

La protezione nazionale delle indicazioni geografiche semplici. La saga del Salame Felino: ultimo atto

Filomena Prete

1.- Premessa

La denominazione di origine priva di registrazione comunitaria non gode della tutela ai sensi della normativa UE, ma può essere tutelata da una disposizione nazionale nel caso di prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica, a condizione che l'applicazione di siffatta disciplina non comprometta gli obiettivi perseguiti dalle norme UE sulla tutela di Dop e Igp e non sia in contrasto con la libera circolazione delle merci. Sono grosso modo questi i termini nei quali la Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è l'8 maggio scorso sulla causa C-35/13, riguardante la denominazione "Salame Felino"¹ - utilizzata per un tipo di salame tradizionalmente prodotto a Felino in provincia di Parma - che vede contrapposte, da un lato, la Kraft Foods Italia S.p.A. insieme all'Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi (Assica) e, dall'altro, l'Associazione fra produttori per la tutela del Salame Felino insieme alle 12 imprese ad essa associate, in una disputa iniziata nel 1998 ed ormai giunta in Cassazione. Questa è soltanto l'ultima in ordine di tempo nella travagliata vicenda di questa denominazione, nel frattempo riconosciuta come Igp nel marzo 2013², ma oggetto di altra causa approdata dinanzi alla Corte di Lussemburgo nel 2009 e che ha avuto anche una importante "appendice" amministrativa conclusasi nello stesso anno.

2.- Le travagliate vicende del Salame Felino

Prima di entrare nel vivo della specifica vicenda alla base della questione pregiudiziale più recentemente posta al

vaglio della Corte di Giustizia, pare opportuno rendere - seppur brevemente - conto delle pregresse vicissitudini, nazionali e comunitarie, di questa denominazione. Ma procediamo per gradi.

2.1.- La sentenza del Tar Lazio del 26 marzo 2008

E' il 1997 quando l'Associazione fra produttori per la tutela del Salame Felino chiede al Ministero delle politiche agricole e forestali il riconoscimento della Igp "Salame Felino" o "Salame di Felino".

La varie tappe della vicenda rivelano una procedura amministrativa non completamente corretta e trasparente, senza un confronto completo con tutte le parti interessate.

In esito alla procedura nazionale di riconoscimento, nel 2003 il Ministero effettua una proposta di riconoscimento (pubblicata nella G.U. n. 230 del 23 gennaio 2003) che costituisce una sintesi tra la posizione restrittiva dell'Associazione di tutela (secondo cui la zona di produzione del Salame Felino avrebbe dovuto essere individuata nella sola Provincia di Parma e la materia prima tratta da suini allevati in Emilia Romagna, Veneto, Lombardia, Piemonte e Toscana) e quella meno limitativa dell'Assica (zona di produzione da individuare nelle regioni Emilia Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Piemonte, Molise, Umbria, Toscana, Marche, Abruzzo e Lazio, senza specificare la provenienza della materia prima)³, e contro la quale non viene presentata alcuna osservazione.

La prima anomalia ministeriale consiste nel fatto che, alla pubblicazione della proposta di riconoscimento sulla Gazzetta Ufficiale, non è seguito alcun ulteriore sviluppo della procedura né risulta che la stessa sia stata inviata alla Commissione europea per il definitivo riconoscimento dell'Igp, come previsto dal regolamento comunitario all'epoca vigente (Reg. CE n. 2081/92⁴).

Nell'aprile 2007, su sollecitazione dell'Associazione, il Ministero riprende in mano la questione e invia alla Commissione la proposta di riconoscimento dell'Igp recependo, però, il disciplinare a suo tempo presentato dall'Associazione stessa che, come detto, aveva assunto una posizione più restrittiva sia con riferimento alla zona di produzione sia a quella di provenienza delle materie prime, e senza questa volta pubblicarlo sulla Gazzetta Ufficiale italiana.

(1) Sentenza della Corte di Giustizia dell'8 maggio, Assica e Kraft Foods Italia SpA c. Associazione fra produttori per la tutela del «Salame Felino», (C- 35/13), non ancora pubblicata, consultabile sul sito www.curia.europa.eu.

(2) Regolamento di esecuzione (UE) n. 186/2013 della Commissione del 5 marzo 2013 "recante iscrizione di una denominazione nel registro delle denominazioni d'origine protette e delle indicazioni geografiche protette [Salame Felino (IGP)].

(3) La proposta formulata, in quella sede, dal Ministero resistente costituiva una sintesi tra le due posizioni sopra descritte ovvero individuava quale zona di produzione del "salame felino" un'area estesa all'Emilia Romagna, Lombardia e Piemonte.

(4) Regolamento n. 2081/92 del Consiglio del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari.

Come noto, il Regolamento n. 2081/92 è stato abrogato e sostituito dai Regolamenti n. 509/06 e n. 510/06 del Consiglio, entrambi del 20 marzo 2006, relativi rispettivamente alle "specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari" e alla "protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari", abrogati e sostituiti a loro volta dal Regolamento n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012 "sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari".

Inoltre, lo stesso Ministero, in applicazione dell'allora vigente Reg. n. 2081/92, accorda con il DM 4 giugno 2007, modificato in parte dal DM 3 agosto 2007, una tutela transitoria (in attesa del riconoscimento Ue) per quelle imprese che avevano, nei cinque anni precedenti, utilizzato indifferentemente per i prodotti della specie la denominazione "Salame felino" o "Salame tipo felino", e ciò per un periodo non superiore a due anni.

Una di queste imprese, la Grandi Salumifici Italiani S.p.a. impugna quest'ultimo provvedimento, ed ogni altro atto a questo connesso, presupposto e consequenziale (ed, in particolare, la proposta di riconoscimento pubblicata sulla G.U. nel 2003), chiedendone l'annullamento.

Nella sentenza di accoglimento del 26 marzo febbraio 2008⁵, il Tar conferma che il disciplinare inviato nel 2007 alla Commissione europea è completamente diverso da quello pubblicato nel 2003, sul quale si era registrata a suo tempo una condivisione totale, e ne deduce che la mancata riedizione della procedura di opposizione, in relazione alla seconda versione del disciplinare, ha provocato anche la lesione del diritto di difesa degli interessati, annullando per l'effetto tutti i provvedimenti emessi dal Ministero nel corso dei dieci anni nel frattempo trascorsi.

Nel 2008, dunque, la procedura nazionale di registrazione dell'Igp è da riavviare ex novo, dovendosi garantire sul disciplinare il contraddittorio con tutte le imprese interessate del settore.

2.2.- La decisione del Consiglio di Stato del 29 settembre 2009

Contro la sentenza del Tar Lazio ricorre il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali che, l'anno successivo, ottiene dal Consiglio di Stato una sentenza di accoglimento che, in riforma del provvedimento di primo grado, rigetta il ricorso di Grandi Salumifici Italiani S.p.a. e sancisce

la legittimità della richiesta di riconoscimento della Igp "Salame Felino"⁶. Oltre che con riferimento alla procedura di riconoscimento applicata dal Ministero, reputata conforme a tutte le disposizioni normative in merito⁷, il Consiglio di Stato riconosce l'infondatezza del ricorso originario soprattutto rispetto alla sussistenza dei presupposti per il riconoscimento dell'Igp, altro punto contestato da Grandi Salumifici Italiani S.p.a. anche sotto il profilo della sopravvenuta genericità della denominazione.

A parere del Consiglio di Stato, infatti, "il mero fatto che il prodotto si ottenga tramite una tecnica realizzabile ovunque e in concreto utilizzata al di fuori del territorio da tutelare non costituisce elemento ostativo alla registrazione, in quanto con la stessa non si tutelano solo beni che tecnicamente possono essere prodotti solo in un luogo, ma anche quelli la cui reputazione ha una specifica origine geografica. La circostanza che in concreto una produzione avvenga anche altrove è elemento da valutare, tenendo però conto che la registrazione del prodotto, ove ne sussistano i presupposti, è diretta proprio a regolamentare modalità e luogo di produzione anche al fine di limitare l'utilizzo del nome ai produttori in possesso di determinate caratteristiche ed escludere, o costringere ad adeguarsi, chi non le possiede. Gli atti del procedimento dimostrano come la tecnica di produzione del Salame Felino sia stata creata e si sia sviluppata nella provincia di Parma e che il prodotto ha i requisiti di essere originario di tali luoghi (le due province), di avere una reputazione legata a tale origine geografica e di essere stato prodotto in tali zone senza essere ad oggi divenuto il nome comune di un prodotto agricolo o alimentare nella Comunità". Inoltre, l'IGP che si chiede è "diretta a tutelare la reputazione del prodotto e in tale concetto è insita anche la percezione della provenienza del prodotto che ha il consumatore, che ragionevolmente riferisce la dizione "salame felino" a prodotti provenienti da tale area geografica".

⁽⁵⁾ Tar Lazio, sentenza n. 2595/2008 del 26 marzo 2008.

⁽⁶⁾ Consiglio di Stato, sentenza n. 5881/2009 del 29 settembre 2009.

⁽⁷⁾ Si legge infatti nella sentenza n. 5881/2009: "Secondo il Collegio, invero, la proposta di disciplinare inviata alla Commissione europea nel 2007 non rappresenta affatto l'atto iniziale di una nuova procedura, ma il risultato finale di un lungo iter procedimentale iniziato addirittura nel 1994 (quando l'ASS.I.CA. e l'Associazione fra produttori per la tutela del salame felino presentarono le prime istanze di registrazione), iter caratterizzato da una continua operazione di confronto, compromesso e conciliazione.

Non risponde al vero, quindi, che il disciplinare del 2007 sia stato adottato senza rispettare le garanzie di pubblicità e contraddittorio prescritte dalla normativa vigente. Al contrario, tale disciplinare è il frutto di una complessa fase di trattative, iniziate, come si diceva, nel 1994 ed intensificatesi dopo la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale (in data 3 ottobre 2003) di una prima ipotesi di proposta di riconoscimento dell'indicazione geografica protetta. (IGP)

Il T.a.r., in particolare, ha omesso di considerare come, dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della prima ipotesi di disciplinare, abbia preso avvio una fase di intense attività sia da parte dell'Associazione oggi appellante, sia da parte del Ministero. Gli episodi salienti di queste iniziative possono essere così sintetizzati: (...).

A fronte di questa intensa attività procedimentale, che ha conosciuto diversi momenti di confronto e contraddittorio (il più significativo dei quali è certamente rappresentato dalla riunione del 3 aprile 2007), si giustifica pienamente la mancata ripetizione della pubblicazione del "nuovo" disciplinare nella Gazzetta ufficiale: se lo scopo di tale pubblicazione è, infatti, proprio quello di sollecitare il contraddittorio con gli interessati (consentendo ai medesimi di prenderne visione e assumere iniziative a tutela dei propri interessi), è evidente che di tale adempimento non vi era più bisogno nel momento in cui veniva adottato, al termine di una lunga fase di trattative e di opposizioni, un disciplinare in gran parte concertato con le principali associazioni di categoria.

A queste trattative, come si è già evidenziato, ha partecipato anche ASSICA, (di cui, come pure si è già detto, fanno parte sia G.S.I. sia Negroni), che ha fra i compiti statutari proprio quello delle trattative con gli enti pubblici, anche per conto delle aziende associate".

2.3.- La sentenza della Corte di Giustizia del 10 settembre 2009

Appena venti giorni prima del deposito della sentenza del Consiglio di Stato, il "Salame Felino" è stato al centro di un'importante sentenza della Corte di Giustizia alla quale il Tribunale di Modena aveva chiesto, in sostanza, se una denominazione geografica "per la quale una richiesta di registrazione come Dop o Igp sia stata respinta o comunque bloccata a livello nazionale, debba essere considerata generica quantomeno per tutto il periodo in cui restano pendenti gli effetti di tale rigetto o blocco"⁸.

La Corte ha risposto ritenendo che gli artt. 3, n. 1, e 13, n. 3, del Reg. n. 510/2006, all'epoca vigente, andassero interpretati nel senso che la denominazione di un prodotto alimentare contenente riferimenti geografici, oggetto di una domanda di registrazione come Dop o Igp, "non può essere considerata generica in attesa dell'eventuale trasmissione alla Commissione, da parte delle autorità nazionali, della domanda di registrazione. La genericità di una denominazione (...) non può essere presunta fintantoché la Commissione non si sia pronunciata sulla domanda di registrazione della denominazione, respingendola, se del caso, per la ragione specifica che detta denominazione è divenuta generica"⁹.

Partendo dalla constatazione che solo alla Commissione spetta la decisione finale sulle domande di registrazione, compreso il rigetto di una domanda a causa della genericità della denominazione (o per altri motivi)¹⁰, la Corte ha addotto diversi motivi per cui non sarebbe configurabile una presunzione di genericità della denominazione "dal momento dell' inoltro della domanda di registrazione, e prima della decisione della Commissione" valevole "almeno per il perio-

do che intercorre tra la data di tale inoltro e la data dell'eventuale trasmissione della domanda alla Commissione da parte delle autorità nazionali"¹¹:

1) Anzitutto, non si può invocare un'interpretazione a contrario dell'art. 13 n.3 del regolamento, il quale dispone che le denominazioni (già) protette non possono diventare generiche. Infatti da tale disposizione "consegue ovviamente, a contrario, che le denominazioni non ancora protette, poiché oggetto di una domanda di registrazione, possono divenire generiche in assenza di ostacoli posti da una protezione già in vigore"; tuttavia "un'interpretazione a contrario siffatta consente unicamente di dedurre la mera possibilità che la denominazione di cui trattasi divenga generica. Per contro, detta interpretazione non consente di ritenere che si debba presumere che le denominazioni non ancora protette, per le quali è stata inoltrata una domanda di registrazione, siano generiche"¹².

2) In secondo luogo, la nozione stessa di genericità presuppone "un processo oggettivo" al termine del quale la denominazione - pur contenendo il riferimento al luogo geografico in cui il prodotto è stato inizialmente fabbricato o commercializzato - diventa il nome comune di detto prodotto. A tal fine, la circostanza che per la denominazione sia stata inoltrata una domanda di registrazione di per sé è irrilevante "per l'esito di siffatto processo oggettivo di volgarizzazione o di distacco tra la denominazione e il territorio"¹³.

3) In terzo luogo, la Corte fa notare che l'introduzione di una presunzione di genericità collegata all'inoltro della domanda di registrazione sarebbe contraria agli obiettivi generali perseguiti dal regolamento sulle Dop e Igp, e segnatamente a quelli di tutela del consumatore e di garanzia di condizioni di concorrenza uguali tra i produttori¹⁴.

(⁸) Così il par.30 della sentenza della Corte di Giustizia del 10 settembre 2009, Severi c. Regione Emilia-Romagna, (C – 446/07), in Racc., p. I - 8041. Il giudice del rinvio chiedeva precisamente "se l'art. 3, n. 1, e l'art. 13, n. 3, del regolamento n. 2081/92 (ora artt. 3, n. 1, e 13, n. 2, del regolamento n. 510/2006) in riferimento all'art. 2 del decreto legislativo 109/92 (art. 2 della direttiva 2000/13) debbano essere interpretati nel senso che la denominazione di un prodotto alimentare contenente riferimenti geografici, per la quale vi sia stato in sede nazionale un "rigetto" o comunque un blocco dell'inoltro della richiesta alla Commissione europea di registrazione come denominazione d'origine protetta (DOP) o indicazione d'origine protetta (IGP) ai sensi dei citati regolamenti, debba essere considerata generica quantomeno per tutto il periodo in cui pendono gli effetti del suddetto "rigetto" o "blocco"

(⁹) Così il par. 54 della sentenza.

(¹⁰) Secondo la Corte (par. 44) emerge dalla lettura congiunta delle disposizioni dell'art. 5, nn. 4 e 5, dell'art. 6, nn. 2-5, e dell'art. 3, n. 1, ultimo comma, del regolamento n. 2081/92 modificato, che "solo la Commissione è, in ultima analisi, competente a decidere sulle domande di registrazione inoltrate dalle autorità nazionali, accordando la protezione richiesta o, al contrario, rifiutando la registrazione oggetto della domanda in ragione, se del caso, della genericità della denominazione trattata. Pertanto, la circostanza che la domanda di registrazione sia stata respinta o bloccata dalle autorità nazionali, nonché le cause di un tale rigetto o blocco, non possono in alcun modo influenzare la soluzione della questione proposta".

(¹¹) Così il par. 45 della decisione.

(¹²) Cfr. par. 47 e 48.

(¹³) Così il par. 51 della sentenza.

(¹⁴) Cfr. par. 53 della sentenza: "Orbene, il riconoscimento della genericità della denominazione osta, per definizione, all'attribuzione di una siffatta protezione. Così, qualora si presumesse generica, per il semplice fatto che sia stata inoltrata una domanda di registrazione, una denominazione che infine non dovesse rivelarsi tale, si rischierebbe di compromettere il conseguimento dei due obiettivi succitati. Pertanto, il riconoscimento della genericità di una denominazione non può considerarsi acquisito durante tutto il periodo che precede la decisione della Commissione sulla domanda di registrazione".

3.- I fatti all'origine del procedimento C – 35/13. Breve storia di una lunga controversia

Come si è accennato in premessa, la vicenda alla base della questione pregiudiziale più recentemente posta al vaglio della Corte di Giustizia, relativa alle condizioni in presenza delle quali una denominazione geografica possa essere utilizzata per designare un prodotto realizzato al di fuori della zona corrispondente quando siffatta denominazione non è riconosciuta come Dop o Igp ai sensi della normativa UE, ha inizio nel 1998, quando l'Associazione per la tutela del Salame Felino cita in giudizio la Kraft Jacobs Suchard S.p.A. (ora Kraft Foods) dinanzi al Tribunale di Parma per concorrenza sleale, lamentando che la convenuta aveva posto in vendita un salame recante la denominazione "Salame Felino" prodotto in Lombardia, a Cremona, e dunque in una regione diversa da quella di Parma.

Il Tribunale, con sentenza del 9 febbraio 2001, stabiliva che l'Associazione per la tutela del Salame Felino non poteva avvalersi delle norme comunitarie sulla tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche in assenza di una specifica registrazione; la sentenza aveva però riconosciuto che l'Associazione per la tutela del Salame Felino poteva far valere le seguenti disposizioni dell'articolo 31 del D. Lgs. n. 198/1996 sulla tutela della proprietà industriale:

«1. Per indicazione geografica si intende quella che identifica un paese, una regione o una località, quando sia adottata per designare un prodotto che ne è originario e le cui qualità, reputazione o caratteristiche sono dovute esclusivamente o essenzialmente all'ambiente geografico d'origine, comprensivo dei fattori naturali, umani e di tradizione.

2. Fermo il disposto dell'articolo 2598, n. 2, del codice civile e le disposizioni speciali in materia, e salvi i diritti di marchio anteriormente acquisiti in buona fede, costituisce atto di concorrenza sleale, quando sia idoneo ad ingannare il pubblico, l'uso di indicazioni geografiche, 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 d'origine,

oppure che il prodotto presenta le qualità che sono proprie dei prodotti che provengono da una località designata da un'indicazione geografica».

Il Tribunale, dopo aver constatato che i prodotti commercializzati dalla convenuta non provenivano dal territorio di Parma, e che il Salame Felino godeva di una reputazione presso i consumatori in virtù delle sue caratteristiche derivanti da una peculiarità collegata all'ambiente geografico, aveva condannato la Kraft per concorrenza sleale.

La Kraft e l'Assica avevano prima presentato appello, respinto con sentenza della Corte d'Appello di Bologna del 12 gennaio 2006, e poi erano ricorse in Cassazione, affermando che il sistema di protezione delle denominazioni di origine di cui al Regolamento n. 2081/92, vigente all'epoca dei fatti, osta a che una normativa nazionale possa conferire un diritto di utilizzare in esclusiva una denominazione di origine priva di registrazione comunitaria, e che in ogni caso l'esistenza di una protezione concessa a una denominazione di origine presuppone la presenza di una specifica normativa non riscontrabile nel procedimento principale.

Nel gennaio 2013 (quindi due mesi prima dell'ottenimento dell'Igp), La Corte di Cassazione aveva sospeso il procedimento per sottoporre alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea due questioni pregiudiziali:

1) Se il regolamento CE 2081/1992 debba essere interpretato nel senso di escludere che una associazione di produttori possa vantare il diritto di utilizzare in esclusiva una denominazione geografica per designare un certo tipo di salume, senza aver previamente ottenuto un provvedimento giuridicamente vincolante nel quale risultino stabiliti i confini della zona geografica di produzione, il disciplinare della produzione, ed eventuali requisiti che i produttori debbano possedere per beneficiare del diritto di utilizzare la denominazione stessa.

2) Quale sia, con riferimento alle disposizioni dello stesso regolamento, il regime da applicare nel mercato dell'Unione Europea e in quello di uno Stato membro ad una denominazione geografica priva di registrazione.

Oltre alla domanda pregiudiziale appena esaminata alla Corte vengono sottoposte altre due questioni, tra loro collegate e cioè "se gli artt. 3, n. 1, e 13, n. 3, del regolamento n. 2081/92 modificato, in combinato disposto con l'art. 2 della direttiva 2000/13, debbano essere interpretati nel senso che la denominazione di un prodotto alimentare evocativa di un luogo, non registrata come DOP o IGP, possa essere legittimamente utilizzata dai produttori che ne abbiano fatto uso in buona fede ed in modo costante prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 2081/92 nonché successivamente" e se "l'art. 15, n. 2, della Direttiva 89/104 debba essere interpretato nel senso che al soggetto titolare di un marchio collettivo di prodotto alimentare, contenente un riferimento geografico, non è consentito impedire ai produttori di un prodotto, avente le stesse caratteristiche, di designarlo con una denominazione simile a quella contenuta nel marchio collettivo, qualora detti produttori abbiano usato tale denominazione in buona fede, in modo costante per un tempo molto anteriore alla data di registrazione del suddetto marchio collettivo".

La Corte ha ritenuto in proposito che "la denominazione di un prodotto alimentare contenente riferimenti geografici, che non è registrata come DOP o IGP, può essere legittimamente utilizzata a condizione che l'etichettatura del prodotto così denominato non induca in errore il consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento ed avveduto. Per valutare se ciò si verifichi, i giudici nazionali possono prendere in considerazione la durata dell'uso della denominazione. L'eventuale buona fede del produttore o rivenditore non è invece rilevante a tale proposito".

Cfr. A. Mayoral Jerravidas, *Reseña de jurisprudencia del TJCE. Conclusiones*, in *Revista de Derecho Alimentario*, 2009, n. 47, 23-24; V. Ruzek, *Chronique de jurisprudence communautaire - La gestion des politiques communautaires par la Communauté - Les dispositifs de protection communautaire des indications géographiques*, in *Revue de droit rural*, 2010, n. 387, 27-29.

3.1.- La pronuncia della Corte di Giustizia dell'8 maggio 2014

La Corte di Giustizia ha ritenuto di dover esaminare in primo luogo la seconda questione, e dunque stabilire se il Regolamento n. 2081/92 debba essere interpretato nel senso che esso attribuisce un regime di protezione a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria. Essa è giunta alla conclusione che il Regolamento in questione non attribuisce alcun regime di protezione a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria, ma che questa può nondimeno essere protetta ai sensi di norme nazionali che tutelino le denominazioni geografiche per i prodotti le cui caratteristiche non siano connesse in modo particolare alla loro origine geografica a condizione, tuttavia, che tali norme non compromettano gli obiettivi del regolamento stesso e che non siano in contrasto con le norme europee sulla libera circolazione delle merci – circostanze che spetterà al giudice nazionale verificare.

Non è stata data risposta, invece, alla prima questione, dal momento che risultava accertato che la denominazione geografica "Salame Felino" non godeva di registrazione comunitaria all'epoca dei fatti e che quindi (come precisato dalla risposta alla seconda questione) l'Associazione non poteva avvalersi del diritto esclusivo di utilizzare la denominazione in esclusiva in base al Regolamento n. 2081/92.

In materia di indicazioni geografiche c.d. semplici, la Corte sembra pronunciarsi, dunque, ancora una volta nel solco

delle sue precedenti decisioni in materia, confermando così il proprio orientamento sul punto.

La Corte, infatti, si è occupata più volte della questione se la disciplina comunitaria precluda agli Stati membri di proteggere denominazioni geografiche che non indichino un nesso fra le caratteristiche e le qualità dei prodotti e la loro provenienza da un determinato luogo¹⁵.

Sin da prima dell'entrata in vigore del Regolamento n. 2081/92, nel caso *Exportur*¹⁶, la Corte ha affermato che una simile preclusione avrebbe portato alla conseguenza di "privare di qualsivoglia protezione le denominazioni geografiche utilizzate per i prodotti circa i quali non possa essere dimostrato che gli stessi posseggano un gusto particolare legato al territorio e che non siano stati fabbricati secondo prescrizioni qualitative e regole di fabbricazione fissate da un atto della Pubblica Autorità, ossia le cosiddette indicazioni di provenienza", concludendo che "tali denominazioni possono comunque godere di una grande reputazione presso i consumatori e quindi costituire per i produttori, operanti nei luoghi che le stesse indicano, un mezzo essenziale per costituirsi una clientela. Devono quindi essere tutelate"¹⁷. In tal modo, la Corte ha fatto rientrare l'eventuale tutela nazionale nelle eccezioni di cui all'art. 36 del Trattato (oggi 36 TFUE) relative alla salvaguardia della lealtà commerciale e della proprietà industriale¹⁸.

Anche nella pronuncia del novembre 2000 sul successivo caso *Warsteiner*¹⁹ la Corte di Giustizia, pur senza richiamare il caso *Exportur*, ha riaffermato la compatibilità con il diritto

⁽¹⁵⁾ Sulle indicazioni geografiche semplici, v. A. Germanò – E. Rook Basile, *Manuale di diritto agrario comunitario*, 3^a ed., Torino, 2014, 293 ss., e Id., *Diritto agrario*, vol. XI del *Trattato di diritto privato dell'Unione europea*, diretto da G. Ajani e G.A. Benacchio, Torino, 2006, 264 ss.

⁽¹⁶⁾ Sentenza della Corte di Giustizia del 10 novembre 1992, *Exportur Sa c. Lor Sa e Confiserie du Tech Sa*, (C- 3/91). Essa interviene nella fase conclusiva del processo di ravvicinamento delle legislazioni nazionali dedicate alla materia all'interno della Comunità Europea, coronato poi con l'emanazione del Regolamento n. 2081/92, entrato in vigore in data 23 luglio 1993, relativo alla "protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari". Tanto la denominazione d'origine quanto l'indicazione di provenienza geografica risultavano variamente tutelate dai singoli ordinamenti nazionali, da convenzioni bilaterali tra Stati e da convenzioni internazionali (tra cui in primo luogo la Convenzione di Parigi sulla proprietà industriale del 1883, riveduta a Stoccolma nel 1967 e l'arrangement di Madrid del 1891, modificato a Lisbona nel 1958), in base alle quali esse rientravano tra gli oggetti della proprietà industriale e venivano tutelate a fronte di chi le usava indebitamente anche con il fermo all'importazione e il sequestro.

V. F. Albisinni, *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warsteiner*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, 101 ss.; P. Quaia, *La tutela delle denominazioni geografiche tra diritto nazionale e diritto comunitario*, in *Dir.comun. e degli scambi intern.*, 1996, 277 ss.; A. Nervi, *Le denominazioni di origine protetta: spunti per una ricostruzione sistematica*, in *Riv. dir. comm.*, 1996, 961 ss.

⁽¹⁷⁾ Il caso anticipava lo scontro, che si sarebbe perpetuato per un decennio, tra l'idea della denominazione come espressione di una precisa qualità materiale e quella della denominazione come semplice espressione di un legame con un territorio. Intervendo nella contesa, infatti, la Commissione aveva sostenuto la posizione delle società francesi, affermando che la tutela delle denominazioni di origine può essere giustificata "dalla tutela della proprietà commerciale unicamente se il prodotto designato dalla denominazione tutelata possiede delle qualità e delle caratteristiche dovute all'ubicazione geografica della sua provenienza e tali da contraddistinguerlo" (punto 27 della sentenza *Exportur*). Dinanzi ad una simile presa di posizione, la risposta della Corte è stata altrettanto netta (punto 28 della sentenza *Exportur* richiamato tra virgolette nel testo).

⁽¹⁸⁾ Punto 37 della sentenza *Exportur*.

⁽¹⁹⁾ Sentenza della Corte di Giustizia del 7 novembre 2000, *Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft eV. Warsteiner Brauerei Haus Cramer GmbH & Co. KG*, (C-321/98). V. L. Costato, *La Corte di Giustizia e le etichette dell'olio*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, 34 ss.; Id., *Etichettatura olio d'oliva*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2001, 135 ss.; M. Valletta, *Non solo Dop e Igp: territorialità del prodotto e informazione del consumatore dopo il caso Warsteiner*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, II, 142 ss.; E. Montelione, *Il territorio come regola: alcune considerazioni a margine del caso Warsteiner*, in *Giur. it.*, 2001, 1650 ss.; F. Capelli, *La sentenza Warsteiner in materia di denominazioni di origine: un contributo alla soluzione di un equivoco*, in *Dir.comun. e degli scambi intern.*, 2001, 2, 287 ss.; A. Vendaschi, *Le indicazioni geografiche semplici e la corretta informazione del consumatore*, in *Dir.pubbl.comp.ed eur.*, 2001, 384 ss.

to comunitario di norme nazionali che assicurino la protezione delle indicazioni geografiche al di fuori delle ipotesi disciplinate dal Regolamento n. 2081/92, e così in assenza di qualunque legame fra le caratteristiche materiali del prodotto e la sua provenienza geografica, ed anche in assenza di qualunque apprezzabile differenza obiettiva fra prodotti ottenuti in località diverse²⁰.

La Corte ha così riconosciuto agli Stati membri il potere di disciplinare, in particolare nell'ambito della repressione della pubblicità ingannevole e della concorrenza sleale, l'uso delle indicazioni di provenienza semplici, vale a dire, secondo la nozione del diritto tedesco, le indicazioni di provenienza che si riferiscono a prodotti o servizi che secondo l'opinione del pubblico di riferimento non presentano particolari caratteristiche o qualità²¹. Tali indicazioni possono essere protette negli ordinamenti nazionali, come lo sono nel diritto tedesco, vietandone l'uso per indicare prodotti o

servizi aventi una provenienza diversa.

Vale la pena di ricordare, da ultimo, che la sentenza Warsteiner, pronunciandosi in maniera definitiva sulla reale estensione del Regolamento n. 2081/92 e ammettendo di fatto che il sistema da questo creato venga affiancato da forme di tutela nazionale delle denominazioni semplici, ha sconfessato una volta per tutte la posizione della Commissione che nei dieci anni precedenti aveva strenuamente affermato l'idea per cui il semplice riferimento ad un territorio di origine (quando non documentato da un'effettiva e documentabile qualità del prodotto secondo i canoni del Regolamento n. 2081/92) sarebbe stato in contrasto con la disciplina comunitaria del commercio tra gli Stati²².

Negli anni seguenti, tra il 2003 e il 2009, la Corte si pronuncia due volte sul caso della birra Bud²³, tornando sulla distinzione tra indicazioni geografiche semplici e denominazioni di origine dei prodotti alimentari di qualità²⁴, sollecitata a fare

In particolare, cfr. F. Albisinni, *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warsteiner*, cit., 113, e Id., *Continuiamo a farci del male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2012, 9, 531, in cui l'A. rileva che questa pronuncia della Corte "in realtà, si connota per quello che non dice non meno che per quello che dice", riferendosi al totale silenzio serbato, in motivazione, sugli artt. 30 e 36 del Trattato in tema di divieto delle misure di effetto equivalente alle restrizioni alle importazioni.

⁽²⁰⁾ Cfr. il punto 45 della sentenza Warsteiner: "Tuttavia, non vi è nulla nel Regolamento che indichi che tali indicazioni di origine geografica non possano essere tutelate in forza di una disciplina nazionale di uno Stato membro".

Cfr. A. Germanò – E. Rook Basile, *Manuale di diritto agrario comunitario*, cit., 294: "La Corte ha affermato che non è in contrasto con l'allora vigente regolamento n. 2081/92 la legge tedesca sulla disciplina della concorrenza che consente l'uso dei nomi di luoghi geografici soltanto a coloro che colà sono produttori, ovvero che vieta, al fine di garantire la leale concorrenza tra imprenditori e la tutela dei consumatori, l'uso ingannevole del nome geografico da parte di coloro che non sono in grado di collegare la propria azienda con il luogo segnalato da quel nome. Dunque, se è veritiera, è ammessa una indicazione geografica semplice".

⁽²¹⁾ Cfr. art. 127 del Markengesetz (legge sui marchi) del 25 ottobre 1994, per quanto riguarda la nozione di indicazione di provenienza semplice e la sua tutela sulla base della normativa tedesca, si veda per tutti K. H. Fezer, *Markenrecht*, IV ed., Beck, München, 2009, sub § 127, § 3 ss. Significativa è anche l'esposizione del diritto tedesco contenuta nella sentenza della Corte di Giustizia del 7 novembre 2000 nel caso "Warsteiner", cit.

⁽²²⁾ A. Germanò – E. Rook Basile, *Diritto agrario*, cit., 282, ricordano che la prassi della Commissione contraria ad indicazioni geografiche al di fuori del Regolamento sulle dop e igp (poi "travolta" dalla richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia a partire dalla sentenza sul torrone di Alicante) si è formata a far data dalla direttiva 70/50 del 22 dicembre 1969, la quale vieta, appunto, "le misure che favoriscono i prodotti nazionali o accordano loro una preferenza" (art. 2) che finiscano con il costituire una misura avente effetto equivalente alle restrizioni quantitative vietate dall'art. 34 del TFUE. In particolare, rientrano in tale categoria le misure che "riservano ai soli prodotti nazionali denominazioni che non costituiscono né denominazioni di origine né indicazioni di provenienza" (art. 2.3, lett. s).

Cfr., testualmente, S. Ventura, tra i massimi responsabili della DG VI in quel decennio, in *I limiti giuridici delle denominazioni nazionali di qualità*, relazione al Convegno di Bologna del 10 settembre 1999 su "I prodotti tipici: riconoscimento, commercializzazione, difesa e norme igieniche. Il ruolo dei consorzi", secondo cui: "l'amalgama creato, apertamente o surrettiziamente, tra la qualità di un prodotto e la sua origine nazionale, regionale o locale, è in linea di principio contraria al diritto comunitario", come riportato da F. Albisinni, *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warsteiner*, cit., 115; Id., *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 23 ss., e da M. Valletta, *Non solo Dop e Igp: territorialità del prodotto e informazione del consumatore dopo il caso Warsteiner*, cit., 152.

⁽²³⁾ Sentenza della Corte di Giustizia del 18 novembre 2003, Budejovický Budvar, národní podnik c. Rudolf Ammersin GmbH, detta "Bud I", (C – 216/01) (in proposito, v. F. Albisinni, *La birra Budweiser fra marchi registrati e denominazioni geografiche: un nuovo episodio di competizione fra la vecchia Europa ed il Nuovo Mondo*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2004, 109; L. Zaccaria, *La tutela delle indicazioni geografiche semplici ed indirette e la successione degli Stati nei trattati nella giurisprudenza della Corte comunitaria: il caso della "birra Bud"*, in *Giustizia civile*, 2004, I, 1418 ss.); e sentenza della Corte di Giustizia dell'8 settembre 2009, Budejovický Budvar, národní podnik c. Rudolf Ammersin GmbH, detta "Bud II", (C – 478/07), in *Racc.*, p. I – 7721 ss. (in proposito, v. V. Rubino, *Indicazioni geografiche indirette e denominazioni di origine dei prodotti alimentari nella sentenza "Bud II"*, in *Dir.comun. e degli scambi intern.*, 2010, 255 ss.; F. Capelli, *La Corte di giustizia in via interpretativa, attribuisce all'Unione europea una competenza esclusiva in materia di riconoscimento delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, riferite ai prodotti agroalimentari, mediante la sentenza Bud II motivata in modo affrettato, contraddittorio e per nulla convincente*, in *Dir.comun. e degli scambi intern.*, 2010, 401 ss).

⁽²⁴⁾ Sul punto v. A. Germanò – E. Rook Basile, *Manuale di diritto agrario comunitario*, cit., 285: gli Autori ricordano che nella sentenza detta "Bud I" (C – 216/01), la Corte di giustizia distingue le indicazioni geografiche in "semplici" (laddove indichino solo l'origine del prodotto, senza comunicare l'esistenza di uno specifico nesso tra le sue caratteristiche organolettiche e l'area geografica espressa nel

maggior chiarezza su alcuni degli aspetti più rilevanti della disciplina comunitaria sulla tutela dei toponimi.

Da un lato viene ribadita la possibilità di proteggere le indicazioni di provenienza a livello nazionale anche dopo l'entrata in vigore del regolamento sulle Dop e Igp (ciò in quanto normativa nazionale e Regolamento comunitario hanno ambiti di applicazione diversi e non sono pertanto suscettibili di entrare in conflitto tra di loro) giungendo a dichiarare legittime forme di protezione reciproca assoluta delle indicazioni di provenienza indirette attuate dagli Stati membri con accordi internazionali che inibiscano l'uso del nome tutelato a prodotti di diversa origine, anche a prescindere dall'esistenza di qualsivoglia rischio di "confusione" fra il prodotto originale e quello straniero²⁵. La protezione di queste indicazioni viene ritenuta non in contrasto con il Trattato CE in quanto l'ostacolo alla libera circolazione delle merci che esse comportano sarebbe giustificato da ragioni di tutela della proprietà industriale e commerciale²⁶.

Dall'altro lato, viceversa, secondo la Corte, la natura "esau-

stiva" del sistema Dop/Igp precluderebbe al nome geografico non registrato di un prodotto che possieda un legame qualitativo essenziale con la zona di origine tutela con sistemi di riconoscimento nazionali, poiché ciò potrebbe costituire un ostacolo alla piena ed incondizionata attuazione del regolamento su tutto il territorio della U.E.²⁷.

Secondo la Corte, il sistema creato dal regolamento su Dop e Igp non assume valore "complementare" rispetto ai precedenti analoghi istituti giuridici nazionali, ma li sostituisce totalmente integrando le procedure decisionali nazionali e comunitaria in un unico strumento²⁸.

Pertanto, in altre parole, laddove oggetto della protezione sia un prodotto che corrisponda alle definizioni di Dop e Igp contenute nel relativo Regolamento, gli Stati membri non possono mantenere in vigore i precedenti "titoli" di riconoscimento e protezione o introdurre di nuovi, ma devono necessariamente procedere alla registrazione dell'indicazione geografica secondo le procedure previste dall'Unione europea²⁹.

nome), "qualificate" (quando, oltre all'origine, comunicano altresì lo stretto legame tra caratteristiche organolettiche e territorio), "dirette" (che consistono nel preciso ed esatto nome della località geografica in cui il prodotto è ottenuto), "indirette" (che, pur non consistendo nel toponimo, evocano tuttavia il luogo geografico in cui il prodotto è ottenuto), "con tutela assoluta" (che ostano all'utilizzo, da parte di produttori in altre aree geografiche, del toponimo anche se usato con l'aggiunta "tipo", "simile", "imitazione" e parole simili) e "con tutela relativa" (quando richiedono, per ricevere protezione, che venga data la prova che il nome geografico, apposto al prodotto non ottenuto nell'area del toponimo, sia capace di provocare confusione e di indurre in errore il consumatore)..

⁽²⁵⁾ Cfr. i punti 99 e 100 della sentenza "Bud I" e 77 – 85 della sentenza "Bud II".

⁽²⁶⁾ Cfr. V. Rubino, *Indicazioni geografiche indirette e denominazioni di origine dei prodotti alimentari nella sentenza "Bud II"*, cit., 262, in cui l'A. ritiene il percorso argomentativo seguito dalla Corte nella sentenza "Bud II" senz'altro condivisibile nella parte in cui "evidenzia la necessità di evitare che la libera circolazione delle merci diventi un alibi per cancellare le differenze storiche, culturali e tradizionali dei popoli d'Europa. L'esigenza di garantire lo sviluppo economico attraverso la creazione di un mercato unico non ha, infatti, nulla a che vedere con il tentativo di sfruttare indebitamente l'altrui immagine per trarre vantaggi commerciali a danno dei consumatori e delle imprese concorrenti".

⁽²⁷⁾ Cfr. i punti 111 – 112 della sentenza "Bud II" ove si legge che il Regolamento n. 510/06 (che aveva sostituito il Regolamento n. 2081/92) "adottato in base all'art. 37 CE, costituisce uno strumento della politica agricola comune mirante essenzialmente a garantire ai consumatori che i prodotti agricoli muniti di un'indicazione geografica registrata in forza di detto regolamento presentino, a causa della loro provenienza da una determinata zona geografica, talune caratteristiche particolari e, pertanto, offrano una garanzia di qualità dovuta alla loro provenienza geografica, allo scopo di consentire agli operatori agricoli che abbiano compiuto effettivi sforzi qualitativi di ottenere in contropartita migliori redditi e di impedire che terzi si avvantaggino abusivamente della reputazione discendente dalla qualità di tali prodotti.

Orbene, se fosse lecito per gli Stati membri consentire ai loro produttori di utilizzare sui loro territori nazionali una delle diciture o uno dei simboli riservati dall'art. 8 del regolamento n. 510/2006 alle denominazioni registrate in forza di detto regolamento, basandosi su un titolo nazionale il quale potrebbe rispondere ad obblighi meno severi di quelli imposti nell'ambito di detto regolamento per i prodotti di cui trattasi, la garanzia di qualità in parola, che costituisce la funzione essenziale dei titoli conferiti in forza del regolamento n. 510/2006, rischierebbe di non essere assicurata (...).

⁽²⁸⁾ Cfr. i punti 113-114 e 117 della sentenza "Bud II". Nel punto 114, la Corte esplicitamente afferma che "che il regolamento n. 510/2006 mira non a stabilire, accanto a norme nazionali che possono continuare ad essere vigenti, un regime complementare di tutela delle indicazioni geografiche qualificate, alla guisa ad esempio di quello istituito con il regolamento (CE) del Consiglio 20 dicembre 1993, n. 40/94, sul marchio comunitario, ma a prevedere un sistema di tutela uniforme ed esauriente per siffatte indicazioni".

⁽²⁹⁾ Al punto 117 della sentenza "Bud II" la Corte statuisce che le procedure di riconoscimento di queste tipologie di prodotti "non possono esistere al di fuori del sistema di tutela comunitaria".

A tale proposito, qualcuno ha parlato ha definito un "paradosso" il fatto che "le indicazioni di provenienza che collegano i prodotti con le zone geografiche dalle quali essi provengono possono essere legittimamente disciplinate in sede nazionale grazie alle norme poste a salvaguardia dei diritti di proprietà industriale ed intellettuale, contenute nel Trattato", mentre "le stesse indicazioni non possono essere più tutelate in sede nazionale per il fatto che esse, oltre a collegare i prodotti con le zone geografiche di provenienza, mettono anche in evidenza il legame tra le loro caratteristiche qualitative e le predette zone geografiche": così, F. Capelli, *La Corte di giustizia in via interpretativa*, cit., 429. Di "sorprendente paradosso" parla anche V. Rubino, *Indicazioni geografiche indirette e denominazioni di origine dei prodotti alimentari nella sentenza "Bud II"*, cit., 266.

3.2.- Considerazioni critiche

Come s'è appena visto, dunque, la più recente pronuncia in tema di tutela delle indicazioni geografiche semplici, resa nell'ambito della disputa relativa alla denominazione "Salame Felino", si inserisce in una tendenza interpretativa già avviata dalla Corte di Giustizia e tesa precipuamente a rimarcare l'ammissibilità di una protezione nazionale per questo tipo di indicazioni (siccome tecnicamente estranee all'area di applicazione del Regolamento su Dop e Igp e tutelabili come forme di proprietà intellettuale).

Nel rispondere alle questioni pregiudiziali poste dalla Corte di Cassazione, ed in particolare alla seconda, la Corte di Giustizia richiama infatti quasi tutti i casi a cui abbiamo fatto riferimento nel paragrafo precedente.

Eppure seguendo l'iter argomentativo del Giudice europeo, non può non rilevarsi in esso una forzatura proprio con riguardo all'evocazione di un precedente che, a nostro parere, rivelerebbe tutta l'ambiguità e la contraddizione insita nel concetto stesso di indicazione geografica "semplice", specie se contrapposto a quello di indicazione geografica c.d. "qualificata".

Ma seguiamo il ragionamento della Corte.

Vero è che "dal dodicesimo considerando e dall'art. 13, par. 1, del Regolamento n. 2081/92", vigente all'epoca dei fatti, risulta che, "per poter godere del regime di protezione previsto dallo stesso, il regolamento in parola ha introdotto un obbligo di registrazione comunitaria delle denominazioni geografiche" e che, pertanto, "quando una denominazione ne è priva, essa non è tale da poter godere del regime di protezione previsto dal regolamento stesso" (punti 26 e 27 della sentenza).

E' però altrettanto vero che "dal nono considerando e dall'art. 2, par. 2, lett. b) del Regolamento n. 2081/92 risulta che il regime di protezione in esso previsto si limita alle denominazioni concernenti i prodotti per i quali esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica" (punto 29). Di conseguenza, servendo le denominazioni di provenienza geografica "unicamente a mettere in rilievo l'origine geografica di un prodotto, indipendentemente dalle caratteristiche particolari di quest'ultimo, esse non ricadono nell'ambito di applicazione del Regolamento n. 2081/92" (punto 30).

"Pertanto, il regime di protezione che può applicarsi, eventualmente, sul mercato di uno Stato membro, ad una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria è quello previsto per le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica" (punto 31). Nel caso di specie, "spetterà al giudice del rinvio valu-

tare se il regime di protezione delle denominazioni geografiche stabilito dal decreto legislativo n. 198/96 soddisfi tale condizione"³⁰ (punto 32).

Sin qui, nulla quaestio.

Le perplessità nascono quando la Corte procede nell'analisi delle condizioni alle quali una disciplina nazionale relativa alle denominazioni geografiche di prodotti privi di nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica può dirsi "conforme ai requisiti impostigli dal diritto dell'Unione" (punto 33).

Vengono individuate due condizioni che devono essere soddisfatte a tale riguardo.

La prima, pacifica rispetto alla questione di cui si tratta perché costitutiva del concetto stesso di indicazione geografica "semplice", è quella che l'applicazione di siffatta normativa nazionale non debba compromettere gli obiettivi del Regolamento n. 2081/92: essa dovrebbe quindi "avere l'effetto non di garantire ai consumatori che i prodotti i quali godono di tale protezione presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di garantire che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti" (punto 34).

La seconda condizione attiene invece al possibile "contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'art. 28 CE". A questo punto, e subito prima di passare alle possibili giustificazioni basate su esigenze imperative di interesse generale (quali la protezione della leale concorrenza o la tutela dei consumatori), la Corte enuncia che una siffatta disciplina nazionale "deve essere considerata come una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa alla libera circolazione delle merci" per il fatto che "un regime nazionale di protezione delle denominazioni, come quello in discussione nel procedimento principale, *anche allorché si applica sia ai prodotti nazionali che a quelli importati nel territorio dello Stato interessato, è idoneo a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati*" (punto 35), richiamando espressamente la sentenza emessa nel 1997 nel caso Pistre³¹.

Orbene, non si comprende come mai la Corte faccia riferimento, nell'ambito di una questione relativa ad indicazioni geografiche c.d. semplici, al fatto che una normativa di protezione delle stesse messa in campo da uno Stato membro potrebbe favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito di quelli importati! Si è detto più volte, e la Corte stessa lo ha ribadito al punto 34 della propria decisione, che intanto le indicazioni geografiche di cui trattasi potrebbero trovare tutela nell'ambito della normativa nazionale (ed al di fuori del Regolamento su Dop e Igp) in quanto esse garantiscano la sola provenienza del prodotto

⁽³⁰⁾ Su questo specifico aspetto si tornerà dopo, v. *infra* par. 4.

⁽³¹⁾ Sentenza della Corte di Giustizia del 7 maggio 1997, *Jacques Pistre et al.*, (cause riunite C - 321/94, C - 322/94, C - 323/94, C - 324/94). In proposito, v. i commenti di I. Canfora, *La denominazione "montagna" per i prodotti agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, II, 211 ss.; L. Costato, *Art. 30 e 36 del Trattato: Dop e Igp*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1998, 55 ss.; D. Rochard, *Dispositions de la loi "montagne" et principe communautaire de libre circulation des produits*, in *Revue trim. droit européen*, 1998, 2, 237 ss.

da una determinata area geografica e non anche specifiche caratteristiche o qualità ad essa collegate. Se subito dopo, però, si fa riferimento al fatto che un simile sistema di protezione nazionale potrebbe favorire i prodotti interni rispetto a quelli importati, considerando questo aspetto rilevante ai fini di una valutazione di compatibilità con il principio della libera circolazione delle merci, ciò inevitabilmente sottende il riferimento ad un concetto di “qualità” e soprattutto ad un legame territorio/origine/qualità che vanifica la premessa portata avanti sino a questo momento con riferimento alle indicazioni geografiche “semplici”, e cioè proprio il loro carattere di mere indicazioni della provenienza geografica. Come può una misura nazionale di protezione dell’indicazione della mera provenienza geografica di un prodotto costituire un ostacolo, anche solo potenziale, agli scambi se non connotando quella indicazione geografica – definita “semplice” (evidentemente per poterla escludere dall’ambito di applicazione del Regolamento su Dop e Igp) – di un quid pluris riconducibile al concetto stesso di qualità?

Ciò che pare, in altre parole, è che da un lato la Corte di Giustizia ripete che il sistema di tutela della qualità messo in campo dal legislatore comunitario a partire dal Regolamento n. 2081/92 è “uniforme ed esauriente” (punto 28 della sentenza), e che dunque le indicazioni geografiche non registrate in tanto possono trovare protezione a livello nazionale in quanto siano appunto “semplici”, e quindi garantiscano la sola provenienza geografica del prodotto, non dovendosi profilare alcun legame con la qualità dello stesso (che le farebbe rientrare automaticamente nel sistema di registrazione comunitaria obbligatoria), dall’altro, però, nel valutare la compatibilità di un siffatto sistema di tutela nazionale rispetto ai principi del diritto dell’Unione, fa riferimento alla capacità di favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale, a scapito di quelli importati, rimandando così all’idea che i prodotti nostrani avrebbero un vantaggio (evidentemente ed eventualmente ingiusto) su quelli importati, per il solo fatto di provenire da una determinata area.

Se per un verso, dunque, non bisogna parlare di “qualità”, per l’altro questa viene inevitabilmente fatta rientrare nel

quadro delle valutazioni nel momento in cui viene richiamata la sentenza Pistre. Si ricorderà, infatti, che in quell’occasione la menzione “montagna”, prevista dalla normativa francese, fu dichiarata illegittima dalla Corte di Giustizia, perché riservata ai soli produttori francesi, con effetto di discriminazione a danno degli altri produttori comunitari³². La Corte non la considerò né un’indicazione geografica né un’indicazione di provenienza (punti 35 e 36 della sentenza Pistre) ma, proprio nell’ambito dei limiti imposti dall’art. 28 del Trattato, definì in quell’occasione “il principio di non discriminazione fondato sull’origine nazionale dei prodotti, che ammette indicazioni relative alle caratteristiche qualitative dei prodotti, a condizione che l’indicazione di origine non escluda l’accesso anche solo potenziale ai prodotti di altri Stati membri”³³.

Da ultimo, ci si chiede se è tanto contrario alla logica e agli interessi del mercato europeo immaginare che ortaggi cresciuti sotto il sole di una regione italiana o spagnola possano, anche in assenza di specifiche e comprovabili qualità, esercitare sul consumatore un’attrazione maggiore rispetto a prodotti simili ma cresciuti in una serra del Nord-Europa. C’è forse qualcosa di sleale nel vantaggio di posizione che potrebbe derivare al nostro come ad altri Paesi o regioni, e di immagine quotata ad essa collegata, dal semplice uso del proprio nome, nel momento in cui questo corrisponde al vero luogo di produzione? Se è vero come è vero che il territorio ha per forza di cose un valore in sé, come luogo fisico portatore di cultura, di tradizioni, di un’immagine, non sembra lo si possa sottrarre al carattere necessariamente identitario che anche il solo riferimento ad esso assume.

Al di là del richiamo alla sentenza Pistre che, come detto, sembrerebbe un po’ forzato nella misura in cui la Corte sembra quasi saltare un passaggio logico e passare dal piano delle indicazioni geografiche “semplici” a quello delle indicazioni implicanti una qualità o caratteristica particolare del prodotto, allo stesso tempo, però, può concludersi dicendo che l’orientamento costante della Corte in materia non sembra svilire la tutela della qualità così come immaginata dal legislatore con il Regolamento n. 2081/92 e portata avanti negli anni successivi³⁴: affianco allo strumentario

⁽³²⁾ La normativa francese è stata conseguentemente modificata, di guisa da consentire l’uso della denominazione “montagna” anche ai produttori di paesi diversi dalla Francia, v. *Revue droit rural*, 2001, app. 6 - 7.

Successivamente, la questione è divenuta oggetto di riflessione a livello comunitario: il Libro Verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008 [COM (2008) 641 def.] (v. nota 28) “sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità”, infatti, nel prendere atto del “certo interesse per i prodotti di alto valore naturale o di montagna”, si è interrogato sulla opportunità di introdurre, a livello comunitario, una definizione del “termine riservato facoltativo” “prodotti di montagna” (cfr. par. 2.2. e domanda n. 3 del Libro Verde, entrambi a pag. 9, e par. 7, a pag. 18), oggi istituito come “indicazione facoltativa di qualità” dall’art. 31 del Regolamento n. 1151/2012.

⁽³³⁾ Così, I. Canfora, *La tutela delle indicazioni geografiche di qualità ai margini della normativa comunitaria sulle denominazioni di origine e indicazioni geografiche protette*, in *Diritti esclusivi e nuovi beni immateriali*, a cura di G. Resta, Torino, 2010, 371.

⁽³⁴⁾ Come già ricordato, il Regolamento n. 2081/92, vigente all’epoca dei fatti oggetto della causa principale, è stato abrogato e sostituito dai Regolamenti n. 509/06 e n. 510/06, a loro volta abrogati e sostituiti dal Regolamento n. 1151/2012. Quest’ultimo è parte integrante di un pacchetto di provvedimenti presentato dalla Commissione europea in esito alla consultazione pubblica promossa con il Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli. Il provvedimento accorpa in un unico quadro giuridico la previgente disciplina sulle denominazioni geografiche dei prodotti tipici e sulle specialità tradizionali garantite, inserendo alcune disposizioni complementari in materia di indicazioni facoltative di qualità.

Cfr. Il Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità, COM (2008) 641 def.,

attualmente offerto dal Regolamento n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari resta la possibilità per gli Stati membri di valorizzare le semplici indicazioni territoriali le quali costituiscono e restano “un meccanismo più leggero e meno scientificamente verificabile ma comunque in grado di introdurre distinzioni (fossero pure fondate solo su suggestioni culturali o sulle migliori capacità di una comunità territoriale di vendere la propria immagine) in quella che altrimenti sarebbe la massa indistinta di prodotti condannati all’anonimato grafico”³⁵.

4. Le ricadute nell’ordinamento italiano

La sospensione del procedimento riguardante il caso del Salame Felino, una volta giunto in Cassazione, sostanzialmente origina dalla necessità di stabilire la compatibilità della disciplina contenuta nell’art. 31 del D. Lgs. n. 198/1996 sulla tutela della proprietà industriale (oggi artt 29 e 30 del Codice della Proprietà Industriale³⁶) con quella comunitaria contenuta nel regolamento su Dop e Igp³⁷.

del 15 ottobre 2008, su cui v. F. Albisinni, *Un Libro Verde sulla comunicazione, verso il 2013*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it n.1-2009; Id., *La qualità in agricoltura e nell’alimentazione*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it n.3-2009; A Germanò, *Il Libro Verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in Riv. dir. agr., 2008, I, 480 ss.; Id., *Le politiche europee della qualità alimentare*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it n.3-2009; Id., *Qualità alimentare. Un’ Europa, due sistemi*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it n.1-2009; AA. VV., *Agricoltura e alimentazione. Principi e regole della qualità: disciplina internazionale, comunitaria, nazionale*, Atti del Convegno Internazionale AIDA – IDAIC, Macerata 9-10 ottobre 2009, a cura di F. Adornato, F. Albisinni e A. Germanò, Milano, 2010.

Il “pacchetto qualità” è stato adottato dalla Commissione europea, dopo tre anni di consultazioni con i soggetti interessati, il 10 dicembre 2010. Per un’analisi, si rimanda a M. P. Ragionieri, B. Gruner, F. Zolla, *La proposta legislativa sulla politica europea di qualità: il c.d. “pacchetto qualità”*, in AA. VV., *Dalla riforma del 2003 alla PAC dopo Lisbona. I riflessi sul diritto agrario, alimentare ed ambientale*, Atti del convegno del 6-7 maggio 2011, a cura di L. Costato, P. Borghi, L. Russo, S. Manservigi, Napoli, 2011, 323 ss.

Per un primo commento sul Regolamento n. 1151/2012, si veda L. Costato, *Il regolamento n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari*, in Riv. dir. agr., 2012, II, p. 648 ss.

Per una valutazione dell’evoluzione compiuta con i regolamenti comunitari nel campo della qualità v. F. Albisinni, *L’aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warsteiner*, cit.; A. Jannarelli, *La circolazione dei prodotti agricoli nella Comunità Europea: dal principio del mutuo riconoscimento alla tutela della qualità*, in Dir. agr., 1992, 53 ss.

Sul tema della qualità legata all’origine del prodotto agro-alimentare v., ex pluribus, F. Albisinni, *I segni del territorio. Il territorio come regola?*, in Accademia dei Georgofili, Quaderni, III, 1999, 17; Id., *Il territorio come regola? Segni del territorio e mercato*, in *Il Diritto dell’Agricoltura*, 1999, 1-3, 153; Id., *L’origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in Riv. dir. agr., 2000, I, 23 ss.; A. Carrozza, *Riflessioni preliminari sulla qualità dei prodotti agricoli*, in Riv. dir. agr., 1993, I, 39 ss.; A. Germanò, *Protezione europea delle Dop e delle Igp da marchi simili e protezione nazionale delle denominazioni geografiche protette da simili denominazioni sociali*, in Dir. e giur. agr. al. e dell’amb., 2012, 1, 7 ss.; Id., *Il marchio geografico nel settore agricolo*, in Dir. agr., 1994, 333; Id., *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico e il marchio regionale di qualità*, in Dir. giur. agr. amb., 1996, 662 ss.; L. Costato, *Troppo (o troppo poco?) Cassis de Dijon*, in Riv. dir. agr., 1998, II, 3 ss.; Id. *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d’origine e le attestazioni di specificità*, in Riv. dir. agr., 1995, 488 ss.; E. Rook Basile, *Marchi e certificazioni dei prodotti agricoli ed agro-alimentari*, in Riv. dir. agr., 1993, I, 325 ss.; M. Goldoni, *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: le indicazioni geografiche, le denominazioni di origine, le denominazioni dei vini*, in I “messaggi” nel mercato dei prodotti agroalimentari, Atti del Convegno di Sassari del 13-14 ottobre 1995, (a cura di F. Salaris), Torino, 1997, 53 ss.; G. Sgarbanti, *Politica di qualità e circolazione delle merci: dal principio del mutuo riconoscimento all’attestato di specificità*, in I “messaggi”, cit., 94 ss.; S. Ventura, *L’origine dei prodotti e la promozione collettiva agroalimentare: aspetti giuridici*, in Dir.com. e degli scambi intern., 1998, 758 ss.; N. Lucchi, *Il dibattito transatlantico sulla tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine*, in Riv. dir. agr., 2008, I, 49 ss.; P. Borghi, *I requisiti della tutela*, in *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, a cura di B. Ubertazzi e E. Muniz Espada, Milano, 2009, 179 ss.; M. Cian, *Le indicazioni di qualità dei cibi nella UE: il contenuto della tutela*, in *Le indicazioni di qualità degli alimenti*, cit., 191 ss.

⁽³⁵⁾ Così, M. Valletta, *Non solo Dop e Igp: territorialità del prodotto e informazione del consumatore dopo il caso Warsteiner*, cit., 154, il quale richiama A. Germanò, *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico e il marchio regionale di qualità*, cit., 662, e E. Rook Basile, *Marchi agricoli, concorrenza e prospettive di valorizzazione dei prodotti agricoli*, in *Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti*, Milano, 1992, 171 ss.

⁽³⁶⁾ D. Lgs. 10 febbraio 2005, n. 30 recante il Codice della proprietà industriale, modificato dal D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 131, e dal D.L. 29 dicembre 2011, n. 216, convertito con modificazioni in L. 24 febbraio 2012, n. 14. Vale la pena di ricordare che il decreto correttivo n. 131/2010 ha aggiunto nell’art. 30, comma 1, la previsione per cui la tutela opera anche in casi di sfruttamento indebito della reputazione dell’indicazione protetta. Pertanto, la tutela non presuppone più necessariamente che si configurino situazioni di inganno del pubblico, essendo appunto sufficiente che, in alternativa, l’uso dell’indicazione geografica dia vita ad un agganciamento parassitario.

La limitazione della protezione ai casi di idoneità ad ingannare, precedentemente contenuta nell’art. 30 c.p.i., e prima ancora nell’art. 31 del d. lgs. n. 198/96, era dovuta al fatto che si trattava di norme introdotte nel nostro ordinamento in attuazione dell’accordo TRIPs e su di esso modellate ed, in particolare, sull’art. 22 dell’accordo medesimo, il quale circoscriveva la tutela delle indicazioni geografiche ai soli casi di uso ingannevole. Con il decreto correttivo n. 131/2010 si attua invece un passaggio dalla protezione modellata su quella prevista dall’accordo TRIPs ad un livello di tutela allineato a quello dei Regolamenti comunitari su Dop e Igp, aggiungendo la protezione anche contro lo sfruttamento indebito della reputazione (riprendendo così la formula dell’art. 13, comma 1, lett. a) del Regolamento n. 510/06, in vigore all’epoca).

⁽³⁷⁾ Trattasi della Ordinanza della Cassazione Civile, Sez. I, n. 1236 del 18 gennaio 2013.

Come s'è visto, ciò che il Giudice europeo si preoccupa di impedire è che gli Stati, mantenendo in vita o introducendo ex novo sistemi di riconoscimento ed attestazione pubblica della qualità legata all'origine creino o conservino strumenti di costruzione di valore aggiunto potenzialmente competitivi con le Dop e le Igp, indebolendone agli occhi del consumatore il significato e l'apprezzamento.

In altre parole, non sarebbe più concessa né concepibile l'introduzione su scala nazionale di un sistema di attestazioni pubbliche di qualità analogo alle D.o.c. antecedenti al regolamento n. 2081/92 CEE. Ciò, tuttavia, non impedirebbe il ricorso ai più generali strumenti di lotta alla contraffazione ed alla pubblicità ingannevole, il cui impiego è certamente concepibile anche a favore di questi toponimi a prescindere dalla loro registrazione nell'Unione europea e forse anche la creazione di norme specifiche di protezione assoluta non del titolo, ma dell'indicazione geografica semplice che ne è alla base.

Ma torniamo alle norme del d. lgs. n. 198/96, per capire quali siano le ricadute di diritto interno della pronuncia resa dalla Corte di Giustizia nel recente caso sul Salame Felino. Secondo quanto si legge ai punti 31 e 32 della sentenza, "il regime di protezione che può applicarsi, eventualmente, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria è quello previsto per le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica.

Nel caso di specie spetta al giudice del rinvio verificare se il regime di protezione delle denominazioni geografiche stabilito dal decreto legislativo n. 198/1996 soddisfi tale condizione".

Sarà il giudice nazionale a dover valutare che il regime di protezione contenuto nel decreto nazionale riguardi effettivamente denominazioni geografiche relative a prodotti senza nesso particolare tra origine e qualità, ovvero "semplici".

Orbene, una lettura del primo comma dell'art. 31 del d. lgs. n. 198/96 rivela che il tipo di indicazioni protette e il loro ambito di tutela sono sostanzialmente coincidenti con quelli previsti dalla legislazione europea, con la significativa differenza di accesso alla tutela che, per i Regolamenti comunitari ma non per il d. lgs. n. 198/96, è subordinato alla registrazione della denominazione di origine o indicazione geografica. («1. Per indicazione geografica si intende quella che identifica un paese, una regione o una località, quando sia adottata per designare un prodotto che ne è originario e le cui qualità, reputazione o caratteristiche sono dovute esclusivamente o essenzialmente all'ambiente geografico d'origine, comprensivo dei fattori naturali, umani e di tradi-

zione.").

Da questo dato discenderebbero due conseguenze:

1) la prima è che all'indicazione geografica relativa al Salame Felino, così come definita dalla Corte di Giustizia e cioè appunto "semplice", in realtà non dovrebbe potersi applicare la normativa contenuta nel d. lgs. 198/06 in quanto essa fa riferimento ad una fattispecie coincidente con quella protetta dai Regolamenti comunitari. Il giudice nazionale, dunque, all'atto di verificare, come disposto dalla Corte di Giustizia, se il regime di protezione delle denominazioni geografiche stabilito nel d. lgs. 198/06 concerna effettivamente prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica, non potrebbe far altro che constatare la coincidenza tra le indicazioni protette dal decreto nazionale e le Dop e le Igp come descritte dal Regolamento comunitario e perciò concluderne che la normativa nazionale non soddisfa la condizione prescritta dalla Corte di Giustizia.

2) la seconda conseguenza, che in realtà esula dall'oggetto della presente riflessione in quanto riguarda le indicazioni geografiche c.d. "qualificate" sarebbe che, secondo la posizione costantemente assunta dalla Corte di Giustizia in materia, le indicazioni geografiche di cui parla il d. lgs. n. 198/96 non potrebbero ricevere tutela contemporaneamente anche dalla normativa nazionale, oltre che dal Regolamento comunitario su Dop e Igp, stante la natura esauriente ed esclusiva del regime di tutela già previsto per tali indicazioni a livello dell' U.E.

Tornando però alle indicazioni geografiche semplici, da quanto rilevato si può concludere che esse restano nondimeno soggette all'applicazione della disciplina della concorrenza sleale, in relazione al loro uso "non veritiero", disciplina fatta salva peraltro anche dall'inciso iniziale dello stesso art. 30 c.p.i. (e, prima, dall'art. 30 del d. lgs. n. 198/96)³⁸.

Resta, pertanto, fermo il divieto di utilizzare, anche nel territorio nazionale, nomi geografici che inducono a ritenere che il prodotto proviene da una località diversa dal vero luogo di origine, trattandosi, in questo caso, di un segno distintivo idoneo ad ingannare il pubblico e a sviare la concorrenza.

E' stato rilevato da qualcuno che, laddove l'indicazione geografica semplice si intendesse come mero toponimo del tutto neutro agli occhi del consumatore, riuscirebbe difficile immaginare come il suo uso, anche in relazione a prodotti provenienti da zone diverse, possa costituire atto di concorrenza sleale, dovendosi per definizione escludere che vi sia agganciamento a una reputazione in quel caso non esistente o un inganno rilevante per le scelte d'acquisto del consumatore. In generale, quindi, sarebbe difficile ipotizzare che

⁽³⁸⁾ Sul punto, cfr. Libertini, *Commento all'art. 31 d. lgs. 198/96*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1998, 161 ss.; Id., *Indicazioni geografiche e segni distintivi*, in *Riv. dir. comm.*, 1996, I, 1033 ss. Nello stesso senso, G. E. Sironi, *La modifica della disciplina delle indicazioni geografiche*, in *Il dir. ind.*, 2010, 6, 536 ss., il quale conclude per la possibilità di applicazione della disciplina della concorrenza sleale, ed anche della pubblicità ingannevole o comparativa illecita e delle pratiche commerciali sleali, anche nell'ipotesi di indicazioni qualificate ma non registrate, "ove l'uso di queste indicazioni dia vita ad un agganciamento parassitario o a un inganno del pubblico, o sia comunque contrario ai principi della correttezza professionale".

l'uso di siffatta indicazione possa dare un vantaggio concorrenziale³⁹.

Si è pertanto suggerito "di definire l'indicazione semplice in modo più ampio, riconducendo a questa nozione anche i casi di nomi geografici indicativi di luoghi che non caratterizzano qualitativamente il prodotto e in relazione ai quali non vi è una specifica reputazione del prodotto connessa a un'origine da essi; e che tuttavia godono in generale di una buona fama e potrebbero perciò in una certa misura orientare le scelte del consumatore, rappresentando ai suoi occhi un motivo di preferenza"⁴⁰.

Questa sorta di ipotesi intermedia tra prodotti con una reputazione specifica in quanto provenienti da una certa zona e prodotti con una indicazione totalmente neutra, si identificherebbe coi frequenti casi di generico buon nome di una zona, idoneo a dare un vantaggio concorrenziale anche per prodotti non propriamente tipici.

Per quanto riguarda le vicende circolatorie dei prodotti contrassegnati con questo tipo di indicazioni all'interno dell'Unione, non potendo essi godere di un regime di protezione uniforme non trattandosi di Dop o Igp, essi rimarranno così esposti alle diverse concezioni nazionali circa la meritevolezza della tutela ed ai conseguenti strumenti giuridici, oltre che all'esistenza di Accordi internazionali che possano vincolare alcuni Stati membri⁴¹. L'unico limite a questa oggettiva debolezza delle indicazioni di provenienza è individuabile nella tutela dei consumatori e della lealtà commer-

ciale e, dunque, nel profilo di possibile ingannevolezza delle etichette che ne facciano indebitamente uso. Con riferimento alle denominazioni di vendita, infatti, il Regolamento n. 1169/2011 impone il rispetto dei più generali principi di correttezza e trasparenza previsti dall'art. 7⁴², in ciò peraltro in linea con gli artt. 5 e 6 della direttiva 2005/29/CE sulla pubblicità e le pratiche commerciali sleali⁴³.

La tutela di questi toponimi, dunque, pur se non legata a forme di riconoscimento pubblicistico, potrebbe trovare efficace copertura anche all'estero nelle disposizioni attuative di queste norme comunitarie la cui applicazione è senz'altro demandata ex officio agli Stati membri.

Per concludere, nonostante nel frattempo il Salame Felino abbia ottenuto la registrazione come Igp nel marzo 2013, la sentenza in esame resta rilevante nella misura in cui conferma e chiarisce l'orientamento della Corte di Giustizia in materia di indicazioni geografiche semplici. Già oltre un decennio fa si registrava una dinamica evolutiva delle giurisprudenze, anche comunitaria, che andava nella direzione di "riconoscere legittimazione esclusiva all'uso di un nome geografico nella designazione dei prodotti alimentari a coloro che effettivamente producono nelle località menzionate, escludendo nello stesso tempo che l'utilizzazione di una designazione geografica possa essere considerata fuorviante e vuota di contenuti connotanti ove non accompagnata da elementi materiali e misurabili"⁴⁴.

⁽³⁹⁾ In questo senso, P. Auteri, *Indicazioni geografiche, disciplina delle pratiche commerciali scorrette e concorrenza sleale*, in "Studi in onore di Paola A. E. Frassi", Milano, 2010, 39 (nota 23), e G. E. Sironi, *Conflitti tra marchi e indicazioni comunitarie di qualità (DOP, IGP, STG)*, in *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, cit., 231.

⁽⁴⁰⁾ Così, G. E. Sironi, *La modifica della disciplina delle indicazioni geografiche*, cit., 540, il quale a sua volta cita P. Auteri, *Indicazioni geografiche, disciplina delle pratiche commerciali scorrette e concorrenza sleale*, cit., 50, laddove quest'ultimo include nelle indicazioni semplici anche le "indicazioni di provenienza cui il pubblico attribuisce (o può attribuire anche potenzialmente) importanza ricollegando alle stesse una reputazione anche se non riconducibile a precisi e verificabili fattori" e porta come esempi quelli del riferimento alla Svizzera per gli orologi o a Parigi per la moda o i profumi.

⁽⁴¹⁾ Come era avvenuto nel caso che ha dato origine ai rinvii pregiudiziali nelle due sentenze Bud citate, in cui esisteva un accordo internazionale fra Repubblica d'Austria e di Cecoslovacchia per la tutela reciproca delle rispettive denominazioni geografiche. Nel Codice della Proprietà Industriale, l'art. 30, relativo alla tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine, fa esplicitamente "salve le convenzioni internazionali in materia".

⁽⁴²⁾ Il Regolamento n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, "relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori", in vigore dal 13 dicembre 2014, abroga la precedente direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000 "relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità".

L'art. 7 del Reg. n. 1169/2011 (Pratiche leali di informazione) prevede che "1. Le informazioni sugli alimenti non inducono in errore, in particolare: a) per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il paese d'origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione".

Sul Regolamento n. 1169/2011, v. L. Costato, *Le etichette alimentari nel nuovo Regolamento n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, 658 ss.; A., Jannarelli, *La fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo Reg. n. 1169/2011 tra l'onniscopertività dell'approccio e l'articolazione delle tecniche performative*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, 38 ss.; F. Albisinni, *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, 66 ss.; M. Giuffrida, *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, 79 ss.

⁽⁴³⁾ Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2005 "relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno". Gli artt. 5 e 6 sono relativi al divieto di pratiche commerciali sleali o ingannevoli.

Cfr. A. Astazi, *Pratiche commerciali scorrette nell'ambito dei contratti del consumo alimentare e tutela dei consumatori. I nuovi poteri dell'AGCM*, in q. *Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n.2-2008; Minervini – Rossi Carleo (a cura di), *Le pratiche commerciali sleali. Direttiva comunitaria e ordinamento italiano*, Milano 2007.

⁽⁴⁴⁾ Così, F. Albisinni, *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warsteiner*, cit., 116.

Non può che concordarsi con chi già allora definiva il diritto all'uso al nome geografico come un "diritto oggetto di un'appartenenza aperta" (nel senso che l'esclusione opera solo per chi è fuori del territorio considerato), non dipendente da una previa concessione dell'autorità, né da altra attestazione o certificazione di natura pubblica (diversamente da quanto accade appunto nell'ambito della normativa su Dop e Igp)⁴⁵.

ABSTRACT

With the decision in case C-35/13, the Court of Justice ruled that Eu legislation such as Council Regulation No 2081/82 does not afford protection to a geographical designation which has not obtained a Community registration, but that

that geographical designation may nevertheless be protected, should the case arise, under national legislation concerning geographical designations relating to products for which there is no specific link between their characteristics and their geographical origin, provided, however, that, first, the implementation of that legislation does not undermine the objectives pursued by Regulation No 2081/92 as amended by Council Regulation (EC) No 535/97 and, secondly, it does not contravene the principle of the free movement of goods, matters which fall to be determined by the national court.

This decision ends a sixteen-year-long battle over the denomination "Salame di Felino" and its protection at national level. In particular, the author explores the consequences and repercussions of this judgement at national legislative level.

La sentenza della Corte di Giustizia

Corte di giustizia UE, IX SEZIONE, 8 maggio 2014, causa C-35/13 – Assica (Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi) e Kraft Foods Italia SpA – Associazione fra produttori per la tutela del «Salame Felino» (e altri).

Prodotti agricoli ed alimentari – Regolamento (CEE) n. 2081/92 – Tutela delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine– Ambito di applicazione *ratione materiae* – Protezione delle denominazioni concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare fra le loro caratteristiche e la loro origine geografica– Presupposti

Il regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, come modificato dal regolamento (CE) n. 535/97 del Consiglio, del 17 marzo 1997, deve essere interpretato nel senso che esso non attribuisce un regime di protezione a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria, ma che quest'ultima può essere protetta, eventualmente, in forza di una disciplina nazionale relativa alle denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica, a condizione, tuttavia, da un lato, che l'applicazione di siffatta disciplina non comprometta gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 2081/92, come modificato dal regolamento n. 535/97, e, dall'altro, che essa non sia in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'articolo 28 CE, circostanze che spetta al giudice nazionale verificare.

(Omissis)

Sulla seconda questione

- 24 Con la sua seconda questione, che è d'uopo esaminare in primo luogo, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il regolamento n. 2081/92 debba essere interpretato nel senso che esso attribuisce un regime di protezione a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria.
- 25 Relativamente, innanzitutto, al regime da applicare sul mercato dell'Unione a una denominazione geografica sprovvista di registrazione, occorre rilevare che, alla data dei fatti in discussione nel procedimento principale, l'unico regime di protezione delle denominazioni geografiche previsto dal diritto dell'Unione era quello di cui al regolamento n.2081/92.
- 26 Orbene, come risulta dal dodicesimo considerando e dall'articolo 13, paragrafo 1, del menzionato regolamento, per poter godere del regime di protezione previsto dallo stesso, il regolamento in parola ha introdotto un obbligo di registrazione comunitaria delle denominazioni geografiche (v., in tal senso, sentenza Chiciak e Fol, C-129/97 e C-130/97, EU:C:1998:274, punti 25 e 26).
- 27 Ne discende che, sul mercato comunitario, quando una denominazione geografica è priva di registrazione, alla luce delle disposizioni del regolamento n. 2081/92, essa non è tale da poter godere del regime di protezione previsto da quest'ultimo.
- 28 Per quanto riguarda, quindi, il regime da applicare sul mercato di uno Stato membro, dalla giurisprudenza risulta che, benché il regolamento n. 2081/92 abbia lo scopo di prevedere un sistema di tutela uniforme ed esauriente (v. sentenza Bud jovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, punto 114), detta esclusività non osta, tuttavia, a che si applichi un regime di protezione delle denominazioni geografiche il quale si colloca al di fuori del suo ambito di applicazione (v., in tal senso, sentenza Warsteiner Brauerei, C-312/98, EU:C:2000:599, punto 54).

⁽⁴⁵⁾ Cfr. F. Albisinni, *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warsteiner*, cit., 121.

- 29 A tale proposito dal nono considerando e dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), del regolamento n. 2081/92 risulta che il regime di protezione previsto da siffatta disposizione si limita alle denominazioni concernenti i prodotti per i quali esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica (v., in tal senso, sentenza Bud jovický Budvar, C-216/01, EU:C:2003:618, punto 76).
- 30 Di conseguenza, poiché le denominazioni di provenienza geografica servono unicamente a mettere in rilievo l'origine geografica di un prodotto, indipendentemente dalle caratteristiche particolari di quest'ultimo, esse non ricadono nell'ambito di applicazione del regolamento n. 2081/92 (v., in tal senso, sentenza Warsteiner Brauerei, EU:C:2000:599, punto 44).
- 31 Pertanto, il regime di protezione che può applicarsi, eventualmente, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria è quello previsto per le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica.
- 32 Nel caso di specie spetta al giudice del rinvio verificare se il regime di protezione delle denominazioni geografiche stabilito dal decreto legislativo n. 198/1996 soddisfi tale condizione.
- 33 Qualora il giudice del rinvio giungesse alla conclusione che il menzionato regime si propone di proteggere le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica, si deve ricordare che, affinché un siffatto regime possa venire applicato, esso deve essere conforme ai requisiti impostigli dal diritto dell'Unione. A tale riguardo devono essere soddisfatte due condizioni, ossia, da un lato, la sua applicazione non deve compromettere gli obiettivi del regolamento n. 2081/92 (v., in tal senso, sentenza Warsteiner Brauerei, EU:C:2000:599, punto 49) e, dall'altro, essa non deve risultare in contrasto con la libera circolazione delle merci cui all'articolo 28 CE (v., in particolare, in tal senso, sentenza Bud jovický Budvar, EU:C:2003:618, punti da 95 a 97).
- 34 Relativamente alla prima condizione, tenuto conto dell'ambito di applicazione del regolamento n. 2081/92, al fine di non pregiudicare gli scopi dello stesso, la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere l'effetto non di garantire ai consumatori che i prodotti i quali godono di tale protezione presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì esclusivamente quello di garantire che siffatti prodotti provengano effettivamente dall'area geografica di cui si tratti.
- 35 Relativamente alla seconda condizione, occorre rilevare che un regime nazionale di protezione delle denominazioni, come quello in discussione nel procedimento principale, anche allorché si applica sia ai prodotti nazionali che a quelli importati nel territorio dello Stato interessato, è idoneo a favorire la commercializzazione dei prodotti di origine nazionale a scapito dei prodotti importati (sentenza Pistre e a., da C-321/94 a C-324/94, EU:C:1997:229, punto 45).
- 36 Di conseguenza, una siffatta disciplina deve essere considerata come una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa alla libera circolazione delle merci di cui all'articolo 28 CE.
- 37 Benché una restrizione del genere possa essere giustificata da un'esigenza imperativa di interesse generale di protezione della leale concorrenza o da quella della tutela dei consumatori (v., in particolare, in tal senso, sentenza Budjovický Budvar, EU:C:2003:618, punto 109), una data disciplina nazionale, per risultare compatibile con il diritto dell'Unione, deve applicarsi in modo non discriminatorio, essere idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non eccedere quanto necessario per il raggiungimento dello stesso (sentenza Corporación Dermoestética, C-500/06, EU:C:2008:421, punto 35, e giurisprudenza citata).
- 38 Spetta al giudice nazionale verificare, da un lato, che l'applicazione della disciplina nazionale in questione non abbia per oggetto o per effetto di garantire ai consumatori che i prodotti che sono commercializzati con una denominazione geografica specifica presentano una qualità o una caratteristica determinata e, dall'altro, che l'attuazione della disciplina in parola persegua un'esigenza imperativa di interesse generale, sia applicata in modo non discriminatorio, sia idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non ecceda quanto necessario per il raggiungimento dello stesso.
- 39 Alla luce del complesso delle suesposte considerazioni è d'uopo rispondere alla seconda questione dichiarando che il regolamento n. 2081/92 deve essere interpretato nel senso che esso non attribuisce un regime di protezione a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria, ma che quest'ultima può essere protetta, eventualmente, in forza di una disciplina nazionale relativa alle denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica, a condizione, tuttavia, da un lato, che l'applicazione di siffatta disciplina non comprometta gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 2081/92 e, dall'altro, che essa non sia in contrasto con la libera circolazione delle merci di cui all'articolo 28 CE, circostanze che spetta al giudice nazionale verificare.
- Sulla prima questione
- 40 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2 del regolamento n. 2081/92 debba essere interpretato nel senso che esso esclude il fatto che una associazione di produttori, come quella di cui si tratta nel procedimento principale, possa avvalersi del diritto esclusivo di utilizzare, nel complesso dell'Unione, una denominazione di origine geografica impiegata nel territorio di uno Stato membro per designare un certo tipo di salume, senza aver previamente ottenuto da tale Stato un provvedimento giuridicamente vincolante nel quale siano definiti le condizioni e i limiti relativi alla protezione di una siffatta denominazione.
- 41 Al riguardo, dal momento che è pacifico che la denominazione geografica in causa non godeva di una registrazione comunitaria alla data dei fatti controversi, e tenuto conto della risposta fornita alla seconda questione, occorre constatare che l'associazione di produttori di cui si tratta nel procedimento principale non può, in ogni caso, avvalersi, sulla base del regolamento n. 2081/92, del diritto esclusivo di utilizzare, nel complesso dell'Unione, una siffatta denominazione geografica.
- 42 In tale contesto non occorre rispondere alla prima questione. (Omissis)