto, dato che non potrebbe destinarlo efficacemente al mercato, in quanto verrebbero perse quelle proprietà specifiche della pianta che ne hanno giustificato la coltivazione in primo luogo. Visto che sottesa alla definizione di impresa agricola vi è la destinazione dei prodotti dell'agricoltura al mercato, si potrebbe desumere da questa precisazione che colui che effettua tali indispensabili fasi di trasformazione primaria non fa altro che ren-

(²⁷) Sul significato di trasformazione, è utile richiamare il Reg. (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione, art. 60 Acquisizione dell'origine: «1. Le merci interamente ottenute in un unico paese o territorio sono considerate originarie di tale paese o territorio. 2. Le merci alla cui produzione contribuiscono due o più paesi o territori sono considerate originarie del paese o territorio in cui hanno subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione».

(²⁸) Chi sostiene tale tesi si appella alla Circolare Ministeriale n. 351690 del 1° giugno 1955 sul tabacco.

(²⁹) Sul punto in dottrina permangono diversi orientamenti. Alberto Germanò sottolinea la necessaria rilevanza esterna, cioè verso terzi, dell'attività non propriamente agricola svolta dall'agricoltore, e pertanto le attività di preparazione del terreno e di raccolta, né la vendita di olio nelle bottiglie, non sarebbero connesse, bensì rientranti in quelle essenziali, perché queste attività sono legate se non all'agricoltura, all'attività di impresa (A. Germanò, *Manuale*, cit., p. 92). Giuseppina Pisciotta Tosini valorizza nella connessione il collegamento organizzativo-funzionale dell'altra attività, che per essere qualificabile deve distinguersi da una mera fase, ma deve avere una sia autonomia di carattere imprenditoriale, che viene connessa se strumentale a quella agricola. «Esse sono piuttosto "attività suscettibili di connessione": saranno le modalità organizzative ed i mezzi impiegati a tramutarle da mere "fasi" dell'attività principale in potenziale oggetto di un'impresa distinta da quella agricola, effetto che la regola di connessione, ricorrendone i presupposti, interviene ad impedire almeno sul piano della qualificazione giuridica e della individuazione dello statuto dell'impresa. [...] Il profilo dell'organizzazione interviene a fornire all'attività in parola un rilievo autonomo, che la distingue dalla mera "fase" dell'attività principale; mentre è poi lo scrutinio circa il legame di tale attività ulteriore con quella principale (connessione) ad escludere effetti sulla qualificazione (agricola) dell'unica impresa». G. Pisciotta Tosini, in R. Alessi, - G. Pisciotta, *L'impresa agricola*, UTET 2011, p. 150. Anche Goldoni privilegia il profilo della rilevanza, ai fini della connessione, dell'attività che presenta i caratteri dell'impresa. Per questa ragione, egli sostiene che non esistono attività connesse atipiche, ma esistono fasi riconducibili a «modi di conduzione dell'attività di impresa», e attività agricole connesse. Queste, secondo il comma 3 dell'art. 2135 c.c., sono l'equivalente della formula usata nel Code Rural, come attività di prolungamento dell'attività produttiva, e attività che si appoggiano sull'azienda (exploitation). M. Goldoni, *Articolo 1 (Imprenditore agricolo)*, in *Riv. dir. agr.*, 2/3-2002, Speciale d. lgs. 228/2001, pp. 214-235. Altra parte della dottrina invece ritiene più corretta l'ipotesi di due attività connesse, quelle atipiche e quelle tipiche (rispettivamente, L. Costato, L. Russo, *Corso di Diritto agrario italiano e dell'Unione Europea*, quinta edizione, Milano, Giuffrè 2019, pp. 356 ss, e R. Sajja, Capo XIII - Le attività connesse, in F. Albisinni - L. Costato, *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione Europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 400 - 411). A parere di chi scrive, invece, sembra più convincente la prima tesi, non tanto perché non sia astrattamente ammissibile una lettura dell'articolo atta a individuare due categorie (una nominata, una innominata), quanto perché le attività generalmente ricondotte a quelle atipiche sono in realtà intrinseche all'attività propriamente agricola svolta in forma di impresa, hanno, cioè, rilevanza principalmente interna all'impresa.

dere economicamente fruibile (e razionale) la sua attività di coltivazione, e pertanto che tali attività non rientrino in quelle agricole per connessione, ma quelle strumentali a quelle essenzialmente agricole condotte in forma imprenditoriale. Va ricordato che la produzione della pianta officinale ha come finalità l'ottenimento del principio attivo, e quindi di quella componente funzionale della specie vegetale. Pur non essendo attività rivolte alla cura e allo sviluppo del ciclo biologico o di una fase dello stesso, le attività di prima trasformazione, come descritte dal Testo Unico, sono operazioni essenziali non tanto dell'attività agricola, quanto dell'attività imprenditoriale, perché senza di queste non si potrebbe avere sbocco al mercato, e pertanto non vi sarebbe l'imprenditore³⁰. Detto in altri termini, pare che qui il legislatore individui una tipologia particolare di impresa agricola, le cui attività non sono dirette *semplicemente* alla «cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale», bensì all'ottenimento di una sostanza contenuta nella specie coltivata. Si può spiegare così allora la formulazione per cui le attività di produzione «sono considerate attività agricole», perché in effetti la produzione di piante officinali ha in sé un «di più» rispetto alla coltivazione delle altre piante: necessita, appunto, di una prima trasformazione.

Con la frase ora analizzata, il legislatore ci dice che le attività di prima trasformazione sono considerate agricole. Prosegue l'art. 1, comma 7, affermando che «sono escluse dall'ambito di applicazione del presente decreto la vendita al consumatore finale e le attività successive alla prima trasformazione che rimangono disciplinate dalle specifiche normative di settore. Sono altresì escluse le preparazioni estemporanee ad uso alimentare, conformi alla legislazione alimentare, che sono destinate al singolo cliente, vendute sfuse e non confezionate, e costituite da piante tal quali, da sole o in miscela, estratti secchi o liquidi di piante. Tali preparazioni sono consentite, oltre ai farmacisti, a coloro che sono in possesso del titolo di erborista conseguito ai sensi della normativa vigente».³¹ Questa disposizione va coordinata con il DM 21 gennaio 2022, art.1, che specifica che «la vendita delle piante

officinali rimane disciplinata dalle normative di settore» (comma 7), e che «l'uso alimentare delle piante comprese nell'elenco allegato al presente decreto, qualora consentito dalla legislazione vigente, rimane disciplinato dal regolamento (CE) n. 178/2002 e dalla normativa in materia di igiene e sicurezza degli alimenti. Eventuali comportamenti difformi sono sanzionabili secondo quanto previsto dalla normativa in materia di igiene e sicurezza degli alimenti» (comma 8).

Appurata la specialità della produzione delle piante officinali, bisogna chiedersi ora se la disposizione riguardante la prima trasformazione sia allora restrittiva rispetto al normale ambito di applicazione dell'art. 2135 c.c., terzo comma. Infatti, le attività elencate al comma 4 («lavaggio, defoliazione, cernita, assortimento, mondatura, essiccazione, taglio e selezione, polverizzazione delle erbe secche e ottenimento di oli essenziali da piante fresche direttamente in azienda agricola») rientrano senz'altro nella «manipolazione, conservazione, trasformazione» del prodotto ottenuto dalla coltivazione, e dunque potrebbero pacificamente qualificarsi come attività connesse a quella agricola (art. 2135 c.c.). Ma a ben vedere, l'art. 2135 c.c. terzo comma, prima parte, non discrimina rispetto al numero di trasformazioni del prodotto, bensì traccia il confine della connessione limitatamente alla prevalente provenienza del prodotto della coltivazione impiegato in tale attività. Così, per l'applicazione della disposizione del codice, non solo il semplice prodotto cernito, lavato, essiccato, o da cui sono estratti gli oli essenziali è prodotto di un'attività agricola: secondo l'art. 2135 c.c., l'imprenditore agricolo non perderebbe la sua qualifica (*rectius*: la sua attività non si qualificerebbe come commerciale), in via generale, neanche se sottoponesse il prodotto a più trasformazioni, o utilizzasse anche prodotti acquistati da terzi, posto che il valore risultante sia ascrivibile prevalentemente al prodotto della sua attività agricola principale.

Seguendo un'interpretazione rigida, potrebbe sorgere allora il sospetto che il legislatore abbia voluto delimitare, restringendola, l'applicabilità dell'art. 2135 c.c. alle attività successive e connesse alla coltivazione

⁽³⁰⁾ A. Germanò, *Manuale*, cit. p. 92.

⁽³¹⁾ Queste esclusioni dall'ambito di applicazione del decreto derivano dai limiti della delega sulla quale il decreto legislativo si basa. Vedasi sul punto il parere del Consiglio di Stato: Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, Adunanza di Sezione del 22 febbraio 2018, n. 00078/2018, Oggetto: Ministero delle politiche agricole e forestali.

poste in essere dal produttore di piante officinali. Con questa previsione, il legislatore avrebbe sottratto la trasformazione delle piante officinali dalla disciplina generale delineata dall'art. 2135 c.c. In altre parole, il Testo Unico da una parte avrebbe accertato l'agrarietà dell'attività del coltivatore di piante officinali, dall'altra avrebbe anticipato, per così dire, i confini dell'agrarietà, facendovi rientrare solo le trasformazioni indispensabili, ed escludendo ogni altra operazione sul prodotto. Rispetto alla inclinazione progressivamente espansiva del legislatore in merito alle attività connesse dell'impresa agricola (tendenza animata dalla volontà di esplicitare la potenzialità multifunzionale dell'impresa agricola, nonché di favorire la crescita del reddito dell'imprenditore agricolo) la scelta dell'estensore del Testo Unico sembrerebbe allora andare in decisa controtendenza. Si formerebbe così la convinzione che il legislatore non abbia mai voluto far rientrare del tutto l'attività di coltivazione di piante officinali nella disciplina dell'impresa agricola: né nella qualificazione dell'attività primaria (afferma infatti che «sono considerate attività agricole» art. 1, comma 5), né nella qualificazione delle attività successive alla raccolta³².

Si ripete, però, che l'art. 1, comma 7, afferma che «sono escluse dall'ambito di applicazione del presente decreto la vendita al consumatore finale e le attività successive alla prima trasformazione che rimangono disciplinate dalle specifiche normative di settore». Se la tesi esposta sopra - secondo la quale anche la prima trasformazione della pianta officinale rientra nelle attività essenziali all'esercizio dell'attività agricola in forma di impresa (pur potendo già pacificamente rientrare tra le attività agricole per connessione) - allora si può affermare che il Testo Unico introduce una qualificazione particolare per le attività di prima trasformazione (ma - specifica il TU esplicitamente - effettuale «in azienda» e - implicitamente - delle sole piante ottenute dalla coltivazione, e non piante prodotte da terzi); mentre per le attività successive alla prima trasformazione (altre trasformazioni, valorizzazione,

commercializzazione), o per le attività di trasformazione operate anche su prodotti acquistati, l'agrarietà per connessione andrà valutata in base ai normali criteri individuati dall'art. 2135 c.c.

Per comprendere appieno la portata della norma, è dunque necessario distinguere a seconda della destinazione d'uso della pianta officinale. Se la coltivazione o la raccolta sono propedeutiche alla produzione di alimenti, o di altri prodotti la cui lavorazione non è incompatibile con l'esercizio dell'impresa agricola, allora si ritiene che anche le trasformazioni successive alla prima - nonché le altre attività di manipolazione, conservazione, valorizzazione e commercializzazione - seguano la disciplina generale per l'imprenditore agricolo, ossia vengano ricondotte nella sfera dell'agrarietà in virtù della connessione generale, sussistendone i presupposti. Questo implica che la vendita diretta ai consumatori finali è permessa, secondo le disposizioni del d.lgs. 228/2001 e - ovviamente - nel rispetto della legislazione alimentare. Nel caso in cui le piante officinali siano utilizzate per la produzione di integratori alimentari, si applicherà anche il DM 10 agosto 2018 sulla disciplina dell'impiego negli integratori alimentari di sostanze e preparati vegetali. L'imprenditore agricolo potrebbe altresì vendere al consumatore preparazioni estemporanee sfuse ad uso alimentare, se in possesso del titolo di erborista (art.1, co.7 del Testo Unico).

Più precisamente allora, deve ritenersi che il Testo Unico non agisca tanto nel definire il perimetro dell'agrarietà dell'attività produttiva di piante officinali, ma piuttosto di definire le attività che, per le peculiari caratteristiche del prodotto trattato, il soggetto può (e deve) svolgere, e quali non può svolgere perché normate da una disciplina più specifica (dettata, ad esempio, per la produzione di medicinali). In un'altra prospettiva, si può chiarire allora che l'imprenditore agricolo che produca piante officinali rimane tale, e assoggettato alla normativa disposta per il settore agricolo, in ogni sua attività, anche successiva alla prima trasformazione essenziale - purché in permanenza della

⁽³²⁾ Il dubbio che sorge, seguendo questa interpretazione, è se trova spazio anche in questo settore la disposizione relativa alla connessione soggettiva dell'attività secondo la quale «si considerano imprenditori agricoli le società di persone e le società a responsabilità limitata, costituite da imprenditori agricoli, che esercitano esclusivamente le attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti agricoli ceduti dai soci. In tale ipotesi, le società possono optare per la determinazione del reddito applicando all'ammontare dei ricavi il coefficiente di redditività del 25 per cento». L. 27 dicembre 2006, n. 296 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, art. 1 comma 1094.

connessione con quella principale - a meno che una normativa specifica di settore non disciplini altrimenti. In questo ultimo caso invece, l'imprenditore agricolo potrà compiere solo le operazioni di manipolazione e trasformazione indispensabili per le successive fasi della produzione, che saranno svolte dai soggetti qualificati a tal fine. Nella fattispecie, il Testo Unico salvaguarda "la categoria" degli erboristi, e non altera il loro ruolo di utilizzatori qualificati del prodotto, in continuità con la normativa precedente³³.

7.- La raccolta e la prima trasformazione delle piante officinali spontanee

Passando invece alla considerazione della raccolta intesa come «raccolta della pianta spontaneamente cresciuta», si legge nel testo abrogato che colui che raccoglie piante officinali, previo ottenimento della carta di autorizzazione, era qualificato come "raccoltitore" (art. 1 e 2). A differenza dell'erborista, il quale era autorizzato a coltivare, a raccogliere e a utilizzare le piante officinali, il raccoglitore poteva soltanto vendere l'oggetto della raccolta (art. 9)³⁴. La nuova disciplina mantiene un'impostazione simile: il DM 21 gennaio 2022 dispone all'art. 4 che «le attività di raccolta di specie officinali spontanee rientranti nell'ambito di applicazione del presente decreto così come disposte dall'art. 3, comma 1, sono consentite previa autorizzazione di cui al successivo art. 6». Il detentore dell'autorizzazione è il responsabile per il rispetto delle disposizioni in materia di raccolta delle piante spontanee (art. 3), e ottiene il tesserino rilasciato dalla

Regione dopo aver conseguito la formazione e relativo esame abilitativo (art. 6). Il soggetto in possesso dell'autorizzazione acquisisce il titolo di «raccoltitore di piante officinali spontanee» (art. 6, comma 8).

Ora, posto che il Testo Unico pone la nuova disciplina del raccoglitore di piante officinali spontanee, è necessario chiedersi se, e in quali condizioni, tale soggetto possa assumere anche la qualifica di imprenditore agricolo. Se ricondurre l'attività di coltivazione (e di raccolta della pianta coltivata) entro l'attività agricola richiede - come dimostrato - un'operazione interpretativa agevole, più complessa invece è quella richiesta per far rientrare la raccolta della pianta spontanea entro l'attività agricola. Anzitutto, la questione è diversa a seconda della qualità del soggetto che svolge l'attività di raccolta di piante officinali spontanee. Bisogna in altre parole distinguere a seconda che il raccoglitore sia già in possesso della qualifica di imprenditore agricolo, in virtù dello svolgimento di attività essenzialmente agricole (coltivazione del fondo, allevamento, silvicoltura), oppure che ne sia sprovvisto. È necessario altresì chiedersi se vi siano dei limiti nel far rientrare l'attività di raccolta di piante officinali spontanee tra le attività connesse dell'imprenditore agricolo.

Per dirimere la questione, bisogna preventivamente appurare se la raccolta di piante officinali spontanee possa rientrare nella definizione di attività agricola oppure se, al contrario, in assenza di una previsione espressa, in base all'art. 2135 c.c. si collocherebbe al di fuori del perimetro dell'agrarietà. Una prima conclusione porterebbe a negare la natura agricola di tale attività. La dottrina e la giurisprudenza³⁵ hanno infatti

⁽³³⁾ La delimitazione della prima trasformazione, e la scelta del termine, è stata determinata alla necessità di bilanciare i ruoli delle differenti categorie professionali coinvolte nel settore: da una parte il Testo Unico effettua una «liberalizzazione governata» del settore, rendendo pacifica l'agrarietà della coltivazione delle piante officinali senza previo permesso; dall'altra «salva gli erboristi» e la loro esclusiva competenza a utilizzare le piante officinali nelle trasformazioni successive a quella indispensabile alle esigenze produttive, effettuate dagli imprenditori agricoli. Vedasi a riguardo il già citato Parere del Consiglio di Stato del febbraio 2018 (nota 31); si rimanda anche al Comunicato Stampa della Federazione Erboristi Italiani «Non si deve "sopprimere" l'erborista» (FEI 479/02.03.18).

⁽³⁴⁾ Anche l'erborista, tuttavia, pare dal testo che dovesse essere munito di tale carta di autorizzazione, in quanto l'art. 3 della legge disponeva che su questa fossero indicate «le piante officinali delle quali viene consentita al titolare la coltivazione e la raccolta, nonché l'epoca e le modalità per la raccolta medesima». Vignoli invece dà l'interpretazione opposta: ossia che anche il raccoglitore possa coltivare. G. Vignoli, *op.cit.*, pp. 230-274.

⁽³⁵⁾ Se la presenza di piante officinali sia indicativa di attività agricola: Cassazione civile sez. III, 26/09/2016, (ud. 26/05/2016, dep. 26/09/2016), n.18765. «4.3. In ordine al terzo motivo (attinente alla contestata destinazione agricola del terreno oggetto di riscatto), la sentenza non risulta adeguatamente motivata se solo si considera che la conclusione della Corte che "si tratti di un'area non soltanto formalmente qualificata come agricola, ma di fatto attualmente sfruttata per la coltivazione del foraggio" è basata sulla premessa che dalla relazione di c.t.u. era emerso che il terreno era costituito da "un prato di piante leguminose, foraggiere ed officinali", ma non ha tenuto conto del fatto che il c.t.u. non aveva precisato se la presenza di tali piante ed erbe fosse correlata ad un'attività di coltivazione

escluso l'attività di raccolta delle piante spontanee dalla definizione di attività agricola, in quanto attività puramente estrattiva³⁶. Tuttavia, la considerazione di alcune circostanze obbliga a un'indagine più approfondita.

Ad esempio, se un soggetto acquisisse un fondo, lo organizzasse e lo mantenesse allo stato naturale al precipuo scopo di facilitare la crescita e lo sviluppo di piante officinali spontanee, al fine di raccoglierle, potrebbe questa essere un'attività agricola? Per rispondere a questa domanda si deve considerare, da un lato, l'art. 2135 c.c., e dall'altro la definizione di agricoltura come data dai regolamenti della politica agricola comune e definita dal Piano strategico nazionale. Pur essendo fonti diverse, emanate con finalità diverse, la lettura combinata può essere utile ad ottenere una interpretazione "attualizzata" dell'art. 2135 c.c. Dal Piano Strategico Nazionale, punto 4.1, si evince che l'attività agricola si compone dell'attività di produzione e dell'attività di manutenzione della superficie agricola di seminativo (PNS punto 4.1.1.2.1), di colture permanenti (PNS punto 4.1.1.2.2), di prati permanenti (PNS punto 4.1.1.2.3). Dunque, si desume che l'attività agricola non è solo quella produttiva, ma anche quella volta al mantenimento del terreno, sia esso destinato a seminativo, coltura permanente o pascolo. Un conto però è affermare che anche l'attività di mantenimento della superficie agricola è da considerarsi attività agricola ai fini della corresponsione dei pagamenti della PAC (si aggiunga che, nella PAC 2023-2027, è disposto che possa percepire i pagamenti solo il soggetto che può qualificarsi come «agricoltore in attività»), altro conto è affermare che la sola attività di mantenimento della superficie agricola è sufficiente a qualificare l'imprenditore agricolo ex art. 2135 c.c. Ergo, si dubita che in questo caso possa configurarsi attività agricola.

A proposito della raccolta, va ricordato che il Testo Unico sulle Foreste e le filiere forestali (d. lgs. 3 aprile 2018, n. 34, art. 3, comma 1, lett. d) definisce i «prodotti forestali spontanei non legnosi» come «tutti i prodotti di origine biologica ad uso alimentare e ad uso non alimentare, derivati dalla foresta o da altri terreni boscati e da singoli alberi, escluso il legno in ogni sua forma». ³⁷ In questa definizione possono rientrare anche le piante officinali che crescono spontaneamente nelle aree che rientrano nella definizione di bosco. L'art. 11 del citato testo dispone inoltre che «le regioni promuovono la valorizzazione economica dei prodotti forestali spontanei non legnosi ad uso alimentare e non alimentare, definiscono adeguate modalità di gestione, garantiscono la tutela della capacità produttiva del bosco e ne regolamentano la raccolta nel rispetto dei diritti riconosciuti ai soggetti titolari di uso civico, differenziando tra raccoglitore per auto-consumo e raccoglitore commerciale, in coerenza con la normativa specifica di settore». Di fronte a questa disposizione, la dottrina si era già scontrata sulla necessità di comprendere se il legislatore avesse inteso ricondurre l'attività di raccolta dei prodotti forestali spontanei non legnosi entro l'attività agricola ex art. 2135 c.c., o al contrario di escluderla. In particolare, Mario Mauro, soffermandosi sulla scelta dell'aggettivo «commerciale», si chiedeva se il legislatore avesse inteso intervenire escludendo l'agrarietà, anche per connessione, della raccolta di prodotti forestali spontanei. Arrivando alla conclusione che una tale esclusione porrebbe profili di discriminazione tra lo statuto di chi raccoglie prodotti forestali spontanei non legnosi e di chi invece raccoglie prodotti spontanei non forestali (infatti l'imprenditore agricolo che si occupasse anche della raccolta di questi ultimi potrebbe mantenere, nell'esercizio di tale attività, la sua qualifica di imprenditore agricolo in virtù della agrarietà per con-

o fosse il risultato della crescita spontanea di un "prato" montano. Se è vero, infatti, che l'esercizio della prelazione (e del succedaneo riscatto) non presuppone che il terreno riscattando sia coltivato all'attualità, essendo sufficiente che sia "suscettibile di un'attività di natura agraria" (Cass. n. 3901/2010), deve tuttavia ritenersi che le peculiarità del caso (esaminate a pag. 7 della sentenza) imponessero alla Corte una verifica più penetrante volta ad escludere che le potenzialità di sfruttamento agrario non fossero ormai di fatto abolite e che persistesse l'attitudine del terreno a "favorire la formazione e lo sviluppo della proprietà contadina" che costituisce la "finalità dell'istituto" della prelazione agraria (cfr. Cass. n. 6572/2013)»

⁽³⁶⁾ M. Mauro, *Prodotti spontanei*, cit., pp. 289-300; M. Mauro, *La raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi*, cit., pp. 267-303, e bibliografia ivi citata.

⁽³⁷⁾ G. Maccioni, *I prodotti forestali non legnosi*, op. cit., pp. 81-118. La dottrina ha già affrontato, peraltro con incerte conclusioni, la natura del diritto di raccolta del frutto spontaneo (in questo caso, la pianta officinale), M. Mauro, *La raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi*, cit., p. 267-303 - *Ibidem*; E. Casadei, *Frutti spontanei*, in *Dig. disc. priv., sez. civ.*, VIII, Torino, Utet, 1992, *One Legale*.

nessione, mentre se raccogliesse prodotti forestali spontanei dovrebbe qualificarsi, limitatamente a questa attività, come imprenditore commerciale, a causa dell'espressione «raccogliitore commerciale»), l'autore conclude commentando che sarebbe stato più chiaro, e in linea con gli spunti del diritto europeo, se il legislatore fosse intervenuto andando a equiparare il raccogliitore di prodotti spontanei all'imprenditore agricolo³⁸.

Infatti, a supporto dell'agrarietà della raccolta delle piante officinali spontanee può essere letto il reg. UE 848/2018, l'art. 1 par. 1, n. 22, che definisce «produzione vegetale» «la produzione di prodotti agricoli vegetali, inclusa la raccolta di piante selvatiche a fini commerciali». L'Allegato I specifica che rientrano tra i prodotti di cui all'art. 2, par. 1, anche i «preparati erboristici tradizionali a base vegetale» e «gli oli essenziali»³⁹. L'Allegato II del Regolamento, nella sezione 2.2., dedicata alle Norme relative alla raccolta di piante selvatiche, dispone che «la raccolta di piante selvatiche e delle loro parti che crescono naturalmente nelle aree naturali, nelle foreste e nelle aree agricole è considerata produzione biologica a condizione che: a) per un periodo di almeno tre anni precedente la raccolta, tali aree non siano state trattate con prodotti o sostanze diversi da quelli autorizzati ai sensi degli articoli 9 e 24 per l'uso nella produzione biologica; b) la raccolta non comprometta l'equilibrio dell'habitat naturale e la conservazione delle specie nella zona di raccolta». Tali requisiti vengono citati anche nel DM 21 gennaio 2021, che afferma che «l'attività di raccolta e prima trasformazione delle specie officinali spontanee, ai fini del loro utilizzo diretto o della loro prima trasformazione, è effettuata nel rispetto dei criteri previsti dall'art. 12, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007 e, dal 1° gennaio 2022, si applica quanto previsto all'Allegato II relativo alle "Norme dettagliate di produzione di cui al capo III -

parte I: Norme di produzione vegetale di cui al paragrafo 2.2. Norme relative alla raccolta di piante selvatiche», del regolamento (UE) n. 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018».

Leggendo congiuntamente le norme, all'esito di un'attività non agricola si avrebbe l'ottenimento di un prodotto biologico. Prodotto biologico che, ai sensi del diritto UE, sarebbe pacificamente prodotto agricolo, per il fatto che l'art. 38 TFUE definisce come agricoli «i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti». Sia la locuzione «prodotti del suolo» infatti, che non sottintende un'attività specifica, sia la riconduzione a tale categoria dei prodotti della pesca, che è un'attività estrattiva, tracciano un perimetro diverso, per prospettiva (fondata sul prodotto piuttosto che sull'attività) e per finalità (delimitare il mercato di tali prodotti), rispetto a quello tracciato dall'art. 2135 c.c. Anche stando alla tesi (prevalente) secondo la quale non esistono due definizioni di prodotti agricoli (una contenuta nell'art. 38 TFUE, l'altra risultante dall'insieme dei prodotti dell'allegato I), bensì sono da ritenersi agricoli solo i prodotti indicati nell'allegato I, questo comprende: «piante industriali e medicinali» (capitolo 12); «Preparazioni di ortaggi, di piante mangerecce, di frutti e di altre piante o parti di piante» (capitolo 20), entro cui si ritiene di poter far rientrare anche le piante officinali, anche dopo aver subito la prima trasformazione⁴⁰. Dunque le piante officinali, qualsiasi sia la loro provenienza, sono considerate dal TFUE prodotti agricoli.

Nel diritto italiano, tuttavia, è da escludersi che l'attività di mera raccolta di prodotti spontanei possa, allo stato attuale, ricondursi all'attività agricola ex art. 2135 c.c. Per converso, non si ritiene corretta nemmeno la lettura severa che giunge ad escludere che l'attività di raccolta sia in ogni caso commerciale. La ricostruzio-

⁽³⁸⁾ M. Mauro, *La certificazione della sostenibilità paesaggistica delle produzioni forestali legnose*, in N. Ferrucci, *Ruolo e dimensioni del paesaggio nel territorio rurale della Toscana*, Napoli, Editoriale scientifica, 2022, p. 241-264.

⁽³⁹⁾ L'art. 2 disciplina l'ambito di applicazione del regolamento: «1. Il presente regolamento si applica ai seguenti prodotti provenienti dall'agricoltura, incluse l'acquacoltura e l'apicoltura, elencati nell'allegato I del TFUE, e ai prodotti derivanti da tali prodotti, qualora siano ottenuti, preparati, etichettati, distribuiti, immessi sul mercato, importati nell'Unione o esportati da essa, o siano destinati ad esserlo: a) prodotti agricoli vivi o non trasformati, compresi sementi e altro materiale riproduttivo vegetale; b) prodotti agricoli trasformati destinati a essere utilizzati come alimenti; c) mangimi. Il presente regolamento si applica anche a taluni altri prodotti strettamente legati all'agricoltura elencati nell'allegato I del presente regolamento qualora siano ottenuti, preparati, etichettati, distribuiti, immessi sul mercato, importati nell'Unione o esportati da essa, o siano destinati a esserlo».

⁽⁴⁰⁾ E. Sirsi, *Prodotti agricoli*, cit., § 7.

ne più coerente col sistema sembra (o dovrebbe) essere quella per la quale l'attività di raccolta di prodotti spontanei, forestali o meno, è un'attività di per sé commerciale ma, se svolta dall'imprenditore agricolo come attività propedeutica alla migliore valorizzazione delle risorse aziendali, allora diventa un'attività agricola per connessione. Il raccoglitore di piante officinali, che non svolga la sua attività nell'ambito di un'impresa agricola, non potrebbe invece qualificarsi come imprenditore agricolo; si qualificerebbe come raccoglitore occasionale, o raccoglitore professionale, a seconda del suo volume di affari⁴¹.

Se consideriamo dunque l'attività di raccolta di piante officinali spontanee svolta dal soggetto già in possesso della qualifica di imprenditore agricolo, ancora una volta si ha la necessità di distinguere due ipotesi. Una prima ipotesi riguarda l'imprenditore agricolo che effettui la raccolta delle piante officinali cresciute spontaneamente sui fondi della sua azienda agricola. Una seconda ipotesi riguarda invece il caso dell'imprenditore agricolo che effettui la raccolta su terreni non facenti parte dell'azienda. Si pensi ad esempio ad un imprenditore agricolo di montagna che effettui la raccolta nei terreni demaniali o interessati da usi civici adiacenti alla sua azienda.

Nella prima ipotesi, l'attività organizzata di raccolta e prima trasformazione essenziale si dovrebbe configurare come attività agricola per connessione. I criteri di unisoggettività e uniazionalità sembrano soddisfatti: è lo stesso soggetto che svolge entrambe le attività; l'attività accessoria si svolge sul fondo (ad esempio nelle aree boscate o, improduttive o a riposo; negli intercalari dei filari della vite, etc.), dell'azienda agricola⁴². Per confermare questa affermazione, è necessario tuttavia ritornare sul tema delle attività agricole per connessione. La dottrina afferma che l'unisoggettività

e l'uniazionalità sottendono che «l'attività collaterale deve essere inserita all'interno dell'organizzazione creata per lo svolgimento dell'attività principale, onde si abbia unità dell'organizzazione aziendale delle cui attrezzature l'imprenditore si avvale per l'esercizio dell'attività collaterale»⁴³.

Va precisato, a tal proposito, che la lavorazione di piante officinali richiede, oltre a particolari conoscenze per la coltivazione e la raccolta, anche particolari locali e strumentazione per la prima trasformazione (lavaggio, essiccazione, etc). Qualora il laboratorio di trasformazione sia in connessione all'attività di coltivazione delle piante officinali, non vi sarebbero dubbi: le attrezzature sono strumentali alla produzione di piante officinali coltivate. Oltretutto, affermando che le attività di coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle piante officinali sono considerate agricole, il Testo Unico, come abbiamo visto, crea una connessione particolare tra attività di coltivazione e prima trasformazione della pianta officinale. Detto altrimenti, la prima trasformazione essenziale delle piante, che richiede un'attività organizzata, delle competenze e delle strumentazioni specifiche, è accessoria all'attività principale di coltivazione delle piante officinali al fine di ottenerne la sostanza o il principio attivo. Ma potrebbe affermarsi la stessa cosa nel caso in cui le piante officinali non siano coltivate ma raccolte? Tutta l'organizzazione e la predisposizione dei locali non sarebbe più strumentale a manipolare, conservare, trasformare «prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco» proprio perché l'attività di raccolta dei prodotti spontanei ha natura estrattiva e non agricola.

Per recuperare la connessione si dovrebbe dunque inquadrare l'attività di produzione di piante officinali spontanee nella «fornitura di beni o servizi mediante

(⁴¹) Posto che le definizioni delle attività ai fini fiscali sono indipendenti dalla qualificazione ai fini civilistici, va considerato l'art. 34-ter, del D. P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sul «regime fiscale per raccoglitori occasionali», che afferma: «i raccoglitori occasionali di prodotti selvatici non legnosi di cui alla classe ATECO 02.30, a cui si aggiungono i raccoglitori occasionali di piante officinali spontanee ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 75, che nell'anno solare precedente hanno realizzato un volume d'affari non superiore ad euro 7.000, sono esonerati dal versamento dell'imposta e da tutti gli obblighi documentali e contabili, compresa la dichiarazione annuale». D. P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 34-ter (aggiunto con LEGGE 30 dicembre 2018, n. 145 (in SO n.62, relativo alla G.U. 31/12/2018, n.302) ha disposto (con l'art. 1, comma 698, lettera a)) l'introduzione dell'art. 34-ter.

(⁴²) La dottrina aveva già ritenuto possibile ricondurre la raccolta come attività connessa anche vigente la versione originaria dell'art. 2135 c.c.. Vedasi E. Casadei, *Frutti spontanei*, cit., nota 23, che cita G. Galloni, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, Napoli, 1989, 272, e commenta che egli «ammette l'ipotesi se, ad esempio, la raccolta di prodotti spontanei rientri nell'organizzazione dell'impresa, con l'impiego di mano d'opera esuberante della famiglia contadina, e serve ad integrare il bilancio aziendale».

(⁴³) A. Germanò, *Manuale*, cit., p. 93.

l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge» (art. 2135 c.c. terzo comma). Di nuovo, per dimostrare la connessione, si dovrebbe dimostrare che il laboratorio di lavorazione delle piante raccolte rientri tra le «attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata». Ancora più difficile sarebbe, seguendo questo ragionamento, dimostrare l'agrarietà per connessione dell'attività di raccolta e trasformazione di piante officinali spontanee effettuata dall'imprenditore agricolo su fondi non pertinenti alla sua azienda, a meno di non farla rientrare tra le attività di valorizzazione del territorio.

Alla luce di queste riflessioni si potrebbe recuperare così il senso della formulazione «la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione delle piante officinali, sono considerate attività agricole, ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile» (art. 1, comma 5). A fronte dei dubbi interpretativi che potrebbero sorgere nell'appurare la connessione di tali attività a quella agricola principale, si potrebbe ritenere che il Testo Unico intervenga a ricondurre all'impresa agricola non solo l'attività di coltivazione e quelle necessarie a collocare il prodotto pianta officinale sul mercato (raccolta e prima trasformazione), bensì a creare una presunzione di agrarietà per connessione dell'attività produttiva di piante officinali spontanee, rispetto alle altre attività principali dell'azienda agricola. Avrebbe allora fatto meglio il legislatore ad affermare che le attività di raccolta e prima trasformazione delle piante officinali spontanee, svolte dall'imprenditore agricolo, sono considerate attività connesse ai sensi dell'art. 2135 c.c.

Ma a ben vedere, il legislatore non ha parlato di attività connesse, ma di attività agricole tout court. La prima interpretazione (restrittiva) che si è data scorge nell'art. 1, comma 5, la sola affermazione che le attività di

coltivazione, raccolta del prodotto coltivato, trasformazione dello stesso, non sono più di competenza dell'erborista, ma dell'imprenditore agricolo. A valle di questi ragionamenti, invece, bisognerebbe sostenere non solo una seconda interpretazione (intermedia) della norma, tale da ricondurre alle attività agricole per connessione la raccolta e prima trasformazione delle piante spontanee, ma anche una terza interpretazione (estensiva), che vede l'attività di raccolta di piante spontanee, e quella della prima trasformazione anche «a prescindere dalla sussistenza dei criteri di connessione di cui all'art. 2135, 3° co., c.c.». Così, anche il raccoglitore di piante officinali spontanee sarebbe imprenditore agricolo. Anche in questo caso, sia permesso chiosare che il legislatore avrebbe risolto molti dubbi affermando che l'attività di raccolta di piante officinali spontanee, svolta in forma imprenditoriale, è considerata attività agricola⁴⁴.

L'interpretazione estensiva (la terza), porrebbe come alternative le attività di coltivazione e di raccolta. Una prima conferma di tale lettura potrebbe ricavarsi appunto dal comma 4 dell'art. 1, che parla, in riferimento alla prima trasformazione, di «coltivazione o di raccolta», dando ad intendere la sussistenza di un'alternativa nell'organizzazione imprenditoriale, una basata sulla coltivazione, l'altra sulla raccolta delle piante spontanee.⁴⁵ Peraltro, il citato comma è rivolto a descrivere l'attività di prima trasformazione, a confermare che questa attività deve essere in ogni caso da considerarsi - ai fini della norma - dipendente e strumentale alle prime due. Dunque, anche la raccolta delle piante officinali spontanee sarebbe da considerarsi attività agricola. L'azione positiva del legislatore nell'ascrivere l'attività di raccolta delle piante officinali spontanee come attività agricola andrebbe in questo modo normativamente a ricondurre al perimetro dell'agrarietà un'attività che, stando all'interpretazione letterale dell'art. 2135 c.c., non potrebbe rientrarvi. Secondo questa lettura, la normativa nazionale andrebbe ad allinearsi con quella europea relativa alla produzione biologica. Ma soprattutto collocherebbe il

(⁴⁴) Così L. Costato, L. Russo, *op. cit.*, pp. 369-70. Una quarta interpretazione, che riconducesse tra le attività agricole anche la mera attività di prima trasformazione scollegata sia dalla coltivazione sia dalla raccolta di piante spontanee, è da scartarsi sicuramente perché foriera di risultati aberranti: si andrebbero a ricondurre nel perimetro dell'agrarietà delle professionalità che nulla hanno a che vedere con l'attività agricola propriamente intesa, trattandosi di un'attività di carattere industriale. Tra l'altro, l'art. 2 parla di «trasformazione in azienda». Per la connessione soggettiva, si veda il paragrafo seguente.

(⁴⁵) In questo senso, anche il Dott. Manzo, afferma che «L'equiparazione, poi, dell'attività di raccolta delle piante officinali a quella agricola incide sulla nozione di imprenditore agricolo contenuta nell'art. 2135 c.c.» A. Manzo, *op.cit.*, p. 462.

Testo Unico nel solco di quegli interventi legislativi volti a valorizzare il ruolo dell'imprenditore agricolo come custode dell'ambiente e del territorio. Ad ogni modo, il legislatore, nonostante l'intenzione di portare chiarezza in una filiera al tempo caratterizzata da un regime vetusto, in realtà non ha fugato i dubbi e, allo stato attuale, risulta ancora difficile supportare l'interpretazione estensiva della norma. Rimane, a parere di chi scrive, valida la seconda interpretazione per la quale, sussistendo la connessione, l'attività di raccolta delle piante officinali spontanee può essere condotta dall'imprenditore agricolo senza che egli perda la sua qualifica, posto che si rispetti quanto disposto dal Testo Unico e dal decreto attuativo, ovvero l'imprenditore agricolo sia in possesso anche della qualifica di raccoglitore.

8.- La cessione dei prodotti derivanti dalla coltivazione o dalla raccolta delle piante officinali da parte dell'imprenditore agricolo

Il Testo Unico, avendo in mente primariamente piante officinali destinate ad impieghi industriali, vede come acquirente naturale del prodotto della coltivazione e/o raccolta l'industria di trasformazione, quindi un rapporto *business-to-business*, di cui si parlerà nella sezione seguente. L'art. 1, comma 7, tuttavia afferma che «Sono escluse dall'ambito di applicazione del presente decreto la vendita al consumatore finale e le attività successive alla prima trasformazione che rimangono disciplinate dalle specifiche normative di settore. Sono altresì escluse le preparazioni estemporanee ad uso alimentare, conformi alla legislazione alimentare, che

sono destinate al singolo cliente, vendute sfuse e non confezionate, e costituite da piante tal quali, da sole o in miscela, estratti secchi o liquidi di piante. Tali preparazioni sono consentite, oltre ai farmacisti, a coloro che sono in possesso del titolo di erborista conseguito ai sensi della normativa vigente».

La disposizione appena citata si comprende meglio alla luce di alcune circolari e note ministeriali adottate nel tempo⁴⁶. In via generale, dall'entrata in vigore della direttiva 2002/46/CE relativa agli integratori alimentari, i prodotti erboristici ad uso alimentare confluiscono nella categoria degli integratori alimentari⁴⁷. Come è noto, gli integratori alimentari hanno proprietà nutrizionali e fisiologiche e secondo la normativa attualmente in vigore, sono messi in commercio (confezionati) contestualmente alla richiesta di autorizzazione ministeriale (DM 10 agosto 2018). Gli integratori, naturalmente, non comprendono le preparazioni con funzioni terapeutiche, che rimangono disciplinate dalle relative norme in materia di medicinali (inclusi i medicinali tradizionali), e sui dispositivi medici⁴⁸. Il commercio degli integratori alimentari confezionati resta dunque disciplinato dal D. lgs. 21 maggio 2004, n. 169 e dal DM 10 agosto 2018, mentre il commercio delle preparazioni estemporanee trova ora disciplina nel Testo Unico, che di fatto assorbe la posizione del Ministero della Salute.

Così, le preparazioni estemporanee sfuse possono essere vendute al consumatore solo da parte dei soggetti in possesso del diploma di erborista e dai farmacisti e, in ogni caso, la vendita e le preparazioni possono riguardare soltanto le piante ammesse per la preparazione di integratori alimentari⁴⁹. Detto altrimenti, le preparazioni a base di piante ed estratti vegetali

⁽⁴⁶⁾ Ministero della Sanità - Direzione Generale del Servizio Farmaceutico - Circolare del 8 gennaio 1981 n. 1: Prodotti a base di piante medicinali; Circolare 18 luglio 2002, n. 3 Applicazione della procedura di notifica di etichetta di cui all'art. 7 del decreto legislativo n. 111/1992, ai prodotti a base di piante e derivati aventi finalità salutistiche; Ministero della Salute Nota prot. 600.12/ AG 45.1/4 dell'8 gennaio 2003; Ministero della Salute Nota del 19 maggio 2010 DGSAN 0015807-P-19/05/2010 quesito su preparazioni estemporanee a base di piante per uso alimentare; Ministero della Salute, Nota 0022586-27/05/2022-DGISAN-MDS-P Indicazioni sull'uso delle piante e delle loro parti negli integratori alimentari per garantire la sicurezza e la tutela dei cittadini; Ministero Sviluppo Economico, Risoluzione n. 63187 del 16 aprile 2013, Oggetto: vendita al dettaglio - quesito in materia di miscelazione e vendita di erbe sfuse; Ministero della Salute DGSAN 0006229-P-20/02/2013, Nota quesito SIFAP su preparazioni estemporanee a base di piante per uso alimentare, di cui alla nota DGSAN 0015807-P-19/05/2010.

⁽⁴⁷⁾ Circolare 18 luglio 2002, n. 3 Applicazione della procedura di notifica di etichetta di cui all'art. 7 del decreto legislativo n. 111/1992, ai prodotti a base di piante e derivati aventi finalità salutistiche.

⁽⁴⁸⁾ Nota del 19 maggio 2010 del Ministero della Salute, relativamente ad un quesito su preparazioni estemporanee a base di piante per uso alimentare.

⁽⁴⁹⁾ Ministero della Salute Nota del 19 maggio 2010 DGSAN 0015807-P-19/05/2010 quesito su preparazioni estemporanee a base di piante per uso alimentare.

con proprietà terapeutiche messe a punto nel laboratorio galenico di una farmacia possono essere vendute solo dal farmacista ai suoi clienti, e non in altri canali commerciali, mentre la possibilità di vendita di preparazioni vegetali estemporanee sfuse ad uso alimentare, conforme ai requisiti della legislazione alimentare, e non rientrante delle preparazioni per cui è richiesta la figura del farmacista, è riservata, oltre che ai farmacisti, anche agli erboristi. Qualora trattasi di alimenti, dovrebbero in ogni caso applicarsi le norme in materia, per cui per la vendita al dettaglio di prodotti, sia preconfezionati che sfusi, a base di erbe con finalità non terapeutiche e destinati all'alimentazione umana è necessario il possesso dei requisiti di onorabilità e professionali di cui all'art. 71 d. lgs. n. 59/2010⁵⁰.

Alla luce di quanto detto, si dovrebbe poter concludere che non è necessario essere in possesso della qualifica di erborista per produrre e mettere in commercio integratori alimentari confezionati, in quanto pare sia sufficiente l'autorizzazione del Ministero della Salute disposta dal DM 10 agosto 2018 e, viceversa, non è necessario chiedere l'autorizzazione al ministero per i preparati estemporanei alimentari degli erboristi, dei farmacisti (Ministero della Salute Nota prot. 600.12/AG 45.1/4 dell'8 gennaio 2003) e dei parafarmacisti (Comma 15 dell'art. 11 D.L. n. 11/2012 convertito nella legge n. 27/2012).

È rilevante notare come l'attenzione sulla composizione, e dunque la sicurezza, degli integratori alimentari botanici sia sempre più alta in ragione del peso che questo genere di prodotti sta assumendo nel mercato: con la Nota del 27 maggio 2022, il Ministero della Salute è intervenuto con alcune indicazioni sull'uso delle piante e delle loro parti negli integratori alimentari per garantire la sicurezza e la tutela dei cittadini, ribadendo la responsabilità degli operatori alimentari, e ricordando che, in ogni caso, «non possono essere oggetto di vendita per usi alimentari o di preparazioni estemporanee piante e/o loro estratti che non abbiano

maturato un consumo significativo nel settore alimentare all'interno dell'Unione europea nei termini del regolamento (CE) 258/97 relativo ai novel food»⁵¹.

Parte seconda

9.- La contrattazione di filiera. Uno sguardo settoriale.

Chi voglia avere uno sguardo completo e consapevole sulla filiera delle piante officinali - ma in generale su qualsiasi filiera agroalimentare - non potrà omettere di soffermarsi sulle questioni contrattuali. Dopo aver posto l'attenzione sui profili riguardanti prodotti e attività delle imprese di questa filiera, dunque, è ora il momento di dedicare spazio a una succinta analisi delle dinamiche di contrattazione nella filiera di nostro interesse e ad alcuni dei problemi giuridici che sorgono in quest'ambito.

Iniziamo da una premessa. Il tema della contrattazione nella filiera delle piante officinali non ha sino ad ora ricevuto attenzione dalla dottrina giuridica⁵², né vi sono provvedimenti giurisprudenziali che si segnalano per aver affrontato questioni specifiche legate ad essa.

In generale, com'è noto, il fenomeno della contrattazione nella filiera agroalimentare viene solitamente approfondito dagli studiosi in chiave unitaria. Oggetto di studio sono tendenzialmente le dinamiche giuridiche ed economiche poste da determinate figure negoziali, considerate però in astratto, non tenendo cioè conto della specificità della filiera di riferimento. L'approccio è quindi volto, in linea di massima, alla ricerca di generalizzazioni e, più che dedicarsi al ruolo delle figure contrattuali nelle specifiche filiere, si concentra sui problemi posti dai singoli negozi, considerati in via generale, come figure non specifiche.

Per quanto sia comprensibile che gli studiosi - specie in questo settore - vadano alla ricerca di ricostruzioni generalizzanti, per ricercare aspetti di unitarietà nel fenomeno della contrattazione di filiera, bisogna tuttavia considerare che le specificità dei prodotti oggetto

⁽⁵⁰⁾ Ministero Sviluppo Economico, Risoluzione n. 63187 del 16 aprile 2013, Oggetto: vendita al dettaglio - quesito in materia di miscelazione e vendita di erbe sfuse.

⁽⁵¹⁾ Ministero della Salute DG SAN 0006229-P-20/02/2013, Nota quesito SIFAP su preparazioni estemporanee a base di piante per uso alimentare, di cui alla nota DG SAN 0015807-P-19/05/2010.

⁽⁵²⁾ Della - scarsa - letteratura che si occupa in generale di piante officinali, solo G. Vignoli, *op. cit.*, p. 230 ss., spec. p. 264 ss. dedica una parte alla vendita al dettaglio delle piante officinali nella previgente disciplina legislativa.

delle filiere spesso sono un elemento da tenere in adeguata considerazione, anche per i risvolti giuridici che da ciò possono derivare. Le peculiarità dei prodotti, infatti, si riflettono sulla stessa natura dei soggetti coinvolti, sulle dinamiche economiche che li riguardano, sugli interessi che le parti deducono in contratto e - inevitabilmente - sulle esigenze di protezione che sorgono in quest'ambito.

Per questa ragione, si è scelto qui di dedicare spazio alla contrattazione della filiera delle piante officinali, cercando di non prescindere da una attenta considerazione all'oggetto di quella contrattazione e provando a identificare particolari profili che da questa ricostruzione derivino.

10.- *Le peculiarità della filiera delle piante officinali*

La nostra indagine parte necessariamente dalla considerazione delle peculiarità di filiera, nelle dinamiche legate alla contrattazione e in particolare al funzionamento economico delle stesse. Si tratta di una filiera che presenta delle caratteristiche sui generis e significative differenze anche al suo interno. Come si è visto, infatti i produttori di piante officinali possono sia coltivare i loro prodotti, che raccogliarli sotto forma di erbe spontanee. Nel primo caso si dotano generalmente di una struttura maggiormente organizzata, nel secondo assumono invece dimensioni tendenzialmente più ridotte⁵³.

Difficilmente le piante officinali costituiscono l'unico prodotto che l'attività mira a produrre, ma molto spesso le imprese nella cui filiera sono coinvolte - anche in maniera incisiva - piante officinali propendono per una produzione mediamente differenziata⁵⁴.

La filiera, in questo senso, non assume contorni univoci e definiti, ma può mutare la sua veste in misura significativa, a seconda delle peculiarità. Vi sono filiere nelle quali i produttori riforniscono direttamente operatori della ristorazione (e anche qui, la filiera assume

forme diverse a seconda che tali produttori siano di grandi dimensioni o di dimensioni più ridotte; o a seconda che coltivino le piante officinali o che raccolgano piante spontanee, etc.) o consumatori finali. Filiere nelle quali le piante officinali non vengono vendute direttamente, ma subiscono uno o più processi di trasformazione. In tali filiere possono essere coinvolti tanto piccoli produttori (che possono anche arrivare a consorzarsi per aumentare il loro potere negoziale e aumentare la varietà della loro offerta) quanto operatori della Grande Distribuzione Organizzata; ma ben può accadere che il prodotto sia venduto ai consumatori finali già dopo la prima trasformazione⁵⁵.

Ci sono filiere nelle quali i prodotti sono più rari o di maggior pregio - e nelle quali pertanto i produttori hanno una forza contrattuale certamente più incisiva - e filiere che invece riguardano prodotti più comuni o di minor valore, perché, ad esempio, facilmente reperibili anche in mercati diversi da quello italiano⁵⁶.

Anche all'immissione in commercio delle piante officinali può giungersi tramite il coinvolgimento di soggetti molto diversi tra loro: erboristerie, parafarmacie, farmacie, operatori della GDO, etc. In ognuno di questi casi il potere contrattuale degli operatori muta, sia rispetto ai consumatori, sia rispetto agli operatori precedenti della filiera (produttori, imprese di trasformazione, etc.); come mutano anche le specifiche esigenze di protezione che vengono in gioco nei singoli casi. Questa disomogeneità di filiera, elemento intrinseco della struttura economica su cui ci stiamo soffermando, rende molto complessa una ricostruzione in chiave generale delle dinamiche contrattuali che in essa si realizzano. Se non esiste *una* filiera delle piante officinali, ma *più* filiere delle piante officinali, è ovvio che anche gli strumenti contrattuali utilizzati non possono essere sempre costanti e omogenei. Come anche le esigenze di protezione che sorgono in quelle dinamiche contrattuali non saranno le stesse. Per tornare a un esempio che già si è proposto, altro è il caso di un produttore che raccoglie piante spontanee, indispen-

⁽⁵³⁾ Il dato della grande differenza tra produttori che coltivano piante officinali e produttori che raccolgono piante spontanee è messo bene in risalto dal Report ISMEA, *Piante officinali in Italia*, cit. Va subito precisato che non necessariamente questa diversità di dimensione corrisponde a una debolezza sul mercato. Di ciò si darà atto più avanti, nel corso di questo lavoro. Intanto, sulla differenza tra coltivazione e raccolta delle piante officinali, cfr., supra, §§ 3 e 6.

⁽⁵⁴⁾ Ancora Report ISMEA, *Piante officinali in Italia*, cit.

⁽⁵⁵⁾ In questo senso, cfr. ancora il Report ISMEA, *Piante officinali in Italia*, cit.

⁽⁵⁶⁾ *Ibidem*.

sabili per la realizzazione di una determinata pietanza, e le vende direttamente a un ristorante che senza quell'ingrediente non potrebbe realizzare il suo piatto; altro è il caso di un produttore che coltiva piante officinali per venderle a una impresa di trasformazione o ad operatori della GDO. Gli strumenti contrattuali utilizzati e i rischi connessi alle posizioni di forza economica e contrattuale sono molto diversi.

In questa parte del nostro lavoro, si tenterà comunque di realizzare una panoramica unitaria, tenendo però conto di alcune peculiarità della filiera delle piante officinali. A questi fini, può comunque evidenziarsi come le figure contrattuali che vengono maggiormente in rilievo anche in tale contesto sono principalmente i contratti di cessione di prodotti agroalimentari (nello specifico, appunto, contratti di cessione di piante officinali); e i contratti di coltivazione. Mentre i primi incontrano diffusione in tutte le tipologie di filiera delle piante officinali, i secondi caratterizzano specialmente quelle filiere nelle quali i produttori si interfacciano con operatori della grande distribuzione.

All'interno di queste dinamiche, com'è noto, possono trovare spazio condotte scorrette da parte dei soggetti che si trovino nella posizione economica e negoziale maggiormente vantaggiosa e, dunque, potrebbe venire in rilievo e giocare un ruolo determinante la disciplina delle pratiche commerciali sleali, nell'ambito della filiera agroalimentare.

Alla luce di quanto appena detto, la nostra indagine procederà, dapprima, con una succinta analisi delle figure contrattuali della cessione di prodotto agroalimentare e dei contratti di coltivazione. Si dedicherà particolare attenzione ai profili di specificità che possono emergere nella filiera delle piante officinali. In seguito si prenderà in considerazione il ruolo della disciplina delle pratiche commerciali scorrette all'interno delle dinamiche negoziali della filiera di nostro interesse.

11.- I contratti di cessione di piante officinali

Una trattazione che miri a considerare le dinamiche negoziali di una qualsiasi filiera agroalimentare deve necessariamente partire da quelle operazioni economiche nelle quali si realizzi un trasferimento del prodotto agroalimentare. Come accade in tutte le filiere, infatti, anche in quella delle piante officinali gli operatori economici hanno principalmente interesse a cedere i loro prodotti ad altri soggetti che la compongono. I produttori a cedere il prodotto coltivato o raccolto; i trasformatori a cedere il prodotto trasformato, etc.

Non ci soffermeremo in questo lavoro sulla vendita di sostanze vegetali derivate di piante officinali - dunque piante officinali o prodotti derivanti dalla loro trasformazione - ai consumatori finali⁵⁷. Ci limiteremo invece a un breve cenno sulla vendita diretta delle piante officinali da parte di produttori o raccoglitori ai consumatori finali. Per quanto non sia affatto infrequente in questo settore che tali prodotti vengano direttamente immessi sul mercato, senza seguire un più complesso percorso di "filiera lunga", non vi sono infatti profili attinenti alla dimensione contrattuale che richiedono un particolare approfondimento⁵⁸.

Limitatamente a ciò che qui interessa, occorre sottolineare che: a) l'art. 1, comma 7, del Testo Unico esclude dal suo ambito di applicazione la vendita di piante officinali al consumatore finale - e dunque anche la vendita diretta -, che resta invece regolata dalle normative di settore. b) Rispetto alla legislazione di sicurezza alimentare, il Reg. CE 852/2004 nel dettare norme generali in materia di igiene dei prodotti alimentari esclude dal suo ambito di applicazione la «fornitura diretta di piccoli quantitativi di prodotti primari dal produttore al consumatore finale»⁵⁹, sempre che gli Stati membri nelle legislazioni domestiche attuino misure volte a garantire la sicurezza del prodotto. Si semplificano in questo modo gli obblighi dei produttori.

⁽⁵⁷⁾ Come si è già anticipato, supra, alla nota 48 il tema era stato oggetto di analisi in G. Vignoli, *op. cit.*, p. 264 ss., che si era specificamente soffermato sulle necessarie qualifiche soggettive del venditore di piante officinali, in particolare della qualifica di farmacista o erborista.

⁽⁵⁸⁾ In generale, sulla vendita diretta dei prodotti agroalimentari da parte dell'imprenditore agricolo, I. Canfora, *La vendita dei prodotti agroalimentari*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, a cura di P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo, 2^a ed., Milano, Giuffrè, 2024, p. 199 ss., spec. 204 ss. Ma in precedenza già I. Canfora, *Prodotti agricoli (vendita)*, in *Dig. disc. priv. - Sez. civ.*, in *OneLegale*. V. anche A. Germanò, *I contratti di cessione dei prodotti agricoli*, in *I contratti agrari*, a cura di A. Germanò, E. Rook Basile, Torino, 2015, spec. p. 161 ss.

⁽⁵⁹⁾ Art. 2, par. 2, lett. c), Reg. CE N. 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari.

c) Rispetto alla legislazione di commercializzazione, l'art. 4 d.lgs. 228/2001⁶⁰ e l'art. 4 d.lgs. 99/2004⁶¹ dispongono per la vendita al dettaglio dei prodotti del fondo da parte degli imprenditori agricoli norme semplificate ed esenzioni rispetto alla disciplina generale del commercio, valendo per i relativi prodotti le regole di cui già si è dato atto⁶².

Ciò premesso sulla vendita diretta dai produttori ai consumatori, possiamo a questo punto soffermarci sugli altri trasferimenti di sostanze vegetali all'interno della filiera delle piante officinali. Si tratta dunque di tutti quegli scambi nei quali un operatore economico trasferisce un prodotto - piante officinali o prodotti derivanti da una o più trasformazioni delle stesse - ad altri operatori della stessa filiera.

Com'è noto, una generale regolamentazione di queste fattispecie è offerta dall'art. 168 Reg. UE 1308/2013, che si occupa appunto delle relazioni contrattuali di filiera⁶³. L'ambito di applicazione della disposizione, che da un punto di vista oggettivo include le cessioni di prodotti agricoli ai primi acquirenti, si estende a tutti i settori del mercato agroalimentare e dunque anche a

quello delle piante officinali, che almeno nella fase immediatamente successiva alla produzione sono prodotti agricoli. La norma richiamata prevede un contenuto minimo del contratto di cessione ai primi acquirenti: in particolare esso deve contenere prezzo, quantità e qualità dei prodotti, calendario delle consegne; durata, termini e procedure di pagamento, modalità di raccolta o consegna, norme applicabili per il caso di forza maggiore⁶⁴. La condizione di operatività della norma consiste nell'adozione da parte dello Stato membro di riferimento di una normativa che imponga forma scritta alla prima cessione⁶⁵.

In relazione al trasferimento della proprietà di piante officinali tra operatori della filiera, anche dopo la prima vendita del prodotto, tali negozi sono poi inquadrabili in molti casi come «cessione di prodotti agroalimentari». Com'è noto, con tale espressione si intende designare una disciplina tipica (è stata definita sottotipo), che trova spazio nell'ambito della filiera agroalimentare e che si distingue dalla normale fattispecie di vendita per i beni che costituiscono l'oggetto del contratto di riferimento, oltre che per altre caratteristiche⁶⁶.

⁽⁶⁰⁾ È il d.lgs. del 18 maggio 2001, n. 228, orientamento e modernizzazione del settore agricolo, ove all'art. 4, comma 1, si prevede che «Gli imprenditori agricoli, singoli o associati, iscritti nel registro delle imprese di cui all'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, possono vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità». Tale attività è soggetta a comunicazione di inizio attività da farsi al comune del luogo ove ha sede l'azienda di produzione e non è richiesta per la vendita al dettaglio esercitata su superfici all'aperto nell'ambito dell'azienda agricola, nonché per la vendita esercitata in occasione di sagre, fiere, manifestazioni a carattere religioso, benefico o politico o di promozione dei prodotti tipici o locali (art. 4, comma 2, d.lgs. 228/2001). Per rientrare nell'ambito di applicazione di questa norma, il produttore deve comunque mantenere un certo profilo dimensionale, indicato al comma 8 dell'art. 4, d.lgs. 228/2001.

⁽⁶¹⁾ È il d.lgs. 7 marzo 2004, n. 99, contenente Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a tenore del quale la disciplina amministrativa di cui all'art. 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, si applica anche agli enti ed alle associazioni che intendano vendere direttamente prodotti agricoli.

⁽⁶²⁾ V., *supra*, § 7.

⁽⁶³⁾ Il Reg. UE 1308/2013 ha introdotto norme volte all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli.

⁽⁶⁴⁾ Sul tema cfr. I. Canfora, *La vendita dei prodotti agroalimentari*, cit., p. 201 s.

⁽⁶⁵⁾ Come si ricorderà nel prosieguo, il d.lgs. 198/2021 ha previsto che i contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari debbano necessariamente farsi per iscritto. Allo stesso tempo, il Reg. UE n. 2017/2393 permette in ogni caso ai produttori singoli, anche attraverso la mediazione di forme associative, di esigere che i contratti con cui si trasferiscano prodotti a un trasformatore o a un distributore abbiano forma scritta.

⁽⁶⁶⁾ Sul tema la letteratura è vasta. I richiami non hanno pertanto pretesa di esaustività. Sotto la vigenza dell'art. 62, d.lgs. n. 1/2012 v. F. Albisinni, *Cessione di prodotti agricoli e agroalimentari (o alimentari?): ancora un indefinito movimento*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, 2-2012, 1 ss.; A.M. Benedetti - F. Bartolini, *La nuova disciplina dei contratti di cessione dei prodotti agricoli e agroalimentari*, in Riv. dir. civ., 3-2013, p. 641 ss.; A. Germanò, *I contratti di cessione dei prodotti agricoli*, cit., p. 164 ss.; Id., *Sul contratto di cessione di prodotti agricoli e alimentari*, in Dir. giur. agr. amb., 2012, 383 ss.; M. Tamponi, *Liberalizzazioni, «terzo contratto» e tecnica legislativa*, in Contr. impr., 2013, p. 91 ss. In chiave particolarmente critica, A. Jannarelli, *La strutturazione giuridica dei mercati nel sistema agroalimentare e l'art. 62 della legge 24 marzo 2012, n. 27: un pasticcio italiano in salsa francese*, in Riv. dir. agr., 2012, p. 545 ss. Dopo la riforma del d.lgs. 198/2021 v., invece, A. Jannarelli, *Il d.lgs. n. 198 del 2021, attuativo della direttiva n. 633/2019 sulle pratiche scorrette nella filiera agro-alimentare: una prima lettura*, in Giust. civ., 4-2021, spec. p. 759 ss.; M. Giuffrida, *Neoformalismo contrattuale tra tutela del contraente debole e mercato*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, 4-2021, p. 22; A. Lucifero, *Il contratto di cessione dei prodotti agricoli e alimentari nelle relazioni business to business. Regole e funzioni del contratto nel sistema della filiera agroalimentare*, in Pers. mercato, 1-2024, p. 91 ss.; G. Pisciotto Tosini, *I contratti di cessione nella filiera alimentare*, in Trattato di diritto alimentare italiano e

Proprio la specificità dei beni oggetto della cessione, infatti, pone una serie di specifiche esigenze di protezione, che nella più generica vendita codicistica non sono considerate. Così, nell'ambito di queste cessioni, ci si trova generalmente in relazioni contrattuali di tipo asimmetrico, dove la parte debole del rapporto è quasi sempre colui che cede il prodotto alimentare. Infatti, principalmente a causa della rapida deperibilità e della natura consumabile del prodotto, colui che lo cede non ha a disposizione lunghi tempi per condurre trattative o per ricercare acquirenti sul mercato⁶⁷.

Per far fronte a queste esigenze, il legislatore italiano aveva dettato una normativa *ad hoc*, contenuta nell'art. 62 del d.l. n. 1 del 2012, ove, a tale proposito, prescriveva principalmente: a) regole destinate a regolare il tipo contrattuale (tra cui, ad esempio, regole di forma dei contratti di cessione); b) regole destinate a regolare le relazioni contrattuali asimmetriche (ove si vietavano determinati comportamenti, come ad es. l'imposizione di condizioni di acquisto ingiustificatamente gravose).

La disciplina, come anche è noto, è stata oggetto di una sostanziale riforma. In particolare, l'art. 62 cit. è stato abrogato dal d.lgs. n. 198 del 2021, che ha recepito nell'ordinamento italiano la Direttiva 2019/633/UE, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agroalimentare. Il nuovo decreto legislativo di recepimento ha mantenuto la vecchia struttura: alcune disposizioni sono dedicate a disciplinare il tipo contrattuale della cessione⁶⁸; altre disposizioni sono invece destinate a regolare il rapporto asimmetrico in senso più ampio⁶⁹.

Per ciò che riguarda le regole concernenti il contratto

- che sono quelle di nostro interesse in questo paragrafo - il legislatore definisce con l'espressione «contratti di cessione» i contratti che hanno ad oggetto la cessione di prodotti agricoli ed alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore, delle cessioni con contestuale consegna e pagamento del prezzo pattuito, nonché dei conferimenti di prodotti agricoli ed alimentari da parte di imprenditori agricoli e ittici a cooperative di cui essi sono soci o ad organizzazioni di produttori (art. 2 d.lgs. 19/2021). Definisce all'art. 3, comma 1, una serie di principi a cui devono essere ispirati i contratti (trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corresponsabilità delle prestazioni). Ne prescrive la forma scritta (che però può consistere anche in una forma equipollente, nella specie in documenti di trasporto o di consegna, fatture, ordini di acquisto con i quali l'acquirente commissiona la consegna dei prodotti)⁷⁰, prevedendo anche dei contenuti che in esso devono necessariamente rinvenirsi (la durata, le quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, che può essere fisso o determinabile sulla base di criteri stabiliti nel contratto, le modalità di consegna e di pagamento). Impone una durata minima (che non può essere inferiore a dodici mesi, salvo deroga motivata che però può ottenersi solo all'esito di una procedura che coinvolga organizzazioni professionali particolarmente rappresentative).

Dunque le norme dettate sul sottotipo dei contratti di cessione di prodotti agroalimentari sono fondamentalmente delle norme che ne disciplinano aspetti di procedura e di contenuto. Per tutti gli altri aspetti, si continuano ad applicare le regole del contratto tipico di riferimento (tendenzialmente la vendita), o di altri con-

dell'Unione Europea, a cura di P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo, cit., p. 209 ss.; Id., *Brevi riflessioni sulla nuova disciplina dei contratti di cessione dei prodotti agricoli nelle filiere agro alimentari (d.lgs. n. 198 del 2021)*, in *Riv. dir. agr.*, 1-2022, p. 3 ss.; A. Caloni, *Cessione di prodotti agricoli e alimentari: struttura della contrattazione e rimedi*, in *Dir. agroalim.*, 2-2024, p. 293 ss.

⁽⁶⁷⁾ A.M. Benedetti - F. Bartolini, *op. cit.*, p. 642.

⁽⁶⁸⁾ In particolare, l'art. 3, d.lgs. 198/2021.

⁽⁶⁹⁾ È così prevista una disciplina delle pratiche commerciali sleali, agli art. 4 ss., d.lgs. 198/2021.

⁽⁷⁰⁾ E dunque, in questo senso, anche queste fattispecie contrattuali rientrano all'interno di quel fenomeno che è stato eloquentemente definito "neoformalismo", nel quale si intende riassumere la tendenza del legislatore - specie del legislatore europeo - a imporre regole di forma per proteggere il contraente debole, generalmente il consumatore. Ma nelle relazioni tra imprenditori, v. F. Addis, *"Neoformalismo" e tutela dell'imprenditore debole*, in *Obbl. contratti*, 2012, spec. p. 12 ss. Sul fenomeno, in generale, S. Pagliantini, *Neoformalismo contrattuale*, in *Enc. dir., Annali*, IV, Milano, 2011, p. 774 ss. Più specificamente, nel settore di nostro interesse, M. Giuffrida, *Neoformalismo contrattuale tra tutela del contraente debole e mercato*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, 4-2021, 22 ss.; E. Rook Basile, *La disciplina della cessione dei prodotti agricoli e agroalimentari fra neo-formalismo contrattuale e abuso del diritto*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, II, Napoli, Jovene, 2015, p. 361 ss.

tratti transtipici⁷¹ che di volta in volta vengono in rilievo (potrebbe così darsi il caso che al contratto di cessione siano applicabili le norme sulla somministrazione di consumo⁷²).

È fuori dubbio che molte operazioni mediante le quali si realizzano cessioni di piante officinali (anche trasformate), che avvengono all'interno della filiera, siano qualificabili come cessioni di prodotti agroalimentari. Si tratta di tutti gli accordi con i quali le piante officinali vengono cedute - sempre che consegna e pagamento del prezzo non siano contestuali - tra operatori della filiera.

Per ciò che riguarda l'ambito di applicazione oggettivo della disposizione, la sua formulazione è ampia, giacché include sia le cessioni di prodotti agricoli che le cessioni di prodotti alimentari. A questi fini bisogna tener presente che l'art. 2, co. 1, lett. I), d.lgs. 198/2021, definisce come «prodotti agricoli e alimentari» i prodotti elencati nell'allegato I del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e i prodotti non elencati in tale allegato, ma trasformati per uso alimentare a partire dai prodotti elencati nell'allegato.

La portata della norma consente di non soffermarsi a questi fini sul problema della natura agricola o alimentare delle piante officinali. In ogni caso, infatti, le norme sui contratti di cessione risultano applicabili, sempre che il prodotto sia qualificabile come agricolo o alimentare. Certamente dunque risultano incluse nella definizione di prodotti agricoli tutte le piante officinali non trasformate, perché rientrano nell'elenco dei prodotti di cui all'Allegato I del TFUE, così come quelle piante officinali che subiscono un processo di trasformazione e che siano destinate ad essere ingerite dall'uomo (si pensi, ad esempio, alle tisane). La cessione di questi prodotti all'interno della filiera rientra certamente nell'ambito di applicazione del d.lgs. 198/2021.

Nei casi in cui le piante officinali subiscano trasformazioni non finalizzate all'uso in ambito alimentare (cioè che non diano luogo a un prodotto destinato ad essere ingerito dall'uomo⁷³), invece, tali prodotti non possono considerarsi né agricoli né alimentari, con la conseguenza pratica che i contratti mediante i quali si cede la proprietà di questi beni, all'interno della filiera, non possono essere qualificati come «contratti di cessione di prodotti agricoli o alimentari» e non sarà applicabile la relativa disciplina. Si pensi così ai casi nei quali le piante officinali subiscono trasformazioni per poter essere utilizzate come cosmetici.

Le specificità della filiera delle piante officinali, che si sono messe in risalto nei due paragrafi precedenti, portano, a questo punto, a svolgere ulteriori riflessioni sul tema.

Innanzitutto, sorge spontaneo interrogarsi sulle conseguenze che l'appesantimento dei procedimenti di formazione del contratto prescritti già dall'art. 62 d.l. 1/2012 e riproposte dal d.lgs. 198/2021 possono avere su un settore nel quale gli scambi sono in molti casi tendenzialmente molto celeri. Vero è che - almeno secondo la lettura prevalente, che a noi sembra condivisibile - la conseguenza prevista per la violazione della prescrizione formale di cui all'art. 3, comma 2, d.lgs. 198/2021 non è più quella della nullità (come invece si prevedeva nella prima formulazione dell'art. 62 d.l. 1/2012), ma una sanzione amministrativa pecuniaria. Nondimeno il *favor* del legislatore verso la forma scritta (che comunque è obiettivo esplicito della normativa) potrebbe comunque portare, in alcuni casi, ad appesantire il funzionamento della filiera, rischiando di penalizzare i produttori (ad esempio i raccoglitori) anziché avvantaggiarli.

In secondo luogo, bisogna comunque osservare che dall'applicazione della disciplina sui contratti di cessione agroalimentare e dalle prescrizioni formali risultano

(⁷¹) Com'è noto, si definiscono «transtipiche» quelle discipline contrattuali - come quelle della cessione dei crediti, dei contratti ad effetti reali, dei contratti sinallagmatici, della somministrazione, della vendita di beni di consumo, ecc. - che contemplan una struttura negoziale incompleta. Tale struttura quindi necessita di integrazioni negoziali, che servono a definire, nell'ambito della funzione generica e costante cui allude la norma che ne definisce la nozione, quella ulteriore e specifica di ciascun singolo accordo, di volta in volta variabile. Cfr. sul punto F. Ricci, *Le nuove disposizioni in materia di distribuzione automobilistica*, in *Nuove leggi. civ. comm.*, 2-2023, p. 329 ss.; nonché cfr. poi F. Addis, *La fornitura di beni di consumo: 'sottotipo' della vendita?*, in *Obbl. contr.*, 7-2006, p. 584 ss.

(⁷²) Mette in risalto il carattere transtipico della somministrazione M. Nuzzo, *Somministrazione (contratto di)*, in *Enc. dir.*, vol. XLI, Milano, 1990, p. 1271 ss.

(⁷³) Per riflessioni sulla nozione giuridica di alimento, da ultimo, P. Borghi, *La definizione di alimento e di mangime*, in, *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, a cura di P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo, cit., p. 101 ss.

escluse tutta una serie di operazioni economiche - statisticamente frequenti nella filiera delle piante officinali - nelle quali le parti non intendano instaurare un rapporto "di durata" ma semplicemente scambino contestualmente prodotti (piante officinali, semplici o trasformate) verso il corrispettivo di un prezzo. La ragione di tale esclusione, ci suggeriva attenta dottrina, sta proprio in ciò: che l'immediatezza dell'esecuzione dello scambio tra prodotto e corrispettivo riduce le esigenze di protezione della parte commercialmente debole che invece sorgerebbe quando il contratto è destinato a un'esecuzione prolungata nel tempo⁷⁴. E tale conclusione è senz'altro condivisibile.

Ma, allo stesso tempo, l'esclusione dalla portata applicativa di questo comparto normativo comporta, a una lettura formale, l'inapplicabilità dei principi dettati dal primo comma dell'art. 3 d.lgs. 198/2021. E ciò si traduce nel fatto che i contratti di cessione di piante officinali a esecuzione istantanea non dovrebbero necessariamente essere informati a principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca correttezza delle prestazioni. Certo, la portata cogente di questi principi è stata messa più volte in dubbio dagli studiosi, così come la loro idoneità a fornire una tutela sostanziale agli operatori della filiera⁷⁵. E tuttavia non può negarsi che strumenti argomentativi come i principi giuridici stanno assumendo un ruolo sempre più decisivo nei discorsi degli interpreti, anche per la diretta risoluzione di conflitti⁷⁶.

Tenendo a mente ciò, bisogna osservare che, almeno nella filiera di nostro interesse, la debolezza di uno degli operatori per far fronte alla quale si renderebbe utile il ricorso ai principi dell'art. 3 cit. si manifesta spesso proprio in dinamiche in cui l'esecuzione del contratto di cessione è contestuale. Si pensi così ai raccoglitori di piante spontanee che cedono i loro prodotti a ristoratori o imprese di trasformazione. Escludere che tali operazioni debbano essere informate a principi di trasparenza, proporzionalità, etc., e

allo stesso tempo riconoscere questa necessità ad operazioni analoghe svolte da coltivatori che cedano i loro prodotti agli stessi operatori in maniera continuativa sembra una soluzione non pienamente ragionevole.

12.- I contratti di coltivazione di piante officinali

Le ipotesi che abbiamo considerato al paragrafo precedente sono scambi intrinsecamente caratterizzati da un dare. Che le prestazioni vengano eseguite o meno contestualmente, l'elemento qualificante delle figure negoziali appena considerate è il trasferimento della proprietà di un prodotto agricolo (in particolare, per quanto di nostro interesse, di piante officinali) da un operatore all'altro della filiera. Come si è detto, ciò può avvenire in modalità diverse e secondo diversi schemi concreti.

Le peculiarità del settore delle piante officinali porta però all'emersione di esigenze che negli schemi di pura *cessione* non ricevono la giusta considerazione. Infatti, le caratteristiche delle piante officinali sono spesso legate agli specifici territori in cui vengono raccolte o coltivate, alle modalità di coltivazione e di produzione, alla specificità delle varietà vegetali etc. Per tale ragione gli operatori della filiera sono spesso portati a preferire soluzioni che consentano loro di "guidare" o comunque di tenere sotto osservazione il ciclo biologico delle piante officinali, per assicurarsi la piena corrispondenza tra quei prodotti e quelli che rispondono alle loro esigenze⁷⁷. Queste soluzioni si traducono spesso in relazioni economiche di tipo continuativo, non solo nel senso che le parti in maniera continuativa scambiano prodotti verso il corrispettivo di un prezzo (operazioni che, come si è visto, rientrano nell'ambito della cessione di prodotti agroalimentari); ma nel senso che tra produttori e operatori della filiera si instaurano delle relazioni durature, spesso basate

(⁷⁴) A. M. Benedetti - F. Bartolini, *op. cit.*, p. 645.

(⁷⁵) Su tali principi cfr. G. Pisciotto Tosini, *op. cit.*, p. 219 ss.

(⁷⁶) Da ultimo, l'affermazione è stata ribadita da F. Ricci, *Prolegomeni di teoria generale e sociologia del diritto a un discorso sulla metodologia giuridica*, in *Principi clausole generali, argomentazione e fonti del diritto*, a cura di F. Ricci, Milano, 2018, p. 735 ss.; Id., *La rinascita del caso sulle ceneri delle leggi precise: considerazioni sulla crisi della fattispecie*, *ivi*, p. 851 ss.; F. Addis, *Argomentazione "per principi" e individuazione della fattispecie "a posteriori"*, in *Nuovo dir. civ.*, 2022, 3, p. 13 ss.; e in *Jus Brixiae et alibi. Scritti scelti offerti ad Alberto Sciumè*, a cura di A.A. Cassi, E. Fusar Poli, Torino, Giappichelli, 2022, p. 213 ss.

(⁷⁷) V. il Report ISMEA, *Piante officinali in Italia*, cit.

sulla fiducia reciproca, che si traducono in rapporti stabili, in cui gli acquirenti non solo acquistano la proprietà delle piante officinali, ma contribuiscono a determinare le modalità della loro produzione.

Da tale prassi traggono giovamento anche i produttori, specie se di piccole o medie dimensioni, che in questo modo riducono il rischio della mancata collocazione di prodotti sul mercato in tempi rapidi e del loro conseguente deperimento.

Sebbene alcune di queste relazioni economiche si riflettano in meri rapporti di fiducia tra produttori e operatori di filiera, e non si traducano dunque nella conclusione di specifiche operazioni negoziali⁷⁸, è frequente nel settore delle piante officinali che per rispondere a tali esigenze vengano stipulati dei contratti di coltivazione.

Com'è noto sono 'contratti di coltivazione allevamento e fornitura' o altrimenti detti 'contratti di integrazione verticale' tutte quelle operazioni (che si rifanno alla prassi statunitense del c.d. *contract farming*) nelle quali la produzione agricola è effettuata secondo un accordo tra acquirente e i produttori agricoli, che stabilisce le condizioni per la produzione e la commercializzazione di uno o più prodotti agricoli⁷⁹. In esse, il produttore si obbliga alla fornitura di determinate quantità di prodotti agricoli, che devono rispecchiare degli *standard* individuati dall'acquirente. Mentre l'acquirente si obbliga all'acquisto del prodotto finito e, in alcuni casi, a contribuire alla produzione fornendo, ad

esempio, sementi, indicazioni tecniche, materie prime, e assumendo il diritto di monitorare il ciclo produttivo. Sono negozi nei quali il produttore non si limita a trasferire la proprietà di un prodotto agroalimentare, ma si impegna a produrre quei beni secondo determinate modalità. L'accento, in questo tipo di operazioni, non è quindi tanto sul *dare* - che caratterizza i contratti di cessione - quanto più sul *facere* del produttore⁸⁰. In effetti, un trasferimento di proprietà all'esito del contratto potrebbe anche mancare, laddove ad esempio fosse lo stesso acquirente a fornire le materie prime di sua proprietà per la produzione di beni e il produttore si assumesse l'obbligo iniziare e completare un ciclo produttivo.

Dunque, i contratti di coltivazione rientrano tra quei contratti mediante i quali, in senso economico, si realizza una c.d. integrazione verticale (in inglese *vertical coordination*), i cui tratti salienti sono oggetto di studio da parte degli economisti⁸¹.

La rilevanza crescente del fenomeno di integrazione verticale, specialmente da un punto di vista giuridico, è testimoniata dall'elaborazione da parte dell'Unidroit di Linee guida sul '*contract farming*', ritenute necessarie per una maggiore uniformazione e per rispondere ad esigenze di certezza⁸².

Le operazioni di integrazione verticale trovano particolare utilità nel settore delle piante officinali. Da un lato, consentono agli acquirenti di acquistare prodotti che rispecchino determinate caratteristiche ritenute dagli

(⁷⁸) Così, ancora, Report ISMEA *Piante officinali in Italia*, cit.

(⁷⁹) Sui contratti di coltivazione o di integrazione verticale, v. G. Bivana, *I contratti di integrazione verticale in agricoltura*, Milano, 1979; I. Canfora, *I contratti di coltivazione, allevamento e fornitura*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, 3-2012, p. 1 ss.; M. Confortini, A. Zimatore, voce *Contratti agroindustriali*, in N. Irti (a cura di) *Dizionari di diritto privato*, 4, *Diritto agrario*, Milano, Giuffrè, 1983, p. 207 ss.; L. Costantino, *L'integrazione verticale per contratto nel settore agro-alimentare: fattispecie giuridica e disciplina applicabile*, in *Contr. impr.*, 6-2013, p. 1448 ss.; Id., *Produzione e commercializzazione di uva senza semi: uso e abuso del principio dell'ordine pubblico*, in *Dir. agroalim.*, 2-2024, p. 433 ss.; M. Giuffrida, *I Contratti di filiera nel mercato agroalimentare*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, 3-2012, spec. p. 4 ss.; M. Ferrari, *Nuovi modelli di integrazione verticale: il caso dei club varietali*, in *Riv. dir. agr.*, 4-2020, p. 765 ss.; M. Imbrenda, *Le relazioni contrattuali nel mercato agroalimentare*, Napoli, 2016, spec. p. 18 ss.; A. Jannarelli, *I contratti dall'impresa agricola all'industria di trasformazione. Problemi e prospettive dell'esperienza italiana*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, 2-2008, p. 1 ss.; M. Tamponi, *Contratti di subfornitura e contratti agro-industriali: due leggi a confronto*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2-1999, p. 36 ss.; P. Surace, *Agricoltori, accordi interprofessionali e contratti*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, 2-2008, p. 1 ss. Più in generale, sul fenomeno del c.d. *contract farming* (o agricoltura sotto contratto) I. Canfora, A. Genovese, *Contract farming in global economy*, in *Contract farming in global economy*, a cura di S. Leible, R. Miquel Sala, San Jose Costa Rica, Editorial Juridica continental, 2018, p. 137 ss.

(⁸⁰) Cfr. M. Imbrenda, *op. cit.*, spec. p. 23 ss.

(⁸¹) V. sul punto A. Jannarelli, *Le relazioni contrattuali tra agricoltura e industria nella recente esperienza giuridica italiana*, in *Diritto agrario e società industriale*, t. 2, *Il sistema agro-alimentare*, Bari, Cacucci, 1993, p. 109 ss., nel quale si pone in risalto la distinzione tra integrazione verticale in senso economico e contratti di integrazione verticale in agricoltura. Cfr. anche L. Costantino, *op. cit.*, p. 1448 s., nt. 4.

(⁸²) Unidroit, *Legal Guide on Contract Farming*, Roma, 2015, consultabili online al <https://www.unidroit.org/wp-content/uploads/2021/06/Contract-farming-legal-guide.pdf>.

stessi fondamentali e che gli consentono pertanto di distinguersi sul mercato, senza doversi dotare di una organizzazione per la coltivazione. Dall'altro, come già osservato, permettono ai produttori di "assicurare" i propri investimenti, cioè di fare affidamento sulla circostanza che al termine del ciclo produttivo le piante officinali non resteranno sprovviste di collocazione sul mercato.

In chiave legislativa, i contratti di coltivazione, allevamento e fornitura trovano un esplicito riferimento nel d.lgs. n. 102 del 2005. Tale normativa, in realtà, si limita a disciplinare alcuni aspetti procedurali di questi contratti. In particolare, prevede un complesso procedimento di conclusione che inizia con accordi tra organizzazioni rappresentative dei produttori agricoli con le controparti industriali, prosegue con la redazione di contratti quadro e termina nella elaborazione di modelli negoziali che poi potranno essere utilizzati dagli operatori di filiera. La regolazione dei contenuti del contratto è dunque affidata dalla normativa alla mediazione della contrattazione collettiva⁸³.

In definitiva, come osservato dalla dottrina, a differenza di quanto riscontrabile in altri ordinamenti, come quello francese⁸⁴, l'assetto legislativo proposto dal d.lgs. 102/2005 risponde principalmente ad esigenze di governo dell'economia piuttosto che di regolazione della disciplina privatistica⁸⁵.

Da tutto quanto sopra rilevato, possono subito ricavarci due prime problematiche inscindibilmente connesse ai contratti di coltivazione o di integrazione verticale. In primo luogo, è chiaro dall'assetto del d.lgs. 102/2005 che solo una parte dei contratti di integrazione è oggetto di specifica attenzione da parte del legislatore italiano e cioè solo quella parte dei contratti di coltivazione stipulati sulla base dei contratti quadro tra organizzazioni di produttori. Dunque una casistica rilevante - i contratti di coltivazione non stipulati a partire

dai contratti quadro - restano completamente sprovvisti di regolazione legislativa nel nostro sistema giuridico.

Il secondo problema parte dalla constatazione che, come si accennava, il d.lgs. 102/2005 lascia la regolazione privatistica di tali negozi fundamentalmente affidata alle norme sui singoli tipi contrattuali, che bisognerà applicare dopo aver ricondotto la singola fattispecie di contratto di coltivazione a uno o più modelli regolati dal legislatore o dalla prassi degli interpreti. È dunque fondamentale capire a quali contratti tipici i contratti di integrazione possano essere ricondotti (per l'applicazione diretta della relativa disciplina) o quantomeno accostati (per l'applicazione analogica delle relative regole)⁸⁶. Sul punto basti ribadire che tale qualificazione non può essere effettuata a priori, ma - anche nel caso delle piante officinali - dovrà svolgersi caso per caso, verificando attentamente gli interessi delle parti come risultanti dalla specifica operazione⁸⁷. Una ulteriore questione giuridica di particolare importanza, che deriva dall'assenza di una disciplina privatistica dei contratti di coltivazione, è quella dell'applicabilità a tali fattispecie delle norme sui contratti di cessione. Le posizioni degli studiosi non sono univoche. Da un lato vi è chi sostiene che il riferimento del legislatore (nella vigenza dell'art. 62 cit. a tale norma, ma ora lo stesso discorso vale anche per l'art 3 del d.lgs. 8/2021) ai soli contratti di cessione vale da sé ad escludere dall'ambito di applicazione i contratti di coltivazione e allevamento, giacché in questi ultimi l'elemento fondamentale è il fare, non il cedere⁸⁸. Contro tale visione si argomenta che, in buona parte dei contratti di coltivazione, si verifica una cessione di prodotti agricoli, pur "colorata" da un *facere* del produttore e che, pertanto, non vi è ragione per escludere l'applicazione della disciplina dei contratti di cessione anche ai contratti di coltivazione⁸⁹.

⁽⁸³⁾ I. Canfora, *I contratti di coltivazione, allevamento e fornitura*, cit., p. 5 ss.

⁽⁸⁴⁾ Sul modello dei contratti di coltivazione nell'ordinamento francese, v. già A. Jannarelli, *Disciplina legale e prassi applicativa nei contratti di integrazione verticale in agricoltura: l'esperienza francese*, in *Riv. dir. agr.*, 1-1981, p. 327 ss.; e più di recente L. Costantino, *op. cit.*, p. 1448 ss.

⁽⁸⁵⁾ Cfr. I. Canfora, *op. loc. ult. cit.*; in senso analogo cfr. anche L. Costantino, *op. cit.*, p. 1463.

⁽⁸⁶⁾ Al punto è dato un particolare peso da L. Costantino, *op. cit.*, p. 1459 ss.

⁽⁸⁷⁾ Sul rigetto di una qualificazione astratta dei contratti 'agro-industriali' (denominazione usata in passato per designare i contratti di integrazione verticale), v. M. Confortini, A. Zimatore, *op. cit.*, p. 207 ss.

⁽⁸⁸⁾ F. Albisinni, *op. cit.*, p. 5, che si riferiva però alla disciplina previgente rispetto a quella dettata dal d.lgs. 198/2021; ma anche A.M. Benedetti - F. Bartolini, *op. cit.*, p. 642, nt. 2.

⁽⁸⁹⁾ I. Canfora, *op. ult. cit.*, p. 9 ss.

Questa seconda tesi appare preferibile. In effetti, l'unica esclusione che il legislatore sembra voler fare ricorrendo al termine "cessione" è alle fattispecie nelle quali non si realizzi alcun trasferimento di proprietà. Non vi è riferimento alcuno alle modalità di produzione, né si distingue a seconda che il ciclo produttivo avvenga in presenza di istruzioni, ricevute dal produttore, fornitura di materie prime, etc., o meno. In sintesi, quindi, se i contratti di coltivazione - come sembra accadere in molti casi che coinvolgono anche le piante officinali - mirano al trasferimento della proprietà di un prodotto, ad essi si applicano sia le norme del d.lgs. 102 del 2005, sul procedimento di formazione dei contratti, che - per ciò che qui interessa - quelle dell'art. 3 del d.lgs. 19/2021⁹⁰.

13.- Le pratiche commerciali scorrette nella filiera delle piante officinali

Si è dato atto nel corso di questo lavoro dei due principali modelli negoziali che possono porre questioni giuridiche nella filiera delle piante officinali e delle regole di settore che ad essi si rivolgono. È opportuno a questo punto soffermarci brevemente sulle possibili condotte che, pur originatesi attraverso strumenti contrattuali o all'interno di dinamiche contrattuali, non si traducono in aspetti strutturali o contenutistici del contratto, ma riguardano piuttosto le relazioni commerciali tra le parti.

È cioè possibile che un operatore della filiera, approfittando della posizione privilegiata in cui si trova nelle circostanze concrete, adotti dei comportamenti che danneggino la controparte in maniera considerevole. Ciò può ad esempio accadere quando un operatore ritardi il pagamento dei corrispettivi; annulli ordini con un preavviso molto scarso, di modo che la deperibilità dei prodotti non consenta di ricollocarli sul mercato; modifichi unilateralmente delle condizioni contrattuali precedentemente pattuite; divulghi segreti commerciali dell'acquirente; minacci ritorsioni commerciali nel caso in cui la controparte intenda esercitare diritti pre-

visti dal contratto; etc.

Tali comportamenti saranno verosimilmente più frequenti laddove la debolezza strutturale ed economica tra le parti sia maggiore. Anche in questo aspetto, la filiera delle piante officinali rappresenta certamente un settore degno di attenzione.

Si è detto infatti che, da un lato, anche nella filiera delle piante officinali non sono scarse situazioni di debolezza strutturale degli operatori rispetto ad altri operatori della stessa filiera. Ciò dipende non solo dalla rapida deperibilità dei prodotti, che caratterizza in realtà moltissime delle filiere agroalimentari, ma anche dalla circostanza che in questo settore operano molte imprese di piccola o media dimensione, che si trovano ad interfacciarsi con imprese dotate di una struttura certamente più solida, come gli operatori della Grande Distribuzione Organizzata.

Dall'altro lato, però, la debolezza degli operatori in questa tipologia di filiera non è riconducibile unicamente alle ridotte dimensioni dell'impresa e dalla sua struttura organizzativa, ma dipende anche dalla tipologia di prodotto e dal mercato di riferimento. Accade spesso, come si è detto, che il raccogliitore di piante officinali particolarmente rare o pregiate fornisca tali prodotti direttamente ai ristoratori, che grazie a quei prodotti riescono a migliorare la propria posizione competitiva. In tali casi, la debolezza puramente economica non riguarda necessariamente i ristoratori - che spesso sono dotati di strutture organizzative più solide - bensì i raccoglitori, se dotati di dimensioni non particolarmente significative⁹¹. Tuttavia, nelle dinamiche di mercato, saranno certamente i raccoglitori ad avere un potere contrattuale più elevato. Dunque in questa filiera, in misura molto più evidente che in altre, la debolezza di un operatore - da cui deriva il rischio di comportamenti scorretti della controparte - non può essere accertata in astratto (come avviene ad es. nel caso della normativa consumeristica, che presuppone sempre una debolezza dei consumatori rispetto ai professionisti), ma dovrà verificarsi in concreto.

Da un punto di vista normativo, il legislatore europeo è intervenuto per qualificare tali comportamenti come

⁽⁹⁰⁾ Per conclusioni analoghe, in chiave generale, I. Canfora, *op.ult.cit.*, p. 15 s.

⁽⁹¹⁾ Il tema della qualificabilità del raccogliitore di piante officinali (specie se spontanee) come imprenditore agricolo, a questi fini, è stato diffusamente affrontato, *supra*, ai §§ 4 e 6.

«pratiche commerciali sleali»⁹². Com'è noto la disciplina delle pratiche commerciali sleali trova la sua origine in ambito consumeristico e riguarda una serie di comportamenti che i professionisti pongono in essere e che falsano o sono idonei a falsare le scelte economiche dei consumatori⁹³. Con la Direttiva 2019/633/UE il legislatore europeo ha quindi esteso l'operatività di alcune tipologie di - pratiche sleali anche nell'ambito dei rapporti tra professionisti, nella filiera agroalimentare, caratterizzata anch'essa da una generale disparità tra i suoi attori.

In realtà, le pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare possono tradursi anche in comportamenti che si riflettono sul contratto. Così, ad esempio, è considerata pratica commerciale sleale l'imposizione di condizioni contrattuali eccessivamente gravose per il venditore, ivi compresa quella di vendere prodotti agricoli e alimentari a prezzi al di sotto dei costi di produzione (art. 5, comma 1, lett. b), d.lgs. 198/2021). La struttura di questa normativa consente comunque di operare un accertamento in concreto sulla posizione dei contraenti, giacché - a differenza della discipli-

na consumeristica sulle pratiche commerciali scorrette - non individua a monte un soggetto debole e uno forte, ma richiede che la posizione di debolezza sia valutata in relazione alle circostanze concrete⁹⁴. Questo aspetto, come si diceva, risulta particolarmente determinante nella filiera delle piante officinali, in cui, più che altrove, il soggetto debole può di volta in volta mutare anche a seconda del tipo di pianta officinale considerata, delle modalità di produzione (raccolta di piante spontanee o coltivazione), etc.

Accertata la slealtà delle pratiche commerciali nella filiera agroalimentare delle piante officinali, com'è noto, il legislatore attribuisce all'impresa vittima della scorrettezza dei rimedi di *public enforcement*, consistenti in sanzioni amministrativa la cui erogazione è di competenza dell'ICQRF.

Ultima questione giuridica legata al tema di nostro interesse riguarda l'ambito di applicazione della disciplina sulle pratiche sleali. In particolare, l'art. 4 d.lgs. 198/2021 prevede che l'ambito di operatività della normativa siano le «relazioni commerciali tra operatori economici, ivi compresi i contratti di cessione». Ciò

(⁹²) Sulla disciplina delle pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare v. C. Angioini, *Liasons dangereuses: la slealtà nella filiera agricola e alimentare*, Napoli, ESI, 2023, spec. p. 13 ss.; S. Bolognini, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Torino, Giappichelli, 2012; Id., *Il consumatore nel mercato agroalimentare, fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in *Riv. dir. agr.*, 2019, p. 615 ss.; I. Canfora, *Le pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE*, in *Dir. agroalim.* 1-2023, p. 43 ss.; A. Jannarelli, *Il d.lgs. n. 198 del 2021, attuativo della direttiva n. 633/2019 sulle pratiche scorrette nella filiera agro-alimentare*, cit.; A. Genovese, *Le pratiche commerciali sleali nella filiera agricola e alimentare*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione Europea*, a cura di P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo, cit., p. 226 ss.; M. Imbrenda, *Filiera agroalimentare e pratiche commerciali sleali*, in *Eur. dir. priv.*, 2019, p. 1133 ss.; N. Lucifero, *Le pratiche commerciali sleali nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese nella filiera agroalimentare*, Milano, Wolter Kluwer, 2017; S. Masini, *Le pratiche commerciali sleali nel d.lgs. n. 198 del 2021: tra implicazioni teoriche e prime applicazioni*, in *Dir. agroalim.*, 1-2023, p. 83 ss.; S. Pagliantini, *Dal B2C al B2B: una prima lettura della dir. (UE) 2019/633 tra diritto vigente ed in fieri*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1-2020, p. 220 ss.; L. Russo, *Le pratiche commerciali scorrette nella filiera agroalimentare tra diritto UE e diritto interno*, in *Dir. agroalim.*, 2-2020, p. 401 ss. Per spunti in tema di etichettatura, cfr. poi la Relazione della Corte dei conti europea n. 23/2024 «Etichettatura degli alimenti nell'UE - I consumatori possono perdersi nel labirinto delle etichette», consultabile al link https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-23/SR-2024-23_IT.pdf.

(⁹³) La definizione della Dir. 2005/29/CE di pratica commerciale sleale, recepita dal d.lgs. n. 206/2005 (c.d. Codice del Consumo) all'art. 20 è infatti la seguente: «Una pratica commerciale è scorretta se è contraria alla diligenza professionale, ed è falsa o idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto, del consumatore medio che essa raggiunge o al quale è diretta o del membro medio di un gruppo qualora la pratica commerciale sia diretta a un determinato gruppo di consumatori». Sul tema delle pratiche commerciali scorrette in ambito consumeristico la letteratura è assai vasta. Ci limitiamo dunque a qualche richiamo, senza alcuna pretesa di esaustività. H. Collins, *The Unfair Commercial Practices Directive*, in *Eur. Rev. Contract Law*, 2005, p. 417 ss.; G. De Cristofaro, *Pratiche commerciali scorrette e codice del consumo*, Torino, Giappichelli, 2008; G. De Cristofaro, *Pratiche commerciali scorrette*, in *Enc. dir., Annali*, V, Milano, Giuffrè, 2012; M. Durovic, *European Law on Unfair Commercial Practices and Contract Law*, Portland-Oxford-Londra, Hart Publishing, 2016, p. 3 ss.; A. Gentili, *Pratiche sleali e tutele legali: dal modello economico alla disciplina giuridica*, in *Riv. dir. priv.*, 3-2010, p. 37 ss.; C. Granelli, *Le "pratiche commerciali scorrette" tra imprese e consumatori: l'attuazione della direttiva 2005/29/CE modifica il codice del consumo*, in *Obbl. contr.*, 10-2007, p. 776 ss.; M. Libertini, *Clausola generale e disposizioni particolari nella disciplina delle pratiche commerciali scorrette*, in *Contr. impr.*, 2009, p. 74 ss.; E. Minervini, L. Rossi Carleo, *Le pratiche commerciali sleali. Direttiva comunitaria ed ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 2007.

(⁹⁴) Il legislatore, infatti, non individua a priori un soggetto identificato come "forte" e uno "debole".

potrebbe portare al sorgere di un interrogativo. Potrebbe cioè portare a chiedersi se l'ambito di operatività della disciplina sulle pratiche sleali sia limitato ai contratti in cui si realizzi una cessione di prodotti e vada, per esempio, esclusa nei casi di contratti di coltivazione. Come detto a più riprese, questo problema è di centrale importanza nella filiera delle piante officinali, giacché frequente è il ricorso ai contratti di coltivazione. Vi è più che nei contratti di coltivazione si assiste spesso a una forte dipendenza economica, che rende visibili in queste fattispecie le stesse esigenze di protezione su cui vuole intervenire la disciplina delle pratiche sleali⁹⁵.

La formulazione della norma non sembra lasciare grandi margini di dubbi. Il riferimento ai contratti di cessione non è limitativo, quanto piuttosto esemplificativo. Sicché non ci sono specifiche ragioni per ritenere che con la formulazione «ivi compresi» il legislatore abbia inteso escludere i contratti di coltivazione, implicino o meno la cessione finale di prodotti agricoli.

Si ripropone dunque anche qui la rilevanza pratica della qualificazione delle piante officinali come prodotti agricoli e la qualificazione del raccogliitore di piante officinali come imprenditore agricolo, di cui ci siamo occupati nella precedente sezione di questo lavoro⁹⁶. Entrambe le qualificazioni, infatti, sono condizioni di applicabilità della disciplina delle pratiche sleali e delle norme sulla contrattazione di cui ci siamo occupati in questa sezione. I riflessi delle indagini classificatorie sulle dinamiche di mercato nel settore delle piante officinali si colgono dunque con particolare urgenza, nelle conseguenze pratiche che da tali classificazioni derivano.

14.- Conclusioni

Lo studio appena concluso aveva l'obiettivo di creare una mappatura delle norme che disciplinano il settore produttivo delle piante officinali, con particolare attenzione alla qualifica del soggetto produttore e dei contratti di cessione.

Come si è visto, adattare gli istituti del diritto applicabile alla disciplina dell'imprenditore agricolo, nonché alla qualifica del prodotto e dei contratti di cessione nella filiera, ha necessitato una particolare opera esegetica per coordinare la concreta conformazione tecnica ed economica del settore con le disposizioni generali. Si è tentato di restituire un quadro coerente delle norme che governano il settore, pur avendo evidenziato che la normativa in vigore - nonostante le recenti riforme tese ad un più chiaro inquadramento della materia - ancora presentino alcune incertezze interpretative. In una prospettiva applicativa, potrebbe agevolare gli operatori la redazione di linee guida sulla qualificazione del soggetto produttore, delle proprie attività e delle relative responsabilità nei confronti della tutela del consumatore, dell'ambiente, nonché nelle relazioni contrattuali.

ABSTRACT

Il saggio, partendo dall'esegesi del d. lgs. 21 maggio 2018, n. 75 (Testo unico in materia di coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle piante officinali, ai sensi dell'articolo 5, della legge 28 luglio 2016, n. 154), analizza le caratteristiche dell'impresa che produce piante officinali alla luce della disciplina generale dell'impresa agricola, evidenziando le peculiarità ermeneutiche e chiarendo le caratteristiche della figura professionale così come considerata dal legislatore. Il saggio consta di due parti. La prima affronta il tema della qualificazione del titolare dell'impresa di produzione delle piante officinali, inquadrando poi giuridicamente le attività da questo intraprese, analizzando gli obblighi di condotta di matrice pubblicistica riferibili specificamente al settore. La seconda parte affronta il tema della contrattazione nella filiera delle piante officinali, con particolare attenzione ai contratti di coltivazione.

The essay, starting from the exegesis of Legislative Decree No. 75 of 21 May 2018 (Testo unico in materia di coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle

⁽⁹⁵⁾ Sulla dipendenza economica nei contratti di integrazione verticale, L. Costantino, *op. cit.*, p. 1450. Per un caso di applicazione della normativa sull'abuso di dipendenza economica a una ipotesi di integrazione verticale, in chiave critica, A. Jannarelli, *Una storia di semenze sgranate*, in *Merc. Concorr. Regole*, 3-2020, p. 609 ss.

⁽⁹⁶⁾ V., in particolare, *supra*, §§ 3 e 7.



Quaderni della rivista di diritto alimentare

www.rivistadirittoalimentare.it - ISSN 1973-3593 [online]

Anno XIX, Quaderno n. 2-2025

51

piante officinali, pursuant to Article 5, of Law No. 154 of 28 July 2016), analyses the characteristics of the enterprise producing officinal plants in the light of the general discipline of the agricultural enterprise. It highlights the hermeneutic peculiarities and clarifies the characteristics of the professional figure as considered by the legislator. The essay consists of two parts.

The first deals with the issue of the qualification of the entrepreneur of the officinal plant production, then framing the activities undertaken by this subject, analysing the obligations specifically referable to the sector. The second part deals with the contracting practices in the officinal plants supply chain, with particular attention to contract farming.

