

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3124

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ZACCAGNINI, BOLDRINI, SERVADEI, BIGNARDI,
LAMI, MATTARELLI, ELKAN**

Presentata il 24 febbraio 1971

Interpretazione autentica dell'articolo 1 del decreto presidenziale 12 luglio 1963, n. 930, concernente la tutela delle denominazioni di origine dei mosti e dei vini

ONOREVOLI COLLEGHI ! — L'importanza economica e sociale della produzione e vendita dei vini ha assunto in questi ultimi anni rilievo e dimensione del tutto eccezionali.

Sul piano sociale con riflessi diretti sul piano economico, la coltivazione della vite e la produzione del vino hanno contribuito decisamente, forse in maniera determinante, a mantenere, in certe zone, legate alla terra, se non addirittura a riportare alla terra, una certa quantità di famiglie di agricoltori. Evitando così quel fenomeno veramente tragico del progressivo abbandono della terra da parte di grandi quantità di famiglie tradizionalmente dedicatesi nei secoli alla attività agricola.

Sul fenomeno dell'abbandono della terra, sul quale molto si è scritto non sempre con piena conoscenza del fenomeno e delle reali cause determinanti lo stesso, ha certamente *in primis* influito il basso reddito derivante da tale attività in molte zone sicuramente modestissime.

Ulteriore motivo di fondo i disagi fisici connessi a tale attività.

Ma accanto a questi elementi sicuramente determinanti se ne debbono identificare altri

non meno rilevanti e che sinteticamente possono essere definiti come motivi di ordine psicologico e facilmente rilevabili sol che si pensi che, in questi ultimi anni, sono stati abbandonati anche terreni coltivati ad alto reddito e di facile conduzione: terreni, ad esempio, in zone classiche della Romagna e dell'Emilia, addirittura assai vicini a città o comunque a grossi insediamenti abitati.

Il che sta a significare che molte volte la famiglia colonica ha abbandonato la terra non solo per giustificatissimi motivi di natura economica e sociale ma anche mossa da motivi di ordine psicologico: il mito della città, la vicinanza di fonti di svago, la possibilità di poter lavorare nella fabbrica spesso ritenuto luogo più consono alla nuova condizione umana di quanto non potesse essere ritenuto il luogo di lavoro agricolo, spesso ritenuto luogo non vicino alla cosiddetta civiltà delle macchine, non moderno, quasi, di natura inferiore.

L'agricoltore, il lavoratore della terra, spesso, certamente a torto, si è ritenuto posto ad un livello inferiore degli altri lavoratori.

Il fenomeno è certamente complesso con conseguenze in vastissimi settori della società

italiana e con scompensi assai rilevanti sul piano sociale e sul piano economico.

Ed allora, tutto quanto può contribuire a mantenere l'attività agricola ad un livello tale da conservare alla terra famiglie che nell'agricoltura hanno sempre trovato il motivo essenziale, deve essere potenziato ed incoraggiato.

E notevole importanza, in certi casi primaria importanza, ha avuto a tal fine la coltivazione della vite in funzione di una produzione vinicola qualificata sul piano di strutture modernamente concepite.

Addirittura si è potuto rilevare che in alcune zone si è avuto un ritorno alla terra proprio per impostare una nuova attività, basata, appunto, sulla coltivazione con sistemi moderni se non di avanguardia di vitigni selezionati.

Ed allora il problema della produzione e della vendita del vino, con le premesse fondamentali del « modo » di coltivare la vite, è problema che deve essere visto in dimensioni nuove, in un quadro che certamente ha delle componenti non solo tecniche, agrarie e merceologiche ma anche di natura squisitamente giuridica.

Oggi la produzione e la vendita del vino, sul piano del mercato interno e di quello internazionale, rappresenta un « momento » importante per l'economia nazionale e fondamentale per alcune zone d'Italia con tutti i comprensibili riflessi di ordine sociale.

E quindi fenomeno del quale anche il giurista, attento studioso della realtà sociale di un certo momento storico, non può assolutamente disinteressarsi.

Sembra utile, quindi, cercare di porre una prima puntualizzazione del problema giuridico relativo alla tutela della denominazione di origine dei vini, elemento questo qualificatore di una attività produttiva e distributiva dei vini, modernamente concepita.

La tutela della denominazione di origine dei vini ha trovato moderne soluzioni soprattutto in Francia dove la produzione e la vendita del vino è stata da sempre considerata come elemento fondamentale per l'economia di quel paese; ma accanto al problema economico, è giusto rilevare, la Francia ha visto per la produzione e vendita dei vini anche un fenomeno di prestigio il che ha indotto il legislatore attento di quel paese a studiare tutta una normativa disciplinatrice della materia nella quale è facile rilevare accanto a norme strettamente tecniche anche norme di tutela e vincolatrici proprio volte a tutelare, ripetersi, il prestigio del « prodotto » sul piano nazionale ed internazionale. Si potrebbe definire questa normativa, quella francese, una nor-

mativa ad impostazione autarchica, nel senso ovviamente più sopra enunciato e nel quadro delle disposizioni comunitarie.

Comunque una normativa che ha fatto sì che il vino francese sia divenuto, sui mercati mondiali, il « vino » garantito e genuino e avente caratteristiche sicure e costanti.

Non che sui mercati mondiali il vino italiano non abbia sempre trovato una sua collocazione ma, salvo precise e lodevoli eccezioni, è stato, in effetti, nella generalità dei casi, vino generico a caratteristiche generiche; ripetersi, ciò sul piano generale e non in assoluto; da decenni, invero, e non è necessario riportare nomi, molti vini hanno trovato giuste soddisfazioni e grande diffusione; ma si è parlato di « quei vini » e non del vino italiano in genere.

Motivi concorrenziali, comprensibili, hanno, negli anni passati, peggiorato tale situazione generale del vino italiano sui mercati stranieri, situazione poi aggravata per l'apparire sui mercati di vini di nuovi paesi produttori affacciatisi sul Mediterraneo dopo gli ultimi assestamenti politici conseguenti al secondo conflitto mondiale.

Ed il vino italiano, vedi poche eccezioni, ad esempio il Chianti con la normativa del 1932, non trovò nel legislatore quella attenzione che certamente avrebbe meritato la nuova situazione, l'evoluzione che si andava verificando nel settore agricolo e di cui più sopra si è detto, la necessità di proteggere ed aiutare coloro che alla produzione e vendita del vino avevano dedicato e dedicavano tutte le loro energie.

Sotto la spinta, però, di tali nuovi e complessi elementi venne elaborata la legge 3 febbraio 1963, n. 116 concedente delega al Governo ad emanare norme per la tutela della denominazione di origine dei mosti e dei vini.

La legge, forse, peccava su un punto fondamentale; concedeva troppo poco tempo al Governo per emanare le norme delegate, solo quattro mesi.

Comunque per la legge n. 116 il decreto legislativo avrebbe avuto il fine di « tutela delle denominazioni di origine dei mosti e dei vini » (articolo 1) stabilendo (articolo 2) « la definizione delle denominazioni di origine dei mosti e dei vini in relazione alla provenienza da uve di particolari vitigni alla qualificazione geografica ed alla denominazione merceologica, nonché alle seguenti specificazioni: denominazione di origine semplice; denominazione di origine controllata; denominazione di origine controllata e garantita; la disciplina relativa al riconoscimento, all'impiego delle

denominazioni e di eventuali specificazioni aggiuntive in modo da assicurare una efficace tutela di tali denominazioni ».

La legge n. 116 poi prevedeva che nella legge delegata fossero disciplinati gli albi dei vigneti, la denuncia della produzione dei mosti e vini, la istituzione di un comitato nazionale, ecc.

Ma il punto centrale della previsione di cui alla legge di delega n. 116 era certamente rappresentato dalle norme previste, come sopra riportato, volte a definire la denominazione di origine, nelle sue varie specificazioni, in relazione al vitigno di provenienza, alla qualificazione geografica ed alla denominazione merceologica. La norma articolo 2 capoverso, prevedeva anche « eventuali specificazioni aggiuntive in modo da assicurare una efficace tutela di tali denominazioni ».

Invero da tale precisazione della legge di delega sorge quello che forse è oggi il problema fondamentale per una reale ed efficace, per usare la terminologia del legislatore del 1963, tutela della denominazione dei vini e quindi una efficace tutela oltre che dei consumatori anche del soggetto produttore che attraverso la denominazione intende essere garantito, ovviamente, nella sua produzione e nella qualificazione tecnica ed economica del vino che egli va a produrre.

Si può, quindi, concludere su questo punto che la normativa di delega di cui alla legge n. 116 prevedeva la necessità di tutelare efficacemente la tutela della denominazione dei vini (qui viene esaminata la problematica relativa solo ai vini tralasciando, per ora, quella dei mosti che pure ha notevole rilievo).

Sulla delega di cui alla legge n. 116, venne emanato il decreto legislativo, atto avente forza di legge, 12 luglio 1963, n. 930, avente ad oggetto: « Norme per la tutela delle denominazioni di origine dei mosti e dei vini ».

Trattasi di normativa che certamente ha avuto un suo preciso significato e che ha sicuramente determinato una « svolta » per la produzione e vendita dei vini e che è servita a riqualificare il vino italiano sui mercati stranieri e anche, giova dirlo, a ridare fiducia al consumatore sempre più desideroso, in questa fase storica in cui la vita ha assunto toni sempre più convulsi, di poter « gustare » prodotti genuini e garantiti.

Accanto agli indubbi benefici che sul piano generale sono derivati al settore vinicolo dal decreto del Presidente della Repubblica 12 luglio 1963, n. 930, si sono evidenziate anche alcune lacune di cui sembra opportuno

ed utile esaminare i vari aspetti nonché i problemi concreti che ne sono derivati.

Un esempio chiarirà subito l'impostazione della problematica: alcuni vini aventi un nome geografico e un nome di fantasia hanno una tutela assoluta nel senso che quei vini non trovano sul mercato concorrenti di nome uguale o simile mentre altri vini, con denominazione conseguente al tipo di vitigno, non trovano uguale assoluta tutela in quanto sul mercato possono essere posti altri vini che sostanzialmente hanno la stessa denominazione.

Esempio specifico: il Chianti, prodotto della pigiatura di uva di sangiovese, canaiolo e trebbiano toscano e malvasia del chianti ha una denominazione che non può essere assunta da altri vini di altre zone d'Italia. Non può esistere, ad esempio, un Chianti di Sicilia, un Chianti di Calabria, ecc.

Viceversa il sangiovese, ad esempio, la cui denominazione di vino è data dal nome del vitigno, e non come per il Chianti dal nome geografico della zona di produzione, non ha effettivamente una uguale tutela perché accanto al sangiovese di Romagna che, come più avanti sarà detto, rappresenta il vino che con tale denominazione ha rappresentato nei secoli un certo tipo di vino, può essere posto in vendita come sangiovese, ad esempio, di Sicilia, o della Calabria, ecc.

Quali le conseguenze: che il produttore del vino « Chianti » ha l'assoluta certezza e garanzia di non trovare concorrente alcuno sul mercato mentre il produttore del « sangiovese di Romagna » si trova ad avere sul mercato come concorrenti tutti gli altri produttori di sangiovese i quali ad un certo momento possono ottenere il disciplinare di denominazione di origine controllata.

Questo il problema conseguente ad una non precisa specificazione della normativa di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 12 luglio 1963, n. 930.

Infatti esaminando l'articolo 1 del decreto n. 930 si evince che « per denominazione di origine dei vini si intendono i nomi geografici e le qualificazioni geografiche delle corrispondenti zone di produzione, accompagnati o non con nomi di vitigni o altre indicazioni, usati per designare i vini che ne sono originari e le cui caratteristiche dipendono essenzialmente dai vitigni e dalle condizioni naturali di ambiente ».

Anzitutto si deve rilevare che la legge delegata all'articolo 1 si differenzia da quanto previsto nella legge di delega n. 116 all'articolo 2 capoverso.

Infatti, come più sopra già detto, l'articolo 2 capoverso della legge 116 precisa che il decreto legislativo delegato (il decreto del Presidente della Repubblica 12 luglio 1963, n. 930) dovrà stabilire la definizione delle denominazioni di origine dei mosti e dei vini in relazione alla provenienza da uve di particolari vitigni, alla qualificazione geografica ed alla denominazione merceologica.

Viceversa il decreto legislativo delegato 12 luglio 1963, n. 930, all'articolo 1 dice qualche cosa di diverso, comunque lo dice in modo diverso dalla previsione di cui all'articolo 2 capoverso della legge di delega n. 116.

Infatti il decreto legislativo delegato anzitutto chiaramente pone l'accento per la denominazione di origine dei vini sul nome geografico ed infatti precisa, ripetesi, che per denominazioni di origine dei vini s'intendono i nomi geografici e le qualificazioni geografiche delle corrispondenti zone di produzioni e poi, nell'inciso dice ancora « accompagnati o non con nomi di vitigni o altre indicazioni ».

Viceversa l'articolo 2 della legge 116 di delega precisava la denominazione in relazione *in primis* alla provenienza da uve di particolari vitigni alla qualificazione geografica ed alla denominazione merceologica.

In altre parole mentre la legge di delega n. 116 elencava gli elementi qualificanti agli effetti della denominazione di origine specificando prima la provenienza da uve di particolari vitigni e poi la qualificazione geografica e quindi la denominazione merceologica, la legge delegata n. 930 prima parla dei nomi geografici e delle qualificazioni geografiche corrispondenti e parla dei vitigni solo per inciso, quasi che fosse cosa secondaria, dicendo, sono le esatte parole, che « per denominazione di origine si intendono i nomi geografici e le qualificazioni geografiche delle corrispondenti zone di produzione accompagnati o non con i nomi di vitigni o altre indicazioni ».

Ma non era questo lo spirito e la lettera della legge di delega.

Cosa è successo, quindi? Che sostanzialmente la denominazione di origine, oggi, effettivamente tutelata è quella in cui esiste il riferimento geografico, mentre non ugual tutela hanno i vini in cui la denominazione sia soprattutto imposta sulla provenienza da particolari vitigni e ciò perché la precisa elencazione fatta nell'articolo 2 capoverso della legge di delega n. 116 del 1963 è stata mutata nella legge delega n. 930.

E ciò è da ritenere che sia illegittimo.

Sul piano squisitamente giuridico sembra, quindi, si possa affermare, usando una termi-

nologia di Mortati, che la legge delegata n. 930 sia viziata da eccesso di potere legislativo nel senso che il Governo, nell'elaborare tale legge delega n. 930, abbia male usato il potere concesso con la legge di delega; c'è stato un eccesso di potere legislativo.

La legge delegata n. 930 doveva precisare il « modo » di tutelare concretamente i vini qualificati in base al vitigno onde tutelarli legittimamente sullo stesso piano dei vini qualificati geograficamente.

Ciò non facendo la legge delegata n. 930, sembra si possa affermare, è affetta da altro vizio di illegittimità costituzionale avendo posto in essere una sperequazione fra due posizioni che, viceversa, in base alla legge di delega n. 116 dovevano essere tutelate in maniera identica.

Il che si riflette, ovviamente, sulla posizione dei produttori di vini: quei produttori di vini a denominazione qualificata geograficamente hanno una certa tutela mentre analoga tutela non hanno quelli che producono vini qualificati in base al vitigno.

Il che si presenta costituzionalmente illegittimo.

Sembra utile, a tal punto, ad illuminare ulteriormente il problema, fare qualche cenno, ripetesi, a guisa di esempio, ad un vino la cui qualificazione deve essere fatta in base al vitigno e che, oggi, invero non ha quella tutela che, in base alla legge di delega ed in base ad alcune considerazioni di ordine storico tecnico pur fugacemente accennate, invece dovrebbe avere: ci si riferisce al vino sangiovese di Romagna, la cui denominazione di origine controllata rischia di diventare, appunto per la carenza della legge n. 930, pressoché simbolica il che certamente è illegittimo.

Identica è per altro la posizione di altri vini di antica tradizione italiana quali il Moscato d'Asti, il Barbera di varie località del Piemonte, il Lambrusco di Modena, l'Albana di Romagna, ecc.

Come accennato più sopra, oggi si verifica che, in Italia, di vini sangiovese ne comincia ad essere prodotta e venduta, una quantità per cui quel vino che si è voluto tutelare, il sangiovese di Romagna, rischia di essere sommerso, giuridicamente e quantitativamente, da una marea di altri vini sangiovese.

Se è vero che lo spirito della normativa di cui alla legge di delega n. 116 era quello di far sì che sul mercato il vino che aveva, per un complesso di ragioni, una certa denominazione, doveva essere tutelato al fine di evitare

concorrenza di altri vini che assumessero identica denominazione, ciò non si è verificato, ad esempio, per il vino sangiovese di Romagna.

Ora, circa il vino sangiovese di Romagna, sembra si possa affermare (vedi studi storico-etimologici di Schürr, Ranzi e Dolcini) che il nome sia nato in Romagna e che quindi sia proprio del vino prodotto da un certo vitigno che in Romagna trovò un certo *habitat*, certi sistemi di coltivazione e di produzione.

Quel nome « sangiovese » servi ad identificare non solo un certo vitigno ma un « certo vino »; in altre parole: il sangiovese nei secoli, fu il vino prodotto da vitigno « sangiovese di Romagna ».

Ora se è incontestabile che, nei secoli, sangiovese fu sinonimo di « sangiovese » prodotto « in Romagna », in presenza cioè di quelle certe condizioni naturali, di quei certi sistemi di coltivazione del vitigno e di quei certi sistemi di produzione del vino, allora questa denominazione doveva essere tutelata in quanto rappresentava e rappresenta il riferimento preciso ad un certo « tipo » di vino.

Ma oggi, come si è visto, il vino sangiovese può assumere una tale denominazione purché sia prodotto con vitigno sangiovese: il che fa sì che quel vino, per il quale venne, nei secoli dei secoli, creata la denominazione di sangiovese, oggi non ha quella tutela che dovrebbe avere, ripetesi, nello spirito della legge di delega n. 116; sembra si possa validamente sostenere, quindi, che l'aggiunta che viene fatta al sangiovese prodotto in Romagna « di Romagna » è un *prius*. E ciò perché il sangiovese è solo quello di Romagna.

E le conseguenze della mancanza di tale autentica tutela fa sì che i produttori di vino sangiovese di Romagna, che attraverso una tradizione secolare ha acquisito qualità determinate, vedono apparire sul mercato una

quantità di altri vini denominati sangiovese e che, pur essendo prodotti, almeno è da ritenere in linea di massima, con vitigno di sangiovese, sono del tutto diversi dal primigenio vino sangiovese in quanto non sono il risultato di uve di vitigni coltivati in quel certo ambiente con quei certi sistemi.

Il vino prodotto con vitigno di sangiovese in Africa è una cosa diversa, magari sarà pure buono, dal primigenio sangiovese che è quello, ripetesi, di Romagna.

Sul piano giuridico sembra si possa affermare:

a) che i vini a denominazione con riferimento geografico sono tutelati in maniera assoluta e ciò, invece, non avviene, ed è illegittimo, per i vini a denominazione qualificata in relazione al vitigno. E da ritenere che la legge delegata n. 930 sia in contrasto con la legge delega n. 116 proprio sul punto di non avere garantito una concreta tutela ai vini qualificati in relazione al vitigno. Sembra infine, sul piano esemplificativo, che il vino denominato « sangiovese di Romagna » — o, come detto sopra, il Moscato d'Asti, il Barbera di varie località del Piemonte, il Lambrusco di Modena, l'Albana di Romagna, ecc. — non abbia oggi quella tutela che certamente era nello spirito della legge di delega n. 116;

b) che una tale lacuna sembra possa essere ovviata con una precisazione legislativa che indichi che per i vini a denominazione in relazione ai vitigni per i quali si possa affermare che la denominazione del vitigno stesso è divenuta tale in una certa zona, per cui è addirittura la zona che ha dato il nome al vitigno, allora quella denominazione deve avere una particolare e non una generica tutela.

Pertanto è da proporre la seguente integrazione all'articolo 1, terzo comma, al decreto del Presidente della Repubblica 12 luglio 1963, n. 930.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

È equivalente alla denominazione di origine quella del vitigno quando questi abbia radicata ed antica tradizione in una zona della quale è divenuto sinonimo.