

MARIANNA GIUFFRIDA

Segni degli alimenti: DOP, IGP e STG

Estratto da:

DIGESTO

delle Discipline Privatistiche

Sezione Civile

Aggiornamento

XI

diretto da
Rodolfo Sacco

UTET
GIURIDICA

Copyright 2018 Wolters Kluwer Italia S.r.l.
Via Dei Missaglia n. 97 - Edificio B3 - 20142 Milano, Italia

UTET GIURIDICA® è un marchio registrato e concesso in licenza da De Agostini Editore S.p.A. a Wolters Kluwer Italia S.r.L.

I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche), sono riservati per tutti i Paesi.

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le riproduzioni diverse da quelle sopra indicate (per uso non personale – cioè, a titolo esemplificativo, commerciale, economico o professionale – e/o oltre il limite del 15%) potranno avvenire solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da EDISER Srl, società di servizi dell'Associazione Italiana Editori, attraverso il marchio CLEARedi Centro Licenze e Autorizzazioni Riproduzioni Editoriali. Informazioni: www.clearedi.org.

L'elaborazione dei testi, anche se curata con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali errori o inesattezze.

Composizione: Sinergie Grafiche S.r.l. - Corsico (MI)
Finito di stampare nel mese di settembre 2018
dalla Stamperia Artistica Nazionale S.p.A.
Via Massimo D'Antona, 19 – 10028 Trofarello (TO)

INDICE

Agroenergia (diritto dell'Unione europea e interno) di MARIARITA D'ADDEZIO	p.	1
Arbitro per le controversie finanziarie di GIANFRANCO LIACE	»	27
Azione revocatoria breve di PAOLO GALLO	»	33
Biotecnologie in agricoltura di ELEONORA SIRSI	»	51
Compartecipazione agraria (contratto di) di NICOLA LUCIFERO	»	73
Contatto sociale di ALESSIO ZACCARIA	»	85
Danni punitivi di CRISTIANO CICERO	»	99
Debito (successione nel) di CRISTIANO CICERO e MARIANNA RINALDO	»	109
Diffusione dei modelli giuridici italiani nell'Africa Sub-sahariana di SALVATORE MANCUSO	»	121
Diffusione del modello giuridico italiano in India di DOMENICO FRANCAVILLA	»	127
Diritto a non nascere (se non sano) di MASSIMO FOGLIA	»	135
Diritto al cibo di LUIGI COSTATO	»	165
Diritto italiano in Ungheria (1861-2018) di TIBOR TAJTI (THAYTHY)	»	183
Domini collettivi di ALBERTO GERMANÒ	»	203
Donazione di bene altrui (e futuro) di ALBERTO GIANOLA	»	211
Filiera agroalimentare di SONIA CARMIGNANI	»	221
Fonti delle obbligazioni di FRANCESCO GAMBINO	»	229
Forma del contratto bancario e dei mercati finanziari di GIANFRANCO LIACE	»	273
Legittimari (tutele dei) di CRISTIANO CICERO	»	285
Lex informatica di PASQUALE LAGHI	»	305
Merger Clause di MASSIMO FOGLIA	»	321
Meritevolezza dell'interesse di ATTILIO GUARNERI	»	341
Organizzazione dei produttori agricoli di IRENE CANFORA	»	355
Paternità (ricerca biologica della) di MARIANO ROBLES	»	371

Rapporti tra responsabilità civile, assicurazione e previdenza sociale di PAOLO GALLO . . . »	401
Sconto bancario di GIUSEPPE WERTHER ROMAGNO »	415
Segni degli alimenti: DOP, IGP e STG di MARIANNA GIUFFRIDA »	435
Trascrizione degli acquisti per causa di morte di LUCA SITZIA »	453
Usi civici di SILVIA ORRÙ »	479

Segni degli alimenti: DOP, IGP e STG

Bibliografia: ALBISINNI, *L'origine dei prodotti alimentari*, in GERMANÒ-ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Torino, 2005, 41 ss.; ALBISINNI, *Continuiamo a farci male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, DGA, 2012, 526; BARIATTI, *Considerazioni introduttive sui profili internazionalprivatistici della tutela delle denominazioni di origine (DOP) e delle indicazioni geografiche (IGP) dei prodotti agricoli alimentari*, in *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, a cura di C. Ricci, Milano, 2012, 357; S. CARMIGNANI, *La tutela delle indicazioni geografiche nell'Accordo TRIPS: localizzazione geografica del prodotto e mercato globale*, in GERMANÒ-ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit., 149 ss.; COSTATO, *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine e le attestazioni di specificità*, RDA, 1995, I, 488 ss.; Id., *DOP, IGP e STG nei regolamenti del 2006, adottati anche in relazione ai negoziati WTO, RDA*, 2006, I, 351 ss.; DI CATALDO, *Risarcimento del danno e diritti di proprietà intellettuale*, in www.lex.unict.it/atti/0506-10-07/vincenzo_dicataldo.pdf, par. 4; GERMANÒ (a cura di), *I prodotti tipici, in Governo del sistema agricoltura: profili di riforme istituzionali tra dimensione sopranazionale e attribuzioni regionali*, Milano, 2001, 171 ss.; Id., *Le indicazioni geografiche nell'Accordo TRIPS*, RDA, 2000, I, 420 ss.; Id., (a cura di), *L'agricoltura dell'area mediterranea: qualità e tradizione tra mercato e nuove regole dei prodotti alimentari*, Milano, 2004; Id., *Accordo TRIPS e i due livelli di protezione delle indicazioni geografiche*, in GERMANÒ-ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, cit., 246 ss.; Id., *Manuale di diritto agrario*⁸, Torino, 2016; GERMANÒ-ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Torino, 2005; M. GIUFFRIDA, *La tutela giuridica delle produzioni mediterranee tra legislazione ed autonomia privata*, in *L'agricoltura dell'area mediterranea: qualità e tradizione tra mercato e nuove regole dei prodotti alimentari*, a cura di Germanò, Milano, 2004, 177 ss. e DGA, 2004, 463 ss.; Id., *Produzione agroalimentare "tipica e tradizionale" e valorizzazione del territorio: quadro giuridico di riferimento*, in *I prodotti agroalimentari tipici e tradizionali come "beni culturali" (nuove forme di tutela e valorizzazione del territorio)*, a cura di Strambi-Alabrese, Pisa, 2005, 16 ss.; GOLDONI, «Denominazione d'origine», in *Digesto/civ.*, V, Torino, 1989; JANNARELLI, *La qualità dei prodotti agricoli: considerazioni introduttive ad un approccio sistemico*, DGA, 2004, 5 ss.; PETRELLI, *La nuova politica comunitaria di qualità dei prodotti agricoli e alimentari. Il regime delle attestazioni di specificità, denominazioni di origine, indicazioni geografiche*, Camerino, 1996; Id., *I regimi di qualità nel diritto alimentare dell'Unione Europea prodotti DOP IGP STG biologici e delle regioni ultraperiferiche*, Napoli, 2012; ROOK BASILE, *I segni distintivi dei prodotti agricoli*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*³, diretto da Costato, Padova, 2003, 730; ROOK BASILE-GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, Atti del Convegno Gian Gastone Bolla, Firenze 9/10-11-2001, Milano, 2003; SGARBANTI, *La protezione delle denominazioni d'origine, delle indicazioni geografiche e le attestazioni di specificità*, in *Trattato breve di diritto agrario*

*italiano e comunitario*², diretto da Costato, Padova, 1997, 574; SORDELLI, «Denominazioni di origine ed indicazioni geografiche», in *Enc. dir. Agg.*, I, Milano, 1997, 523.

Legislazione: art. 2602 c.c.; artt. 517 quater, 517 quinquies c.p.; d.m. 12-4-2000 (disposizioni generali relative ai requisiti di rappresentatività dei consorzi di tutela delle denominazioni di origini protette (DOP) e delle indicazioni geografiche protette – IGP); d.m. 12-4-2000 (individuazione dei criteri di rappresentanza negli organi sociali dei consorzi di tutela delle denominazioni di origine protette (D.O.P.) e delle indicazioni geografiche protette – I.G.P.); d.lg. 19-11-2004, n. 297 (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); d.lg. 10-2-2005, n. 30 (codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12-12-2002, n. 273); d.m. 21-5-2007, n. 5442 (recante la procedura a livello nazionale per la registrazione delle DOP e IGP ai sensi del Regolamento (CE) n. 510/2006); art. 15, l. 23-7-2009, n. 99 (disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia); d.m. 14-10-2013, n. 71404 (recante disposizioni nazionali per l'attuazione reg. (UE) 1151/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21-11-2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli alimentari in materia di DOP, IGP e STG); reg. CEE 14-7-1992, n. 2081/92 del Consiglio (relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari); reg. CEE 14-7-1992, n. 2082/92 del Consiglio (relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari); art. 14, l. 21-12-1999, n. 526 (disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 1999); reg. CE 8-4-2003, n. 692/2003 del Consiglio che modifica il reg. CEE n. 2081/92 (relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari); reg. CE 29-9-2003, n. 1782/2003 del Consiglio (che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001); reg. (CE) 29-4-2004, n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali); reg. CE 29-4-2004, n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali); reg. CE 29-4-2004, n. 918/2004 della Commissione (recante disposizioni transitorie in materia di protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche dei prodotti agricoli e dei prodotti alimentari a seguito dell'adesione della Repubblica ceca, dell'Estonia, di Cipro, della Lettonia, della Lituania, dell'Ungheria, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Slovacchia); reg. CE 20-3-2006, n. 509/2006 del Consiglio (relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari); reg. CE 20-3-2006, n.

510/2006 del Consiglio (relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari); reg. CE 14-12-2006, n. 1898/2006 della Commissione (recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari); reg. CE 18-10-2007, n. 1216/2007 della Commissione (recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 509/2006 del Consiglio relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari); reg. CE 2-7-2008, n. 628/2008 della Commissione (che modifica il regolamento (CE) n. 1898/2006 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari); reg. UE 21-11-2012, n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio (sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari); art. 16, reg. UE 17-12-2013, n. 1305/2013 (sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio); reg. UE 13-6-2014, n. 668/2014 della Commissione (recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari); reg. UE 15-3-2017, n. 625/2017 del parlamento europeo e del Consiglio (relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio – regolamento sui controlli ufficiali).

Sommario: 1. I segni distintivi e la qualità dei prodotti alimentari nel diritto europeo. – 2. Sintesi della disciplina vigente. – 3. (Segue). Procedimento di registrazione. – 4. Il sistema dei controlli e le sanzioni. – 5. I consorzi di tutela. – 6. La natura giuridica dei segni di qualità. – 7. La protezione comunitaria. – 8. La tutela civile e penale dei segni di qualità e l'efficacia del sistema di tutela. – 9. Le STG. – 10. Le indicazioni facoltative di qualità. – 11. La qualità alimentare nella Politica Agricola Comune (PAC).

1. I segni distintivi e la qualità dei prodotti alimentari nel diritto europeo.

La promozione della qualità dei prodotti alimentari ha fatto la sua prima concreta apparizione nella PAC solo all'inizio degli anni '90 e, segnatamente, con il pacchetto di regolamenti emanati nel 1992, in occasione della prima significativa riforma della PAC proposta dall'allora Commissario all'Agricoltura Mac Sharry. Introdotta a seguito della necessità di correggere gli effetti distorsivi della politica dei prezzi, che aveva determinato una crescita esponenziale delle produzioni in molti settori, ha costituito un elemento costante, anzi oserebbero dire il punto di forza, della stessa PAC negli anni a seguire. Quando si parla di qualità, e di qualità dei prodotti alimentari in particolare, in assenza di una definizione legislativa che aiuti a delineare la relativa nozione, si è soliti fare riferimento alla definizione tecnica recata nella

norma ISO 9000, ribadita da ultimo nel 2015, per la quale con il termine “qualità” si indica il “Grado in cui un insieme di caratteristiche intrinseche soddisfa i requisiti”, laddove le caratteristiche rappresentano “l'elemento distintivo” ed i requisiti sono le esigenze o le aspettative che possono essere espresse ma in genere sono implicite o cogenti e la soddisfazione del cliente costituisce la “percezione del cliente su quanto i suoi requisiti siano stati soddisfatti”.

Sulla base di questa premessa, non vi è dubbio che i prodotti alimentari a denominazione di origine protetta (DOP) o ad indicazione geografica protetta (IGP) siano prodotti di qualità in quanto, appunto, in grado di soddisfare esigenze edonistiche di un numero indeterminato di consumatori che prodotti analoghi non riescono a realizzare. Tale qualità risiede nel complesso di caratteristiche che dipendono dalla zona geografica di provenienza la quale, con il clima, gli elementi geomorfologici, le stesse abitudini antropologiche e il ciclo produttivo, conferisce loro qualità e caratteristiche tali da contraddistinguerli da prodotti analoghi realizzati altrove. Con le loro peculiarità detti prodotti diventano occasione di rilancio, soprattutto economico, delle zone geografiche di provenienza e, proprio per questa ragione, catalizzano l'attenzione delle istituzioni comunitarie che, sull'onda riformatrice di cui parlavamo e superando critiche ed ostacoli sollevati da diversi Stati, introducono proprio nel 1992 una normativa armonizzata, contenuta nei regg. CEE n. 2081/1992 e 2082/1992, il primo relativo alla protezione delle indicazioni geografiche (IGP) e delle denominazioni d'origine (DOP) dei prodotti agricoli ed alimentari ed il secondo relativo alle attestazioni di specificità (AS) degli stessi. Tale normativa, garante di condizioni di concorrenza uguali e destinata a sostituire le normative nazionali eterogenee, si prefiggeva di realizzare alcune esigenze peculiari, quali la diversificazione della produzione agricola e la promozione di prodotti specifici che, come detto, potevano rappresentare un'occasione significativa di sviluppo per il mondo rurale, in particolare per le zone svantaggiate o periferiche, sia per l'accrescimento di reddito che potevano recare ai produttori sia per l'effetto stabilizzatore esercitato sulla popolazione rurale di tali zone. Inoltre, il reg. CEE n. 2081/1992 garantiva condizioni di concorrenza uguali attraverso la predisposizione di un regime di protezione uniforme a fronte delle prassi nazionali eterogenee di elaborazione ed attribuzione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche, le quali si erano diffuse e venivano apprezzate sia dai produttori, che conseguivano risultati migliori in termini di reddito come contropartita per lo sforzo qualitativo effettivamente sostenuto, sia dai consumatori, che potevano disporre di prodotti pregiati con garanzie sul metodo di fabbricazione e sull'ori-

gine. Nonostante tali valide motivazioni, gli Stati del nord Europa avevano fortemente osteggiato l'approvazione del reg. 2081/92 che si rivelava, come è stato osservato (1), «uno strumento di tutela apprestato soprattutto, in pratica, per le produzioni dei paesi mediterranei, in quanto le più dotate di veri prodotti agricoli e alimentari tipici legati a determinati territori ed in relazione ad essi individuati».

Il problema della tutela dei segni distintivi di prodotti agricoli ed alimentari caratterizzati dal profondo legame con il luogo di produzione era stato, peraltro, avvertito anche a livello internazionale, originando le disposizioni dell'Accordo TRIPs (Accordo relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio) allegato al Trattato di Marrakech del 1994 (2), il quale ha imposto agli Stati firmatari dell'Accordo di predisporre gli strumenti giuridici idonei a consentire agli interessati di impedire «l'uso, nella designazione o presentazione di un prodotto, di ogni elemento che indichi o suggerisca che il prodotto in questione è originario di un'area geografica diversa dal vero luogo di origine in modo tale da ingannare il pubblico sull'origine geografica del prodotto» (art. 22, 2° co., lett. a).

La scelta operata dal legislatore comunitario di due distinti livelli di riferimento geografico, come espressamente nominati sempre nei *Considerando* premessi al testo, ossia «indicazioni geografiche protette» e «denominazioni d'origine protette», era stata sollecitata dalla considerazione della diversa intensità del legame con il territorio emergente dalle norme nazionali che disciplinavano l'acquisizione della denominazione. Alla luce di queste premesse, il legislatore comunitario nel reg. 2081/1992, definiva le DOP e le IGP e ne regolamentava la procedura per la registrazione nonché il livello di tutela garantito.

Nonostante la puntuale ed articolata disciplina comunitaria, numerose furono le controversie avviate dinanzi alla Corte di giustizia, specie in merito al ruolo di alcuni elementi caratterizzanti il processo produttivo del prodotto protetto da DOP e IGP, che contribuirono, unitamente ad altri fattori, alla modifica del reg. 2081/92, realizzata con il reg. n. 692/2003. Come si legge nei *Considerando* premessi al testo, le ragioni che stanno alla base di tale modifica sono di varia natura. Innanzitutto, l'esclusione dei prodotti vitivinicoli e delle bevande spiritose dal campo di applicazione del reg. CEE n. 2081/92, aveva determinato la carenza di protezione per l'aceto di vino che, quindi, viene inserito. Inoltre, per rispondere alle esigenze di alcuni produttori, si integra l'Allegato I al regolamento e si amplia l'elenco contenuto nell'Allegato II del reg. CEE n. 2081/92 (3). Per converso, vengono escluse dal campo di applicazione le acque minerali naturali e le acque di sorgente poiché l'esame delle domande di registrazione aveva eviden-

ziato molteplici problemi – che avevano originato conflitti pratici – relativi all'esistenza di nomi identici per acque distinte, all'esistenza di nomi di fantasia che non erano coperti dalle disposizioni del regolamento, nonché al fatto che i nomi in questione mal si prestavano alla registrazione ai sensi di tale regolamento, in particolare tenuto conto degli effetti della tutela predisposta (art. 13). Si era, inoltre, constatato che, in taluni casi, per preservare le caratteristiche tipiche dei prodotti ovvero assicurarne la rintracciabilità o il controllo, il condizionamento doveva aver luogo nella zona geografica delimitata (4). Per cui è sembrato opportuno prevedere esplicitamente la possibilità di includere anche questa fase della produzione tra le indicazioni che risultano nel disciplinare il quale, come vedremo, esplicita gli elementi caratterizzanti ogni singola DOP ed IGP, integrando una sorta di regolamento negoziale dei relativi contenuti.

Al fine di salvaguardare il patrimonio dei produttori degli Stati membri, si è ritenuto opportuno risolvere in maniera adeguata i casi di denominazioni geografiche totalmente o parzialmente omonime sia per quanto riguarda denominazioni conformi ai criteri di registrazione sia per quelle che, pur non essendo conformi a tali criteri, soddisfano tuttavia talune condizioni di utilizzazione precisamente stabilite. Si è ritenuto, altresì, opportuno adattare il riferimento alla norma EN 45011 (art. 10) relativa ai requisiti che devono possedere gli organismi privati preposti all'attività di controllo, al fine di prevedere eventuali successive modifiche nonché la cancellazione della denominazione dal registro comunitario qualora, per motivi debitamente giustificati, un'associazione o una persona fisica o giuridica desideri rinunciare alla relativa registrazione.

Per garantire che la procedura comunitaria di registrazione fosse disponibile per i paesi che soddisfacevano i criteri di reciprocità ed equivalenza, si è ritenuto opportuno specificare le disposizioni contenute nel relativo articolo (art. 12) nonché, per adempiere agli obblighi scaturenti dall'Accordo TRIPs, estendere la procedura di opposizione a tutti i cittadini degli Stati membri dell'OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio).

Infine, il reg. CE n. 692/2003 ha soppresso la procedura transitoria di registrazione la quale, peraltro, aveva già esaurito la sua efficacia applicativa (5).

Il reg. CEE n. 2081/92, come modificato dal reg. CE n. 692/2003, è rimasto in vigore sino al 2006, anno di emanazione del reg. CE n. 510/2006 che, in ossequio ad esigenze di chiarezza e trasparenza, ne ha riscritto il testo, tenendo conto delle modifiche ad esso apportate nel 2003 ed ha abrogato, sostituendola, la precedente normativa.

La Commissione ha emanato il reg. CE n. 1898/2006

recante modalità di applicazione del reg. n. 510/2006 del Consiglio, il cui Allegato V è stato successivamente modificato dal reg. CE n. 628/2008 della Commissione.

Infine, anche a seguito della consultazione indetta dalla Commissione europea (6), con il reg. UE n. 1151/2012 del Parlamento e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari il legislatore europeo è intervenuto nuovamente in materia.

(1) Cfr. SGARBANTI, *La protezione delle denominazioni d'origine, delle indicazioni geografiche e le attestazioni di specificità*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*², diretto da Costato, Padova, 1997, 574.

(2) L'art. 22, 1° co., dispone, infatti: «Ai fini del presente Accordo, per indicazioni geografiche si intendono le indicazioni che identificano un prodotto come originario del territorio di un Membro, o di una regione o località di detto territorio, quando una determinata qualità, la notorietà o altre caratteristiche del prodotto siano essenzialmente attribuibili alla sua origine geografica».

(3) Viene ritenuto opportuno includere nell'Allegato I al citato Regolamento le derrate derivanti da prodotti dell'allegato I del Trattato sottoposti a lieve trasformazione, aggiungendo all'elenco già esistente la pasta di mostarda e le paste alimentari mentre nell'Allegato II al fieno ed agli oli essenziali vengono affiancati sughero, cocciniglia (prodotto greggio di origine animale), fiori e piante ornamentali, lana, vimine.

(4) Cfr. C. Giust. CE, 9-6-1992, C-47/90; C. Giust. CE, 16-5-2000, n. 388; C. Giust. CE, 20-5-2003, n. 108.

(5) Nel reg. CEE n. 2081/1992 era prevista, infatti, accanto a quella ordinaria, una procedura transitoria di registrazione delle DOP e delle IGP, caratterizzata dalla mancanza della fase di opposizione durante la quale gli altri Stati membri possono impedire la registrazione, allo scopo di consentire un agevole passaggio dalla tutela nazionale a quella comunitaria. Si prevedeva che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento, gli Stati membri comunicassero alla Commissione quali denominazioni, tra quelle giuridicamente protette o, negli Stati membri in cui non vigeva un sistema di protezione, sancite dall'uso, essi desiderassero far registrare a norma del regolamento stesso. La Commissione provvedeva a registrare, secondo la procedura Commissione-Comitato, le denominazioni conformi ai requisiti fissati negli artt. 2 e 4, senza far luogo alla fase di opposizione. Tuttavia non potevano essere registrate le denominazioni generiche, per la cui definizione v. più avanti. In attesa della registrazione comunitaria gli Stati membri potevano mantenere la protezione nazionale delle denominazioni comunicate, la quale avrebbe perso ogni efficacia al momento della avvenuta registrazione. Tale procedura, che aveva comunque una valenza transitoria, è stata abrogata con l'art. 1, punto 15, reg. CE n. 692/2003 anche se, in seguito, l'adesione di altri dieci Stati ha indotto la Commissione ad introdurre nuovamente delle norme transitorie con il reg. CE n. 918/2004.

(6) Con il Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità del 15-10-2008, COM (2008) 641 def.

2. Sintesi della disciplina vigente.

La scelta di accorpate in un unico testo normativo le discipline sulle STG e sulle DOP e IGP, precedentemente contenute rispettivamente nel reg. 509/2006 e nel reg. 510/2006, si colloca nel trend recentemente seguito dagli organi istituzionali dell'UE diretto a perseguire l'obiettivo della semplificazione del qua-

dro normativo della PAC e le stesse esigenze di chiarezza e trasparenza, che avevano condotto all'emanazione dei testi previgenti ora citati, hanno spinto il legislatore europeo all'abrogazione degli stessi. Tuttavia, l'intervento va oltre queste esigenze di semplificazione normativa, introducendo alcune disposizioni innovative, come quelle dirette a disciplinare le cosiddette indicazioni facoltative di qualità (ad esempio, quella relativa al "prodotto di montagna" che, sotto la vigenza della precedente normativa, ha sollevato numerose questioni interpretative e di compatibilità del diritto interno con quello comunitario).

Pertanto, mentre le ragioni effettive dell'emanazione del reg. 510/2006 andavano rintracciate nell'esigenza di dare attuazione al Panel WTO del 15-3-2005 – che aveva imposto alla Comunità di modificare le procedure di registrazione ed opposizione già previste per renderle conformi alle disposizioni dell'Accordo TRIPs – più articolate e diversificate sono le ragioni che hanno condotto all'approvazione del reg. 1151/2012, con inevitabili riflessi sul contenuto delle disposizioni e sulla architettura complessiva del regolamento medesimo. Appare opportuno precisare che dal suo campo di applicazione, che ricomprende i prodotti agricoli destinati al consumo umano di cui all'allegato I del Trattato e gli altri prodotti agricoli e alimentari di cui all'allegato I al regolamento, restano esclusi le bevande spiritose, i vini aromatizzati ed i prodotti vitivinicoli, ad eccezione degli aceti di vino. Le stesse definizioni di DOP e IGP vengono parzialmente modificate allo scopo di renderle più semplici e chiare ai fini della comprensione e per tenere in adeguata considerazione la definizione di "indicazioni geografiche" contenuta nell'Accordo TRIPs. Così viene precisato che la denominazione d'origine «è un nome che identifica un prodotto a) originario di un luogo, regione o, in casi eccezionali, di un paese determinati; b) la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali e umani; e c) le cui fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata»; mentre l'indicazione geografica «è un nome che identifica un prodotto a) originario di un determinato luogo, regione o paese; b) alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità, la reputazione o altre caratteristiche; e c) la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella zona geografica delimitata». L'indicazione dei requisiti che valgono ad identificare rispettivamente la DOP e l'IGP evidenzia le analogie e le differenze fra i due diversi livelli di riferimento geografico. In particolare, entrambe si traducono in un nome geografico che diventa la denominazione del prodotto agricolo o alimentare originario di quel luogo. Però, mentre per la DOP le qualità o le caratteristiche del prodotto

devono essere dovute essenzialmente o esclusivamente al particolare ambiente geografico ed ai suoi intrinseci fattori naturali ed umani – intendendo per tali le particolari procedure che di volta in volta sono richieste per l’ottenimento di un determinato prodotto (se si tratta di *prodotti di base*, particolari tecniche di coltivazione o particolari tecniche di concimazione; se si tratta invece di *prodotti alimentari trasformati*, particolari tecniche nella salatura, nella stagionatura, a seconda del tipo di prodotto) – e l’intero processo produttivo, nelle sue diverse fasi, deve essersi svolto nell’area geografica in questione, per la IGP solo una determinata qualità o la reputazione (7) o altre caratteristiche del prodotto possono essere attribuite all’origine geografica ed è sufficiente che solo una fase del ciclo produttivo (produzione e/o trasformazione e/o elaborazione) avvenga nella zona geografica delimitata.

È da sottolineare che, sebbene per l’IGP non sia esplicitato il riferimento all’ambiente come elemento unitario comprensivo di fattori naturali e umani, l’applicazione della disciplina fino ad oggi vigente ha dimostrato che, di fatto, anche per esse possono rilevare i fattori umani oltre a quelli naturali. Pertanto, l’effettivo elemento di differenziazione tra i due diversi livelli geografici tenuti presente dal legislatore europeo si è ridotto sostanzialmente al fatto che, mentre per ottenere una DOP ci si deve assicurare che l’intero ciclo di produzione sia avvenuto in quell’area determinata, per le IGP è sufficiente che una sola di queste fasi si svolga nella zona specificata. Per il resto, sul piano degli effetti che la registrazione della DOP o dell’IGP produce, non si riscontra alcuna differenza, poiché la tutela è identica.

Tuttavia, nonostante gli effetti siano gli stessi, non vi è dubbio che la DOP sia considerata un segno più qualificato della IGP in quanto per ottenerne la registrazione è necessario che l’intero ciclo di produzione si svolga nel luogo indicato. Sembra, quindi, che ottenere un’IGP sia più semplice rispetto a una DOP perché chi richiede la registrazione di una DOP intende ancorare più saldamente il prodotto al territorio, essendo necessario che l’intero ciclo di produzione si svolga in quell’area; e, di conseguenza, esercita un controllo e un condizionamento maggiori su tutti i futuri produttori di quel prodotto.

Mentre nel nuovo regolamento scompare l’estensione della denominazione d’origine e della indicazione geografica, prevista da ultimo nel 2° paragrafo dell’art. 2 del reg. 510/2006 (8), viene mantenuta la deroga in forza della quale taluni nomi sono equiparati alle denominazioni di origine anche se le materie prime dei relativi prodotti provengono da una zona geografica più ampia di quella delimitata o diversa da essa – purché vengano soddisfatte alcune condizioni (9). Tale eccezione ha, tuttavia, una portata appli-

cativa limitata, essendo valida solo per le designazioni riconosciute come denominazioni di origine nel paese di origine anteriormente all’1 maggio 2004 ed ha altresì un’efficacia transitoria, avendo la funzione di far ricadere nella disciplina europea quelle denominazioni che, pur non avendo le caratteristiche della maggior parte delle DOP, godevano, comunque, di una protezione nazionale apposita (è il caso in cui un prodotto abbia una denominazione di origine specifica sebbene la materia prima non provenga dall’area geografica indicata nella denominazione). Si precisa che possono essere considerate materie prime, ai fini della norma richiamata, solo gli animali vivi, la carne e il latte.

Come abbiamo anticipato, la caratteristica peculiare dei prodotti DOP e IGP è rappresentata dal fatto che essi ricevono un’impronta particolare dal luogo in cui vengono realizzati.

L’origine ha, quindi, un’indiscutibile rilevanza, perché serve a contraddistinguere questi prodotti e ad individuarli per poi renderli destinatari della particolare disciplina. Sebbene nemmeno il reg. 1151/2012 chiarisca cosa si intenda per “origine” di un prodotto, dalle definizioni richiamate sembrerebbe potersi affermare che il prodotto che ottiene la registrazione di una DOP debba essere realizzato integralmente, sia esso prodotto alimentare o agricolo, nella zona geografica della quale assume il nome, fatta salva l’eccezione sopra ricordata, mentre il prodotto che ottiene l’IGP si intenderà originario del luogo da cui prende il nome anche se in tale zona geografica si è svolta una sola fase di produzione (10). Per i vini, si fa riferimento al luogo da cui provengono le uve da cui è ottenuto il prodotto vitivinicolo (v. art. 93, reg. UE 1308/2013).

L’“origine” può essere legata alle indicazioni geografiche che la richiamano a vario titolo: ad es. il collegamento tra il prodotto e il luogo in cui questo viene realizzato può essere contenuto sia in indicazioni geografiche che hanno un valore di “fantasia”, sia in indicazioni geografiche che stanno ad indicare la “provenienza” da un determinato territorio sia, ancora, in indicazioni geografiche che esprimono le “caratteristiche” che quel luogo ha trasmesso al prodotto così denominato (11).

Infine, si rammenta che attualmente i simboli grafici identificativi di DOP e IGP sono disciplinati dall’art. 13 e dall’Allegato X, reg. UE 668/2014 della Commissione.

(7) La “reputazione” di un prodotto è una qualità riflessa poiché non deriva tanto dalle qualità intrinseche del medesimo, quanto dall’immagine con la quale viene percepito dal consumatore, che vi associa, in virtù dell’area geografica di origine, determinate caratteristiche e qualità a prescindere dalla loro effettiva sussistenza: cfr., in tal senso, T.A.R. Roma, 15-5-2014, n. 5148, in www.jusexplorer.it.

(8) Il quale disponeva che: «Sono altresì considerate come denominazioni d'origine o indicazioni geografiche le denominazioni tradizionali, geografiche o meno, che designano un prodotto agricolo o alimentare e che soddisfino i requisiti di cui al paragrafo 1».

(9) E cioè che la zona di produzione delle materie prime sia comunque delimitata, sussistano condizioni particolari per la loro produzione ed esista un regime di controllo che garantisca l'osservanza di quest'ultima condizione: C. Giust. CE, 6-12-2001, C-269/99.

(10) Occorre rammentare che, accanto alle indicazioni geografiche qualificate, di cui DOP e IGP sono espressione, la Corte di Giustizia ha individuato anche le indicazioni geografiche semplici. Queste ultime si limitano a richiamare esclusivamente l'origine del prodotto senza alcun collegamento tra le caratteristiche del prodotto stesso ed il territorio in cui esso è stato ottenuto: cfr. C. Giust. CE, 7-11-2000, C-312/98, *Warsteiner*; C. Giust. CE, 18-11-2003, C-216/01, *Budvar*.

Dal combinato disposto degli artt. 2, par. 2, lett. g), reg. 1169/2011 e art. 60, reg. UE n. 952/2013 si ricavano le nozioni di "origine" e "provenienza". La prima corrisponde al paese o territorio in cui le merci sono state interamente ottenute e se le merci sono state prodotte in più territori si considerano originarie del territorio in cui hanno subito l'ultima trasformazione; la seconda, il luogo indicato come quello da cui proviene l'alimento che non è il paese di origine.

(11) C. Giust. CE, 10-11-1992, C-3/91; C. St., sez. VI, 14-7-2000, n. 5798; C. Giust. CE, 7-11-2000, C-312/98; C. Giust. CE, 18-11-2003, C-216/01.

3. (Segue). *Procedimento di registrazione.*

Il regolamento (art. 6) precisa che i termini generici non sono registrati come denominazioni d'origine protette o indicazioni geografiche protette intendendo per termini generici "i nomi di prodotti che, pur riferendosi al luogo, alla regione o al paese in cui il prodotto era originariamente ottenuto o commercializzato, sono diventati il nome comune di un prodotto nell'Unione". Per stabilire se una denominazione sia divenuta generica occorre tener conto di diversi elementi ed in particolare "della situazione esistente negli Stati membri e nelle zone di consumo" e "delle pertinenti legislazioni nazionali o comunitarie" (12). Emblematica, a tal proposito, è stata la vicenda giudiziaria avente ad oggetto la denominazione del formaggio greco "Feta" (13). Per converso, ai sensi dell'art. 13, par. 2, reg. UE n. 1151/2012, le DOP e le IGP non diventano generiche.

Non si può procedere alla registrazione come DOP o come IGP di un nome che sia in conflitto con il nome di una varietà vegetale o di una razza animale e sia idoneo ad indurre in errore il consumatore quanto alla vera origine del prodotto (14). È possibile registrare una denominazione omonima o parzialmente omonima di una denominazione già registrata a sensi del regolamento solo se nella pratica sussista una differenziazione sufficiente tra le condizioni d'impiego e di presentazione locali e tradizionali del nome omonimo registrato successivamente e quelle del nome già iscritto nel registro, tenuto conto della necessità di assicurare un trattamento equitativo ai produt-

tori interessati e far sì che i consumatori non siano indotti in errore. Un nome omonimo che induca erroneamente il consumatore a pensare che i prodotti siano originari di un altro territorio non è registrato anche se esatto per quanto riguarda il territorio, la regione o il luogo di cui sono effettivamente originari i prodotti in questione. Infine, non si può procedere alla registrazione di una DOP o di una IGP qualora, tenuto conto della reputazione di un marchio, della notorietà e della durata di utilizzazione dello stesso, la registrazione indurrebbe in errore il consumatore quanto alla vera identità del prodotto.

Per l'acquisizione della DOP e della IGP il regolamento disciplina (art. 49 ss.) un'apposita procedura finalizzata all'iscrizione delle stesse nel registro tenuto dalla Commissione europea, presupposto necessario per l'uso di tali segni come distintivi della produzione agricola o alimentare.

Vengono legittimati alla presentazione della domanda di registrazione i gruppi, ossia le associazioni, qualunque forma giuridica esse abbiano, costituite principalmente da produttori o trasformatori che trattano il medesimo prodotto. Solo in casi eccezionali è ammessa la domanda presentata da un singolo produttore. In particolare, come stabilisce oggi l'art. 49, reg. 1151/2012, una singola persona fisica o giuridica può essere equiparata ad una associazione quando viene dimostrato sia che la persona in questione è l'unico produttore intenzionato a presentare la domanda nella zona geografica delimitata sia che quest'ultima ha caratteristiche sensibilmente diverse da quelle delle zone limitrofe o le caratteristiche del prodotto lo differenziano da quelli prodotti nelle zone limitrofe. Tale scelta si giustifica in considerazione delle particolari modalità di uso del segno distintivo in esame al quale possono accedere tutti i produttori che presentano i requisiti prescritti nel disciplinare che, come vedremo, viene allegato alla denominazione registrata. Si comprende, quindi, la ragione per la quale il legislatore europeo abbia ritenuto opportuno che a presentare la domanda di registrazione – e, quindi, a fissare le regole di produzione che vanno a costituire il disciplinare – fossero preferibilmente soggetti collettivi che raggruppano una pluralità di produttori, quella stessa pluralità che ha fissato le regole di produzione di quel prodotto, condizionando il processo produttivo anche per l'avvenire. Occorre precisare che l'Italia ha attribuito, con l'art. 4, d.m. 14-10-2013, la legittimazione alla presentazione della domanda al gruppo formato da produttori e/o trasformatori ricadenti nel territorio delimitato dal "disciplinare di produzione" che, come anticipato, deve corredare la domanda consentendo, in tal modo, a chiunque utilizzi la DOP o l'IGP, di produrre in base ai parametri individuati e, quindi, facilita i controlli.

Nel disciplinare devono risultare, infatti, tutte le condizioni che consentono al prodotto di avere quelle caratteristiche per le quali è apprezzato ed è famoso (ad es. la delimitazione della zona geografica, le particolari tecniche di coltivazione, i limiti quantitativi per evitare ad esempio che il terreno, se si tratta di prodotti primari, si possa impoverire; se si tratta di una DOP, inoltre, deve risultare che l'intero ciclo di produzione sia avvenuto in quell'area determinata, ecc.). Il nuovo reg. 1151/2012 attribuisce, inoltre, alla Commissione il potere di adottare atti delegati ex art. 56, reg. cit., per stabilire norme che limitino le informazioni contenute nel disciplinare, onde evitare domande di registrazione eccessivamente voluminose, ed atti di esecuzione, secondo la procedura del comitato di cui all'art. 57, par. 2, per stabilire la forma del disciplinare.

Domanda e disciplinare vengono presentati all'Autorità statale nazionale, individuata dall'art. 6, d.m. 14-10-2013, nel Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – Direzione generale per la promozione della qualità agroalimentare e nella Regione (o Provincia autonoma) nel cui territorio ricade la produzione oggetto di registrazione, la quale valuta la documentazione prodotta, formula un parere sulla legittimazione dell'associazione richiedente e sui contenuti della relazione socio-economica relativa al prodotto ed alla struttura produttiva nonché alla domanda attuale del prodotto stesso ed alla previsione di medio termine ed infine trasmette valutazione e parere al Ministero il quale effettua un primo controllo formale (verifica che i soggetti siano in possesso dei requisiti, la completezza della documentazione, che siano state osservate tutte le condizioni previste, l'adeguatezza del disciplinare, che il prodotto non insista sulla stessa zona geografica o in una immediatamente limitrofa a quella in cui avviene la produzione di altro prodotto già riconosciuto dello stesso tipo con caratteristiche analoghe). Ultimate tali verifiche, il Ministero dà comunicazione alla Regione ed all'associazione, trasmettendo il disciplinare di produzione nella stesura finale e, se non vi è coincidenza tra la valutazione del Ministero e quella della Regione in merito alla domanda di riconoscimento o se è necessario procedere alla valutazione congiunta di alcune problematiche, il Ministero convoca una conferenza dei servizi con la Regione. Il Ministero concorda con la Regione e con l'associazione richiedente la data, l'ora, il luogo e la sede per effettuare la riunione di pubblico accertamento cui partecipano tutte le componenti pubbliche (comuni) e private (organizzazioni professionali e di categoria, produttori e operatori economici) interessate e il cui scopo è quello di permettere al Ministero, in quanto responsabile della dichiarazione che la domanda presentata dall'associazione che beneficia della decisione favo-

revole soddisfa le condizioni del regolamento comunitario e le relative disposizioni di applicazione, di verificare la rispondenza della disciplina proposta agli usi leali e costanti previsti dal regolamento. Successivamente, apre una procedura nazionale di opposizione, dando la possibilità ad altri produttori interessati di opporsi e, in caso di decisione positiva, procede alla notifica alla Commissione europea; altrimenti procede all'archiviazione della pratica, dandone comunicazione alla regione e notificando la decisione all'associazione.

La Commissione europea apre una procedura comunitaria di opposizione pubblicando – per gli altri stati membri – la notizia della presentazione di una domanda di registrazione come DOP o IGP, e quindi informando gli altri stati i quali, se hanno delle motivazioni valide, possono opporsi alla registrazione. Nel caso in cui vengano proposte osservazioni in merito alla domanda di riconoscimento, il Ministero invia comunicazione alla Regione ed all'associazione. Una volta conclusasi tale procedura e accolta la domanda di registrazione, la Commissione pubblica sulla *GUUE* sia l'atto di registrazione del prodotto come DOP o IGP sia l'eventuale decisione di rigetto. Le modifiche al disciplinare possono essere richieste dal Consorzio di tutela riconosciuto a sensi dell'art. 14, 15° co., legge n. 526/99, sulla cui natura e funzione v. più avanti. In mancanza di Consorzio di tutela riconosciuto, la richiesta di modifica deve essere sottoscritta dai soggetti immessi nel sistema dei controlli che rappresentino almeno il 51% della produzione controllata/certificata nonché una percentuale pari almeno al 30% delle imprese coinvolte nella produzione e alla richiesta di modifica si applicano le norme per la richiesta di riconoscimento (art. 13, D.MI-PAAF cit.) se si tratta di modifiche non minori, mentre, in caso di modifiche minori, a sensi dell'art. 53, reg. 1151/2012, la Commissione approva o respinge la domanda. Viene chiarito che per modifica minore si intende quella che non si riferisce alle caratteristiche essenziali del prodotto, che non altera il legame con il territorio, che non include una modifica anche solo parziale del nome, che non riguarda la zona geografica delimitata o che non rappresenta un aumento delle restrizioni relative alla commercializzazione del prodotto o delle sue materie prime.

L'uso della DOP o della IGP è disciplinato dall'art. 12, reg. UE n. 1151/2012, il quale chiarisce che ogni operatore che commercializza prodotti agricoli o alimentari conformi al disciplinare corrispondente può utilizzare una denominazione registrata a norma del regolamento stesso e nell'etichetta dei prodotti agricoli e alimentari, originari della Comunità o di paesi terzi e commercializzati con una denominazione registrata conformemente al regolamento citato, devono risultare sia le diciture “denominazione d'origine

protetta” e “indicazione geografica protetta” sia i relativi simboli.

- (12) T. I g. CE, 12-9-2007, T-291/03; C. Giust. CE, 26-2-2008, C-132/05; C. Giust. CE, 10-9-2009, C-446/2007.
 (13) C. Giust. CE, 16-3-1999 C-289/96; C-293/96; C-299/96; C. Giust. CE, 25-10-2005 C-465-466/02.
 (14) C. Giust. CE, 12-6-2008, C-23/07 e C-24/07.

4. Il sistema dei controlli e le sanzioni.

Abbiamo constatato che per accedere alla particolare protezione delle DOP e delle IGP è necessario depositare un disciplinare, affinché la produzione di quel determinato prodotto avvenga secondo i canoni registrati.

Sia il reg. n. 2081/92 sia il reg. n. 510/2006 sia, infine, il reg. n. 1151/2012 come recentemente modificato dall'art. 162, reg. n. 625/2017, prescrivono un adeguato sistema di controllo e rinviando agli Stati il compito di individuare i soggetti, sia pubblici sia privati, preposti ad esercitarlo.

La scelta, in relazione alle DOP e IGP, è stata operata dal legislatore italiano sin dal 1999 con l'art. 14 legge n. 526/1999, che aveva individuato, nel Ministero delle politiche agricole e forestali, l'autorità pubblica preposta a sorvegliare che il controllo avvenisse secondo le condizioni prestabilite, ma aveva anche attribuito il potere di effettuare il controllo ad organismi privati.

Sia il reg. n. 2081/1992 sia il reg. n. 510/2006 prescrivevano, affinché gli organismi privati potessero essere preposti a questa funzione di controllo, che dovessero essere conformi ai requisiti prescritti dalla norma tecnica EN 45011 e, quindi, essere particolarmente esperti nel settore del controllo su tali prodotti; godere di un'ampia rappresentatività (cioè controllare molti produttori); garantire la trasparenza e la democraticità all'interno della loro organizzazione amministrativa.

Il reg. n. 1151/2012, invece, al 46° *Considerando*, dopo aver constatato che «Il valore aggiunto delle indicazioni geografiche e delle specialità tradizionali garantite si basa sulla fiducia dei consumatori» e che «Esso è credibile solo se accompagnato da verifiche e controlli effettivi» afferma che «I regimi di qualità disciplinati dal presente regolamento dovrebbero essere oggetto di un sistema di monitoraggio mediante controlli ufficiali, in conformità dei principi enunciati dal regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, (...) e dovrebbero comprendere un sistema di controlli in tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione (...). Sulla scorta di tale premessa gli artt. 35 ss., reg. n. 1151/2012, disciplinavano le modalità di controllo facendo esplicito rinvio a principi, procedure e prescrizioni di cui al reg. n. 882/2004 che conteneva la disciplina generale dei controlli ufficiali intesi

a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

Tale regolamento è stato recentemente abrogato dal citato reg. n. 625/2017 il quale, con l'art. 162, ha modificato gli artt. 36-39, reg. n. 1151/2012 con effetto dal 14-12-2019. Fino a quella data si osserveranno le norme previgenti in forza delle quali, preposto al rilascio dell'autorizzazione per il controllo è il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, dopo aver verificato in capo ai suddetti soggetti collettivi il possesso dei requisiti prescritti.

È anche possibile che gli organismi privati, per esercitare in concreto il controllo, si avvalgano di “terzi” i quali, comunque, devono essere in possesso dei requisiti già stabiliti per gli organismi privati.

Le autorizzazioni possono essere rilasciate esplicitamente o anche per decorrenza del termine previsto per il rilascio dell'autorizzazione (60 giorni dalla domanda). Ma, in quest'ultimo caso, se ad un controllo effettivo l'organismo dovesse risultare privo dei requisiti richiesti, l'autorizzazione così concessa può essere revocata. Da tale disposizione si evince che i requisiti devono sussistere sia al momento in cui viene chiesta l'autorizzazione sia durante lo svolgimento della funzione di controllo, perché altrimenti l'autorizzazione può essere soggetta, a seconda dei casi, a revoca o a sospensione. Analoghe conseguenze si producono quando la mancanza dei requisiti venga accertata in capo agli organismi terzi che, di fatto, esercitano il controllo.

Un unico organismo può controllare più DOP e IGP, mentre una stessa denominazione può essere controllata solo da un unico organismo preposto, anche perché è prevista una procedura per scegliere l'organismo che effettuerà il controllo. Gli organismi privati, una volta autorizzati (ora delegati), vengono inseriti in un apposito elenco entro il quale i produttori possono scegliere chi procederà al controllo. È stato osservato che le attività degli organismi di controllo in materia di tutela della DOP debbano ricondursi all'esercizio privato di pubbliche funzioni, trattandosi di funzioni affidate in vista della protezione di interessi pubblici alla genuinità e lealtà del mercato alimentare poiché «le attività di controllo del rispetto del disciplinare della D.O.P. (...), così come definite dal regolamento comunitario e dalla l. n. 128 del 1998, art. 53 sono dirette alla tutela della qualità del prodotto nell'interesse del consumatore. Si tratta quindi, al di là della pur corretta qualificazione dei soggetti preposti al controllo quali privati incaricati di pubbliche funzioni, di una missione di interesse generale che rientra nei compiti essenziali dello Stato in materia di tutela dell'alimentazione» (15).

Il diritto di operare la scelta è attribuito a soggetti

diversi a seconda se per la registrazione della DOP o della IGP si è seguita la procedura ordinaria di registrazione o quella transitoria. Infatti, nel primo caso, la scelta dell'organismo di controllo viene effettuata da quella stessa associazione di produttori che ha richiesto la registrazione della DOP o IGP; invece, nel secondo, trattandosi di produzioni già protette a livello nazionale per le quali è stato richiesto il passaggio alla protezione comunitaria, legittimate ad operare la scelta sono quelle associazioni che effettuavano il controllo sotto la vigenza della normativa nazionale. Se la scelta viene omessa, sia le regioni sia le province autonome, nelle cui aree geografiche ricadono le produzioni, devono indicare le autorità pubbliche da designare o gli organismi privati che devono essere iscritti nell'elenco e, se si indicano autorità pubbliche che effettuano il controllo, queste possono avvalersi di organismi terzi. Quindi, è espressamente previsto un potere di vigilanza in capo alle regioni e province autonome, le figure pubbliche più vicine al territorio in cui si realizzano le DOP o le IGP. È anche previsto che il Governo, a livello centrale, eserciti un potere sostitutivo rispetto alle regioni nell'adozione di quei provvedimenti amministrativi che si rivelano necessari in caso di inadempienza dell'autorità di controllo così designata.

Come si evince dalla disciplina del sistema di controllo, anche a livello nazionale vi è l'interesse a che il sistema funzioni in modo adeguato, in considerazione del fatto che le DOP e le IGP sono produzioni idonee a promuovere l'economia locale di determinate zone. Le nuove disposizioni in materia di controlli, che – come detto – entreranno in vigore a partire dal 14-12-2019, sostanzialmente ribadiscono la struttura e le modalità di esercizio dell'attività di controllo.

In questa prospettiva, il legislatore italiano con il d.lg. n. 297/2004 ha previsto le sanzioni amministrative cui vanno incontro i soggetti – produttori, organismi di controllo, consorzi di tutela – che, nell'ambito delle attività di loro competenza, violano le norme del reg. CEE n. 2081/1992. È da ritenere che tale decreto sia efficace anche dopo l'abrogazione del regolamento richiamato, considerato che anche il nuovo reg. UE n. 1151/2012 ne ha sostanzialmente riprodotto la disciplina, salvo alcune integrazioni.

5. I consorzi di tutela.

In conformità al nuovo assetto assegnato al sistema di controllo con il già citato art. 14 legge n. 526/1999, il legislatore nazionale ha anche introdotto una disciplina specifica dei cosiddetti consorzi di tutela delle produzioni tipiche che, in passato (sotto la vigenza della normativa nazionale), erano quelle figure preposte a garantire il rispetto delle regole stabilite per la realizzazione di queste produzioni particolari.

Con la legge comunitaria del '99 si è preso atto di una indicazione già emersa a livello europeo: in altri termini, le funzioni di controllo devono essere attribuite a soggetti terzi, indipendenti, non coinvolti nelle produzioni, quindi non aventi un interesse specifico, mentre quasi sempre nei consorzi di tutela confluivano gli stessi produttori che realizzavano le produzioni protette da DOP e IGP.

Si è stabilito che i consorzi di tutela delle DOP, delle IGP e delle attestazioni di specificità debbano essere costituiti, ai sensi dell'art. 2602 c.c., come consorzi veri e propri.

La caratteristica specifica, che contribuisce alla rivisitazione della figura del consorzio, è rappresentata dalla finalità per la quale queste imprese si consorziano, che può essere quella, non lucrativa, della tutela delle produzioni stesse.

Tali consorzi si costituiscono appunto con funzioni di tutela, di promozione, di valorizzazione, di informazione in generale del consumatore, di cura degli interessi relativi alle denominazioni: tali attività restano, però, distinte dalle attività di controllo e sono svolte nel pieno rispetto di quanto previsto dai regolamenti comunitari.

I consorzi di tutela già riconosciuti svolgono queste funzioni su incarico dell'autorità nazionale preposta e, nei casi di consorzi non ancora riconosciuti, su incarico conferito appositamente dal Ministero.

Nello svolgimento delle loro attività i consorzi di tutela possono avere anche delle funzioni di iniziativa finalizzate al miglioramento della disciplina regolamentare e svolgere compiti consultivi relativi al prodotto interessato; possono definire programmi che rechino misure di carattere strutturale e di adeguamento tecnico per migliorare qualitativamente le produzioni (dal punto di vista igienico sanitario, chimico, fisico ecc.); possono promuovere l'adozione di delibere a favore sempre delle produzioni, e collaborare (secondo le direttive impartite dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali) alla vigilanza, alla tutela e alla salvaguardia delle DOP e delle IGP.

Sono praticamente delle figure ritenute portatrici dell'interesse collettivo allo sviluppo delle DOP o IGP ma la loro funzione specifica si limita esclusivamente a vigilare in senso ampio poiché la funzione di controllo può essere esercitata solo da soggetti diversi dagli stessi consorzi. A questi ultimi, tuttavia, come vedremo meglio più avanti, viene riconosciuto il potere di agire in giudizio per la difesa di DOP e IGP.

(15) Così Cass. civ., sez. I, 10-1-2008, n. 355.

6. La natura giuridica dei segni di qualità.

A questo punto, appare indispensabile soffermarsi su un aspetto controverso di sicura rilevanza sebbene di

difficile soluzione, ossia la natura giuridica di detti segni distintivi sulla cui delimitazione inevitabilmente si aggancia l'analisi del relativo sistema rimediabile, identico – è bene chiarirlo sin d'ora – sia per l'uno che per l'altro segno. Abbiamo, infatti, anticipato che la scelta di mantenere due distinti livelli di riferimento geografico ebbe origine dalla volontà di rispettare le differenze esistenti all'interno delle normative nazionali che attribuivano, di volta in volta, rilievo a diversi gradi di intensità del legame, che contraddistinguono tutte queste produzioni, con l'ambito geografico di provenienza ma l'effettivo elemento di differenziazione tra i due diversi livelli geografici tenuti presente dal legislatore europeo si è ridotto sostanzialmente al fatto che, mentre per ottenere una DOP l'intero ciclo di produzione deve avvenire nell'area determinata, per le IGP è sufficiente che una sola di queste fasi si svolga nella zona specificata. Per il resto, la tutela è identica. E ciò porta a ritenere che anche la relativa natura giuridica sia la stessa.

In merito, molto si è discusso circa la prevalenza degli aspetti pubblicitici su quelli privatistici che indurrebbe a concludere per una natura appunto pubblicitica dei suddetti segni distintivi. Per rafforzare tale soluzione si evidenziano le differenze con il marchio industriale, a sua volta strumento tipicamente privatistico, osservandosi che quest'ultimo, a differenza dei primi, serve ad individuare un determinato prodotto, a collegarlo al produttore, singolo o gruppo di produttori, ed a differenziare il prodotto da prodotti simili che provengono da produttori diversi. In particolare, poi, il marchio individuale può essere utilizzato solo da chi lo ha registrato e, quindi, conferisce al titolare un diritto di esclusiva mentre quello collettivo può essere utilizzato da un gruppo, più o meno ampio, di imprenditori autorizzati dal soggetto che registra il marchio. Ciò implica che la relativa disciplina è sempre di tipo privatistico in quanto le regole per l'uso da parte di terzi del marchio stesso sono stabilite, unilateralmente, dal titolare del marchio collettivo.

Tuttavia, l'art. 1, d.lg. 10-2-2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale) ha riunito in un'unica categoria, quella dei diritti di proprietà industriale, sia i marchi e gli altri segni distintivi che le indicazioni geografiche e le denominazioni di origine, legittimando in tal modo, pur a fronte delle indiscutibili differenze (16), una condivisione della natura giuridica tra queste figure e inevitabilmente indebolendo le argomentazioni a sostegno della natura pubblicitica di DOP e IGP. Inoltre, la natura ibrida, frutto di una commistione di elementi e finalità sicuramente privatistici con altri tipicamente pubblicitici, di tali figure emergeva già nella disciplina del 1992, per poi mantenersi in quelle successive, ed è stata ripetutamente affermata dalla Corte di Giustizia.

Le analogie con il marchio collettivo, e soprattutto con il marchio collettivo geografico (17), sono molteplici. L'unica differenza che, a nostro sommo avviso, è riscontrabile è che mentre l'uso del marchio collettivo viene autorizzato dal titolare il quale ne fissa anche le condizioni, nel caso di DOP l'uso è per disposizione normativa riconosciuto a tutti coloro che risultano in possesso dei requisiti fissati inderogabilmente dal legislatore europeo ma le condizioni restano stabilite dal soggetto, normalmente collettivo, che ha richiesto ed ottenuto la registrazione. Quindi, potremmo affermare che titolari della proprietà industriale nel caso di DOP e IGP siano potenzialmente tutti i produttori di quel prodotto DOP o IGP che ne diventano concretamente titolari nel momento in cui, attenendosi alle condizioni stabilite nel disciplinare di produzione, avviano la produzione e l'immissione in commercio di detti prodotti. Conferma dell'assunto che precede si può rinvenire nelle disposizioni che disciplinano la registrazione della DOP o dell'IGP, la predisposizione e modifica del disciplinare e la cancellazione della registrazione da cui emerge, ancora una volta, il ruolo determinante dei produttori, considerati non individualmente ma come gruppo esponenziale e rappresentativo della produzione medesima.

Il reg. 1151/2012 ribadisce il potere riconosciuto ai gruppi di produttori e per certi versi ne rafforza e consolida il ruolo. I gruppi, cioè le associazioni costituite principalmente da produttori o trasformatori che trattano il medesimo prodotto, a prescindere dalla forma giuridica concretamente assunta, sono legittimati a presentare la domanda di registrazione. Questa è la regola generale che ammette l'eccezione, già ricordata, della legittimazione individuale solo nel caso, decisamente residuale, in cui la persona singola (fisica o giuridica) sia l'unico produttore e/o trasformatore ricadente nel territorio indicato nel disciplinare che desidera presentare la domanda e la zona geografica di produzione delimitata nel disciplinare possieda caratteristiche notevolmente diverse da quelle delle zone limitrofe o i prodotti ivi ottenuti abbiano caratteristiche diverse da quelle dei prodotti delle zone limitrofe. A tali gruppi vengono anche riconosciuti poteri di vigilanza e promozione della produzione di qualità ma il d.m. n. 71404/2013 di implementazione del regolamento europeo, seguendo un preciso orientamento espresso già da tempo dal legislatore italiano, ha affidato questi ultimi poteri elencati nell'art. 45, reg. 1151/2012 a gruppi con precisa veste giuridica, ossia ai consorzi di tutela riconosciuti, da sempre protagonisti in questo ambito. Sono i consorzi di tutela, se costituiti, che possono richiedere la modifica del disciplinare o, in loro assenza, i soggetti immessi nel sistema di controllo della denominazione per la quale si richiede la modifica

del disciplinare, purché essi rappresentino il 51% della produzione controllata dell'ultimo anno solare ed il 30% delle imprese sottoposte a controllo (se manca la produzione in quell'anno la richiesta può essere presentata dai 2/3 delle imprese iscritti all'organismo di controllo). Sono ancora i produttori del prodotto commercializzato con la denominazione registrata che possono richiedere alla Commissione la cancellazione della registrazione, dopo aver acquisito il parere del Ministero e della Regione. Di contro, il Ministero, di concerto con la Regione o le Regioni interessate, di propria iniziativa in quanto portatore di un interesse legittimo ovvero su richiesta di qualsiasi persona fisica o giuridica avente un interesse legittimo, può avanzare richiesta alla Commissione di cancellazione di una DOP o di una IGP o nel caso in cui non sia più garantito il rispetto delle condizioni stabilite dal disciplinare o quando non sia stato immesso in commercio per almeno sette anni alcun prodotto che benefici della denominazione registrata. La legittimazione alla richiesta della cancellazione opera, quindi, diversamente a seconda se a richiederla sia il Ministero o il gruppo di produttori: nel primo caso la richiesta è subordinata alla sussistenza di precise condizioni; nel secondo è solo prescritta l'acquisizione del parere di Ministero e Regione. Tale differenza sembra riconducibile alla diversa situazione giuridica riscontrabile in capo ai relativi soggetti richiedenti: interesse legittimo, per il Ministero; diritto soggettivo, per il gruppo di produttori.

Da tali elementi si desume una sicura e non marginale componente privatistica attestata dalla natura di diritto di proprietà industriale conclamata nel Codice della proprietà industriale e fatta salva dall'art. 43, reg. 1151/2012.

Ciò nonostante, altri aspetti rendono questa natura privatistica certamente sui generis: innanzitutto, il ruolo svolto dal Ministero nella procedura di registrazione e, ancora, il potere di richiedere la cancellazione della registrazione ad esso riconosciuto, di concerto con la Regione interessata.

La ragione di questa peculiarità è da ricercare nel fatto che la singolarità di dette produzioni – che le rende uniche ed inimitabili – è rappresentata dall'apporto che l'ambiente geografico, comprensivo dei fattori naturali e di quelli umani reiterati nel tempo, imprime su di essi. L'individuazione dei soggetti titolari di detti poteri appare, quindi, inscindibilmente legata al territorio ed in esso prende corpo e si concretizza.

Tali considerazioni inducono ad affermare che la natura giuridica di detti segni, anche in ossequio alla loro definizione in termini di proprietà industriale, possa considerarsi privatistica sebbene risenta della particolare tipologia dei medesimi per cui il relativo potere di disposizione e godimento viene conformato

di conseguenza (18), come avviene, peraltro, in relazione ad altri beni (beni comuni o, più semplicemente, proprietà forestale) in relazione ai quali interessi tipicamente individuali ed interessi collettivi – o, addirittura, pubblici – trovano contestuale realizzazione.

(16) Cfr. DI CATALDO, *Risarcimento del danno e diritti di proprietà intellettuale*, in www.lex.unict.it/atti/0506-10-07/vincenzo_dicataldo.pdf, par. 4.

(17) Sull'istituzione di marchi regionali di qualità e sul contrasto col divieto di introduzione di misure ad effetto equivalente alla restrizione quantitativa cfr. C. Cost., 19-7-2012, n. 191, *DGA*, 2012, 550 con nota di ALBISINNI, *Continuiamo a farci male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, *ibidem*, 526; C. Cost., 12-4-2013, n. 66, *FI*, I, 2393. La tematica, esaminata in tali pronunce, della qualità anche legata all'origine geografica quale allocazione di know how utilizzabili anche altrove e, pertanto, non riconducibile al campo di applicazione della disciplina in materia di DOP ed IGP, oggi va affrontato alla luce dell'art. 27, reg. UE n. 1151/2012, che istituisce un regime relativo alle indicazioni facoltative di qualità.

(18) Parla di "diritto di proprietà intellettuale sui generis data la loro spiccata caratterizzazione pubblicistica", S. BARIATTI, *Considerazioni introduttive sui profili internazionalprivatistici della tutela delle denominazioni di origine (DOP) e delle indicazioni geografiche (IGP) dei prodotti agricoli alimentari*, in *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, a cura di Ricci, Milano, 2012, 357.

7. La protezione comunitaria.

Alla luce di queste premesse, può agevolmente comprendersi la particolare protezione accordata dal legislatore europeo e da quello nazionale a tali segni, sebbene il sistema rimediale che ne consegue presenti ancora lacune ed inefficienze.

Come già anticipato, nessuna differenza sul piano della tutela si riscontra tra DOP ed IGP.

In particolare l'art. 13, reg. 1151/2012 individua i comportamenti illegittimi idonei ad arrecare pregiudizio agli interessi sottesi alle produzioni a denominazione d'origine o ad indicazione geografica protette, facendone un puntuale elenco. Così sono vietati: gli impieghi commerciali, diretti o indiretti, di nomi registrati per prodotti non registrati qualora questi siano comparabili ai prodotti registrati col detto nome o l'uso del nome consenta di sfruttarne la notorietà anche quando il prodotto viene usato come ingrediente; le usurpazioni, imitazioni ed evocazioni anche se è indicata l'origine vera dei prodotti o se il nome protetto è una traduzione o se è accompagnato da espressioni quali "stile", "maniera", "imitazione", "tipo" e simili, anche se il prodotto è utilizzato come ingrediente; ogni indicazione falsa o ingannevole circa la provenienza, l'origine, la natura, le qualità essenziali del prodotto usata sulla confezione o sull'imballaggio o su documenti di accompagnamento o nella pubblicità; l'impiego nel confezionamento di recipienti che possono indurre in errore circa l'origine; qualunque pratica che possa indurre

in errore il consumatore sulla vera origine del prodotto.

In merito, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che per “nome registrato” si intende l’esatta e completa denominazione registrata ovvero solo una parte di essa quando la denominazione risulta composta da un nome generico e da un nome proprio di località geografica o da un aggettivo che a quest’ultimo si riferisce (19). Si ha, inoltre, “impiego commerciale diretto” quando tutte le componenti della denominazione protetta figurano, anche se in modo separato, nell’etichettatura del prodotto alimentare non DOP o IGP o, secondo il manuale della prassi in materia di marchi dell’OAMI, quando l’intera denominazione protetta viene utilizzata come marchio. Si ha, invece, impiego commerciale indiretto quando non tutte le componenti della denominazione protetta sono presenti o, sempre secondo il manuale della prassi sopra richiamato, quando in un marchio complesso, composto da elementi diversi, la denominazione risultasse presente in uno di questi elementi (20). La nozione di “evocazione” si riferisce al caso in cui il termine utilizzato per designare un prodotto incorpori una parte di una denominazione protetta, di modo che il consumatore sia indotto ad aver in mente, come immagine di riferimento, la merce che fruisce della denominazione. Può esservi evocazione di una DOP, inoltre, in mancanza di qualunque rischio di confusione tra i prodotti e anche quando nessuna tutela comunitaria si applichi agli elementi della denominazione di riferimento ripresi dalla terminologia controversa (21). Si è, infine, osservato che per valutare se una denominazione costituisca “evocazione” di una DOP o di una IGP occorre prendere in considerazione la similarità fonetica e visiva tra denominazioni nonché eventuali elementi che possano indicare che una tale similarità non sia frutto di circostanze fortuite, in modo da verificare se il consumatore europeo medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, in presenza del nome di un prodotto, sia indotto a pensare, come immagine di riferimento, al prodotto che beneficia dell’indicazione geografica protetta (22).

Per quanto concerne le nozioni di “usurpazione” e “imitazione”, spesso usate come sinonimi anche del termine “evocazione”, si può osservare, innanzitutto, che il termine “usurpazione” è frutto della traduzione dall’inglese “misuse” che, più correttamente avrebbe dovuto essere tradotto come “abuso”, considerato, peraltro, che nel nostro ordinamento l’“usurpazione” integra gli estremi del reato, previsto e punito dall’art. 631 c.p. La nozione di “imitazione” è stata recentemente associata alla condotta della contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni d’origine di prodotti agroalimentari prevista

e punita come delitto doloso dall’art. 517 quater c.p. (su cui v. *amplius par. seguente*) (23).

La norma europea impone agli Stati membri il compito di adottare le misure amministrative e giudiziarie idonee a prevenire o far cessare l’uso illecito delle DOP e delle IGP. Prima dell’entrata in vigore del reg. n. 1151/2012 tale obbligo gravava sugli Stati nei cui territori era realizzata la produzione protetta. Ciò implicava una sorta di esonero da ogni responsabilità per gli Stati membri in cui il prodotto tutelato era destinato a circolare. La lacuna era stata lamentata da più parti ma la Corte di Giustizia (24) aveva ritenuto che il sistema di tutela contro le contraffazioni delle DOP-IGP previsto dall’ordinamento giuridico tedesco, che escludeva l’intervento pubblico ex officio e rimetteva nelle mani dei gruppi di soggetti economici interessati l’iniziativa sulla base di modalità eminentemente privatistiche, non poteva considerarsi contrario al contenuto del reg. 2081/92 CEE (ed in particolare al suo art. 10), riconoscendo in tal modo la legittimità del sistema predisposto pur a fronte di siffatta carenza. Tuttavia, il legislatore europeo ha sopperito a tale lacuna con il reg. n. 1151/2012 che ha introdotto la protezione ex officio delle DOP e delle IGP anche a carico degli Stati membri nei cui territori i prodotti sono destinati a circolare. Se, quindi, in linea di massima sono sempre i consorzi di tutela, ove costituiti, o i singoli produttori a richiedere l’intervento dell’Autorità nazionale – in Italia è il MIPAAF Dipartimento dell’Ispettorato Centrale della tutela della Qualità e Repressione delle Frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) – preposta ad adottare tutte le misure di prevenzione e repressione di ogni uso illegale di DOP e IGP, compresa la comunicazione tra autorità dei diversi Stati membri, nel caso in cui si avvedano di un uso illegale della DOP o della IGP, l’Autorità interviene adesso anche ex officio.

Se l’esito del controllo è positivo vi possono essere conseguenze diverse. Alcuni comportamenti integrano, infatti, gli estremi di reati e sono puniti di conseguenza, altri perfezionano illeciti amministrativi e restano disciplinati dal d.lg. 19-11-2004, n. 297 (25) (per i vini la disciplina è contenuta nel d.lg. 8-4-2010, n. 61).

Le sanzioni amministrative, cui vanno incontro sia i produttori sia gli organismi di controllo ed i consorzi di tutela che non rispettino le prescrizioni normative, vengono irrogate dal MIPAAF e, segnatamente, dal Dipartimento dell’Ispettorato Centrale sopra menzionato, fatta salva comunque l’applicazione delle norme penali vigenti. In ogni caso, per tutti gli illeciti viene disposta, altresì, l’applicazione della sanzione accessoria dell’inibizione all’uso della denominazione protetta per le quantità accertate e, tenuto conto della gravità del fatto, desunta anche dalle quantità

dei prodotti oggetto delle condotte sanzionate e dal rischio di induzione in errore dei consumatori finali, può essere disposta la pubblicazione del provvedimento che accerta la violazione a spese del soggetto cui la sanzione è applicata.

- (19) Cfr. C. Giust. CE, 9-6-1998, C-129/97 e C-130/97.
 (20) Cfr. C. Giust. UE, 14-7-2011, C-4/10 e C-27/10; T. Roma, 26-11-2013; C. Giust. UE, 20-12-2017, C-393/16.
 (21) Cfr. C. Giust. CE, 26-2-2008, n. 132.
 (22) Così, da ultimo, C. Giust. UE, 21-1-2016, C-75/15.
 (23) Così Cass. pen., 23-3-2016, n. 28354.
 (24) Cfr. C. Giust. CE, 26-2-2008, C-132/05, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica federale di Germania*.
 (25) La Nota del Ministero della Salute del 24-5-2006, richiamando l'art. 55 del reg. 882/2004, ribadisce la vigenza delle norme sanzionatorie introdotte dal legislatore nazionale anteriormente all'entrata in vigore delle nuove disposizioni europee sempre che siano relative ad obblighi e fattispecie rimasti immutati nonostante la sostituzione e la modifica dei relativi testi normativi.

8. La tutela civile e penale dei segni di qualità e l'efficacia del sistema di tutela.

In aderenza alla scelta operata dal legislatore italiano di qualificare le DOP e le IGP come proprietà industriale, l'art. 30 c.p.i. appresta loro una tutela diretta sul piano civilistico, vietando l'uso di indicazioni geografiche e di denominazioni di origine, nonché l'uso di qualsiasi mezzo nella designazione o presentazione di un prodotto che indichino o suggeriscano che il prodotto stesso proviene da una località diversa dal vero luogo di origine, oppure che il prodotto presenta le qualità che sono proprie dei prodotti che provengono da una località designata da un'indicazione geografica, quando tale uso sia idoneo ad ingannare il pubblico o quando comporti uno sfruttamento indebito della reputazione della denominazione protetta. Leggendo tale disposizione in combinato disposto con l'art. 13 del reg. n. 1151/2012 si ricava che l'uso di DOP e IGP è vietato quando possa avere un risultato decettivo in ordine alla vera origine del prodotto ovvero quando si risolve in uno sfruttamento indebito della reputazione acquisita dalla stessa DOP e IGP. La violazione del divieto viene sanzionata utilizzando l'apparato rimediabile predisposto per le altre figure di proprietà industriale, disciplinato nel capo III del c.p.i. Così l'Autorità giudiziaria può ordinare, a sensi dell'art. 121 bis, su istanza giustificata e proporzionata del richiedente, che siano fornite le informazioni sull'origine e la rete di distribuzione delle merci che violano diritti di proprietà industriale, dall'autore della violazione e da ogni altra persona che sia stata trovata in possesso di merci oggetto di violazione di un diritto o sia stata indicata da quest'ultima come persona implicata nella produzione, fabbricazione o distribuzione di tali prodotti; gli interessati possono altresì agire per ottenere la dichiarazione di decadenza o di nullità di un titolo di proprietà indu-

striale a sensi dell'art. 122 (così ad esempio può chiedersi la nullità di un marchio per la sussistenza di DOP o IGP anteriori con cui il marchio stesso entra in conflitto); con la sentenza che accerta la violazione di un diritto di proprietà industriale possono essere disposti sia l'inibitoria – rimedio classico di tutela dei diritti di proprietà intellettuale anche se non sempre riconosciuto pienamente efficace perché scarsamente tempestiva e affatto compensativa e incapace di ristorare i cosiddetti “costi di reazione” (26) – della fabbricazione, del commercio e dell'uso delle cose che costituiscono violazione del diritto – accompagnata eventualmente dalla determinazione giudiziale di una somma dovuta per ogni violazione o inosservanza successivamente constatata e per ogni ritardo nell'esecuzione del provvedimento – sia l'ordine di ritiro definitivo dal commercio delle medesime cose nei confronti di chi ne sia il proprietario o ne abbia la disponibilità sia, infine, l'ordine di distruzione di tutte le cose costituenti la violazione salvo che la distruzione della cosa sia di pregiudizio all'economia nazionale.

Nel caso in cui non si possa ordinare la distruzione, l'avente diritto può conseguire solo il risarcimento dei danni patiti valutato, a norma del successivo art. 125, come modificato dal d.lg. 16-3-2006, n. 140, secondo i principi del danno emergente e del lucro cessante, della valutazione equitativa e della riduzione del risarcimento per il concorso colposo del creditore (artt. 1223, 1226 e 1227 c.c.), tenuto conto di tutti gli aspetti pertinenti (conseguenze economiche negative, compreso il mancato guadagno, del titolare del diritto leso, i benefici realizzati dall'autore della violazione e, nei casi appropriati, elementi diversi da quelli economici, come il danno morale arrecato al titolare della violazione). Il titolare del diritto leso ha, comunque, diritto a chiedere la restituzione degli utili realizzati dall'autore della violazione, in alternativa al risarcimento del lucro cessante o nella misura in cui essi eccedono tale risarcimento. Ed è questa una novità di non poco rilievo nella valutazione dell'apparato rimediabile offerto a tutela anche di DOP e IGP.

Il giudice può ordinare, che gli oggetti prodotti importati o venduti in violazione del diritto e i mezzi specifici che servono univocamente a produrli o ad attuare il metodo o processo tutelato siano assegnati in proprietà al titolare del diritto stesso, fermo restando il diritto al risarcimento del danno. Può, altresì, su richiesta del proprietario di tali oggetti o mezzi di produzione, tenuto conto della residua durata del titolo di proprietà industriale o delle particolari circostanze del caso, ordinarne il sequestro, a spese dell'autore della violazione, fino all'estinzione del titolo.

L'applicazione di queste disposizioni alle indicazioni

geografiche (DOP e IGP), tuttavia, è resa più complessa dall'insorgenza di una serie di difficoltà legate alla necessità di adattare il sistema rimediabile alle particolarità che contraddistinguono detti segni dagli altri diritti di proprietà industriale.

Innanzitutto, occorre considerare la posizione che il legislatore europeo accorda ai cosiddetti "gruppi", ossia, come già anticipato, alle associazioni costituite principalmente da produttori o trasformatori che trattano il medesimo prodotto, che potrebbero considerarsi, in conformità con quanto disposto dall'art. 4, lett. c), dir. 2004/48, cosiddetta direttiva *Enforcement*, sul rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, gli «organi di gestione dei diritti di proprietà intellettuale collettivi regolarmente riconosciuti come aventi la facoltà di rappresentare i titolari dei diritti di proprietà intellettuale, se consentito dalle disposizioni della legislazione applicabile e conformemente alle medesime». Viene chiarito, nella definizione fornita nel reg. 1151/2012, che ai fini dell'individuazione di tali soggetti non rileva la forma giuridica concretamente assunta ma il fatto che essi siano costituiti da produttori o trasformatori che trattano il medesimo prodotto. Di contro, il d.m. di implementazione del regolamento europeo ha operato una significativa distinzione tra i "gruppi" ed i "consorzi di tutela". Questi ultimi, infatti, che è superfluo sottolineare hanno una ben precisa veste giuridica, vengono definiti dal decreto come i «gruppi di cui all'art. 45 del reg. n. 1151/2012 riconosciuti dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ai sensi della normativa nazionale in materia di riconoscimento dei consorzi di tutela dei prodotti DOP/IGP/STG», richiamando in tal modo la norma che individua i poteri riconosciuti ai gruppi, ossia alle associazioni come definite dall'art. 3. In altri termini, il decreto riconosce ai soli consorzi di tutela riconosciuti i poteri che il regolamento attribuisce, invece, a qualunque associazione di produttori o trasformatori che trattano il medesimo prodotto. Ciò inevitabilmente si riflette sulla legittimazione attiva nei giudizi anche per ottenere il risarcimento del danno in quanto solo i consorzi di tutela potrebbero agire a tal fine. Siffatta interpretazione viene supportata dal raffronto con le disposizioni dello stesso decreto ministeriale che disciplinano la legittimazione a presentare la domanda di registrazione, a chiedere la modifica del disciplinare o la cancellazione della registrazione. Nel primo caso, infatti, viene chiarito che legittimato è il gruppo formato da produttori e/o trasformatori che ricadono nel territorio delimitato dal disciplinare di produzione e che trattano il medesimo prodotto oggetto di richiesta di registrazione. Ancora, il potere di chiedere la modifica del disciplinare di produzione è riconosciuto al consorzio di tutela o, in caso di assenza, ai produttori o trasformatori immessi nel sistema di

controllo purché abbiano una certa rappresentatività. Infine, gli stessi produttori del prodotto registrato possono richiedere alla Commissione la cancellazione della DOP o IGP registrata, dopo aver acquisito il parere del Ministero e della Regione interessata.

Altra difficoltà emerge dal non univoco orientamento della giurisprudenza nel riconoscere ai Consorzi di tutela (tanto meno ad associazioni che non vantano tale forma giuridica) la legittimazione a richiedere il ristoro del danno sulla base della considerazione che il diritto al risarcimento spetterebbe unicamente a quegli operatori, appartenenti al Consorzio, che effettivamente hanno subito un pregiudizio dalla contraffazione/concorrenza sleale e nei limiti del danno sofferto. Già, però, il Tribunale di Oviedo (Spagna), nell'aprile 2010, aveva riconosciuto la legittimazione attiva del Consorzio di tutela del Parmigiano Reggiano in quanto associazione di produttori, a difendere la DOP a nome e a tutela di tutti i consorziati contro i produttori del *Parmeso*, denominazione spagnola di un formaggio chiaramente evocativa della denominazione italiana, potendo anche chiedere il risarcimento dei danni, inclusi i danni morali, proprio nell'interesse dei suoi consorziati, considerato soprattutto che i produttori consorziati, difficilmente potrebbero, singolarmente, esercitare un'azione quale quella messa in atto dal Consorzio, in un paese straniero, per danni non elevati (27).

Anche i giudici italiani di merito si sono mossi su questa linea interpretativa. Così, il Tribunale di Mantova nel marzo 2015 ha riconosciuto sia al Consorzio di tutela del Parmigiano Reggiano sia a quello del Grana Padano il risarcimento dei danni causati da un terzo produttore per aver commesso atti diretti a porre in vendita o mettere altrimenti in circolazione forme di formaggio recanti le rispettive DOP contraffatte, senza averne i requisiti (28). Ma anche il Tribunale di Roma (29) ha riconosciuto al Consorzio di tutela del Prosciutto di Parma il risarcimento dei danni cagionati dal comportamento di un rivenditore che aveva venduto come Prosciutto di Parma un prosciutto di diversa provenienza.

Ma quid iuris nel caso in cui tali consorzi non siano costituiti? Le DOP o le IGP prive di consorzi di tutela sarebbero prive di tutela? A tale interrogativo dovrebbe risponderci negativamente, anche alla luce della norma europea sopra richiamata, l'art. 45, che attribuisce ai gruppi come precedentemente definiti i diversi poteri finalizzati a tutelare le DOP e le IGP, incluso quello di adottare provvedimenti intesi a garantire una protezione giuridica adeguata della denominazione di origine protetta o dell'indicazione geografica protetta e dei diritti di proprietà intellettuale ad esse direttamente collegati. Diversamente, dovrebbe ritenersi che il sistema attivato con il d.m. di implementazione sia contrario al diritto europeo.

In occasione dello studio ed approfondimento dei diritti di proprietà intellettuale e degli strumenti di tutela, la dottrina (30) ha avuto modo di evidenziare, comunque, la scarsa efficacia dello strumento inibitorio e l'esigenza di rendere lo strumento riparatore, ossia il risarcimento, anche un effettivo deterrente contro la reiterazione di illeciti simili. Ciò ha indotto a rivedere i meccanismi di calcolo e valutazione del danno subito e, anche in virtù della direttiva *Enforcement*, si è giunti a riconoscere al danneggiato il diritto ad ottenere la restituzione degli utili conseguiti dal colpevole con la condotta illecita, impedendo in tal modo la realizzazione di indebiti profitti.

Per quanto concerne i segni DOP e IGP, tuttavia, neanche questo accorgimento riesce a consolidare il sistema di tutela ed a renderlo davvero efficace. Occorre, infatti, riflettere sul valore del prodotto che, per quanto più elevato rispetto a prodotti analoghi ma privi del segno di qualità, presenta un prezzo relativamente contenuto per cui l'interesse del contraffattore ad agire illegalmente aumenta con l'aumentare delle vendite. Forse, quindi, la tutela inibitoria, nel momento in cui interrompe la crescita esponenziale delle vendite si rivela più efficace dello stesso strumento risarcitorio, pur corretto con gli accorgimenti evidenziati più sopra. Merita, quindi, apprezzamento l'iniziativa del MIPAAF di bloccare le vendite on line con la collaborazione dei due colossi dell'e-commerce *Ebay* ed *Alibaba* (31).

La tutela delle DOP e delle IGP risulta, poi, sensibilmente rafforzata a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 99/2009 che, con l'art. 15, apporta una serie di modifiche al codice penale, introducendo, tra l'altro, l'art. 517 quater c.p. il quale, per la prima volta nell'ordinamento penale italiano, prevede il reato specifico di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni d'origine dei prodotti agroalimentari. La norma punisce, infatti, chiunque contraffà o comunque altera indicazioni geografiche o denominazioni d'origine dei prodotti agroalimentari con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a euro 20.000. E punisce con la stessa pena chi, al fine di trarne profitto, introduce nel territorio dello Stato, detiene per la vendita, pone in vendita con offerta diretta ai consumatori o mette comunque in circolazione i medesimi prodotti con le indicazioni o denominazioni contraffatte. Tuttavia, sottopone la punibilità di tali delitti alla condizione che siano state osservate le norme delle leggi interne, dei regolamenti comunitari e delle convenzioni internazionali in materia di tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari.

Prevede, inoltre, mediante il richiamo dell'art. 474 bis c.p. introdotto con la legge citata, la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere

il reato e delle cose che ne sono l'oggetto, il prodotto, il prezzo o il profitto, a chiunque appartenenti; quando non è possibile eseguire il provvedimento di confisca suddetto è previsto che il giudice ordini la confisca di beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente al profitto. Quale circostanza aggravante, attraverso il rinvio al nuovo art. 474 ter c.p., dispone che, se tali delitti sono commessi in modo sistematico ovvero attraverso l'allestimento di mezzi e attività organizzate, si applica la pena della reclusione fino a tre anni e della multa fino a euro 30.000. Inoltre, ai sensi dell'art. 517 bis c.p., anch'esso richiamato dall'art. 517 quater c.p., il giudice, nel pronunciare la condanna, può disporre, se il fatto è di particolare gravità o in caso di recidiva specifica, la chiusura dello stabilimento o dell'esercizio in cui il fatto è stato commesso da un minimo di cinque giorni ad un massimo di tre mesi, ovvero la revoca della licenza, dell'autorizzazione o dell'analogo provvedimento amministrativo che consente lo svolgimento dell'attività commerciale nello stabilimento o nell'esercizio stesso.

Il legislatore del 2009, tuttavia, considera meritevole di un trattamento meno severo il colpevole che si adopera per aiutare concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nell'azione di contrasto del suddetto delitto di contraffazione, nonché nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura dei concorrenti negli stessi, ovvero per la individuazione degli strumenti occorrenti per la commissione dei delitti medesimi o dei profitti da essi derivanti. Il nuovo art. 517 quinquies c.p. considera, infatti, tali comportamenti come circostanza attenuante prevedendo una diminuzione della pena dalla metà ai due terzi.

La commissione di questo reato è peraltro idonea a configurare la responsabilità amministrativa dell'ente rappresentato, amministrato, diretto, gestito di fatto o controllato dalla persona autrice del reato stesso e tale responsabilità sussiste anche quando autrice del reato sia una persona sottoposta alla direzione o alla vigilanza di chi riveste funzioni di rappresentanza, di amministrazione, di direzione dell'ente o di chi di fatto gestisce o controlla l'ente stesso. La sanzione pecuniaria cui soggiace l'ente, a sensi dell'art. 25 bis d.l.g. n. 231/2001, introdotto dal citato art. 15 legge n. 99/2009, può raggiungere un massimo di cinquecento quote, laddove ogni quota può oscillare, a sensi dell'art. 10 d.l.g. n. 231/2001, da un minimo di cinquecentomila lire fino ad un massimo di tre milioni di lire (valori da convertire in euro).

Allo scopo di monitorare l'attività di controllo sulle produzioni agroalimentari, l'art. 18 legge n. 99/2009, prevede che entro il 30 aprile di ogni anno, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali trasmetta alle Camere una relazione nella quale illu-

stra, con riferimento all'anno precedente, le iniziative assunte a tutela della qualità delle produzioni agroalimentari, della pesca e dell'acquacoltura, con specifico riguardo, tra l'altro, agli illeciti riscontrati nelle attività di controllo, indicando le contestazioni amministrative sollevate, i sequestri effettuati e le notizie di reato inviate, anche con specifico riguardo al reato di cui all'art. 517 quater c.p.

Come si può evincere dal tenore di queste disposizioni, il sistema sanzionatorio introdotto tende ad inibire fortemente la commissione del reato di contraffazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agroalimentari e ciò al fine di tutelare l'identità e la qualità ad essa sottesa di queste produzioni che rappresentano, da un lato, occasione di sviluppo e crescita economica sia per le imprese, che si sono sottoposte a stringenti regole di produzione, che per l'intero territorio che le ospita e, dall'altro lato, soddisfazione di una precisa esigenza alimentare dei consumatori che rivolgono ad essi la loro preferenza.

(26) Cfr. DI CATALDO, *op. ult. cit.*

(27) Cfr. Juzgado de lo Mercantil de Oviedo n. 1, 5-4-2010, n. 65 (estratto), *DCI*, 2010, n. 3, 547 ss. con nota di S. VENTURA.

(28) Ed appare di un certo rilievo il criterio adottato per la quantificazione del danno: 100 euro per ogni forma di formaggio contraddistinta dalla DOP senza averne i requisiti. In tal modo, su 158 forme di Parmigiano Reggiano e 210 di Grana Padano i rispettivi Consorzi hanno ottenuto la condanna del responsabile rispettivamente al pagamento di 15.800 euro e 21.000 euro a titolo di risarcimento danni.

(29) Cfr. T. Roma, 5-8-2009, n. 17105.

(30) Cfr. DI CATALDO, *op. ult. cit.*

(31) Il 7-5-2014 è stato, infatti, siglato un protocollo d'intesa tra il MIPAAF, per il tramite del Ispettorato centrale della tutela della Qualità e Repressione delle Frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF), l'Associazione italiana Consorzi Indicazioni Geografiche ed *Ebay*, colosso dell'e-commerce, al fine di bloccare le vendite di prodotti agroalimentari di qualità falsi. L'ICQRF individua i falsi e li segnala, attraverso appositi programmi, ad *Ebay* il quale, dopo adeguate verifiche, provvede a rimuovere i prodotti dagli scaffali virtuali mentre l'ICQRF attiva la procedura di protezione ex officio sul territorio europeo per bloccare la commercializzazione dei prodotti segnalati. Analogo accordo è stato stipulato nel giugno del 2015 con il colosso cinese *Alibaba*.

nel particolare legame con il territorio, perché altrimenti si ricadrebbe nelle ipotesi delle DOP e IGP. Ciò nonostante, l'uso di termini geografici è ammesso, fatte salve le disposizioni comunitarie e nazionali che disciplinano la proprietà intellettuale e in particolare le indicazioni geografiche e i marchi.

Tali prodotti per poter essere registrati come STG devono essere ottenuti con un metodo di produzione, trasformazione o una composizione che corrispondono a una pratica tradizionale per tale prodotto o alimento o da materie prime o ingredienti utilizzati tradizionalmente, laddove per "tradizionale" si intende un uso comprovato sul mercato nazionale per un periodo di tempo che permette di tramandare le conoscenze da una generazione all'altra, di almeno trenta anni. Viene modificata, quindi, dal nuovo regolamento, l'originaria previsione che fissava tale periodo in 25 anni.

Inoltre, per poter essere registrato come STG, il nome deve essere stato utilizzato tradizionalmente con riferimento al prodotto specifico o deve designare il carattere tradizionale o la specificità del prodotto cioè le modalità di produzione specifiche che lo distinguono nettamente da altri prodotti simili della stessa categoria.

Con questa normativa si vogliono tutelare e conservare le cosiddette "ricette tradizionali di produzione", ossia «uno specifico know how che, come tale, può essere riprodotto ovunque» (32), ma in realtà (nonostante le buone intenzioni del legislatore europeo) questa normativa non ha avuto una larga applicazione. A tutt'oggi, gli unici due prodotti italiani registrati come STG sono la mozzarella e la pizza napoletana. Anche per le STG è predisposto un apposito registro curato dalla Commissione e sono previsti sia una apposita procedura di registrazione sia un sistema di controllo che non si differenziano da quelli già esaminati per le DOP e le IGP, ai quali pertanto si rinvia.

Tuttavia, sotto il regime previgente era possibile registrare un nome come STG solo a scopo identificativo, cioè senza riserva d'uso nell'Unione. Poiché tale facoltà non è stata compresa appieno e poiché la funzione meramente identificativa può essere realizzata meglio a livello nazionale o regionale, in applicazione del principio di sussidiarietà, il reg. UE n. 1151/2012 ha eliminato tale facoltà (35° *Considerando*) per cui i nomi, le cui domande di registrazione come STG giungano alla Commissione dopo il 3-1-2013, data di entrata in vigore del regolamento citato, sono protetti contro qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione o contro qualsiasi altra pratica tale da indurre in errore il consumatore mentre è lasciato agli Stati membri il compito di provvedere affinché le denominazioni di vendita utilizzate a livello nazionale a scopo identificativo non ingenerino confusione

9. Le STG.

L'altra figura regolamentata insieme a DOP e IGP sono le "attestazioni di specificità", adesso denominate "Specialità Tradizionali Garantite" (STG). Oggetto del regolamento sono sia i prodotti agricoli destinati al consumo umano di cui all'allegato I al TFUE sia gli altri prodotti agricoli e alimentari elencati nell'allegato I al reg. UE n. 1151/2012. Requisito per l'acquisizione del segno STG è che i prodotti in questione abbiano una specificità che li distingua da prodotti agricoli o alimentari appartenenti alla stessa categoria, facendoli riconoscere ed apprezzare dai consumatori, ed ovviamente essa non deve consistere

con i nomi registrati (art. 24). Invece, per i nomi le cui domande di registrazione siano pervenute prima di tale data si continuerà ad applicare la disciplina di cui all'art. 13, reg CE n. 509/2006 (art. 58).

(32) Cfr. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*⁸, Torino, 2016, 234.

10. Le indicazioni facoltative di qualità.

Il nuovo reg. UE n. 1151/2012, come anticipato, introduce un nuovo regime di qualità basato, come si legge nel 44° *Considerando*, reg. cit., su indicazioni di qualità che conferiscono valore aggiunto ai prodotti, da comunicare nel mercato e da utilizzare su base volontaria. Tale riconoscimento mira a compensare i produttori degli sforzi profusi per ottenere una gamma diversificata di prodotti di qualità con ricadute positive sull'economia rurale. Il regime, pertanto, si risolve in un contributo ed un complemento alla politica di sviluppo rurale e alle politiche di sostegno dei mercati e dei redditi nell'ambito della PAC (4° *Considerando*). Tali indicazioni, da utilizzare solo per descrivere prodotti conformi alle condizioni d'uso, devono rispondere ad alcuni criteri individuati dal legislatore europeo. In particolare, esse devono avere dimensione europea, riferirsi alla caratteristica di una o più categorie di prodotti o ad una modalità di produzione o di trasformazione agricola applicabili in zone specifiche ed il loro uso deve conferire valore al prodotto rispetto a prodotti simili. La norma non chiarisce cosa debba intendersi per "trasformazione agricola", posto che la trasformazione è di per sé un'attività industriale. Tuttavia, leggendo il testo nella versione inglese ("to a farming or processing attribute which applies in specific areas"), emerge chiaramente che tale espressione è frutto di una errata traduzione in quanto l'aggettivo agricola si combina con la fase della produzione (farming) e non con quella della trasformazione (processing).

Il reg. cit. istituisce l'indicazione "Prodotto della montagna" che viene utilizzata solo per descrivere i prodotti destinati al consumo umano elencati nell'allegato I del Trattato in merito ai quali: a) sia le materie prime che gli alimenti per animali provengono essenzialmente da zone di montagna; b) nel caso dei prodotti trasformati, anche la trasformazione ha luogo in zone di montagna, laddove per "zone di montagne" si intendono quei territori individuati dall'art. 18, reg. CE n. 1257/1999. La Commissione, cui veniva concessa tale facoltà, ha emanato il regolamento delegato n. 665/2014 con cui ha specificato le condizioni d'uso dell'indicazione facoltativa di qualità "Prodotto della montagna", avvalendosi del potere di introdurre delle deroghe.

Il reg. cit., infatti, conferisce alla Commissione il potere di adottare, nel rispetto delle pertinenti norme

internazionali, sia atti delegati per stabilire le modalità di applicazione dei suddetti criteri al fine di tenere conto della specificità di alcuni settori e delle aspettative dei consumatori sia atti di esecuzione per stabilire forme, procedure o altre modalità tecniche finalizzate all'applicazione del nuovo regime. Alla Commissione viene, inoltre, conferito il potere di adottare atti delegati per riservare, ed eventualmente modificare in casi debitamente motivati, una indicazione facoltativa di qualità supplementare, stabilendone le condizioni di utilizzo al fine di tenere conto delle aspettative dei consumatori e dell'evoluzione delle conoscenze scientifiche e tecniche, della situazione di mercato, delle norme internazionali e di quelle di commercializzazione.

Da esso restano, tuttavia, escluse sia le indicazioni facoltative riservate che promuovono e integrano le norme di commercializzazione specifiche su base settoriale o di categoria del prodotto sia quelle che descrivono qualità tecniche di un prodotto finalizzate all'applicazione di norme di commercializzazione obbligatorie e non all'informazione del consumatore riguardo a dette qualità del prodotto.

Il regolamento rinvia, invece, l'istituzione dell'indicazione facoltativa "Prodotto dell'agricoltura delle isole" – da utilizzare unicamente per descrivere i prodotti destinati al consumo umano, di cui all'allegato I del Trattato, le cui materie prime provengano dalle isole o, nel caso di prodotti trasformati, se la trasformazione abbia avuto luogo nelle zone insulari e ciò incida in modo determinante sulle caratteristiche particolari del prodotto finale – affidando alla Commissione il compito di presentare entro il 4 gennaio del 2014 una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'opportunità di creare detta indicazione facoltativa. La Commissione si è espressa non ravvisando detta opportunità con la Relazione COM (2013) 888 final.

Il regolamento fa salva la facoltà degli Stati di mantenere le disposizioni nazionali sulle indicazioni facoltative di qualità non disciplinate dal regolamento stesso, purché conformi al diritto dell'Unione ed affida agli stessi il compito di procedere a controlli in base ad un'analisi del rischio per garantire il rispetto delle prescrizioni sulle indicazioni facoltative di qualità ed applicare sanzioni amministrative adeguate in caso di violazione.

11. La qualità alimentare nella Politica Agricola Comune (PAC).

La normativa europea non si è, tuttavia, arrestata alla protezione delle denominazioni d'origine, delle indicazioni geografiche e delle specialità tradizionali garantite e, sulla scia della propagazione a macchia d'olio della produzione di qualità protetta da denominazioni d'origine registrate, ha ulteriormente indi-

rizzato i produttori verso questa scelta con il reg. CE n. 1783/2003 il quale, inserendo il Capo VI bis nel reg. CE n. 1257/1999 sulle misure di sostegno allo sviluppo rurale, ha introdotto, tra l'altro, la misura denominata "Qualità alimentare", diretta specificamente: ad assicurare i consumatori della qualità del prodotto o del processo produttivo impiegato mediante la partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità di cui ai regg. CEE nn. 2081 e 2082/1992, n. 1493/1999 (nella parte in cui regolamentava la produzione di vini di qualità in regioni determinate) e reg. CEE n. 2092/1991 (in tema di produzione biologica, abrogato dal reg. CE n. 834/2007); a conseguire un valore aggiunto per i prodotti agricoli di base e potenziare gli sbocchi sul mercato; infine, ad informare i consumatori circa la disponibilità e le specifiche di tali prodotti.

Tale regolamentazione, quindi, ricavabile sia dalla legislazione interna degli Stati sia dalla normativa europea sia dall'Accordo internazionale ricordato, introduce una serie di strumenti variamente protesi alla tutela di coloro che verso la produzione di qualità rivolgono i loro interessi, siano questi produttori o consumatori.

Attualmente la disciplina di questa misura di sostegno è contenuta nell'art. 16, reg. UE n. 1305/2013. Essa viene erogata agli agricoltori (33) e alle associazioni di agricoltori che partecipano per la prima volta, tra l'altro (34), ai regimi di qualità istituiti a norma dei regg. UE nn. 1151/2012, 834/2007, 110/2008, 160/91 e della parte II, titolo II, capo I, sezione 2, del reg. UE n. 1308/2013 del Consiglio per quanto riguarda il settore vitivinicolo.

Il sostegno viene concesso a titolo di incentivo, sotto forma di pagamento annuale il cui importo è determinato in funzione dell'ammontare dei costi fissi (35) occasionati dalla partecipazione ai regimi di qualità sovvenzionati, per un periodo massimo di cinque anni.

Esso si colloca all'interno di una delle sei priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale e, segnatamente di quella diretta a promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, comprese la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo, con particolare riguardo al miglioramento della competitività dei produttori primari, integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazio-

ni interprofessionali. Il legislatore europeo ha, in tal modo, chiaramente mostrato il suo favor verso i summenzionati sistemi di qualità che si sono dimostrati idonei a costituire una nuova spinta propulsiva per lo sviluppo economico di molte aree. Operando questa scelta ha, peraltro, ribadito esigenze già emerse nell'ambito della programmazione regionale di sviluppo rurale ove viene esaltato il ruolo che le produzioni tipiche svolgono nell'economia regionale, soprattutto in relazione all'offerta turistica.

Con l'imposizione di precisi requisiti per la concessione del sostegno il legislatore europeo sembra, poi, aver manifestato la volontà di arginare il diffuso fenomeno della promozione delle produzioni di qualità da parte degli Stati, fissando appunto lo standard irrinunciabile, la cosiddetta qualità generica (36), che i sistemi nazionali devono possedere per godere del finanziamento europeo e ciò soprattutto allo scopo, da un lato, di assicurare la diversificazione della produzione agricola e, dall'altro, di evitare misure nazionali che celino ostacoli alla libera circolazione delle merci ed alla libera concorrenza al di fuori dei limiti ammessi dalla stessa Unione europea.

MARIANNA GIUFFRIDA

(33) Viene specificato che per "agricoltore" s'intende un agricoltore in attività ai sensi dell'art. 9 del reg. UE n. 1307/2013. Tuttavia, recentemente il reg. UE n. 2393/2017, parte del c.d. regolamento *Omnibus* ha disposto che dal 2018 o da qualunque anno successivo gli Stati membri possono limitare la figura dell'agricoltore in attività solo a chi rispetta le condizioni di cui all'art. 9, par. 1, reg. 1307/2013, non applicando più il par. 2.

(34) Gli altri regimi supportati dal sostegno sono i regimi di qualità, compresi i regimi di certificazione delle aziende agricole, dei prodotti agricoli, del cotone e dei prodotti alimentari, riconosciuti dagli Stati membri purché la specificità del prodotto finale tutelato da tali regimi derivi da obblighi tassativi che garantiscono caratteristiche specifiche del prodotto, particolari metodi di produzione, oppure una qualità del prodotto finale significativamente superiore alle norme commerciali correnti in termini di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali o tutela ambientale; purché il regime sia aperto a tutti i produttori, preveda disciplinari di produzione vincolanti, il cui rispetto venga verificato dalle autorità pubbliche o da un organismo di controllo indipendente, sia trasparente ed assicuri una tracciabilità completa dei prodotti; regimi facoltativi di certificazione dei prodotti agricoli riconosciuti dagli Stati membri in quanto conformi agli orientamenti dell'Unione sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari.

(35) Viene precisato che per "costi fissi" si intendono i costi di iscrizione e il contributo annuo di partecipazione a un regime di qualità sovvenzionato, incluse le eventuali spese per i controlli intesi a verificare il rispetto dei disciplinari.

(36) Cfr. JANNARELLI, *La qualità dei prodotti agricoli: considerazioni introduttive ad un approccio sistemico*, DGA, 2004, 12.