

Lo studio della questione della competenza degli Stati membri in materia di IG agroalimentari da parte dei membri AIDA: lezioni e sviluppi

Nicola Coppola

Il tema che tratterò è quello della ripartizione delle competenze fra Unione Europea e Stati Membri relativamente alle Indicazioni Geografiche (IG) dei prodotti agro-alimentari.

Me ne occuperò sotto il profilo della coerenza sistematica rispetto ad altri diritti di proprietà intellettuale (PI), evidenziando l'importanza dei contributi dei membri AIDA alla soluzione della intricata questione.

Essa è da sempre motivo di tensione fra Commissione europea e Stati Membri: questi ultimi rivendicano la loro competenza a tutelare, con strumenti giuridici interni, quei prodotti che abbiano un legame con il territorio ma che non abbiano ottenuto il riconoscimento europeo DOP o IGP.

Fra gli strumenti e sistemi di tutela dei nomi di prodotti con connotazione geografica si possono annoverare, a titolo esemplificativo, la concorrenza sleale¹ ed il *passing off*.² Tuttavia la protezione in base a strumenti di PI quali le IG (la collocazione in questa categoria di diritti non è stata mai messa in dubbio dalla giurisprudenza comunitaria) è molto più efficace, in quanto assicura un diritto esclusivo all'uso dei nomi senza che sia necessario provare il rischio confusorio. I Regolamenti Europei sulle IG agroalimentari che si

sono succeduti dal 1992 ad oggi non hanno mai affrontato in maniera esplicita la questione: in altre parole, il legislatore Europeo non ha mai chiarito se il sistema DOP/IGP (che ha sostituito armonizzandoli i precedenti sistemi nazionali) abbia una natura esclusiva, precludendo quindi l'intervento degli Stati Membri tramite legislazione atta a realizzare un sistema di protezione parallela, analogamente a quanto accade con altri IPR; o se si tratti viceversa di competenza concorrente, lasciando quindi spazio ad una tutela domestica cumulativa per quei nomi di prodotti tradizionali che non abbiano raggiunto valenza europea.

Tale lacuna ha provocato l'intervento della Corte di Giustizia, a seguito di rinvii pregiudiziali; tuttavia le due principali e più esplicite pronunce sul punto sono, almeno a detta di molti commentatori, a dir poco controverse. Mi riferisco a "Bud II" (del 2009)³ e a "Salame di Felino" (Maggio 2014).⁴ Le motivazioni che la Corte ha posto a base della affermazione in tema di competenza esauriente sono state criticate da più parti, in quanto ritenute poco chiare. Ciò ha comportato anche un "lato positivo", nella misura in cui queste sentenze hanno favorito l'insorgere di un ampio confronto. E' sembrato quindi utile proporre una sintetica rassegna delle posizioni in argomento, anche in omaggio al decennale AIDA, i cui membri (siano essi accademici illustri o giovani studiosi) si sono confrontati sulla questione sia durante i convegni che sulle pagine della *Rivista di Diritto Alimentare* e di altre Riviste giuridiche.

Partirei dal 2009, anno in cui la Corte di Giustizia per la prima volta si esprime espressamente sulla questione della competenza nella sentenza Bud II. La questione della birra "Bud" è più risalente, ed è stata analizzata da molteplici autori nei suoi più vari profili, come ad esempio quello della genericità del nome, o del contrasto fra marchi e IG: ricordo un commento sul

(1) G. E. Sironi, *La modifica della disciplina delle indicazioni geografiche*, in *Il diritto industriale*, 2010, 6, 536; P. Auteri, *Indicazioni geografiche, disciplina delle pratiche commerciali scorrette e concorrenza sleale*, in "Studi in onore di Paola A. E. Frassi", Milano, 2010, 39.

(2) N. Coppola, *Regolamento (EU) n. 1151/2012 ed "extended passing off" nella giurisprudenza inglese*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it, n. 2-2014, p. 58.

(3) *Budvar v Ammersin*, Sentenza della Corte di Giustizia dell'8 Settembre 2009, in causa n. C-478/07, Raccolta, 2009, I, 7721.

(4) *Assica — Associazione Industriali delle Carni e dei Salumi and Kraft Foods Italia SpA v Associazione fra produttori per la tutela del 'Salame Felino' ed altri. Caso 35/13. Corte di Giustizia dell'Unione Europea*. 8 Maggio 2014.

punto di Ferdinando Albisinni.⁵ Per quanto riguarda gli aspetti legati in senso stretto alla questione della competenza, è stato Fausto Capelli ad evidenziare fin da subito una possibile discrasia con altri diritti di PI, per i quali una protezione parallela nazionale è invece ammessa (si pensi ai marchi nazionali accanto al marchio comunitario). Capelli sottolinea fin dal titolo del suo commento come la sentenza sia “motivata in modo affrettato, contraddittorio e per nulla convincente”.⁶

Tale punto di vista veniva ripreso ed approfondito da Vito Rubino nel 2010.⁷ Ulteriori punti venivano rimarcati nel 2011 dal Giuseppe Coscia nel volume che raccoglie gli atti del Convegno di Ferrara: in particolare, la fittizietà della distinzione fra IG semplici e qualificate, posta a base del ragionamento della Corte per giustificare la c.d. Competenza esauriente della UE.⁸

Nel frattempo, veniva discusso il nuovo “Quality Package” ed approvato il Regolamento (UE) 1151/2012⁹ contenente la cosiddetta riforma degli schemi di qualità. Tale provvedimento, pur contenendo interessanti novità, e fra queste un meccanismo più efficace di *enforcement* (detto tutela *ex officio*), non presenta innovazioni significative nel tipo di strumenti di protezione utilizzati.¹⁰

In particolare, nell'accostare le DOP e IGP alle STG in un unico provvedimento normativo, si ribadisce la natura “mista” delle DOP e IGP: strumenti di sviluppo

rurale in quanto “schemi di qualità agro-alimentare”, ma al tempo stesso diritti di PI: in tale natura ibrida può essere individuata la causa della reiterazione dell'equivoco sulla competenza. Tale equivoco non si pone, invece, per le STG, che non hanno le caratteristiche dei diritti di PI.

Il Regolamento (UE) 1151/2012 entra in vigore a Gennaio 2013, ed ancora una volta, il prof. Capelli interviene sul tema della competenza in un paragrafo di un suo più ampio contributo sul nuovo regolamento.¹¹ Accanto ad aspetti positivi, la mancata occasione di chiarificazione del punto relativo alla eventuale competenza residua degli Stati Membri viene descritta come una delle “ombre”, soprattutto a seguito dell'utilizzo per la prima volta della procedura legislativa ordinaria nell'approvazione di un provvedimento relativo alle IG.

Veniamo al 2014, anno della seconda decisione poco soddisfacente della Corte di Giustizia per quel che riguarda la competenza in materia di IG: Salame di Felino.

La sentenza è stata commentata di recente sulle pagine della Rivista di Diritto Alimentare da Filomena Prete.¹² La studiosa, analizzando numerose fonti dottrinali relativamente ai profili di diritto agrario,¹³ ha approfondito in questo contributo la genesi della controversia relativa a questo salame prodotto a Felino, in provincia di Parma.

(⁵) 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.amb.*, 2004, 109.

(⁶) 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. com. e degli scambi intern.*, 2010, 401.

(⁷) V. Rubino, *Indicazioni geografiche indirette e denominazioni di origine dei prodotti alimentari nella sentenza BUD II*, in *Dir. com. e degli scambi intern.*, 2010, 225.

(⁸) G. Coscia, *Considerazioni sulla portata esauriente del Regolamento n. 510/2006*, in P. Borghi – L. Costato – L. Russo – S. Manservigi (a cura di), *Dalla riforma del 2003 alla PAC dopo Lisbona. I riflessi sul diritto agrario alimentare e ambientale*, Napoli, Jovene, 2011, 440.

(⁹) Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari.

(¹⁰) N. Coppola *Regolamento 1151/2012 su DOP, IGP ed STG: una occasione mancata?* in *Alimenta* Vol. XXI, 2013, n. 2, 31.

(¹¹) F. Capelli, *Il Regolamento (Ue) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agro-alimentari: luci ed ombre*, in *Dir.com. e degli scambi intern.*, 2013, 515.

(¹²) F. Prete, *La protezione nazionale delle indicazioni geografiche semplici. La saga del Salame Felino: ultimo atto*, in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it*, n. 2-2014, 30.

(¹³) A. Germano'- E. Rook Basile, *Manuale di Diritto Agrario*, 3 ed. Torino 2014; F. Albisinni *L'aceto balsamico di Modena, il torrione di Alicante e la birra di Warsteiner*, in *Riv.dir.agr.*, 2001; L. Costato, *La Corte di Giustizia e le etichette dell'olio*, in *Riv.dir.agr.*, 2001, II, 34; I. Canfora, *La denominazione “montagna” per i prodotti agricoli*, in *Riv.dir.agr.*, 1997, II, 211; 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.

Per quel che riguarda gli aspetti di PI legati al Regolamento 1151, le rigorose analisi di Fausto Capelli, che ho precedentemente citato, conservano tutta la loro validità nonostante gli sviluppi giurisprudenziali: in particolare, il riferimento alla mutata base giuridica del nuovo Regolamento, che ora non è più limitata all'art. 43 TFUE, ma include art. 118 TFUE.

Ciò avrebbe reso opportuna una disposizione chiarificatrice con riferimento ai poteri degli Stati Membri, ossia a cosa sia loro consentito in termini di protezione di quegli operatori non interessati all'ottenimento della certificazione europea DOP/IGP. Vale la pena di ricordare che richiederla, secondo quanto a parole sostenuto dalla Commissione, è un atto "volontario" da parte degli operatori che ne abbiano i requisiti, per cui non si comprende la posizione intransigente consistente nel negare una protezione nazionale di pari livello a chi non intenda invece usufruire della protezione europea.

Tali considerazioni sono state riprese ed ampliate in un contributo¹⁴ del quale sono coautore, che prende spunto da una mia nota a sentenza pubblicata sul *Journal of Intellectual Property Law & Practice*¹⁵ e si arricchisce dell'esperienza dell'avv. Matteo Gragnani in sede WIPO/OMPI. Quest'ultimo si è concentrato, in particolare ma non solo, sul possibile impatto dell'approccio che considera di escludere la possibilità di tutela parallela da parte degli Stati Membri sulla Revisione dell'Accordo di Lisbona che si realizzerà a Maggio 2015. Nell'articolo si sottolineano anche ulteriori possibili esiti applicativi ed operativi pratici della decisione sul Salame di Felino: fra questi, esemplificativamente, le possibili limitazioni in termini di opzioni di policy sulla regolamentazione di DOP e IGP nel set-

tore dell'artigianato, attualmente in discussione in Commissione europea.¹⁶

Come anticipato, sono punti prevalentemente legati agli aspetti di PI e di commercio internazionale, ma che non possono essere compresi senza la conoscenza degli aspetti di diritto agro-alimentare; aspetti sui quali decisivo è stato in questo decennio il ruolo svolto dall'AIDA e dagli studiosi che ne fanno parte per l'esame di questioni, complesse quanto ricche di conseguenze pratiche.

ABSTRACT

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha recentemente confermato il carattere esauriente della competenza UE in materia di indicazioni geografiche riferite ai prodotti agro-alimentari. La decisione in tema di ripartizione della competenza in materia fra UE e Stati Membri si colloca all'interno di un dibattito tuttora in corso, che è stato oggetto di studio da parte dei membri dell'AIDA. L'intervento proposto presenta una sintetica rassegna della dottrina sull'argomento.

The CJEU has recently confirmed the exhaustive character of the EU competence with regard to geographical indications (GIs) related to agricultural products and foodstuffs. The issue of competence between the EU and its Member States on the matter is the result of an ongoing debate, which has been studied by AIDA Scholars since its inception. This presentation provides a short review of those studies.



⁽¹⁴⁾ M. Gragnani – N. Coppola *La sentenza della Corte di Giustizia sul Salame Felino risolve il caso di specie ma non l'equivoco sulla funzione svolta dalle indicazioni geografiche*, in *Dir. com. e degli scambi intern.*, n. 3/2014, 373, ed in *Alimenta* n. 9, 2014, 183.

⁽¹⁵⁾ N. Coppola *The CJEU confirms the exclusive character of EU competence in PDO/PGI schemes*, in *Journal of Intellectual Property Law & Practice* (2014) 9 (9): 717-718, doi: 10.1093/jiplp/jpu124.

⁽¹⁶⁾ Sia consentito rinviare al lavoro ult.cit. per approfondimenti sugli altri punti sviluppati.