

Ricerche

Sovrapposizioni fra ordinamenti e “fantasia” del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling

Paolo Borghi

1.- Segni di qualità?

Tentare una ricostruzione, e nel contempo una classificazione, dei “tipi di segni di qualità” previsti, o utilizzati, o comunque utilizzabili per contraddistinguere sul mercato i prodotti alimentari è impresa ardua. Gli studiosi, che si sono dedicati a tentar di censire le varie tipologie di segni, si sono trovati di fronte a un compito assai gravoso, e soprattutto ad un panorama in certa misura disorientante.

Se poi dalla dimensione territoriale-ordinamentale di riferimento – che oramai è quella europea, e che già è di complessità notevole – si guarda all’interno (specialmente a Paesi come l’Italia, che hanno molto

a cuore la protezione dei segni “di qualità”, talvolta persino inventandosi strumenti di dubbia utilità, o di dubbia conformità al diritto dell’UE: v. *infra*), e all’esterno (ad esempio a USA, Australia, Canada, Cina)¹, tutto diviene ancor più complicato. Fra l’altro, lo “sguardo all’esterno” dell’UE può essere rivolto in chiave comparatistica (ad esempio per verificare le distanze fra i vari sistemi di tutela)², ma anche in chiave internazionalistica, constatando il sostanziale fallimento (almeno con riguardo ai Paesi appena citati) dell’accordo TRIPS nel suo originario, ma troppo flebile, intento di uniformare le protezioni assicurate ai segni di qualità nel comparto alimentare³.

Un approccio nuovo, sotto questo profilo, potrà forse derivare dal recente “Accordo economico e commerciale globale” (CETA) fra UE e Canada, o dal futuro Partenariato UE-USA sul commercio e gli investimenti (TTIP) attualmente in negoziazione⁴; ma anche in altri, già vigenti e più sperimentati, accordi bilaterali di tutela di segni di qualità⁵.

Se, infine, si considera che lo stesso concetto di “qualità” ha una consistenza giuridica davvero evanescente⁶, parlare di “segni di qualità” rischia di aprire un discorso intriso di molteplici ambiguità. Mutuando il linguaggio da quello di matrice civilisti-

(¹) I problemi di tutela della proprietà intellettuale (e dei segni distintivi) in Cina sono assai noti, e ben lunghi dall’essere risolti. Un quadro efficace dello stato della normativa cinese è tracciato da N. Aporti, in L. González Vaqué (coord.), *Introducción al derecho alimentario en China. Globalización e internacionalización de la legislación relativa a los productos alimenticios*, Cizur Menor (Navarra), 2014, p. 101 ss. (in part. pp. 113-114).

(²) Cfr. sull’argomento, E. Tiberti, *Geographical Indications and Trademarks: space for coexistence as an equitable solution*, in q. *Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 3-2013, p. 65 ss.; M. Ferrari, *Il nesso fra origine geografica e qualità dei prodotti agroalimentari: i diversi modelli di tutela europei e nordamericani*, in *Riv. dir. agr.*, 2014, I, p. 142 ss.

(³) Sul tema sia consentito rinviare riassuntivamente a P. Borghi, *Le regole del mercato internazionale*, in *Trattato di Diritto Agrario*, diretto da L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile, Torino, 2011, vol. III, specialm. p. 687 ss., e alla dottrina italiana ed internazionale ivi citata; a P. Borghi, *Passport Please! WTO, TRIPS, and the (Serious?) Question of the Geographical Origin of Foodstuffs*, in AA.VV., *Studi in onore di Luigi Costato*, vol. II, Napoli, 2014, p. 77 ss.; e a P. Borghi, *Il declino dell’utopia multilaterale?*, www.eurojus.it/il-declino-dellutopia-multilaterale.

(⁴) Sui quali v. J. De Beer, *Implementing International Trade Agreements in Federal Systems: A Look at the Canada-EU CETA’s Intellectual Property Issues*, in *Legal Issues of Economic Integration*, 2012, fasc. 1, p. 51 ss.; F. Di Dario, *Prime riflessioni sulla Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*, in *La Comunità internazionale*, 2015, p. 59 ss.

(⁵) In argomento v. B. O’Connor – L. Richardson, *The legal protection of Geographical Indications in the EU’s Bilateral Trade Agreements: moving beyond TRIPS*, in q. *Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 4-2012, p. 39 ss.; N. Coppola, *Tutela delle indicazioni geografiche e scambi internazionali: fra nomi di dominio e free trade agreements*, in q. *Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 4-2013, p. 65 ss.

(⁶) Il tentativo meglio riuscito di definizione del concetto di “qualità” è forse quello contenuto nella norma UNI – ISO 8402, secondo cui qualità è “l’insieme delle proprietà e delle caratteristiche di un prodotto o di un servizio che conferiscono ad esso la capacità di soddisfare le esigenze, espresse o implicite, di una potenziale utenza”. Una definizione davvero generica, improntata a totale relativismo, e per di più contenuta in una “norma” di mera applicazione volontaria, in assenza di definizioni cogenti del medesimo concetto.

ca (che parla di “qualità” a proposito della patologia contrattuale del difetto di “qualità promesse”), si potrebbe forse cominciare ad immaginare il concetto di “segno di qualità” come riferito a quel tipo di segni che, grazie a uno schema ben congegnato di requisiti di tutela, e all’apparato di strumenti di reazione predisposti dall’ordinamento, hanno la capacità di garantire all’acquirente – e non è poco – la rispondenza dell’alimento a quei caratteri che gli sono stati promessi sul mercato; o a quelli che, per una sorta di “presupposizione” (ancora in senso civilistico), egli può legittimamente attendersi in considerazione della natura del prodotto, del suo aspetto esteriore, della sua denominazione (davanti a nomi come “pasta di semola”, “aranciata”, “prosciutto”, il consumatore si attende la presenza reale di certi ingredienti o di certe caratteristiche), o della comunicazione commerciale connessa al prodotto: così, ad esempio, di fronte a *claims* che enfatizzano pregi nutrizionali (“a ridotto contenuto di grassi”, “senza zucchero”, ecc.) oppure proprietà preventive di determinate patologie (“contribuisce al controllo del livello di colesterolo”), il consumatore considera “di qualità” il prodotto che ha realmente simili caratteristiche e/o simili effetti, in quanto effettivamente benefici e apprezzabili sul piano salutistico o nutrizionale, e verificabili sulla base di dati scientifici pertinenti⁷.

Così latamente intesi, dunque, segni di qualità sarebbero persino le mere “denominazioni dell’ali-

mento” obbligatoriamente presenti in etichetta, in base al regolamento (UE) n. 1169/2011⁸, o le indicazioni nutrizionali o sulla salute disciplinate dal reg. (CE) n. 1924/2006.

Si tratta però, nel primo caso, di segni che comunicano all’acquirente l’appartenenza a un genere merceologico, con conseguenti aspettative da tutelare in ordine alla presenza delle caratteristiche proprie di quel genere (denominazioni) o, nel secondo, dell’enfaticizzazione di particolari pregi a scopo di *marketing* (i *claims*): segni utilizzabili liberamente da tutti, senza diritti di privativa in capo ad alcuno, con il solo limite della rispondenza al vero e della conformità alle regole stabilite per il loro uso “corretto” (vale a dire: non enunciante “qualità” inesistenti).

Occupandoci, invece, di quei segni che rientrano nell’ambito di tutela della proprietà intellettuale, e senza pretesa di esaustività – ma con la speranza di fornire almeno un quadro ampio e un’idea abbastanza prossima al vero della ricchezza di strumenti giuridici a disposizione – si può inizialmente tentare una primissima distinzione in base agli oggetti della tutela giuridica; e notare che, spesso, a tale classificazione ne corrisponde un’altra basata su competenze e responsabilità di *enforcement*.

2. Alcuni strumenti di matrice privatistica (più semplicemente: i marchi come segni di qualità)

Vi sono, anzitutto, segni che possono dirsi solo

(7) Vale la pena ricordare, a questo riguardo, l’imponente lavoro dell’Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) di valutazione scientifica della fondatezza dei *claims*. Il compito affidato all’EFSA dal reg. (CE) n. 1924/2006, limitandoci al tema delle indicazioni sulla cura o prevenzione di malattie (c.d. indicazioni funzionali generiche) ha portato l’Autorità tra luglio 2008 e marzo 2010 a selezionare 4.637 proposte di *claims* da valutare più approfonditamente, fra le iniziali 44.000 sottoposte alla Commissione dagli Stati membri (più altre 10.500 non valutate in quanto ritenute “indicazioni affini” a quelle oggetto della “prima scrematura”). Da aprile 2011 l’EFSA ha poi pubblicato più di 260 pareri, fornendo consulenza scientifica su oltre 2.150 indicazioni, la maggior parte delle quali respinte per assenza del fondamento scientifico delle “qualità” salutistiche reclamizzate. A tanto va aggiunto un centinaio di pareri su “indicazioni funzionali nuove” (cioè basate su dati scientifici recenti o necessitanti di protezione di dati riservati) e su “indicazioni relative alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini”. Sull’EFSA, lo studio più completo è quello di S. Gabbi, *L’Autorità europea per la sicurezza alimentare. Genesi, aspetti problematici e prospettive di riforma*, Milano, 2009.

(8) Nella disciplina vigente fino a fine 2014 si parlava di “denominazioni di vendita”. Nella giurisprudenza della Corte di giustizia UE, l’uso corretto di tale denominazione in rapporto alle caratteristiche merceologiche del prodotto è stato da sempre ritenuto strumento essenziale per assicurare una piena tutela del diritto all’informazione, proprio con riguardo alle “qualità” fondamentali dell’alimento. Si vedano, a titolo esemplificativo, le celebri pronunce sulle denominazioni della birra (C. giust. CEE, sent. 12 marzo 1987, in causa 178/84, *Commissione c. Repubblica Federale di Germania*), della pasta (C. giust. CEE, 14 luglio 1988, in causa 407/85, *Drei Glocken*, e C. giust. CEE, 14 luglio 1988, in causa 90/86, *Zoni*), dell’aceto (C. giust. CEE, sent. 26 giugno 1980, in causa 788/79, *Gilli*, e sent. 9 dicembre 1981, in causa 193/80, *Aceto II*), del prosciutto (C. giust. CEE, sent. 9 febbraio 1999, in causa C-383/97 del 9 febbraio 1999, *Van der Laan*), dello yogurt surgelato (C. giust. CEE, sent. 14 luglio 1988, in causa 298/87, *Smanor*), del cioccolato (specialm. C. giust. UE, sent. 16 gennaio 2003, in causa C-14/00, *Commissione c. Italia*).

molto relativamente, e molto indirettamente, “di qualità”; e di solito si tratta di strumenti di natura prettamente privatistica, il cui grado di collegamento a determinate caratteristiche dell’alimento dipende solo da atti giuridici privati. La loro tutela è totalmente rimessa ai titolari e alla loro iniziativa: ci si riferisce, qui, a quei segni che rientrano nella complessiva area giuridica della nozione di marchio.

Il marchio – non è certo chi scrive a doverlo ricordare, men che mai in questa sede frequentata da esperti di diritti IP – è, nella sua intima struttura di diritto di privativa su un nome, di per sé totalmente svincolato dal concetto di qualità, pur intendendolo nella sua accezione ampia e sfuggente sopra accennata. Il legame fra marchio (almeno, quello individuale) e qualità è totale ed esclusiva creazione di chi riceve il messaggio comunicativo collegato al prodotto: è il consumatore che, nel momento in cui acquista, si lascia spesso guidare dalla associazione mentale fra un marchio e la propria idea di qualità: un’associazione che spesso è frutto della capacità persuasiva del marketing e della pubblicità; oppure che – altrettanto spesso – nasce da esperienza personale dell’acquirente (il quale nel corso degli anni ha imparato ad apprezzare le caratteristiche di un prodotto venduto con un certo marchio).

L’opera del titolare, valente imprenditore che ha saputo creare un prodotto apprezzato, associandolo a un certo marchio, e/o che ha saputo affermare quest’ultimo sul mercato, pur essendo determinante per attribuire al marchio una capacità attrattiva fondata su un’idea di qualità, rimane – per così dire – sullo sfondo.

Inoltre, i marchi individuali, occorre ricordarlo, così come sono strumenti fondamentali per l’industria alimentare, altrettanto sono difficilmente utilizzabili

dalla quasi totalità delle imprese agricole, caratterizzate di solito da dimensioni che non consentono loro di affrontare gli ingenti investimenti necessari a promuovere e ad affermare un marchio sul mercato. A questo dato, più economico che giuridico, fanno eccezione alcune imprese agricole caratterizzate da particolare redditività, come ad esempio nel settore vitivinicolo od oleario, nei quali anzi può accadere che il marchio diventi più celebre, e acquisisca pertanto maggior valore, di altri segni pur utilizzati dalla stessa impresa⁹.

Pur restando nella sfera rigorosamente privatistica, qualche elemento di maggior collegamento fra segno e qualità è usualmente rinvenibile nel “marchio collettivo”, così chiamato per ragioni attinenti la natura collettiva del soggetto che ne è titolare, cui fanno capo più imprese associate (di solito in forma di consorzio), anch’esso – al pari del marchio individuale – disciplinato dal c.d. Codice della proprietà industriale¹⁰.

A singole imprese viene concesso l’uso del segno collettivo a fronte della libera assunzione di un impegno a produrre secondo regole che assicurano la conformità dei prodotti a *standards* prefissati da un documento predisposto dal soggetto titolare (un disciplinare, normalmente chiamato “regolamento sull’uso del marchio”). In tal modo, detti segni “collettivi”, il cui utilizzo è subordinato ad una autorizzazione dell’ente, associazione o consorzio titolare¹¹, finiscono per acquisire una funzione, ancor prima che distintiva, di garanzia di determinate caratteristiche: origine, natura e/o qualità e/o processo produttivo dei prodotti o dei servizi per i quali vengono utilizzati¹².

Il marchio collettivo può, in particolare, consistere in “segni o indicazioni che nel commercio possono servire per designare una provenienza geografica

(⁹) Si pensi, per due esempi eloquenti, al celeberrimo “Corvo di Salaparuta”, segno (e vino) assai apprezzato sul mercato, la cui reputazione supera, in valore, quello dell’indicazione geografica protetta “Sicilia” che, pure, caratterizza il prodotto in questione; oppure al Chianti di certe famose “cantine” che, malgrado l’enorme notorietà della denominazione di origine, sono venduti sul mercato con un marchio individuale ancor più apprezzato dell’indicazione geografica medesima. Sul tema dell’utilizzo dei marchi in agricoltura v. E. Rook Basile, *I segni distintivi dell’impresa e dei prodotti agricoli*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, Padova, 2004, pagg. 730 ss.; N. Lucifero, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare: marchi e segni del territorio*, in *Trattato di Diritto Agrario*, cit., vol. II, p. 321 ss.

(¹⁰) D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, con cui si attua la delega contenuta nell’art. 15, l. 12 dicembre 2002, n. 273.

(¹¹) È frequente che il consorzio o l’associazione, in base ai rispettivi statuti, autorizzino solo le imprese associate.

(¹²) Si v. l’art. 11, comma 1, del Codice della proprietà industriale.

dei prodotti o servizi” (art. 11, comma 4, C.p.i.), con conseguente deroga alla regola generale per cui “Non possono costituire oggetto di registrazione come marchio d’impresa i segni privi di carattere distintivo e in particolare (...) quelli costituiti esclusivamente da (...) segni che in commercio possono servire a designare (...) la provenienza geografica” (art. 13, comma 1, C.p.i.)¹³.

Analogamente a quanto avviene per il marchio individuale, anche per quello collettivo l’ordinamento dell’UE prevede la possibilità di registrare un marchio comunitario, che può consistere in “segni o indicazioni che possono servire, nel commercio, a designare la provenienza geografica dei prodotti o dei servizi” (v. art. 66 del reg. (CE) n. 207/2009)¹⁴.

Elementi comuni ai due fondamentali tipi di marchi utilizzabili come segni di qualità sono, dunque:

- da un lato, il legame puramente eventuale alla qualità (o alle qualità, intese come caratteristiche oggettive) dell’alimento, rimesso in definitiva alle capacità commerciali dell’imprenditore (nel caso del marchio individuale) o ad una volontà collettiva cristallizzata in un regolamento o disciplinare, che contiene anche i parametri di definizione degli *standards* qualitativi considerati¹⁵: nel primo caso, non vi è alcuna garanzia giuridica della qualità; nel secondo, la giuridicità della tutela è rimessa ad un atto privato qual è il regolamento (e, naturalmente, al controllo interno sul suo rispetto);

- dall’altro, il carattere prevalentemente privatistico della tutela: salvi i casi di condotta rilevante penalmente (frode in commercio, reati di contraffazione) o sul piano dell’illecito amministrativo (etichettatura ingannevole, o non conforme), la sanzione all’uso improprio o non autorizzato del marchio è prima di tutto collegata alla reazione del privato titolare del diritto sul segno, il quale vede lesa un proprio diritto di privata e aziona i meccanismi di coercizione necessari a far cessare la violazione, da quelli cau-

telari e anticipatori, a quelli di merito a cognizione piena.

3. La creazione di strumenti e segni di matrice pubblicitaria, nella logica della CEE (e, oggi, dell’UE)

Entrambi questi aspetti caratterizzanti permettono di tracciare una linea di demarcazione piuttosto netta rispetto ai “segni di qualità” di natura e rilevanza pubblicitaria, la cui connessione a caratteristiche oggettive, o all’immagine commerciale, dell’alimento non è meramente eventuale, né rimessa alla volontà del titolare: essa è anzi prevista dall’ordinamento come condizione per un riconoscimento ufficiale dei segni in questione, ed è allo stesso tempo l’oggetto della tutela giuridica.

Il diritto protegge l’esistenza di un “criterio di collegamento” fra un prodotto e/o il suo processo produttivo e un territorio, nel presupposto (e a condizione) che detto criterio sia oggettivamente riscontrabile in concreto, e che costituisca altresì presupposto per la presenza di caratteristiche quanto meno distintive del prodotto, o per una particolare sua reputazione nel mercato.

La tutela di questi segni comincia storicamente dagli ordinamenti nazionali. Gli Stati membri dell’allora Comunità economica europea iniziarono ben presto a fornire, ciascuno per proprio conto, riconoscimento e tutela legale a segni distintivi collegati a particolari qualità del prodotto, a loro volta ricondotte dalla comune esperienza all’origine geografica.

Il fenomeno ha conosciuto certamente la sua prima macroscopica affermazione nel settore vinicolo, nel quale il cosiddetto “legame territoriale” è tradizionalmente molto sentito, forse anche per la equivalenza – quando non prevalenza – delle caratteristiche pedoclimatiche dei vini rispetto a quelle varietali.

Ma fu esperienza comune dei Paesi europei – soprattutto di quelli mediterranei – la creazione di

⁽¹³⁾ Sul tema v., fra gli altri, M. Ricolfi, *Marchi collettivi geografici e marchi di certificazione*, in AA.VV., *Studi in onore di Aldo Frignani. Nuovi orizzonti del diritto comparato europeo e transnazionale*, Napoli, 2011, p. 743 ss.

⁽¹⁴⁾ Regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009 sul marchio comunitario.

⁽¹⁵⁾ Si noti che, in taluni casi, il regolamento sull’uso del marchio prevede unicamente vincoli territoriali all’attività di produzione, spesso sull’assunto, tutto da dimostrare, che una specifica origine geografica sia *in sé e per sé* un elemento qualitativo (e spesso lo è, ma solo in senso puramente commerciale, nella misura in cui il consumatore medio del mercato di riferimento sia solito apprezzare detta origine semplicemente in quanto tale).

analoghe forme di protezione anche per salumi, formaggi, ecc.¹⁶.

I sistemi nazionali di protezione, tuttavia, avevano un difetto genetico: quello di dar luogo ad ostacoli alla libera circolazione intracomunitaria, vuoi per l'attribuzione ai consorzi di tutela di un ruolo di programmazione dell'offerta sul mercato, con conseguenti restrizioni quantitative alle esportazioni, vuoi per le notevoli difficoltà di riconoscimento reciproco delle protezioni rispettivamente accordate, che nascevano dalla dimensione nazionale della tutela. Contemporaneamente, tuttavia, la giurisprudenza della Corte di giustizia fu altrettanto pronta ad ammettere che tali forme di protezione giuridica nazionale, benché in grado di ostacolare il mercato unico, appaiono legittime in quanto finalizzate a realizzare e tutelare diritti di proprietà intellettuale di creazione legislativa, giustificate perciò ai sensi del Trattato proprio in presenza di un legame effettivo tra l'origine in un territorio e caratteristiche apprezzate dal consumatore (c.d. giurisprudenza *Sekt e Weinbrand*)¹⁷.

Ne derivava una profonda necessità di armonizzazione, cui la CEE mise mano con il regolamento (CEE) 2081/92¹⁸.

In più, negli stessi anni i tradizionali strumenti di politica agricola comune, con il loro forte incentivo alla produzione agricola e, conseguentemente, a investire nell'agricoltura avevano condotto ad un sensibile aumento della produttività, pressoché continuo per oltre due decenni, consentendo in breve all'Europa di raggiungere un *surplus* di produzione, e di diventare così eccedentaria.

Apparve però chiaro che gli strumenti "classici"

della politica agricola (ovvero quella complessa alchimia di protezione alle frontiere, e di aiuti alla produzione e all'esportazione) non potevano più bastare da soli.

Essi infatti, rappresentando costi per la Comunità, in una sorta di circolo vizioso, mentre incentivavano a produrre contribuivano ad incrementare la base di calcolo degli aiuti (agli agricoltori e alle esportazioni), e assorbivano in tal modo sempre crescenti risorse del bilancio comunitario, oltre a generare sempre maggiori tensioni economiche nel contesto del commercio internazionale.

Il nuovo orientamento della politica della CEE in materia agricola rappresentò, pertanto, in un certo senso un punto di svolta, grazie alla nascita dei primi strumenti normativi europei di promozione qualitativa del mercato agricolo.

Il legislatore europeo comprese che il mercato (anche grazie alla sempre più elevata capacità di spesa del consumatore medio in Europa, le cui principali fonti di reddito nel frattempo erano divenute il settore industriale e quello dei servizi) avrebbe potuto "premiare" l'immissione in commercio di prodotti tradizionali, o aventi caratteristiche particolari legate a una determinata origine geografica (idea particolarmente sperimentata per i vini e le bevande alcoliche), a condizione che tale tradizionalità o tale collegamento territoriale fossero disciplinati, e dunque tutelati, da norme armonizzate nell'intera Comunità, nonché garantite tramite un sistema di controllo ufficiale¹⁹.

Una disciplina, questa, che segnò un momento fondamentale soprattutto per l'agricoltura italiana. Ventitré anni dopo, non solo le regole allora create

(¹⁶) Nel nostro Paese la vicenda ebbe inizio con la l. 10 aprile 1954, n. 125, concernente alcuni formaggi, proseguendo con le ll. 4 luglio 1970, nn. 506 e 507, sul prosciutto di Parma e di S. Daniele (poi sostituite dalle ll. 13 febbraio 1990, n. 26, e 14 febbraio 1990, n. 30); la l. 4 novembre 1981, n. 628, sul prosciutto veneto berico-euganeo; la l. 12 gennaio 1990, n. 11, su quello di Modena; la l. 30 maggio 1989, n. 224, sul salame di Varzi (tutte leggi modificate dagli artt. 60 e 61 della l. 19 febbraio 1992, n. 142); con la l. 5 febbraio 1992, n. 169, e il d.P.R. 20 marzo 1993, n. 164, sugli oli di oliva vergini ed extravergini, oltre, naturalmente, a quelle sui vini (da ultimo cfr. la l. 10 febbraio 1992, n. 164).

(¹⁷) Corte giust. CEE, 20 febbraio 1975, *Commissione c. Repubblica Federale di Germania*, causa 12/74, la quale individuò i requisiti minimi di denominazioni d'origine e indicazioni di provenienza in a) legame con una zona geografica, e b) caratteristiche qualitative tipiche ottenibili solo in quella zona.

(¹⁸) Il cui 7° *considerando* sinteticamente chiariva: "che le prassi nazionali di elaborazione e di attribuzione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche sono attualmente eterogenee; che è necessario prospettare un approccio comunitario; che in effetti un quadro normativo comunitario recante un regime di protezione favorirà la diffusione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine poiché garantirà, tramite un'impostazione più uniforme, condizioni di concorrenza uguali tra i produttori dei prodotti che beneficiano di siffatte diciture, ciò che farà aumentare la credibilità dei prodotti in questione agli occhi dei consumatori".

per quei particolari segni distintivi ancora esistono (e sostanzialmente ricalcano quelle originarie del 1992, salvo modifiche abbastanza marginali, oppure “obbligate” dal WTO)²⁰, ma – per quanto concerne DOP e IGP – esse hanno trovato una estesissima applicazione.

Fra tutti i Paesi europei, proprio l'Italia risulta essere quello che più degli altri ha sfruttato questi (all'epoca nuovi) strumenti legislativi. Su un totale di 1239 fra IGP e DOP registrate alla data odierna, ben 272 (pari a circa il 22%) concernono prodotti italiani²¹, segno che il settore alimentare italiano ha tratto dall'introduzione di una protezione legale armonizzata delle indicazioni geografiche una nuova ragione di sviluppo, anche in senso quantitativo, oltre che qualitativo.

4.- In particolare, le DOP e le IGP

L'attuale disciplina dei c.d. “segni di qualità” nell'UE, e in specie delle denominazioni di origine protette (DOP) e delle indicazioni geografiche protette (IGP), è oggi contenuta nel reg. (UE) n. 1151/2012, sui regimi di qualità dei prodotti alimentari²², che ha abrogato e sostituito il reg. (CE) n. 510/2006 (il quale aveva sostituito la prima disciplina in materia, dettata dal reg. (CEE) n. 2081/92)²³. Nel tempo, tuttavia, i concetti giuridici principali di DOP e di IGP non sono mai cambiati:

- le DOP (denominazioni d'origine protette) consistono in nomi che identificano un prodotto originario di un luogo, regione o, in casi eccezionali, di un paese determinati, la cui qualità o le cui caratteristi-

(¹⁹) Sulla stessa linea fu, sostanzialmente, il ragionamento alla base dell'introduzione, negli stessi anni, della disciplina comunitaria del cosiddetto metodo di produzione biologico (reg. (CEE) n. 2092/91). Non era, in realtà, un “metodo” in senso proprio, dal momento che vi erano, in quell'ambito, diverse scuole di pensiero. Nell'insieme, le prime teorizzazioni (e le prime colture in campo) risalivano a svariati decenni addietro, spesso con il contributo determinante di correnti filosofiche collegate persino ad ambienti esoterici (ci si riferisce, ovviamente, alla biodinamica teorizzata nel quadro della c.d. “antroposofia” di Rudolf Steiner). Si trattava ora, nella sostanza, di disciplinare in modo uniforme in tutta Europa (e di assoggettare ad un sistema di controllo ispirato a *standards* uniformi sull'intero territorio comunitario, convincendo il consumatore dell'esistenza di garanzie giuridiche eguali in tutto il mercato interno) un metodo che implicasse una quasi totale rinuncia all'uso della chimica in agricoltura. Il segno identificativo dei prodotti “da agricoltura biologica” apparve subito come uno strumento di garanzia sulla particolare tipologia di processo produttivo “a basso impatto ambientale”, apprezzato da una nicchia (allora limitata) di consumatori, e capace di attrarre, sul mercato europeo, un pubblico crescente di potenziali acquirenti culturalmente sensibili alle istanze ambientali, disposti a una maggiore spesa pur di contribuire, col loro acquisto, alla salvaguardia dell'ambiente agricolo.

(²⁰) È il caso dell'adozione del reg. (CE) n. 510/2006, conseguenza della dichiarata incompatibilità dell'originaria disciplina europea delle DOP e delle IGP con alcuni obblighi del GATT 1994 e dell'accordo TRIPS: cfr. *European Communities - Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs*, DS 290, Report of the Panel of 15 March 2005. Focus della discussione avanti il *Panel* del WTO fu, in particolare, l'art. 12 del reg. (CE) n. 2081/92, con la clausola di reciprocità in esso contenuta, che consentiva la registrazione di un prodotto originario di un Paese terzo come DOP e IGP all'interno dell'Unione europea solo nell'ipotesi in cui fosse realizzata una pari protezione dei prodotti europei in tale Paese. Gli Stati che desideravano ottenere protezione nel mercato comunitario per i loro prodotti dovevano inoltre dimostrare preliminarmente di avere al proprio interno un sistema di valutazione, opposizione e controllo equivalente a quello comunitario. Dette condizioni, di reciprocità ed equivalenza, secondo la denuncia di Stati Uniti e Australia diminuivano le possibilità di protezione dei soli prodotti originari di Paesi terzi rispetto all'UE (ma membri dell'OMC), violando così i principi di “trattamento nazionale” (art. III:4 del GATT 1994 e art. 3 dell'accordo TRIPS) e quello della “nazione più favorita” (art. I:1 GATT 1994 e art. 4 TRIPS). La disciplina europea era infine contestata anche con riguardo alle procedure di registrazione e di opposizione applicabili ai Paesi terzi, che richiedevano l'intervento (trasmissione ed esame) dei governi dei medesimi Paesi. Il *Panel*, com'è noto, accolse la maggior parte delle domande oggetto della controversia.

(²¹) Altre 220 (pari al 17,7%) appartengono alla Francia, e 179 (pari al 14,4%) sono spagnole. Una predominanza assoluta del sud Europa, e in particolare dell'agricoltura mediterranea, se consideriamo che la Germania rappresenta soltanto il 6,7% (pari a 83) delle DOP e IGP registrate, e la Svezia, ad esempio, solo lo 0,4% (con 5 fra DOP e IGP registrate fino ad oggi).

Fonte: Commissione europea - *Database DOOR*: <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html>.

(²²) Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, sul quale si v., tra gli altri, L. Costato, *Il regolamento n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari*, in *Riv. dir. agrario*, 2012, I, pagg. 648 ss.; F. Capelli, *Il regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agro-alimentari: luci ed ombre*, in q. *Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 1/2014, pagg. 52 ss.; V. Rubino, *La protezione delle denominazioni dei prodotti alimentari nell'Unione europea dopo il regolamento 1151/2012 UE*, in q. *Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 4/2013, pagg. 4 ss.

(²³) Regolamento (CE) n. 510/2006, del 20 marzo 2006, e reg. (CEE) n. 2081/92 sulle denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche protette.

che sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali e umani, e le cui fasi di produzione si svolgono tutte nella “zona geografica delimitata” (art. 5, par. 1, lett. a);

- le IGP (indicazioni geografiche protette), invece, sono costituite dal nome che identifica un prodotto “originario” di un determinato luogo, regione o paese, alla cui origine geografica sono “essenzialmente attribuibili” una data qualità, la reputazione o altre caratteristiche, e la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella “zona geografica delimitata” (art. 5, par. 2).

DOP e IGP, dunque, si distinguono fra loro soprattutto per una diversa intensità del legame del processo produttivo al territorio di origine, e per una diversa quantità di caratteristiche ad esso collegate: mentre per le DOP le caratteristiche fondamentali del prodotto devono essere attribuibili “essenzialmente od esclusivamente” all’ambiente geografico, per l’IGP anche soltanto una caratteristica può essere attribuita all’origine geografica; mentre per le DOP le proprietà del prodotto derivanti dall’ambiente geografico (dal *know-how* tradizionalmente diffuso nella zona, dal microclima, dalle materie prime, ecc.) devono essere caratteristiche intrinseche (es. gusto, colore, aroma, legame ad una tradizione, ecc.), nel caso di IGP può essere legata al territorio anche solo la “reputazione” (di solito – ma non necessariamente – derivante da una origine storica del prodotto da quella certa zona geografica), protetta dal diritto europeo per il suo valore economico come fonte di reddito per il produttore²⁴. Inoltre – ed è un dato di rilevanza oggettiva – nel caso di DOP tutte le fasi (produzione, trasformazione ed elaborazione) devono svolgersi nella zona geografica deli-

mitata, mentre nel caso di IGP è sufficiente che una sola di tali fasi sia svolta entro detta zona, così da conferire qualcuna delle caratteristiche o da guadagnare al prodotto la sua specifica reputazione.

Se le nozioni fondamentali di DOP e IGP fin qui delineate, nell’evoluzione della disciplina dell’UE, non sono cambiate, è invece venuta meno la possibilità, in un primo tempo prevista nelle normative ora abrogate, di veder tutelati segni parzialmente diversi e, perciò, solo parzialmente rientranti in quelle definizioni. Essi furono transitoriamente equiparati alle DOP ai fini di una possibilità di registrazione. Si trattava:

- delle c.d. “denominazioni tradizionali”, le quali potevano anche non avere al loro interno un riferimento geografico, ma che comunque “designano un prodotto agricolo o alimentare originario di una regione o di un luogo determinato”, e che dovevano comunque soddisfare i requisiti di qualità e le caratteristiche sopra indicati (fasi produttive tutte svolte nella zona geografica, insieme di caratteristiche attribuibili all’ambiente geografico di origine, ecc.);
- di quelle designazioni geografiche le cui materie prime provengano da un’area geografica più ampia della zona di trasformazione, o addirittura diversa da essa, purché la zona di produzione della materia prima sia comunque delimitata, siano previste condizioni particolari per la produzione delle materie prime, ed esista un adeguato regime di controllo (art. 5, par. 3, del reg. (CE) n. 510/2006)²⁵.

Applicando un principio generale dei segni distintivi, il regolamento UE vieta di registrare come DOP le denominazioni generiche (o “termini generici”), ossia nomi di prodotti che “pur riferendosi al luogo, alla regione o al paese in cui il prodotto era originariamente ottenuto o commercializzato, sono diven-

⁽²⁴⁾ La giurisprudenza europea, da un certo momento in poi, ha fornito un’interpretazione del concetto di “qualità” non solo legata alle caratteristiche materiali del prodotto, ma anche a elementi immateriali, quali la reputazione di cui può godere un prodotto; rilevanti, in questo senso, sono diverse pronunce della Corte di giustizia relative al c.d. “condizionamento” dei prodotti agricoli e alimentari. L’orientamento della Corte di giustizia è stato determinato anche dalla considerazione secondo cui identificare il requisito della tutela nel legame necessario fra un territorio e una qualità intrinseca del prodotto “*si risolverebbe [...] nel privare di qualsiasi tutela le denominazioni geografiche che siano usate per prodotti per i quali non si può dimostrare che debbano un sapore particolare ad un determinato terreno e che non siano stati ottenuti secondo requisiti di qualità e norme di fabbricazione stabiliti da un atto delle pubbliche autorità (...)*”, ma che “*(...) possono cioè nondimeno godere di una grande reputazione presso i consumatori, e costituire per i produttori stabiliti nei luoghi che esse designano un mezzo essenziale per costituirsi una clientela. Esse devono quindi essere tutelate*”; v. la sentenza della Corte del 10 novembre 1992, in causa C-3/91, *Exportur S.A.* (sul c.d. *Torrone di Alicante*).

⁽²⁵⁾ Deve però trattarsi di designazioni riconosciute nel Paese d’origine come DOP entro il 1° maggio 2004, il che significa che, abrogate le disposizioni che ne prevedevano la possibilità di tutela, non si possono più “creare” nuovi segni distintivi di questo tipo.

tati il nome comune di un prodotto” (art. 3, n. 6, e art. 6, reg. (UE) n. 1151/2012).

5.- Lo “strano caso” delle STG

Allo stesso genere di DOP e IGP, caratterizzato da “qualità” che costituiscono il presupposto legale della tutela del segno distintivo, appartiene anche un altro tipo di segni: le STG, o specialità tradizionali garantite²⁶. Il reg. (UE) n. 1151/2012 le disciplina e le protegge come *tertium genus*, accanto a DOP e IGP. Di esse possono fregiarsi i prodotti agricoli o alimentari “ottenuti con un metodo di produzione, trasformazione o una composizione che corrispondono a una pratica tradizionale” e “ottenuti da materie prime o ingredienti utilizzati tradizionalmente” (art. 18): si tratta, quindi, di prodotti specifici, tradizionali e conformi a disposizioni nazionali o consacrati dall’uso²⁷. Per essi, la Commissione istituisce e gestisce un apposito registro, per l’iscrizione nel quale il “gruppo” (*rectius*: soggetto collettivo) richiedente²⁸ deve depositare un disciplinare, contenente le principali informazioni relative al prodotto e al metodo di produzione. Per le STG così registrate troverà applicazione il medesimo regime di controlli previsto dal reg. (UE) n. 1151/2012 anche per DOP

e IGP.

Non può sfuggire, però, lo scarsissimo successo storico di questo tipo di segno, tanto che dal 1992 a oggi ne sono state registrate solo una cinquantina²⁹, e che la Commissione europea, nella sua Comunicazione sulla politica di qualità dell’Unione europea³⁰, aveva proposto addirittura di abolirle. Infatti, l’intento alla base della loro introduzione nell’ordinamento – creare un segno di qualità capace di “rispondere alla domanda dei consumatori di prodotti tradizionali con caratteristiche specifiche”³¹, e di diversificare la produzione agricola e sviluppare il mondo rurale – è rimasto, dal 1992 al 2012, sostanzialmente frustrato.

Le ragioni di ciò sono state individuate nella scarsa appetibilità dello strumento per le associazioni di produttori legittimate a chiedere il riconoscimento³², forse per via della natura ibrida di tale segno e delle caratteristiche poco chiare dei requisiti per la tutela, non così specifici – a parte il richiamo al carattere tradizionale del prodotto – da rendere davvero convenienti i costi della procedura di riconoscimento. Soprattutto, però, la ragione principale di tale debolezza è stata rinvenuta nel carattere scarsamente distintivo del segno, e nell’assenza sostanziale di una privativa sull’uso del nome³³. Rimaneva infatti consentito ai produttori che realizzassero prodotti

⁽²⁶⁾ Che nella prima disciplina europea in materia, dettata dal reg. (CEE) n. 2082/92, erano chiamate “attestazioni di specificità”. In argomento v. I. Canfora, *Le “Specialità tradizionali garantite”*, in *Trattato di diritto agrario*, cit., vol. III, pagg. 75 ss.

⁽²⁷⁾ La tradizionalità andava intesa come “un uso sul mercato comunitario attestato da un periodo di tempo che denoti un passaggio generazionale; questo periodo di tempo dovrebbe essere quello generalmente attribuito ad una generazione umana, cioè almeno 25 anni” (art. 2.1 lett. b, del reg. n. 509/2006). Ora l’art. 3 del reg. (UE) n. 1151/2012 stabilisce che “tradizionale” deve considerarsi “l’uso comprovato sul mercato nazionale per un periodo di tempo che permette di tramandare le conoscenze da una generazione all’altra; tale periodo deve essere di almeno trenta anni”.

⁽²⁸⁾ Che può essere qualsiasi associazione, a prescindere dalla forma giuridica o dalla composizione, di produttori e/o di trasformatori che trattano il medesimo prodotto agricolo o alimentare.

⁽²⁹⁾ Risultano, al 24 agosto 2015, pubblicate anche altre 8 domande di registrazione, e presentate (ma non ancora pubblicate) ulteriori 5 richieste. Fonte: Commissione europea - *Database DOOR*: <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html>

⁽³⁰⁾ “Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla politica di qualità dei prodotti agricoli”, documento COM(2009) 234 def., la quale fece seguito all’esito della consultazione pubblica svolta con il *Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità*, doc. COM (2008) 641 def., del 15.10.2008.

⁽³¹⁾ Così affermava il considerando n. 4 del reg. (CE) n. 509/2006. Questo regolamento, specificamente dedicato alla disciplina delle STG, era stato completato da modalità applicative dettate dal reg. (CE) n. 1216/2007 della Commissione del 18 ottobre 2007.

⁽³²⁾ G. Strambi, *I prodotti tradizionali e la politica di qualità dell’Unione europea*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, n. 1/2010, p. 17 ss.

⁽³³⁾ Osserva efficacemente F. Capelli, *Il Regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agro-alimentari: luci ed ombre*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, n. 1/2014: “Per la precisione, se vogliamo riservare alle cose il loro vero nome, dobbiamo dire che la disciplina delle STG è stata un fiasco clamoroso. Questo è, infatti, il termine corretto se si vuole esprimere un giudizio sui risultati di una disciplina che in vent’anni di applicazione ha prodotto poco più di trenta (!) registrazioni in tutta l’Unione europea (...) i considerando e gli articoli della disciplina adottata con il Regolamento (Ue) n. 1151/2012 non consentono di comprendere chiaramente quali siano gli obiettivi perseguiti.

analoghi, anche se non corrispondenti al disciplinare depositato, continuare ad utilizzare il nome nella comunicazione relativa al prodotto. In caso di difformità rispetto al disciplinare di produzione, l'unico divieto sussistente era quello di accompagnare il nome del prodotto con la dicitura "specialità tradizionale garantita", o "STG", o con il simbolo comunitario: solo tali diciture, menzioni e simboli attestanti la protezione europea erano riservati ai prodotti conformi al disciplinare, mentre utilizzare un nome identico o analogo a quello registrato non era vietato, purché lo si fosse usato senza riferimenti alla tutela dell'UE.

L'esempio più eloquente, per l'Italia, è forse quello della "pizza napoletana": l'espressione viene utilizzata con la menzione "specialità tradizionale garantita" solo da pochi produttori assoggettati al controllo, che producono in conformità al disciplinare; per il resto, invece, molte "pizze napoletane" *non-STG*, perché difformi dal disciplinare depositato e non soggette al relativo regime dei controlli, hanno continuato a circolare sul mercato europeo, e lo hanno fatto legittimamente, purché circolassero senza alcuna menzione o logo comunitario a fianco della denominazione³⁴.

Così come, alle STG manca qualunque capacità distintiva di tipo geografico (persino quando, nel nome, è presente un riferimento a un luogo, presenza meramente eventuale e non necessaria per otte-

nerne la registrazione).

La menzione STG significherà soltanto che l'alimento è stato prodotto secondo la ricetta "originale" recepita nel disciplinare³⁵.

Vi era già, in realtà, all'interno della disciplina delle STG anteriore al reg. (UE) n. 1151/2012 un possibile spunto capace di rendere più distintivo l'utilizzo del segno, e dunque più economicamente interessante la sua registrazione: si trattava del cosiddetto riconoscimento "con riserva del nome a favore del prodotto agricolo o alimentare corrispondente al disciplinare pubblicato", previsto dall'art. 13, par. 2, del reg. (CE) n. 509/2006.

Ne conseguiva il divieto di fregiarsi del nome registrato (con o senza l'indicazione "STG" accanto ad esso) quando il prodotto apparteneva alla stessa categoria (o fosse comunque confondibile con quello per cui era registrata la STG) ma non rispettasse il disciplinare.

Detta protezione "forte"³⁶, però, era subordinata alla condizione che fosse dimostrato che il nome (già prima della registrazione) non era "utilizzato legittimamente, notoriamente e in modo economicamente significativo per prodotti agricoli o alimentari analoghi".

Uno dei pochi casi di tale protezione rafforzata fu costituito dal Jamón Serrano STG, registrato da produttori spagnoli per il tradizionale prosciutto della penisola iberica³⁷.

Basta leggerli per rendersene conto. Che la disciplina sulle «STG» fosse destinata all'insuccesso, già a partire dalla sua prima adozione, non era difficile prevederlo, considerata la pratica irrilevanza del valore aggiunto che essa avrebbe consentito ai prodotti di acquisire.

Prendendo, ad esempio, il caso italiano della «Mozzarella», (con riferimento alla quale, come è noto, è stata concessa la registrazione come «Specialità Tradizionale garantita») allo scopo di verificare quale valore aggiunto un operatore del settore possa ottenere dall'utilizzo del logo «STG», basterebbe porsi nei panni dell'operatore medesimo. L'aggiunta del logo «STG» dovrebbe significare che la mozzarella è stata prodotta in conformità alle ricette tradizionali normalmente seguite per produrla, ma qualunque produttore, in qualunque Paese d'Europa, dalla Grecia alla Finlandia, potrebbe in tal caso utilizzare il logo «STG» per la propria mozzarella. Il valore aggiunto sarebbe quindi minimo e nessun operatore del settore avrebbe interesse ad usare il logo «STG». Questo è stato, infatti, il risultato: pur sussistendo il diritto di impiegare dal 1998 la denominazione «Mozzarella STG», solo in tre casi, in tutta Europa, il logo «STG» è stato utilizzato. L'insuccesso appare quindi evidente."

⁽³⁴⁾ Così G. Strambi, *op. ult. cit.*

⁽³⁵⁾ Tant'è vero che, qualora durante la procedura di registrazione (a seguito di una opposizione) fosse dimostrato che lo stesso (o analogo) nome è usato anche in un altro Stato membro o in un Paese terzo su prodotti comparabili, con la registrazione si può prevedere che il nome della STG sia accompagnato dall'affermazione "fatto secondo la tradizione di ..." immediatamente seguito dal nome di un Paese o di una sua regione (art. 18, par. 3, del reg. (UE) n. 1151/2012).

⁽³⁶⁾ La contrapposizione "protezione forte" – "protezione debole" è di F. Gencarelli, *Sistemi di controllo e sistemi di qualità*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, n. 1/2009, favorevole al mantenimento delle STG e alquanto critico nei confronti della volontà politica (emersa nell'iter approvativo del reg. n. 1151/2012) di eliminare questo tipo di segno. L'Autore evidenzia anche come, a fronte dell'iniziale proposito della Commissione, intenzionata ad eliminare le STG, vi sia stata una decisa opposizione degli Stati membri.

Ecco dunque per quale insieme di motivazioni molti produttori alimentari, al fine di affermare il proprio prodotto sul mercato, hanno preferito (piuttosto che puntare su una distinzione fondata su peculiarità alquanto sfuggenti) la creazione e la registrazione di marchi privati, capaci di assicurare in via esclusiva vantaggi commerciali maggiori³⁸.

Nell'attuale disciplina, qualcosa è cambiato. A seguito del dibattito politico sull'opportunità di mantenere o meno questo ulteriore segno distintivo, e della constatazione del sostanziale fallimento delle STG senza riserva dell'uso del nome, il reg. (UE) n. 1151/2012 ha preferito dichiarare che tale modalità di protezione "debole" non era stata "compresa appieno dai soggetti interessati", e che il nuovo regime di protezione delle STG non dovesse più contemplare tale possibilità, prevedendo d'ora in poi soltanto la registrazione con riserva d'uso dei nomi nell'Unione.

A fronte di questo nuovo corso, che i nomi già registrati con riserva d'uso rimangono tali anche nel nuovo quadro normativo appare quasi ovvio (cfr. art. 25, par. 1, del reg. n. 1151/2012). Meno ovvia – anzi, problema da risolvere – era la sorte delle STG già registrate senza riservare l'uso del nome ai soli prodotti conformi al disciplinare, poiché tali STG "deboli" risultano ormai estranee alla logica delle nuove disposizioni: l'art. 25, par. 2, del regolamento del 2012 prevede che le STG registrate senza riserva d'uso del nome potranno continuare a essere utilizzate alle condizioni stabilite dal regolamento n.

509/2006 "solo" fino al 4 gennaio 2023. Dopo tale data, dette STG non godranno più di alcuna protezione (e non potranno essere dichiarate in etichetta come "STG"), se non saranno state nel frattempo "salvate" da uno Stato membro, su richiesta di un soggetto collettivo interessato, a sensi dell'art. 26 del reg. (UE) n. 1151/2012³⁹.

Si tratta, di fatto, di una eliminazione parziale: nella dialettica fra Commissione e Stati membri – la prima favorevole a eliminare *tour court* questo tipo di segni di qualità, e i secondi parzialmente contrari – si è affermata una soluzione di compromesso, consistente nell'eliminazione di quei segni che, non avendo caratteristiche sufficientemente distintive, non avevano mostrato sostanziale utilità pratica. D'ora in avanti, "un nome registrato come specialità tradizionale garantita può essere utilizzato [solo] da qualsiasi operatore che commercializzi un prodotto conforme al relativo disciplinare" (art. 23, par. 1, del reg. n. 1151/2012), mentre "i nomi registrati sono protetti contro qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione o contro qualsiasi altra pratica tale da indurre in errore il consumatore" (art. 24, par. 1, del reg. n. 1151/2012), il che dovrebbe definitivamente impedire dopo il 2023 la circolazione di prodotti aventi nome identico, ma non conformi alla ricetta tradizionale trasfusa nel disciplinare.

6.- Differenze di presupposti ...

La ragione per differenziare i segni di qualità in

⁽³⁷⁾ La ragione del relativo successo della STG Jamón Serrano, tuttavia, sarebbe stata dovuta anche ad altre ragioni, eminentemente pratiche, secondo F. Capelli, *op. loc. cit.*: infatti, "In questo caso, il nome «serrano» ha assunto una funzione esclusiva per designare una specialità tradizionale garantita, perché in lingua spagnola «serrano» significa «di montagna» e in nessun altro Paese europeo può accadere che il nome «serrano» venga utilizzato per designare un prodotto di montagna", sicché vi è in questo caso anche una sorta di automatica "riserva linguistica" sul nome.

⁽³⁸⁾ Talora persino arrivando a registrare come marchio nomi di prodotti "tradizionali" in realtà alquanto generici, per non dire volgarizzati, in quanto da tempo usualmente riferiti a un genere di alimento: un alimento tradizionale, sì, ma alquanto diffuso e comunemente utilizzato da tanti operatori del settore. Per un esempio in tal senso, si veda quanti produttori di pasta, anche celebri, hanno registrato in Italia come marchio il termine "garganelli".

⁽³⁹⁾ La richiesta dello Stato membro dovrà essere presentata alla Commissione europea entro il 4 gennaio 2016, e dovrà contenere i nomi delle STG, già registrate con protezione "debole" (senza riserva d'uso del nome), che lo Stato in questione ritenga conformi anche al nuovo regolamento. Prima di presentare la richiesta relativa ad un nome, lo Stato membro deve avviare una procedura di opposizione, nella quale ogni soggetto controinteressato potrà eventualmente dimostrare che il nome è usato anche in riferimento a prodotti comparabili o a prodotti che condividono un nome identico o analogo. In tal caso, per "salvare" la STG il nome potrà essere integrato da un termine che ne identifichi il carattere tradizionale o la specificità. Entro due mesi dal ricevimento della richiesta dello Stato membro, la Commissione pubblica nella GUUE i nomi, unitamente al disciplinare relativo a ciascuno di essi. Conclusa la procedura di opposizione, la Commissione adeguerà di conseguenza le voci del registro delle STG protette, che d'ora in poi non sarà più suddiviso in due sezioni, essendo destinate a scomparire le STG senza riserva di utilizzo del nome.

almeno due fondamentali categorie – quelli di matrice privatistica (marchi) e quelli di matrice pubblicitaria (DOP, IGP e STG) – sta, dunque, in primo luogo nella differenza di presupposti di tutela.

Nel marchio individuale, sostanzialmente, di presupposti (nel senso etimologico di pre-condizioni oggettivamente preesistenti alla tutela giuridica) non ve ne sono, a parte quelli puramente intrinseci e formali della novità del segno, della sua capacità distintiva, ecc. In ogni caso, non si tratta di presupposti collegati alle qualità dell'alimento. In quello collettivo, il presupposto è creato ad hoc dal soggetto richiedente la registrazione del marchio, che funge anche da soggetto regolatore del mercato del prodotto interessato all'uso di tale segno. Nelle DOP e nelle IGP, invece, la ratio giustificatrice della disciplina è un dato economico e sociologico: la preesistenza, che si vorrebbe oggettiva, di una notorietà sul mercato del nome geografico, e la preesistenza di un più o meno costante e intenso legame fra tale notorietà e un processo produttivo radicato, in misura ora maggiore (DOP) ora minore (IGP), in un territorio delimitato cui il nome fa riferimento.

Quella preesistenza è anche la ragione per la quale gli ordinamenti nazionali (in un primo tempo), e successivamente l'ordinamento europeo, hanno avvertito la necessità di creare un regime pubblicitario di protezione: se il collegamento triangolare fra nome, processo produttivo e caratteristiche estrinseche e/o notorietà del prodotto (con conseguente valore economico del segno) è un dato oggettivo preesistente alla tutela, che è comune ad un numero potenzialmente aperto di prodotti e produttori, e perciò prescinde dalle specifiche caratteristiche del singolo prodotto della singola impresa, l'assenza di un regime di protezione avrebbe potuto lasciare un vuoto, uno spazio ad appropriazioni del nome tramite marchi, tali da ripugnare alla coscienza giuridica. Non è un caso che la disciplina di questi segni, da quando esiste, abbia sempre contenuto norme

aventi lo scopo di rendere illegittimo qualsiasi marchio d'impresa capace di appropriarsi – direttamente o indirettamente – di un nome che sia meritevole di protezione pubblicitaria come DOP o IGP e, assieme al nome, di appropriarsi dell'evocazione di qualità e dei vantaggi commerciali ad esso collegati. Il riferimento – mantenendoci sulle regole oggi in vigore, ma avendo ben presenti i precedenti normativi del tutto analoghi – è all'art. 13 del reg. (UE) n. 1151/2012, che protegge i nomi registrati come DOP o IGP contro qualsiasi impiego commerciale su prodotti non coincidenti (ma confondibili o "comparabili") con quelli oggetto di registrazione, se l'uso di tale nome consente di sfruttarne la notorietà; contro qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione (anche se l'origine vera dei prodotti o servizi è indicata, o anche se l'acquirente viene in qualche modo avvertito che il prodotto è soltanto una imitazione); contro qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali del prodotto utilizzata in qualsiasi comunicazione relativa al prodotto; e infine contro qualsiasi altra pratica che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine del prodotto. Ma ci si riferisce, complementariamente, anche al "regolamento di confini" con il marchio, tracciato dall'art. 14 del medesimo regolamento, per il quale, (i) una volta registrato un nome quale DOP o IGP, un marchio capace di violare i divieti di uso improprio o abusivo del medesimo nome non può essere registrato, se la relativa domanda risulta presentata dopo la data di presentazione della domanda di registrazione della DOP o della IGP (con espressa previsione di annullamento dei marchi registrati in violazione di tale precetto); e (ii) è prevista la convivenza delle DOP e IGP con i soli marchi la cui protezione sia anteriore alla presentazione di domanda di registrazione del segno geografico⁴⁰.

Le ricognizioni svolte, da giovani ricercatrici e ricercatori sulla variegata tipologia di "segni di qualità" hanno evidenziato, in realtà, frequenti registrazio-

⁽⁴⁰⁾ Questa regola di "convivenza limitata" fu oggetto di contenzioso anche nella già menzionata controversia *European Communities - Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs*, DS 290: l'organo arbitrale del WTO riconobbe che, in linea di principio, le disposizioni del regolamento comunitario (era in discussione, all'epoca, il reg. (CEE) n. 2081/92) sulle modalità di coesistenza fra indicazione geografica e marchio anteriore effettivamente erano in contrasto con l'art. 16.1 del TRIPS; ma che tale normativa appariva tuttavia giustificata dall'art. 17 del TRIPS, alla cui stregua i Membri del WTO possono prevedere limitate eccezioni ai diritti conferiti da un marchio, purché tengano conto dei legittimi interessi del titolare del marchio e dei terzi.

ni di marchi collettivi assai vicini ai segni registrati come DOP o IGP (quando non coincidenti, o quasi), ad opera, di solito, degli stessi soggetti collettivi (es. Consorzi) promotori della registrazione della DOP o della IGP.

Si tratta, spesso, di registrazioni di marchi la cui domanda è coeva, o successiva, alla domanda di riconoscimento (o persino alla registrazione definitiva) della DOP o IGP. Il fenomeno è assai diffuso e, malgrado il contrasto con la disciplina del regolamento (UE) n. 1151/2012 (e dei precedenti regolamenti in materia), ha in realtà una sua ratio eminentemente pratica.

Si prenda il caso della “Mortadella Bologna IGP”, registrata nel 1998⁴¹. Due anni dopo, fu depositata presso l’UAMI dal medesimo Consorzio promotore dell’IGP la domanda di protezione di un marchio comunitario “Mortadella Bologna”.

Trattasi, anzitutto, di un marchio figurativo con il quale il Consorzio consente ai propri associati di contraddistinguere il prodotto *in aggiunta* all’apposizione del segno identificativo dell’IGP (mentre, secondo le regole generali, l’uso commerciale di quest’ultima non è formalmente condizionato all’adesione al Consorzio).

Ai sensi dell’art. 7, par. 1, lett k), testo originale, del reg. (CE) n. 207/2009 sul marchio comunitario, sono esclusi dalla registrazione “i marchi che contengono o consistono in una denominazione d’origine o un’indicazione geografica registrata (...) purché la domanda di registrazione del marchio sia presentata successivamente alla data di presentazione alla Commissione della domanda di registrazione della denominazione d’origine o dell’indicazione geografica”.

Ebbene, secondo l’art. 52, par. 1, lett. a), dello stesso reg. n. 207/2009, la contrarietà del marchio all’art. 7 di detto regolamento è motivo di nullità assoluta; d’altra parte, legittimati a proporre domanda di nullità del marchio comunitario, nei

casi di cui all’art. 52, sono qualsiasi persona fisica o giuridica, e qualsiasi gruppo costituito per rappresentare gli interessi dei fabbricanti, produttori, prestatori di servizi, commercianti o consumatori, che abbiano la capacità di stare in giudizio in nome proprio.

La prassi – si ripete – assai diffusa di registrare marchi (collettivi) coincidenti con, o comunque contenenti, un segno distintivo già registrato come DOP o come IGP è, dunque, una prassi *contra legem*⁴², che viene comunemente seguita da molti “Consorzi di tutela” allo scopo (a) di limitare almeno l’uso del marchio collettivo ai soli propri associati, non potendo formalmente introdurre un tale limite con riguardo alla DOP o alla IGP; e (b) di rafforzare la protezione giuridica dell’espressione linguistica già riconosciuta come DOP o come IGP, aggiungendo agli strumenti di reazione pubblicitari quelli privatistici inerenti la protezione del marchio⁴³.

Fondamentalmente, si fa leva sul fatto che i consorzi medesimi sarebbero legittimati a far valere la nullità del marchio stesso, ma certamente non vi hanno interesse, mentre i “gruppi costituiti per rappresentare gli interessi dei (...) commercianti o consumatori”, a loro volta non hanno – di solito – alcun interesse economico ad affrontare un contenzioso al solo fine di ottenere l’annullamento.

Per di più, occorre considerare che tali marchi non impediscono all’operatore, che sia in grado di rispettare il disciplinare della DOP o della IGP (e che si sottoponga ai relativi controlli), di utilizzarle: perciò, un ostacolo vi potrebbe essere, per tale soggetto, solo ad utilizzare in aggiunta il marchio collettivo, accanto alla DOP o alla IGP, ma la dottrina (con riferimento al marchio nazionale) ha ritenuto di risolvere tale problema affermando l’esistenza di un obbligo di rifiuto della registrazione del marchio, qualora il regolamento sul suo uso sia di natura “chiusa”, cioè non ne permetta l’utilizzo a ogni

⁽⁴¹⁾ Con reg. (CE) n. 1549/98 della Commissione del 17 luglio 1998.

⁽⁴²⁾ A. Vanzetti – V. Di Cataldo, *Manuale di diritto industriale*, 6a ed., 2009, p. 284; E. Loffredo, *Profili giuridici della tutela delle produzioni tipiche*, in *Riv. dir. ind.*, 2003, I, specialm. p. 154 ss.; G.E. Sironi, *Conflitti tra marchi e indicazioni comunitarie di qualità (DOP, IGP, STG)*, in B. Ubertazzi – E. Muñoz Espada (cur.), *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Milano, 2009, pp. 238-240.

⁽⁴³⁾ In questo senso, G. La Villa, *Denominazioni di origine e indicazioni geografiche nel diritto comunitario*, in *Il diritto industriale*, 1995, p. 154 ss.

impresa che sia in grado di rispettarlo⁴⁴.

Tutto ciò, in realtà, accade anche, a dire il vero, con l'apparente *endorsement* del legislatore italiano, il quale all'art. 53, comma 16, della l. 24 aprile 1998, n. 128 (legge comunitaria 1995-1997), dispone: "Gli eventuali marchi collettivi che identificano i prodotti DOP, IGP e STG, sono detenuti, in quanto dagli stessi registrati, dai consorzi di tutela per l'esercizio delle attività loro affidate. I marchi collettivi medesimi sono utilizzati come segni distintivi delle produzioni conformi ai disciplinari delle rispettive DOP, IGP e STG, come tali attestate dalle strutture di controllo autorizzate ai sensi del presente articolo, a condizione che la relativa utilizzazione sia garantita a tutti i produttori interessati al sistema di controllo delle produzioni stesse". La norma, che non distingue fra marchi collettivi registrati anteriormente e posteriormente al riconoscimento europeo di una DOP/IGP, (i) sembra avallare la prassi di registrare marchi in tutto o in parte coincidenti con DOP o con IGP, (ii) sembra condizionare la legittimità di una

tale registrazione al fatto che l'accesso all'uso di tale marchio sia consentito a tutti gli aventi diritto all'utilizzo della DOP/IGP, e (iii) è di compatibilità assolutamente dubbia rispetto al diritto dell'UE, con il quale (in particolare con l'art. 13 del reg. (UE) n. 1151/2012 e con l'art. 103 del reg. (UE) n. 1308/2013) sembra davvero in totale conflitto.

Per la combinazione dei fattori sin qui descritti, un marchio collettivo coincidente con una DOP o una IGP, oppure contenente elementi di essa, benché contrasti formalmente con l'art. 7, par. 1, lett. k), del reg. (CE) n. 207/2009, il più delle volte sopravvive in via di fatto, almeno per qualche tempo, alla propria nullità⁴⁵, così totalmente aggirando il problema di fondo, che rimane irrisolto nei suoi due fondamentali profili⁴⁶: (i) la frustrazione della volontà del legislatore europeo di riservare al solo sistema di tutela in sede UE la disciplina di qualsiasi segno distintivo implicante un rapporto fra l'origine geografica e caratteristiche dell'alimento; (ii) la frustrazione della volontà del legislatore europeo di negare legittimità

⁽⁴⁴⁾ In questo senso M. Ricolfi, *Marchi collettivi geografici e marchi di certificazione*, cit., loc. cit.; M. Libertini, *Indicazioni geografiche e segni distintivi*, *Riv. dir. comm.*, 1996, I, p. 1041. E' però assai dubbio che lo stesso ragionamento possa replicarsi anche con riguardo al marchio collettivo comunitario.

⁽⁴⁵⁾ La problematica della coesistenza fra DOP/IGP e marchi collettivi registrati successivamente ha sempre generato dibattito sul piano giuridico, e anche giurisprudenziale: cfr., ad esempio, Corte d'appello Bologna – Sez. I, 26 maggio 1994, in *Il diritto industriale*, 1994, p. 1071: "non sussistono ostacoli di natura logico-giuridica alla coesistenza della tutela per denominazione di origine prevista da una specifica legge con quella per marchio collettivo registrato". La pronuncia, peraltro, interveniva a soli due anni dall'emanazione della disciplina comunitaria, e riguardava un caso di conflitto fra marchio collettivo e una denominazione tutelata a livello nazionale (con potenziale contrasto fra norme tutte interne), in assenza di un sistema di tutela europeo. Il problema (almeno per quanto concerne il marchio collettivo nazionale) va ora completamente ripensato, alla luce dei principi che regolano i rapporti fra ordinamenti, e in specie del principio della prevalenza del diritto dell'UE, e dell'obbligo di interpretazione conforme del diritto interno. Assai più *tranchant* in senso negativo è Trib. Roma, ord. 30 aprile 2014: "chi produca un vino in un'area geografica protetta ha la possibilità, in base alle condizioni previste dalla normativa vigente, di ottenere che lo stesso sia contrassegnato, a seconda dei casi, da una denominazione di origine controllata o da un'indicazione geografica tipica, ma non può utilizzare queste ultime come marchi di impresa, o come elementi di marchi di impresa" argomentando, fra l'altro, con ragioni di tutela del consumatore, per l'ingannevolezza di marchi contenenti elementi di indicazioni geografiche, posto che – il discorso del Giudice concerne indicazioni sui vini, ma il dettato normativo è analogo anche per gli altri prodotti – le disposizioni sull'OCM del vino vietano "qualsiasi uso commerciale diretto o indiretto di un nome protetto per prodotti comparabili non conformi al disciplinare del nome protetto, oppure nella misura in cui tale uso sfrutti la notorietà di una denominazione di origine o di una indicazione geografica" (art. 118 *quaterdecies*, 2° co. reg. (CE) n. 1234/2007, ora testualmente riprodotto nell'art. 103 del reg. (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013). Non suscita, invece, alcuna discussione il principio espresso da Trib. Saluzzo, 5 gennaio 2001, in *Giur. it.*, 2001, c. 318, secondo la quale "Le denominazioni di origine protette (DOP) hanno una diversa funzione rispetto ai marchi collettivi in quanto mirano a valorizzare prodotti agricoli ed alimentari con caratteristiche particolari legate alla zona per l'influsso di fattori ambientali naturali e/o socio economici, garantendo i consumatori circa l'origine e la qualità del prodotto acquistato e preservando nel contempo condizioni di concorrenza uguali tra i produttori dei beni che beneficiano di siffatte denominazioni; tutti gli imprenditori che rispettino le regole dettate dai disciplinari allegati alle relative domande di registrazione vantano pertanto un diritto soggettivo perfetto all'utilizzo della denominazione di origine protetta, quand'anche questa risulti precedentemente registrata come marchio collettivo geografico": la registrazione anteriore non impedisce una tutela come DOP, con conseguente forzata coesistenza, motivata – tra l'altro – dal fatto che la disciplina relativa a DOP e IGP persegue finalità ben diverse e ulteriori, rispetto alla mera finalità di tutela della proprietà industriale, sottesa alla disciplina del marchio. In questo senso anche G.E. Sironi, *op. cit.*, p. 208 ss.

⁽⁴⁶⁾ E che la dottrina, quando si è occupata dell'argomento, sembra aver lasciato sullo sfondo.

– come evidenziano tutte le disposizioni che delineano il contenuto della protezione – a qualsiasi segno distintivo (a maggior ragione se si tratta di segni aventi un titolare determinato, come nel caso del marchio) che consenta a un numero limitato di produttori di sfruttare la notorietà di una DOP o di una IGP, evocandola in qualche modo sul mercato⁴⁷. Ebbene, il rischio che solo uno o pochi produttori potessero assicurarsi in via esclusiva, attraverso la registrazione di un marchio individuale, oppure collettivo ma limitato, l'uso di un nome (e il connesso richiamo di mercato) la cui notorietà è, invece, legata a un patrimonio di tradizione di una intera collettività di produttori di una certa zona, è parsa una ottima ragione per creare segni distintivi ad hoc di peculiare natura, tipici del solo settore alimentare⁴⁸.

7.- ... e differenze di enforcement

Simili differenze ontologiche fra segni di stampo privatistico (volti a garantire un'esclusiva su un nome) e segni di stampo pubblicitario (volti, all'inverso, a impedire la creazione di un'esclusiva, garantendo al nome una accessibilità aperta, ma sottoposto a precise condizioni e controlli) dovrebbero riverberare i loro effetti anche sul piano dell'*enforcement*. Il funzionamento del sistema delle DOP e IGP, infatti, a differenza di quello dei marchi si fonda su un sistema di controlli ufficiali sul rispetto dei disciplinari di

produzione. Oggi le norme di riferimento sono gli artt. da 35 a 40 del reg. (UE) n. 1151/2012, i quali affidano agli Stati membri il compito di provvedere a tale controllo, designando l'autorità o le autorità competenti, che dovranno operare a norma del regolamento (CE) n. 882/2004⁴⁹.

In Italia, le norme applicative su controlli e sanzioni per chi viola le disposizioni del regolamento sono dettate dal d.lgs. 19 novembre 2004, n. 297. Poiché tuttavia quest'ultimo fa ancora riferimento al reg. (CEE) n. 2081/92⁵⁰, fino a quando il legislatore italiano non avrà provveduto a coordinare le norme nazionali con la nuova disciplina UE, le sanzioni (benché testualmente collegate all'abrogato regolamento del 1992) andranno riferite alle disposizioni del reg. (UE) n. 1151/2012 attraverso una operazione interpretativa in sede di applicazione, la quale non può non generare qualche problema di determinatezza e tassatività della fattispecie punitiva. Il d.lgs. n. 297/04, in particolare, oltre ad individuare tutte le fattispecie di violazione (fra cui il mancato rispetto del disciplinare) e le relative sanzioni, prevede che l'attività di controllo venga svolta da autorità pubbliche e da organismi privati autorizzati, rispettivamente designate e autorizzati con decreto del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF). Quest'ultimo è preposto al coordinamento delle attività di controllo ed è responsabile della vigilanza sulle stesse⁵¹. Il decreto prevede inoltre specifiche sanzioni nei confronti delle struttu-

⁽⁴⁷⁾ Alquanto diverso è il caso del marchio figurativo "prosciutto di Parma", registrato come marchio nazionale il 3 marzo 1989 su domanda del 12 novembre 1987, presentata dunque (dallo stesso Consorzio che oggi è affidatario della tutela della DOP omonima) anni prima che fosse riconosciuta tutela alla relativa DOP (ciò che avvenne solo nel 1996, con il reg. (CE) n. 1107/96 della Commissione del 12 giugno 1996).

⁽⁴⁸⁾ Il fatto che la protezione pubblicitaria dei segni geografici di qualità sia peculiare del settore alimentare è confermata anche dal diritto internazionale: gli accordi internazionali in materia di diritti IP – e specialmente l'accordo TRIPS del trattato di Marrakech – individuano questa particolare categoria di segni "di qualità" con esclusivo riguardo agli alimenti: sia consentito il rinvio a P. Borghi, *L'origine dei prodotti alimentari nell'accordo TRIPS*, in *Atti dei Georgofili*, 2012, pp. 31-53.

⁽⁴⁹⁾ Per effetto di tale richiamo, nel caso di DOP o IGP relative a prodotti di Paesi terzi, i controlli devono essere compiuti da una o più autorità pubbliche designate dal Paese in questione, e/o da uno o più organismi di certificazione dei prodotti, che siano conformi alla norma internazionale ISO/IEC 17065:2012 "Conformity assessment - Requirements for bodies certifying products, processes and services", e accreditati in conformità della stessa. Sull'applicazione del reg. (CE) n. 882/2004 (cap. V, par. 11) ai controlli in tema di qualità e denominazioni v. F. Gencarelli, *Sistemi di controllo e sistemi di qualità*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 1/2009, pagg. 35 ss.

⁽⁵⁰⁾ Anche nel titolo: "Disposizioni sanzionatorie in applicazione del regolamento (CEE) n. 2081/92, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari".

⁽⁵¹⁾ Ciò secondo quanto previsto dall'art. 53 della l. 24 aprile 1998, n. 128 (così come modificato dalla l. 21 dicembre 1999, n. 526), richiamato dal d.lgs. 297/2004. Quest'ultimo, peraltro, individua altre figure incaricate di svolgere compiti di vigilanza, fra cui quella degli "agenti vigilatori con qualifica di agente di pubblica sicurezza", legati da rapporto di lavoro ad uno o più Consorzi di tutela che abbiano autorizzato all'uso della DOP o della IGP gli utilizzatori del prodotto composto, elaborato o trasformato, inseriti in apposito registro attivo, tenuto e aggiornato dal Consorzio stesso.

re di controllo che non adempiano ai compiti loro affidati, nonché nei confronti dei consorzi di tutela che non rispettino gli obblighi su di essi incombenti. Ebbene, nella recente esperienza europea la natura pubblicitaria dell'*enforcement* dei segni di qualità alimentari ha sofferto, in realtà, alcune importanti limitazioni.

Mentre, infatti, le fattispecie dettate in Italia dal d.lgs. 297/04 non si limitano alla sola violazione di DOP o IGP nazionali, in altri Paesi membri, per qualche tempo in passato, non fu così. In Germania, ad esempio (il cui ordinamento, analogamente a quello italiano, prevedeva sia strumenti privatistici, azionabili da altri produttori o da Consorzi di tutela, sia rimedi pubblicitari sanzionatori), era prassi amministrativa delle autorità tedesche attivarsi d'ufficio per perseguire solo le violazioni ai danni di DOP o IGP tedesche; e una tale scelta, per di più, fu ritenuta non contraria al diritto dell'UE: nella seconda sentenza pronunciata nella vicenda *Parmesan*, infatti, la Corte di giustizia UE ebbe occasione di affermare che, alla stregua del primo regolamento in materia, "uno Stato membro non [era] tenuto ad adottare d'ufficio i provvedimenti necessari per sanzionare, nel suo territorio, le violazioni delle DOP provenienti da un altro Stato membro", in quanto il dovere a suo tempo previsto dal reg. (CEE) n. 2081/92, all'art. 10 par. 4, si doveva intendere come riferito alle sole autorità di controllo o agli organismi privati dello Stato membro di provenienza della DOP⁵².

Un tale dovere, così limitato – e prestatosi a una così discutibile interpretazione della Corte – era poi scomparso dal testo del reg. (CE) n. 510/2006, lasciando sul punto specifico un vuoto normativo, con una porta aperta ad importanti dubbi interpretativi e, nella sostanza, ai più disparati orientamenti applicativi nazionali.

Alla lacuna ha posto rimedio il reg. (UE) n. 1151/2012, il quale prevede, finalmente, un preciso obbligo per gli Stati membri, che "adottano le misure amministrative e giudiziarie adeguate per preve-

nire o far cessare l'uso illecito delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette (...) prodotte" o anche soltanto "commercializzate in tale Stato membro" (art. 13, par. 3). Oggi, dunque, in capo ad ogni Paese membro incombe l'obbligo di fare tutto ciò che è possibile, attraverso i mezzi amministrativi e giurisdizionali a disposizione nell'ordinamento interno, per assicurare alla disciplina il più ampio effetto utile, proteggendo non solo i prodotti nazionali, ma ogni prodotto che si fregia di una DOP o di una IGP, per il solo fatto che esso sia "commercializzato" sul territorio dello Stato in questione (c.d. protezione *ex officio*)⁵³.

8.- Il livello nazionale della tutela e la molteplicità di segni di qualità di natura "ibrida": i segni riferiti all'origine montana

Il peccato originale di ogni classificazione è, d'ordinario, quello di non riuscire a esaurire l'intera fenomenologia, particolarmente nel mondo del diritto – e soprattutto di quello alimentare – nel quale i vari livelli di legislazione sono sovente impegnati a rispondere ad esigenze continuamente emergenti dal mondo produttivo, e dal mercato. Accade così che, davanti ad una bipartizione come quella che sopra si è tentato di stabilire fra modalità privatistica e pubblicitaria di tutela della qualità alimentare attraverso segni distintivi, i legislatori – soprattutto nazionali – elaborino di continuo nuovi strumenti giuridici, i quali spesso sono il frutto di una ibridazione fra le tipologie sopra classificate.

L'Italia, ad esempio, ha tentato di creare per legge segni riferiti (non a "zone geografiche delimitate", poiché altrimenti si sarebbe ricaduti nella nozione di DOP o di IGP, quanto piuttosto) a "tipologie" geografiche: è il caso, ad esempio, della menzione che fu prevista dalla l. 31 gennaio 1994, n. 97, recante "Nuove disposizioni per le zone montane", la quale all'art. 15 riservava ai prodotti già tutelati da DOP o da IGP, e originari di zone montane, la possibilità di

⁽⁵²⁾ Cfr. la sentenza 26 febbraio 2008, in causa C-132/05, *Commissione c. Germania*.

⁽⁵³⁾ Il tema è approfondito da molta dottrina. Per tutti v. F. Albinini, *Prodotti alimentari e tutela transfrontaliera*, in *q. Riv.*, www.rivistadirittoalimentare.it n. 2-2009, p. 15 ss.; G. Castelli, *La protezione ex officio delle DOP e IGP dei prodotti agricoli e alimentari*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, p. 191 ss.; V. Rubino, *La protezione delle denominazioni dei prodotti alimentari nell'Unione europea dopo il regolamento 1151/2012 UE*, cit., p. 8.

fregiarsi di una indicazione aggiuntiva “prodotto della montagna italiana”⁵⁴.

Prima che la disposizione trovasse effettiva applicazione intervenne l'art. 23, d.lgs. n. 228/2001⁵⁵, a prevedere che le denominazioni “montagna”, “prodotto della montagna” e simili possano essere utilizzate per i prodotti agricoli e alimentari, a condizione che questi siano prodotti ed elaborati nelle aree di montagna come definite dal diritto dell'UE. Tale seconda normativa fu introdotta (di fatto, a sostituire quella del 1994) dopo che una pronuncia della Corte di giustizia del 1997⁵⁶, relativa ad una menzione francese apparentemente simile a quella contemplata dall'ordinamento italiano, aveva fatto sorgere dubbi sulla legittimità dell'utilizzo della denominazione “prodotto della montagna italiana” previsto dalla l. n. 97/94.

Nella sentenza *Pistre*, relativamente all'uso della ben più ampia e onnicomprensiva denominazione “montagna”, la Corte aveva precisato che:

- l'espressione “montagna” riveste carattere del tutto generico, tale da trascendere le frontiere nazionali, mancando un nesso diretto tra la qualità o caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica specifica (sicché la norma non interferisce con la disciplina comunitaria sulle DOP e le IGP);
- tuttavia, il vizio della normativa francese, nel caso di specie, era dato dal fatto di *riservare* la denominazione generica “montagna” *tout court* ai soli prodotti fabbricati in territorio montano *francese* con materie prime originarie della Francia, impedendo quindi a produttori montani di altri Stati membri di parlare, in etichetta, di montagna: ne derivava che solo i produttori francesi avrebbero potuto giovare dell'*appel* di un richiamo alla montagna, mentre alla percezione del consumatore quest'ultimo evoca un'idea di particolari qualità (salubrità, tradizioni, ecc.) derivanti dal tipo di ambiente (quello montano, appunto), e non da una particolare nazionalità delle montagne.

Ebbene, la normativa italiana del 1994 – se fosse

stata applicata – avrebbe concesso ai produttori italiani l'uso della menzione “montagna *italiana*” senza riservare loro in via esclusiva riferimenti generali alle zone di montagna e all'origine montana di prodotti e/o materie prime (che ben avrebbero quindi potuto volontariamente essere utilizzati, se non ingannevoli, da produttori montani di altri Paesi UE). Oggi, peraltro, la normativa europea in materia di regimi di qualità (il più volte citato reg. (UE) n. 1151/2012), prevede espressamente la possibilità per gli Stati membri di disciplinare con norme interne l'utilizzo della denominazione “prodotto di montagna”, purché ciò avvenga in conformità allo stesso diritto dell'UE e nel rispetto degli specifici requisiti previsti.

In ogni caso, assimilare questo tipo di “segni di qualità” all'una o all'altra delle categorie sopra menzionate non è di facilità immediata: la possibilità di utilizzare i segni in questione è prevista dalla legge, e le condizioni per poterli utilizzare sono stabiliti legislativamente, analogamente a quanto avviene per le DOP e per le IGP; la previsione di un registro dei prodotti aventi titolo a detto utilizzo è in qualche modo assimilabile alla registrazione delle DOP e delle IGP (poiché comportano l'accesso condizionato all'uso di una menzione di tipo *lato sensu* geografico, e non ad una espressione di fantasia), mentre l'assenza di comprovate qualità (caratteristiche) peculiari, realmente collegate alla origine in zone montane, è tale da avvicinare questi segni ai marchi (in particolare a quei marchi collettivi aventi la funzione di distinguere il prodotto sulla sola e mera base della sua origine geografica).

Come per questi ultimi, anche per le menzioni “prodotto di montagna”, “prodotto della montagna italiana”, *et similia*, l'evocazione di qualità è in realtà pura creazione del percipiente: è l'acquirente che, sulla base di proprie esperienze (e talvolta anche di luoghi comuni, che assolutizzano verità molto relative), associa pregi incondizionati all'origine montana; la legge istitutiva, al pari di quanto fanno i rego-

⁽⁵⁴⁾ L'elenco dei prodotti che potevano utilizzare la menzione doveva essere contenuto in un apposito albo istituito con d.m. 27 maggio 1998, in GU n. 205 del 12 novembre 1998, presso il MIPAAF.

⁽⁵⁵⁾ Sul quale v. P. Borghi, *Commento all'art. 23, in I tre “decreti orientamento” della pesca e acquacoltura, forestale e agricolo*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2001, pag. 849.

⁽⁵⁶⁾ Sentenza 7 maggio 1997, in cause riunite C-321/94, C-322/94, C-323/94 e C-324/94, *Pistre e altri*. Si veda I. Canfora, *La denominazione «montagna» per i prodotti agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, II, pag. 211.

lamenti sull'uso di certi marchi collettivi, si premura soltanto di assicurare la non ingannevolezza dell'origine geografica *di per sé*⁵⁷.

9.- (segue): *i c.d. "marchi regionali", e alcuni "marchi nazionali"*

Non troppo dissimili sono certi segni, comunemente chiamati "marchi regionali", solitamente riferiti a particolari qualità del processo produttivo (per lo più qualità ambientali), di cui, sempre in Italia, si conoscono alcuni (non molti, per verità, ma interessanti) esempi.

Si potrebbe citare, fra gli altri, il "marchio" istituito dalla regione Toscana con l. reg. 15 aprile 1999, n. 25, aperto all'uso di qualsiasi operatore (e non riservato ai soli prodotti regionali) che operi in conformità ad un particolare metodo produttivo (cosiddetta "agricoltura integrata"), o l'analogo "marchio regionale" (anch'esso così chiamato non perché riservato a prodotti regionali, ma solo perché istituito dalla regione Emilia Romagna con la propria l. 28 ottobre 1999 n. 28) anche in questo caso destinato a qualificare tutti i prodotti riconducibili a produttori operanti in conformità a particolari metodi di "produzione integrata rispettosa dell'ambiente e della salute". Vien davvero da chiedersi quale sia il senso di previsioni regionali di questa natura, posto che, non essendo detti segni riservati ai produttori regionali, qualsiasi operatore potrebbe avvalersene se rispetta il disciplinare previsto dalle leggi regionali istitutive. Una volta immesso sul mercato in qualsiasi parte d'Italia, il prodotto potrà circolare in tutto il ter-

ritorio nazionale (in forza dell'art. 5 della Costituzione), nonché in tutto il territorio europeo per effetto del mercato unico e del principio del mutuo riconoscimento. Circolerà portando con sé, sulla propria etichetta, implicita nel segno una attestazione di conformità alla legge di questa o quella regione.

L'utilità di questo strumento – per lo meno, di uno strumento regionale – sfugge: anzitutto, non è facile comprendere per quale motivo un produttore della Basilicata, che adotti un metodo di c.d. produzione integrata, dovrebbe ritenere commercialmente utile applicare sul proprio prodotto un marchio regionale emiliano o toscano; ancor meno evidenti sono le ragioni per le quali egli dovrebbe preferire il "marchio regionale" della Toscana a quello dell'Emilia Romagna, o viceversa. E d'altra parte, una previsione di legge regionale che favorisse i soli prodotti regionali avrebbe rischiato di violare l'odierno art. 34 TFUE, in quanto configurabile come misura equivalente ad una restrizione quantitativa⁵⁸. Molto più utile, forse, fregiarsi di una certificazione privata di processo produttivo, di valenza commerciale assai più generale se il certificatore è serio e prestigioso, e se gli standards di certificazione sono armonizzati⁵⁹.

Più d'uno, peraltro, sono i "marchi regionali" dichiarati incompatibili con le regole del mercato unico europeo: esemplificativamente, si può rammentare il caso della regione Sardegna, che subordinò la fruizione di aiuti regionali alla promozione e alla valorizzazione della produzione biologica al fatto che le imprese aspiranti avessero ottenuto in concessione l'uso di un marchio regionale geografico

(⁵⁷) Con, in più, il problema costituito da una legislazione di riferimento che può avere in sé elementi di forte irragionevolezza, e di dubbia compatibilità con l'art. 3 della Costituzione italiana, quando non di vera e propria ingannevolezza. La legislazione italiana, infatti, conteneva una definizione di "zone montane" talmente ampia ed elastica da inquadrare come tali anche aree la cui altitudine media sul livello del mare era di poche decine di metri. Sotto questo profilo, il fatto che la previsione di segni riferiti alla montagna debba, ora, rispettare le definizioni di "montagna" dettate dall'UE quanto meno armonizza a livello europeo le condizioni per potersi fregiare del segno in questione.

(⁵⁸) Il principio è abbastanza consolidato. Qualche timida maggiore apertura ha mostrato, sul punto, la Commissione europea nel caso della registrazione presso l'UAMI del marchio "Prodotti di qualità - Puglia": sul tema v. F. Albisinni, *Continuiamo a farci del male: la Corte costituzionale e il made in Lazio*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2012, p. 532 ss. Sul tema si v., più in generale, I. Canfora, *I marchi regionali di qualità e la correttezza dell'informazione dei consumatori: libera circolazione delle merci vs. tutela dell'agricoltura locale?*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, I, p. 142 ss.

(⁵⁹) Es. standards ISO. Un po' più di recente si potrebbe citare anche la legge della Provincia Autonoma di Bolzano del 22 dicembre 2005, n. 12, recante "Misure per garantire la qualità del settore dei prodotti alimentari e adozione del 'marchio di qualità con indicazione di origine'".

istituito con la stessa legge⁶⁰; quello del "*Label de qualité Wallon*" (marchio regionale vallone), la cui incompatibilità con le norme UE in materia di libera circolazione è stata confermata dalla Corte di giustizia⁶¹; quello del "*Markenqualität aus Deutschen Landen*" (marchio di qualità della campagna tedesca⁶² o, ancora, del marchio regionale di qualità istituito con legge della regione Lazio n. 28 marzo 2012 n.1 (per cui è intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale con sent. 66/2013)⁶³.

Nell'esperienza italiana si rilevano, inoltre, alcuni tentativi del legislatore di introdurre "marchi di qualità" nazionali. Con il decreto del MIPAAF dell'8 maggio 2014 si è istituito un marchio ("SQNPI") di cui si possono fregiare i prodotti agricoli ed agroindustriali prodotti in conformità al "Sistema di Qualità Nazionale di Produzione Integrata" istituito con l. 3 febbraio 2011, n. 4, "Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari"⁶⁴. Da ultimo, inoltre, secondo quanto previsto nel Piano

⁽⁶⁰⁾ Caso nel quale i profili di dubbia legittimità del "marchio regionale" si intersecavano con profili di ancor più dubbia legittimità dei sussidi in questione, per contrasto con il generale divieto di aiuti di Stato: tant'è che nella decisione della Commissione del 25 Ottobre 2000, 2001/105/CE, la contrarietà della legge regionale sarda al divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative fu affermata incidentalmente, nel dichiarare l'incompatibilità con il Trattato del sistema di aiuti ivi previsto.

⁽⁶¹⁾ Sent. 17 giugno 2004, in causa C-255/03, *Commissione c. Belgio*.

⁽⁶²⁾ Sent. 5 novembre 2002, in causa C-325/00, *Commissione c. Germania*.

⁽⁶³⁾ Corte cost., sentenza 8-12 aprile 2013, n. 66/2013, nella cui motivazione la Consulta svolse alcune considerazioni tali da trascendere il caso specifico, e da assumere valenza più generale. Affermò la Corte – richiamando la consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia – che il concetto di "misura di effetto equivalente" alle restrizioni quantitative vietate dal TFUE è costantemente inteso in senso ampio e fatto coincidere con "ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari" (per tutte C. giust. CEE, sent. 11 luglio 1974, in causa 8/74, *Dassonville*). "Orbene, la legge della Regione Lazio qui impugnata – introducendo un marchio 'regionale' di qualità destinato a contrassegnare, sulla base di disciplinari, ed in conformità a criteri, dalla stessa stabiliti, determinati prodotti agricoli ed agroalimentari a fini, anche dichiaratamente, promozionali della agricoltura e cultura gastronomica del Lazio – è innegabilmente idonea a indurre il consumatore a preferire prodotti assistiti da siffatto marchio regionale rispetto ad altri simili, di diversa provenienza, e, conseguentemente, a produrre, quantomeno 'indirettamente' o 'in potenza', gli effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci, che anche al legislatore regionale è inibito perseguire per vincolo comunitario. In contrario, non rilevano né la finalità di tutela del consumatore né il carattere (per altro solo virtuale) di ultraterritorialità del marchio – su cui fa leva la difesa della resistente – poiché, in relazione ad entrambi tali profili, la Regione non indica, e neppure ha, alcun suo titolo competenziale. Quanto al primo profilo, infatti, la tutela del consumatore attiene alla materia del diritto civile, riservata alla competenza esclusiva dello Stato (...); e, quanto al secondo, non spetta alla Regione Lazio di certificare, come pretende, la "qualità" di prodotti sull'intero territorio nazionale e su quello di altri Stati europei". Sulla base di tali motivazioni, la Corte dichiarò l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 28 marzo 2012, n. 1, per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost. (e conseguente violazione dei vincoli all'esercizio della potestà legislativa di Stato e Regioni, derivanti dall'ordinamento comunitario). La pronuncia, in qualche modo, risponde anche ai dubbi poco sopra sollevati in ordine al senso (e alla legittimità) delle leggi istitutive dei marchi regionali emiliano-romagnolo e toscano sulla produzione agricola integrata.

⁽⁶⁴⁾ Già l'art. 7, d.lgs. n. 173/98, aveva previsto un "marchio identificativo della produzione agroalimentare nazionale" di proprietà del MIPAAF, che però non fu mai concretamente introdotto (per mancata adozione del relativo decreto ministeriale attuativo). La l. n. 4/2011 si fa ricordare anche per altre ragioni: in specie, per un opinabile tentativo di rendere sempre obbligatoria l'indicazione in etichetta del Paese d'origine degli alimenti, ivi definito (per i prodotti trasformati) come "la zona di coltivazione o di allevamento della *materia prima agricola* utilizzata prevalentemente nella preparazione e nella produzione" (corsivo nostro, n.d.r.). Questa previsione riproponeva una scelta normativa già tentata anni prima con l'art. 1 bis del D.L. n. 157/2004. Nel decreto del 2004, però, l'indicazione del Paese della "materia prima agricola prevalente" sostituiva quella dell'origine doganale (violando la dir. n. 2000/13/CE, tant'è che la previsione di detto decreto-legge non fu mai applicata, anche per una lettera di messa in mora inviata all'Italia dalla Commissione europea). Nella l. n. 4/2011, invece, (con ossequio almeno parziale al diritto UE) l'indicazione fondata su quella peculiare nozione di origine è prevista in aggiunta a quella, conforme al diritto europeo, del luogo di ultima trasformazione sostanziale. Queste norme interne appaiono, in *primis*, di scarsa utilità: lungi dal tutelare il *made in Italy*, si sarebbero potute rivelare dannose per certe produzioni nazionali strategiche (la maggior parte della pasta fabbricata in Italia dai migliori pastai, ad esempio, sarebbe divenuta "*made in Canada*" o "*made in Australia*" perché fabbricata con grano, materia prima agricola prevalente, proveniente di là). Senza dire delle difficoltà applicative concrete di stabilire, in certi alimenti, quale sia la materia prima agricola prevalente, o quale sia il Paese da indicare in caso, ad esempio di un alimento a base di carne di diversi animali, o anche di un solo animale, ma allevato per eguali periodi in Paesi diversi, e magari macellato in un quarto Paese). Sul piano giuridico, tali disposizioni italiane violavano il diritto dell'UE sia per il fatto di dichiarare sempre *obbligatoria* tale indicazione, sia per l'adozione di un concetto giuridico di "origine" diverso da quello adottato in sede comunitaria. Inoltre, nel 2004 lo Stato italiano aveva ommesso, e nel 2011 aveva ritardato, la notifica preliminare del progetto legislativo nazionale alla Commissione, necessaria trattandosi di "norme tecniche". Il tema è ora oggetto di nuova disciplina anche europea, con l'art. 26 del regolamento (UE) n. 1169/2011.

Nazionale per la promozione straordinaria del Made in Italy⁶⁵, è stato istituito il segno distintivo unico “The Extraordinary Italian Taste”.

Al di là dei rispettivi profili di maggiore o minore compatibilità con i principi costituzionali e con quelli del diritto UE, anche i “segni di qualità” appena citati – fondati su un concetto di qualità estremamente evanescente (e, sul piano giuridico, alquanto discutibile) che va dalla indimostrata corrispondenza fra “qualità di processo” e “qualità di prodotto”, fino alla altrettanto apodittica equazione tra “qualità” e “made in Italy” – presentano caratteri giuridici difficilmente collocabili all’interno di una classificazione rigida dei segni distintivi: escluso che si tratti di marchi *tout court*, essi partecipano di alcuni degli elementi propri dei marchi collettivi (la possibilità di avvalersene accordata ad una pluralità di imprese), di altri elementi che sono propri solo di qualche marchio collettivo (il carattere potenzialmente aperto del numero di imprese che possono fruirne), e di caratteri tipici invece dei segni di qualità aventi natura pubblicitaria: l’istituzione con legge, la disciplina legale delle condizioni con conseguente applicazione affidata ad una autorità amministrativa, la necessità di un sistema di controllo ufficiale, l’individuazione del presupposto di utilizzo ora nel rispetto di un determinato disciplinare, ora nello svolgimento della produzione all’interno di un certo ambito geografico.

10.- Le “Denominazioni comunali” (De.Co.)

Appare utile ricordare, in tema di segni distintivi dei prodotti agricoli e alimentari, anche il discusso tema delle “Denominazioni comunali” (o “De.Co.”), che non trovano in realtà neppure una espressa disciplina in senso proprio. Esse sono istituite con provvedimenti delle amministrazioni comunali e hanno come scopo quello di valorizzare le tradizioni pro-

duttive gastronomiche dei territori – spesso di veri microcosmi – locali attraverso una semplice attestazione di provenienza del prodotto dalla specifica zona d’origine⁶⁶. La base legale per la creazione (in via di atto amministrativo) di De.Co. è stata individuata inizialmente nella l. 8 giugno 1990, n. 142, e oggi negli artt. 3, 8 e 13 del d.lgs. n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti locali), che attribuiscono ai comuni, fra le altre, competenza in tema di valorizzazione delle attività agro-alimentari tradizionali che risultano presenti nelle diverse realtà territoriali, realizzando il forte interesse dei comuni stessi “alla conservazione di prodotti che si identificano con gli usi e quindi con le tradizioni locali, e che fanno parte della cultura popolare”. Così si esprime la Relazione al disegno di legge di iniziativa popolare promosso dall’ANCI nel 2000, il quale riaffermava il potere dei comuni italiani di “disciplinare con un regolamento le forme d’intervento di cui al primo comma”, ossia “l’assunzione di iniziative dirette a sostenere interventi socio-culturali ai fini della valorizzazione delle attività agro-alimentari tradizionali locali attraverso la Denominazione Comunale (De.Co)”.

Il disegno, rimasto tale, prevedeva l’istituzione in ogni comune di un registro delle De.Co. nel quale ciascun produttore (“aziende e privati cittadini che effettuano tuttora le produzioni tradizionali”), distinto con un numero progressivo, sarebbe stato iscritto dopo l’acquisizione del parere favorevole di apposite commissioni comunali “di esperti e tecnici”, “dotate di piena autonomia ed indipendenza per l’effettuazione delle loro valutazioni”. L’iscrizione avrebbe dovuto essere certificata, a richiesta dell’interessato, con le modalità previste dal regolamento di ciascun comune, il quale avrebbe anche dovuto definire “le condizioni da osservare per apporre sul contenitore del prodotto il riferimento all’iscrizione nel registro dei prodotti tradizionali del Comune”.

(⁶⁵) “Piano Nazionale per la promozione straordinaria del Made in Italy e l’attrazione degli investimenti in Italia per le iniziative di promozione all’estero e durante l’esposizione universale 2015, delle produzioni agricole e agroalimentari che siano rappresentative della qualità e del patrimonio tradizionale enogastronomico italiano”, adottato con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 14 marzo 2015.

(⁶⁶) Sulle De.Co. lo studio giuridico più ampio è certamente quello di V. Rubino, *Le Denominazioni Comunali d’Origine (De.C.O.) e la loro protezione nel quadro della disciplina comunitaria sulle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari*, in *Dir. Un. Eur.*, 2007, pagg. 123 ss.; molto interessante anche l’estesa ricostruzione di R. De Donno, *De.co.: sviluppo locale e tecniche di marketing territoriale*, Treviolo, 2008.

Anche in questo caso, ci si trova davanti ad un segno che il consumatore percepisce (o dovrebbe percepire, nelle intenzioni di chi lo crea) come evocativo di una certa qualità territoriale; e la cui introduzione nel sistema è avvenuta sul presupposto che esse possano avere quanto meno una duplice utilità: da un lato, far conoscere la micro-tradizionalità locale, estremamente confinata, di un determinato prodotto alimentare, convogliando l'interesse dei consumatori più attenti e sensibili verso la conoscenza del patrimonio gastronomico locale, e verso la promozione di un territorio (tanto che, a volte, è proprio quest'ultimo a divenire famoso come "patria" di un certo alimento, e non viceversa); dall'altro, attraverso tale valorizzazione, compiere un'opera di conservazione culturale di tali prodotti, e del patrimonio sapienziale che, talvolta, essi contengono.

Naturalmente, parlare in questi casi di "segni di qualità" appare alquanto azzardato, poiché a rigore essi non sarebbero neppure "segni": non sono altro che la "attestazione – quasi notarile – dell'esistenza di un determinato prodotto sul territorio e della relativa denominazione d'uso, senza alcuna concessione al legame fra questo e la qualità dell'alimento", in qualche modo simili a indicazioni geografiche che ancora non hanno ottenuto, né si sa se mai potranno ottenere, il riconoscimento come DOP o come IGP⁶⁷. Così come appare azzardato tentare una classificazione giuridica che si spinga oltre, in una loro assimilazione ai più noti segni distintivi, trattandosi in questo caso di meri atti amministrativi ricognitivi della presenza storicamente radicata di un piatto, o di un alimento, tradizionale in un determinato territorio.

11.- Segnali di rinazionalizzazione dei segni di qualità: decostruzione europea, storytelling ed entropia

Il consumatore mediamente disattento e disinformato rimane, di solito, alquanto disorientato (o,

nella migliore delle ipotesi, indifferente) davanti al proliferare di segni e certificazioni pubbliche di origine geografica: di molti alimenti connotati da tipicità assolutamente locale non conosce neppure l'esistenza; oppure – peggio ancora – egli fa di tutte le erbe un fascio, e non sa distinguere il valore (enormemente differente, in realtà, sul piano giuridico) di una DOP da quello di una De.Co.; non sa distinguere, in effetti, il loro diverso valore certificativo, distintivo, come "segno di qualità" di un alimento.

Il "consumatore evoluto", al contrario, è il destinatario naturale (e forse, purtroppo, unico) di strumenti giuridici di questo genere: ma egli rappresenta numericamente una nicchia esigua, e perciò di interesse economico più limitato; mentre, in un'ottica di opportunità e di macrosistema, l'economia del settore alimentare avrebbe forse bisogno di norme di tutela più forte e più efficace per quelle, fra le DOP e le IGP, che appaiono più strategiche, perché dotate di zone produttive ampie, di potenziale produttivo notevole, e per questo fortemente vocate all'*export*. Il giurista non può tacere l'innegabile valore culturale di qualsiasi strumento giuridico di divulgazione e di protezione di tradizioni alimentari (un fine, questo, che caratterizza non soltanto le De.Co., bensì anche molte delle DOP e delle IGP, relative a prodotti di limitatissima zona d'origine e di limitata diffusione di mercato: chi conosceva nel mondo il piccolo paese veneto di Lamon e il suo tipico fagiolo, prima che il nome fosse registrato come DOP?). Ma il giurista non può neppure astenersi dal rivolgere a sé stesso alcune domande. Ad esempio, non può non chiedersi se davvero un sistema di protezione unico per tutte le DOP e le IGP sia efficiente, posto che alcuni dei prodotti cui tali "segni di qualità" si riferiscono sono ormai elementi strategici dell'economia del settore alimentare italiano, proiettati sul mercato globalizzato (è il caso di alcuni rinomatissimi salumi, formaggi e vini) e contraddistinti da fatturati importanti, mentre altre produzioni rappresentano piuttosto microeconomie locali da creare, o da salvaguardare, ed hanno valore molto più culturale

(⁶⁷) Così V. Rubino, op. cit., p. 126, il quale compie anche una disamina di alcuni regolamenti istitutivi di De.Co., e attribuisce loro "la fisionomia di una denominazione geografica semplice, o, come anche è stata definita, di una indicazione di provenienza", citando a questo proposito F. Gencarelli, *Segni distintivi di qualità nel settore agroalimentare e le esigenze del diritto comunitario*, in *Il diritto dell'UE*, 2005, p. 83.

che economico.

Eguale, il giurista non può non chiedersi se la continua pretesa, da parte di fonti normative disparate, di rivendicare a sé competenze di creazione e di regolazione di nuovi “segni di qualità”, con la conseguente inevitabile confusione fra tipi di segni rinvenibili sul mercato – talora realmente collegati a caratteristiche del prodotto (cioè effettivi “segni di qualità”), talaltra collegati soltanto sul piano dello *storytelling* (ma in realtà privi di una vera connessione, giuridicamente riconosciuta e tutelata, a profili qualitativi) – sia davvero efficace per la conservazione dei valori culturali connessi al cibo. Il troppo stroppia sempre, e comunque; e la pluralità sordinata di strumenti, per di più collocati su livelli diversi di fonti, rischia solo l’entropia.

D’altra parte, nello stesso diritto dell’UE si notano, da qualche tempo, segni di decisa “decostruzione” del monopolio europeo sulla protezione dei “segni di qualità” (quanto meno di quelli di matrice pubblicitaria: DOP, IGP ed STG). Dopo alcuni decenni di strenua difesa di tale monopolio⁶⁸, prima fu la Commissione europea a mostrare segni di apertura, consentendo in via di *soft law*⁶⁹ l’utilizzo di indicazioni aggiuntive. Ciò fu fatto sul presupposto che queste ultime rechino benefici sia ai produttori (permettendo di ampliare l’accesso al mercato dei loro prodotti attraverso una migliore identificazione), sia ai consumatori, in quanto dette indicazioni forniscono informazioni affidabili su particolari caratteristiche dei prodotti e sui relativi processi produttivi. Poi fu il reg. (UE) n. 1151/2012 (in specie gli articoli da 27 a 29) a consentire espressamente agli Stati membri l’aggiunta alle DOP e alle IGP di indicazioni facoltative, a condizione che siano riferite “ad una caratteristica di una o più categorie di prodotti o ad una modalità di produzione o di trasformazione agricola”, o che siano tali da conferire un particolare valore al prodotto, rispetto a prodotti simili, oppure

che abbiano una “dimensione europea” (espressione, questa, non proprio chiarissima).

Quest’ultima previsione trova preciso riscontro nel par. 2 dell’art. 39 del reg. (UE) n. 1169/2011, sulla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, secondo cui gli Stati membri hanno diritto di introdurre loro proprie disposizioni sull’indicazione obbligatoria dell’origine o della provenienza, purché esista un nesso comprovato fra queste ultime e talune qualità dell’alimento, quando ciò sia utile a proteggere diritti di proprietà industriale e commerciale, incluse DOP, IGP e STG.

La norma – al pari degli articoli poc’anzi citati del reg. n. 1151/2012 – rappresenta un passo indietro rispetto alla logica europeista che, dall’inizio degli anni ‘90 del secolo scorso in poi, aveva sempre dominato questo specifico tema. Essa esprime un principio di ispirazione decisamente diversa rispetto alla onnicomprensività sempre riconosciuta dalla Corte di giustizia al sistema delle DOP e delle IGP, laddove la giurisprudenza di Lussemburgo aveva sempre affermato il diritto degli Stati membri dell’UE – da quando esiste una disciplina delle DOP e IGP – a disciplinare in via residuale soltanto le cosiddette “indicazioni geografiche semplici”, ossia quelle che non implicano proprio “nessun rapporto fra le caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica” e che, come tali, non avrebbero i requisiti per aspirare ad un riconoscimento come DOP o come IGP⁷⁰. Il par. 2 dell’art. 39, reg. (UE) n. 1169/2011, invece, restituisce agli Stati membri (anche se con tutte le cautele e le condizioni di cui all’art. 45 del regolamento stesso), un potere di disciplinare indicazioni di origine o provenienza che si aggiungono alle DOP e alle IGP, e che implicano una “qualità territoriale”. Nuovi “segni aggiuntivi di qualità”, dunque.

Dentro ad una previsione avente il dichiarato fine di rafforzare la protezione di DOP e IGP si cela, così,

⁽⁶⁸⁾ Cfr., per tutte, Corte giust. CE, sent. 9 giugno 1998 in cause riunite C-129/97 e 130/97 (*Epoisses de Bourgogne*), punto 21, e sent. 7 novembre 2000, in causa C-312/98, *Warsteiner Brauerei*.

⁽⁶⁹⁾ Con la Comunicazione “Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari”, 2010/C 341/04.

⁽⁷⁰⁾ Sentenza in causa C-312/98, *Warsteiner Brauerei*, cit. V. anche C. giust. CE, 18 novembre 2003, in causa C-216/01, *Budejovický Budvar*, nella quale la Corte ha aggiunto che detta protezione nazionale delle c.d. “indicazioni semplici”, pur comportando ostacoli alla libera circolazione delle merci fra gli Stati membri, si giustifica alla luce dell’art. 30 del Trattato CE (odierno art. 36 del TFUE), avendo come finalità la tutela di diritti di proprietà industriale e commerciale.

il rischio di legittimare anche a livello europeo – e, stavolta, di *hard law* – quell’entropia dei “segni di qualità” che in alcuni Paesi membri (l’Italia in prima linea) già nasce da una particolare creatività del legislatore, e che ormai rende pressoché impossibile una loro classificazione tipologica schematica. L’effetto finale pare essere tutt’altro che un rafforzamento della protezione delle DOP o delle IGP, o delle “qualità” dell’alimento che con tali segni si vorrebbero comunicare al consumatore.

ABSTRACT

A very few decades of lawmaking produced a kind of a “jungle” of IP legal instruments and signs linked to food quality, at least in the complex frameworks consisting of EU- and national law systems. In such a “chaos”, even an attempt to find a legal concept of “protected quality” is growing more and more difficult.

Commercial practice, IP theory and legislators as well, contributed to create some general-purpose private IP rights (such as trademarks, both individual and collective ones) which, on the marketplace, can be associated by consumers to some product, to some appreciated know-how, and consequently to some subjective idea of quality; but for sure, no link to product’s characteristics is guaranteed by law.

Thus, in order to create ad hoc legal means of protection, specifically tailored on food sector’s needs and demands (and in order to find out some new value-added instruments for marketing, that way

supporting farmers’ revenues as an alternative to direct aids), once upon a day EEC conceived, and decided to regulate, a somewhat new kind of public IP rights. At least, they were quite new for the EU law, but the same were absolutely well known by national laws and in the international order. Their aim was to pursue a protection of qualities and/or reputation linked to geographical or traditional product names, reserving their use to some producers only (namely, to the producers meeting the geographical requirements and the technical specifications). These very peculiar IP signs (such as PDOs, PGIs and TSGs) have now been inherited by the EU together with their whole set of requirements and effects; and also together with all their peculiarities about enforcement (although accompanied by some uncertainties that have emerged with regard to the s.c. “ex officio” protection, which have been definitely solved only by the last Regulation concerning this matter, No. 1151 of 2012).

In parallel, at the national level, some member States have tried to cook up some kind of national “quality signs” on their own, sometimes avoiding conflicts with the monopoly which, on this matter, had been claimed to EU by the Court of justice, sometimes conflicting with it. The invention of so many national signs often resulted in entropy, where States insist to reclaim powers to regulate quality-related IP signs at the national level, while some new European rules on information to consumers and on quality schemes seem to even legitimate such Members’ behaviour, undermining the above-mentioned monopoly. As a consequence, the relationship between the law orders become even more unclear than in the past, and finally the consumers have nothing to gain.