

Il modello europeo sulle indicazioni geografiche a seguito dell'adesione dell'Unione europea all'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona per la registrazione e la protezione internazionale delle indicazioni geografiche

Nicola Lucifero

1. – Inquadramento e alcune preliminari indicazioni metodologiche. Il diverso sistema di armonizzazione a livello europeo e internazionale relativo alle indicazioni geografiche

Ogniquale volta ci si trovi ad affrontare il tema della tutela delle indicazioni geografiche a livello internazionale occorre tenere in considerazione la pluralità delle fonti coinvolte e, prim'ancora, la dimensione globale in cui il modello giuridico europeo è chiamato a misurarsi. Invero, il tema della tutela delle indicazioni geografiche nel contesto internazionale richiede il complicato passaggio attraverso gli impegni assunti dagli Stati terzi in termini di riconoscimento del modello europeo, nonché della previsione di un livello di protezione. In questa prospettiva occorre considerare il sistema di armonizzazione perseguito a livello internazionale, attraverso accordi multilaterali (prima) e bilaterali (da ultimo) fondati su regole uniformi in tutti i Paesi aderenti, con l'espresso

intento di superare le legislazioni nazionali e, in tal modo, prevedere una protezione del prodotto che finirebbe inevitabilmente per diversificarsi da Stato a Stato quando, come normalmente avviene, una denominazione geografica non è percepita con lo stesso significato evocativo della provenienza territoriale caratterizzante la qualità dei prodotti.

Tali preliminari considerazioni prospettano la questione su un piano ben diverso rispetto a quello europeo, ove l'armonizzazione è stata perseguita attraverso la definizione di un modello giuridico espressione di una disciplina unitaria ed organica il cui principale riferimento normativo è attualmente rappresentato dal Reg. (UE) 1151/2012¹ (a cui si collegano specifiche discipline verticali), quale politica di qualità estremamente radicata da tempo nel sistema europeo, forte di una base giuridica agricola che rappresenta una componente essenziale per garantire la competizione a livello internazionale delle produzioni agroalimentari di qualità. La disciplina si caratterizza per la sua matrice pubblicistica attraverso cui è previsto il riconoscimento al prodotto di segni geografici che esprimono un collegamento tra quest'ultimo ed il territorio di origine e dal quale riconoscimento discendono diritti collettivi esclusivi per gli operatori della zona di origine sottoposti al regime di controllo, oltre ad un regime di protezione particolarmente ampio che coinvolge i singoli Stati membri. L'impianto sistematico del Reg. (UE) 1151/2012, coerentemente con la normativa previgente, riflette la volontà del legislatore di istituire, a fronte del riconoscimento di una DOP e IGP, una tutela unica e sovranazionale attraverso una protezione estesa rimessa ai singoli Stati membri².

(¹) Cfr. Regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari. Si consideri che è attualmente in esame la Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2022, relativo alle indicazioni geografiche dell'Unione europea di vini, bevande spiritose e prodotti agricoli e ai regimi di qualità dei prodotti agricoli, che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013, (UE) 2017/1001 e (UE) 2019/787 e che abroga il regolamento (UE) n. 1151/2012 [COM(2022) 134 def].

(²) Notevole la letteratura sul tema della disciplina in materia di qualità, *ex multis*, F. Albisinni, *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, p. 39; Id., *Azienda multifunzionale, mercato, territorio. Nuove regole in agricoltura*, Viterbo, 2000, p. 239; Id., *Strumentario di diritto alimentare europeo*, IV ed., UTET giuridica, 2020, p. 291; L. Costato, *DOP, IGP e STG nei regolamenti del 2006, adottati anche in relazione ai negoziati WTO*, in *Riv. dir. agr.*, 2006, I, p. 350; Id., *La protezione delle indicazioni geografiche*

Se *prima facie* risulta chiaro che tali segni riflettono il rapporto privilegiato e naturale che intercorre tra prodotto e territorio, per cui l'importanza annessa a queste denominazioni ha giustificato l'intervento uniformante del legislatore comunitario del 1992 volto alla creazione di uno strumento giuridico della politica agricola comunitaria ("PAC") per garantire una forma di "qualità" del prodotto in ragione della sua origine, è tuttavia opportuno puntualizzare le caratteristiche del prodotto che il segno garantisce. La prospettiva interpretativa della tutela giuridica del segno potrebbe essere quella di prendere in considerazione l'idea, o meglio l'aspettativa, del pubblico dei consumatori per la presenza di alcune caratteristiche peculiari del prodotto recante il segno, oppure, in un'ottica alternativa, considerare le caratteristiche del prodotto come indipendenti dalla percezione del pubblico. Sicché, nel processo ermeneutico, l'approccio alla disciplina delle DOP e IGP non può prescindere dall'impianto normativo generale, ossia - come peraltro sottolineato dal legislatore e dalla Corte di Giustizia che ha riconosciuto la funzione delle DOP e IGP nell'ambito della PAC - dagli interventi volti a promuovere non solo l'economia rurale e l'accrescimento del reddito degli agricoltori, ma anche, e soprattutto, la conservazione delle zone rurali e la valorizzazione delle stesse, anche mediante il recupero delle produzioni tipiche, queste ultime intese come espressione economica, sociale e culturale delle zone medesime³. In altri termini, la funzione di garanzia di qualità sottostante alle DOP e IGP non può essere riferita alle aspettative del pubblico dei consumatori. Quest'ultimo è senza dubbio un fat-

tore rilevante che riflette principalmente la "reputazione", *lato sensu*, del segno, ma la funzione di garanzia del segno si erge sul concetto del *terroir*, ossia risiede principalmente nella localizzazione dell'impresa e del totale, o parziale, ciclo produttivo, per cui l'idea della "qualità" riflette una tipicità del prodotto indissolubilmente legata alle caratteristiche geomorfologiche e tradizionali della zona di produzione; ma allo stesso modo, il segno diviene un veicolo di valorizzazione e di conservazione della produzione locale sulla base di *standard* identificativi della qualità del prodotto cristallizzati nel tempo e nel territorio di origine, e nient'affatto mutevoli. Se questa è la prospettiva dell'analisi si comprende come la qualità e tipicità del prodotto fregiato da DOP e IGP si incentri su un sistema di garanzie e certificazioni rispondenti ad usi e valori culturali derivanti dall'ambiente geografico consolidati nel tempo, attraverso un sapere tramandato di generazione in generazione che il segno garantisce, a seguito del riconoscimento a livello europeo che lo stesso mantiene, controlla e promuove all'interno del mercato, in funzione di un interesse generale alla conservazione delle produzioni locali, che in termini generali è indipendente dalla percezione dei consumatori.

Tali brevi considerazioni acquisiscono un particolare significato sul piano sistematico a livello internazionale ove il tema presenta una maggiore complessità, in quanto, il modello giuridico di riferimento non riflette nella sua interezza quello europeo, ma tende a ricomprendere le indicazioni geografiche nel quadro della più ampia disciplina della proprietà intellettuale⁴. Il tema, quindi, trova la sua collocazione nell'ambito delle peculiarità

e delle denominazioni d'origine e le attestazioni di specificità, *ivi*, 1995, I, p. 489; A. Germanò, *Corso di diritto agroalimentare*, Torino, 2007, pp. 166-180; L. Petrelli, *I regimi di qualità nel diritto alimentare dell'Unione Europea*, Napoli, 2012; I. Canfora, *La politica della qualità dei prodotti agroalimentari*, in P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2021, p. 425; sia lecito rinviare a N. Lucifero, *La comunicazione simbolica nel mercato alimentare: marchi e segni del territorio*, in *Trattato di Diritto Agrario*, diretto da L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile, *Il diritto agroalimentare*, vol. III, Torino, 2011, pp. 321-423.

⁽³⁾ Cfr. 1-4 *considerando* Reg. (UE) 1151/2012; in giurisprudenza, Corte di giustizia, 8 settembre 2009 (C-478/07), *Budvar, národní podnik c. Rudolf Ammersin GmbH*, in *Racc.*, 2009, p. 7721.

⁽⁴⁾ La tutela delle indicazioni geografiche a livello internazionale si scontra con un diverso contesto storico, giuridico ed economico che ha portato alla creazione di queste legislazioni, diversità che emerge anche nelle posizioni assunte da alcuni Paesi nei negoziati relativi alla tutela delle indicazioni geografiche. Sul punto, G.B. Dinwoodie, *The International intellectual property system: treaties, norms, National courts, and private ordering*, in D.J. Gervasis (Edited by) *Intellectual property, trade and development: strategies to optimize economic development in a TRIPs-plus era*, Oxford, 2007, p. 83.

sistemiche del commercio internazionale, ove le indicazioni geografiche, al pari dei segni distintivi, godono di una protezione giuridica contro le imitazioni e gli abusi nei Paesi terzi con i quali sono stati firmati speciali accordi, multilaterali o bilaterali, di protezione.

Inoltre, non può non considerarsi come il campo di applicazione della disciplina in esame muova da presupposti profondamente diversi perseguiti attraverso una armonizzazione della disciplina della proprietà intellettuale, in funzione degli scambi nel mercato globale. Occorre, quindi, verificare la tenuta del modello europeo da una diversa prospettiva dettata da un mercato che supera i confini europei e che richiede di confrontarsi con l'interesse primario rappresentato dalla politica commerciale, e quindi, con l'obiettivo di ridurre le distorsioni che derivano non solo dal mancato riconoscimento, da parte di altri ordinamenti, di specifici diritti, ma ugualmente dei sistemi che dettano una loro tutela per istituti, come nel caso delle indicazioni geografiche, che possono incidere sul commercio mondiale. Invero, a livello internazionale, occorre misurarsi con l'esigenza dettata dall'eliminazione delle barriere che implica, per quanto di nostro interesse, passare anche attraverso il riconoscimento del modello giuridico europeo sulle indicazioni geografiche che, come si avrà modo di osservare, viene perseguito attraverso la riconduzione della disciplina delle indicazioni geografiche nel più ampio contesto della protezione che scaturisce dalle regole dei diritti di proprietà intellettuale. Questa considerazione è

estremamente rilevante perché colloca il tema in esame in un contesto disciplinare, quello, appunto, della disciplina della proprietà intellettuale, non uniforme, ed ontologicamente diverso rispetto ai segni geografici⁵, dando origine al problema, più volte evocato in dottrina, della contaminazione tra i sistemi giuridici a livello globale⁶ nel più ampio contesto dell'interazione tra *globalizzazione delle regole e territorialità* come elemento intrinseco che caratterizza la "parte agricola" rispetto alla "parte industriale" del sistema agroalimentare⁷.

D'altronde con l'intensa integrazione dei mercati, il maggiore contenuto tecnologico dei flussi commerciali e la crescita degli investimenti esteri, in gran parte legati a beni intangibili, l'esigenza di estendere l'efficacia degli strumenti di valorizzazione dei prodotti agroalimentari oltre il limite territoriale è da tempo sempre più sentita. Ciò in quanto i segni geografici rappresentano uno strumento straordinariamente importante per l'espansione commerciale delle imprese europee, da cui deriva l'interesse delle Istituzioni europee, oltre che delle imprese come anzidetto, che i segni geografici siano riconosciuti e adeguatamente tutelati negli ordinamenti dei Paesi terzi, in caso di violazione, attraverso strumenti efficaci.

Regole diverse, quindi, che nell'ambito degli scambi internazionali esigono di contemperare, da un lato, una disciplina per il riconoscimento e la protezione dei segni geografici e, al contempo, non limitare la circolazione dei prodotti agroalimentari.

Nel contesto brevemente tratteggiato si pone

(⁵) Il punto è pacifico in dottrina: la distinta caratterizzazione funzionale si erge sulla natura del segno, in quanto le denominazioni di origine sono strumenti prettamente pubblicitari – distinti rispetto al marchio che rappresenta uno strumento privatistico – in quanto mirano a valorizzare i prodotti agroalimentari con caratteristiche particolari, legate alla zona per l'influsso di fattori ambientali, naturali e/o socio economici nonché a garantire il consumatore circa l'origine e qualità del prodotto acquistato e a promuovere condizioni di concorrenza uguali tra i produttori che beneficiano di siffatte denominazioni. Pertanto, nella previsione delle denominazioni geografiche l'autonomia delle istanze dei produttori di fregiare i propri prodotti con il segno DOP o IGP si deve necessariamente integrare con il riconoscimento preventivo del segno da parte degli organi comunitari a quella specifica zona geografica, nonché si deve adeguare alle previsioni delle disposizioni normative concernenti il disciplinare d'uso, valido ed efficace per tutti i produttori della zona.

(⁶) Il riferimento alla contaminazione tra sistemi giuridici è autorevolmente espresso da F. Albisinni, *Diritto agro-alimentare e metodo comparativo: oggetto, strumenti e prospettive*, in L. Scaffardi e V. Zeno-Zencovich (a cura di), *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, Roma, 2020, vol. I, p. 191, ove l'A. rileva come il diritto agro-alimentare europeo, per sua natura, deve essere ora apprezzato anche nella dimensione di diritto globale, non solo nel significato tradizionale che rinvia ad organizzazioni e trattati internazionali, ma nel senso della comunicazione e contaminazione tra sistemi giuridici.

(⁷) Così A. Jannarelli, *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, Bari, 2003, spec. p. 25.

questo contributo che, muovendo dall'adesione da parte dell'Unione europea all'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona, si propone di verificare la tenuta, a livello internazionale, del modello europeo sulle indicazioni geografiche attraverso tre principali ordini di riflessioni relative, più specificamente, alle fonti e alla loro gerarchia, alla disciplina di riferimento previste dall'Atto di Ginevra e dalla disciplina attuativa a livello europeo e, per finire, all'interdipendenza tra l'Atto di Ginevra, le norme del TRIPs (*The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* – Accordo sui diritti di proprietà intellettuale relativi al commercio), e, ancor più, gli accordi di libero scambio definiti (o in corso di negoziazione) dall'Unione europea o con gli Stati terzi. Una tematica vasta e complessa che non può prescindere da una collocazione spazio-temporale dell'adesione all'Atto di Ginevra, da parte dell'Unione europea, nel diritto internazionale pattizio, indubbiamente in costante evoluzione.

2.- *L'adesione dell'Unione europea all'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona. La registrazione internazionale quale strumento per la protezione*

delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche.

Nel contesto ora tracciato si inserisce l'adesione dell'Unione europea all'accordo internazionale sulle denominazioni di origine e sulle indicazioni geografiche avvenuta per il tramite dell'adozione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona del 20 maggio 2015.

In particolare, l'Accordo di Lisbona è un trattato amministrato dall'Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale ("OMPI") che risale al 31 ottobre 1958 e fornisce una protezione delle denominazioni di origine attraverso una loro registrazione internazionale e, in particolare, la definizione di una c.d. "unione particolare" nell'ambito dell'"Unione per la protezione della proprietà industriale"⁸, istituita dalla Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, firmata a Parigi il 20 marzo 1883⁹. Attraverso il citato Accordo si è perseguita una armonizzazione convenzionale per riconoscere una tutela uniforme in tutti i Paesi aderenti, superando i diversi limiti normativi interni¹⁰, nonché le abitudini dei consumatori chiamati a riconoscere tali segni sul mercato. Il modello previsto dall'Accordo di Lisbona riflette

⁽⁸⁾ Cfr. art. 1 Accordo di Lisbona.

⁽⁹⁾ Deve essere considerato che, già alla fine del XX secolo, l'esigenza di un coordinamento internazionale delle differenti legislazioni nazionali territoriali condusse numerosi Paesi a stipulare accordi bilaterali per il riconoscimento reciproco dei propri diritti di proprietà intellettuale e, successivamente, accordi multilaterali, come la Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale del 1883. Lo scopo di questa Convenzione è stata, proprio, la creazione di una prima organizzazione internazionale in materia di proprietà intellettuale. Hanno poi fatto seguito la Convenzione di Berna sul diritto di autore del 9 settembre 1886 e, nel 1967, l'Organizzazione Mondiale per la Proprietà Intellettuale ("OMPI"), quale agenzia specializzata delle Nazioni Unite che svolge un ruolo importante per lo sviluppo del diritto internazionale dei diritti di proprietà intellettuale. Le convenzioni di Berna e Parigi avevano creato il Bureau international con l'incarico di assicurare le attività amministrative; tali uffici sono stati accorpati nel 1893 formando in tal modo una organizzazione internazionale chiamata *Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle* ("BIRPI"). Con l'Accordo di Stoccolma del 1967 i *Bureaux* sono confluiti nell'OMPI divenuta, in seguito, un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite (Accordo tra OMPI e ONU del 17 dicembre 1974). Successivamente, negli anni '90, con l'integrazione dei mercati e l'ulteriore sviluppo tecnologico, è stato con concluso l'Accordo sugli aspetti della proprietà intellettuale attinenti al commercio ("TRIPs"), nell'ambito della Organizzazione Mondiale del Commercio, con una la significativa partecipazione di 164 membri dell'OMC, attraverso cui sono stati stabiliti, per la prima volta, standard minimi internazionali di armonizzazione relativamente alla disciplina materiale e al rispetto dei diritti di proprietà intellettuale. In dottrina, A. Bogsch, *Brief history of the 25 years of the World Intellectual Property Organization*, WIPO, Ginevra, 1992; A. Di Blase, *Organizzazione Mondiale della Proprietà Intellettuale*, in S.L. Rossi (a cura di) *Le organizzazioni internazionali come strumento di governo multilaterale*, Milano, 2006; P.T. Stoll, J. Busche, K. Arend (edited by) *WTO Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*, Leiden, Nijhoff, 2009, pp. 351-431; C. Focarelli (a cura di) *Trattato di diritto internazionale*, Torino, 2015, spec. pp. 1435-1453.

⁽¹⁰⁾ L'accettazione da parte degli stati di un tale sistema presenta alcuni limiti in quanto, da un lato, rischia di dare protezione a indicazioni che in alcuni paesi potrebbero essere prive di qualsiasi efficacia evocativa di caratteristiche qualitative del prodotto; dall'altro, rischia di cristallizzare la protezione di indicazioni che nel tempo possono diventare sostanzialmente descrittive di tecniche di produzione ormai standardizzate in diversi territori.

sostanzialmente il meccanismo della registrazione dei marchi disciplinata dall'*Arrangement* di Madrid e si articola, perciò, in una domanda trasmessa dagli uffici nazionali a quello internazionale, cui segue una notifica della domanda da parte di quest'ultimo agli altri uffici nazionali dei Paesi membri e alla conseguente estensione della protezione anche a questi ultimi, a meno che i relativi uffici non comunichino, entro il termine di quattro mesi dalla pubblicazione della registrazione internazionale¹¹, il loro rifiuto, opportunamente motivato, a garantire la protezione¹². In base ai termini dell'Accordo di Lisbona, le parti contraenti si impegnano a proteggere nei loro territori le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche dei prodotti degli altri Paesi dell'Unione particolare, sul presupposto che queste siano già riconosciute nel paese di origine e, come detto, siano registrate presso l'Ufficio internazionale dell'OMPI. La disciplina che si ricava dall'Atto fa sorgere nei Paesi aderenti una protezione territorialmente autonoma, ancorché per alcuni aspetti di base uniforme, che conserva in capo ai singoli Stati una certa discrezionalità in ordine alla valutazione della capacità dell'indicazione geografica di comunicare al pubblico la presenza di caratteristiche proprie della produzione del luogo di origine. Valutazione che, infatti, si

esprime fin dal momento della registrazione, da cui sorgono i relativi obblighi riportati nell'Atto di Ginevra, attraverso la notifica del rifiuto all'interno del proprio Stato. Invero, lo stesso art. 2 dell'Atto subordina la tutela alla capacità della denominazione di identificare un luogo caratterizzato da fattori di produzione *naturali* ed *umani*, tali da condizionare in modo essenziale la qualità del prodotto (*milieu géographique*). D'altro canto, il sistema dell'Accordo di Lisbona non esclude un controllo, anche successivo, della presenza dei requisiti della registrazione che può trovare luogo, solo in sede giudiziaria, davanti alle autorità degli Stati, per far accertare l'assenza dei fattori idonei ad influenzare le caratteristiche qualitative del prodotto e, quindi, per ottenere una pronuncia diretta a far venir meno gli effetti della protezione¹³.

Dunque, l'adozione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona¹⁴ – il cui ambito disciplinare ha esteso la protezione delle denominazioni di origine a tutti i prodotti e a tutte le indicazioni geografiche ai sensi dell'accordo TRIPs – ha ampliato l'applicazione dell'Unione particolare per la protezione delle denominazioni di origine di prodotti a tutte le indicazioni geografiche attinenti al commercio, ai sensi dell'accordo dell'OMPI.

L'Unione europea, la quale aveva autorizzato l'avvio dei negoziati sulla revisione dell'Accordo di

(¹¹) Cfr. art. 6 reg. (UE) 2019/1753.

(¹²) Cfr. art. 15 Accordo di Lisbona.

(¹³) A tale riguardo si consideri l'orientamento giurisprudenziale che in Italia ha ritenuto possibile contestare gli effetti della registrazione dell'Accordo di Lisbona nell'ipotesi di assenza di un legame concreto fra territorio e caratteristiche qualitative del prodotto, rispetto al quale, chiunque ne invochi il sindacato giudiziario, allegando la mancanza del presupposto stesso della tutela, ovvero la mancanza del "milieu", deve dare la prova di quanto afferma. Cfr. Cass. 28 novembre 1996, n. 10587 in *Riv. dir. ind.*, 1997, II, p. 371 con nota di V. Franceschelli, *Le denominazioni di origine di paesi stranieri e gli obblighi internazionali dell'Italia: a proposito del caso Pilsner*. In senso conforme, Cass., 10 settembre 2002, n. 13168; Cass. 19 settembre 2013, n. 21472; Cass. 1° gennaio 2018, n. 2499.

(¹⁴) Merita riportare i singoli momenti che hanno preceduto l'adesione all'Atto di Ginevra. Nel settembre del 2008, l'Assemblea dell'Unione particolare istituita dall'Accordo di Lisbona ha creato un gruppo di lavoro incaricato di elaborare una revisione intesa a migliorare l'Accordo salvaguardandone al contempo obiettivi e principi. Nell'ottobre del 2014 è stato raggiunto un accordo attraverso la definizione di alcune modifiche che, nella versione diffusa dal direttore generale dell'OMPI il 14 novembre 2014, vertevano, in particolare, sull'ambito di applicazione della protezione prevista, che sarebbe stata estesa alle indicazioni geografiche (artt. 2-9), sul contenuto e sui limiti di tale protezione (artt. 10-20), nonché sulla possibilità offerta ad organizzazioni intergovernative di aderire a detto accordo e di partecipare alle votazioni della sua Assemblea (artt. 22-28). È stata, quindi, convocata una conferenza diplomatica a Ginevra, dall'11 al 21 maggio 2015 ove sono state invitate a parteciparvi non solo le delegazioni dei 28 Stati parti dell'Accordo di Lisbona, ma anche due delegazioni dette "speciali", fra cui quella dell'Unione, e una serie di delegazioni, dette "osservatrici", in rappresentanza degli Stati che sono membri dell'OMPI ma non aderiscono a tale accordo. Il 20 maggio 2015, la suddetta conferenza ha adottato l'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona sulle denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche, che è stato aperto alla firma il 21 maggio 2015.

Lisbona¹⁵, era rimasta, per lungo tempo, estranea alla convenzione internazionale fino alla decisione (UE) 2019/1754 del 7 ottobre 2019¹⁶ quando è divenuta, a tutti gli effetti, parte contraente e a cui ha fatto seguito il reg. (UE) 2019/1753 del 23 ottobre 2019¹⁷, attraverso il quale sono state definite le norme e le procedure a livello europeo. L'Atto di Ginevra modernizza l'Accordo di Lisbona e ne amplia il campo di applicazione, non solo con riguardo alle denominazioni di origine, ma anche per tutte le indicazioni geografiche, consentendo alle organizzazioni internazionali di divenire parti contraenti e rinviando alla disciplina europea la definizione delle regole e delle procedure per la registrazione.

Nella versione originaria della decisione (UE) 2019/1754, all'art. 3 era prevista la facoltà per i singoli Stati membri di ratificare l'Atto di Ginevra al fianco dell'Unione o di aderirvi nell'interesse di questa, nel rispetto della sua competenza esclusiva, fermo restando che questi sono rappresentati dalla Commissione in conformità dell'art. 17, par. 1, TUE. Sul punto è, da ultimo, intervenuta la Corte di giustizia, a fronte del ricorso avanzato dalla Commissione europea per l'annullamento parziale della decisione (UE) 2019/1754, la quale ha dichiarato l'annullamento dell'art. 3 e, nella misura in cui contiene dei riferimenti agli Stati membri, l'articolo 4, relativo all'adesione dell'Unione all'Atto di Ginevra. Ciò in quanto il

Consiglio, emendando la proposta della Commissione mediante l'introduzione di una disposizione che autorizza gli Stati membri che lo desiderino a ratificare l'atto di Ginevra o ad aderirvi, ha agito al di fuori di qualsiasi iniziativa della Commissione, violando in tal modo l'art. 218, par. 6, e l'art. 293, par. 1, TFUE e pregiudicando l'equilibrio istituzionale risultante dall'art. 13, par. 2, TUE¹⁸. Ciò detto, in ogni caso, viene fatto salvo il diritto dei Paesi membri, che erano già parte dell'Accordo di Lisbona prima dell'adesione dell'Unione europea all'Atto di Ginevra, di rimanere tali.

3.- (segue) Il reg. (UE) 2019/1753: norme e procedure per l'attuazione degli obblighi assunti con l'adesione all'Atto di Ginevra

Con il reg. (UE) 2019/1753 sono state definite le norme e le procedure relative alle azioni dell'Unione a seguito dell'adesione dell'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e indicazioni geografiche.

Sul piano della disciplina di riferimento occorre considerare che, ai fini del regolamento ora richiamato, il termine *indicazioni geografiche* comprende le denominazioni di origine, ai sensi dell'Atto di Ginevra e vi include le denominazioni di origine, ai sensi dei Reg (UE) 1151/2012 e

⁽¹⁵⁾ Cfr. Decisione (UE) 8512/15 del Consiglio del 7 maggio 2015, che autorizzava l'avvio di negoziati sulla revisione dell'Accordo sulla protezione delle denominazioni d'origine e la loro registrazione internazionale. La decisione è stata oggetto di un ricorso di annullamento presentato dalla Commissione e accolto con sentenza della Corte di giustizia del 25 ottobre 2017 (C-389/15). Sul punto v. *infra*, basti in questa sede osservare che la Commissione ha contestato la legittimità di tale decisione, sostenendo, segnatamente, che il progetto di accordo riveduto rientrava nella competenza esclusiva dell'Unione in materia di politica commerciale comune (artt. 3, par. 1, e 207, par. 1, TFUE). Il Consiglio avrebbe dunque erroneamente ritenuto che tale progetto di accordo fosse riconducibile al ravvicinamento delle legislazioni nel settore del mercato interno, e rientrasse quindi in una competenza concorrente (artt. 114 TFUE e 218, parr. 3 e 4, TFUE). La Corte ha giudicato che il progetto di revisione dell'accordo sia essenzialmente destinato a facilitare e a disciplinare gli scambi commerciali tra l'Unione e taluni Stati terzi, ed è idoneo ad avere effetti diretti e immediati su tali scambi. Pertanto, la sua negoziazione rientra nella competenza esclusiva che l'art. 3, par. 1, TFUE attribuisce all'Unione nel settore della politica commerciale comune contemplata dall'art. 207, par. 1, TFUE.

⁽¹⁶⁾ Cfr. Decisione (UE) 2019/1754 del Consiglio del 7 ottobre 2019 relativa all'adesione dell'Unione europea all'atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e le indicazioni geografiche. A tale riguardo, v. la Proposta del 17 novembre 2022 di Decisione del Consiglio recante modifica della decisione (UE) 2019/1754 relativa all'adesione dell'Unione europea all'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e le indicazioni geografiche [COM(2022) 593 fin.] attraverso cui è stata proposta una modifica della Decisione per ricomprendere anche le indicazioni geografiche per i prodotti artigianali e industriali.

⁽¹⁷⁾ Cfr. Regolamento (UE) 2019/1753 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019 relativo all'azione dell'Unione a seguito della sua adesione all'atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e le indicazioni geografiche.

⁽¹⁸⁾ Cfr. Corte di giustizia (Grande sezione) del 22 novembre 2022 (C-24/2020), *Commissione europea c. Consiglio dell'Unione europea*.

1308/2013, così come le indicazioni geografiche, ai sensi dei medesimi regolamenti oltre al Reg. (UE) 251/2014 e 2019/787. In altri termini, l'Atto, pur distinguendo tra i due livelli di riferimento dei segni geografici, come previsto nel modello europeo, se ne allontana nei contenuti in quanto identifica in termini più ampi l'applicazione della norma a qualsiasi denominazione, già protetta da parte dello Stato contraente, costituita «dal nome di una zona geografica o contenente questo nome, o un'altra denominazione notoriamente riferita a tale zona utilizzata per designare un prodotto che ne è originario, nel caso in cui la qualità o i caratteri del prodotto sono dovuti esclusivamente o essenzialmente all'ambiente geografico, inteso come insieme di fattori naturali e umani, e che ha conferito al prodotto la sua reputazione; e a qualsiasi indicazione protetta costituita dal nome di una zona geografica o contenente questo nome, o un'altra indicazione notoriamente riferita a tale zona, che identifica un prodotto come originario di quella zona geografica, nel caso in cui una data qualità, reputazione o altri caratteri specifici del prodotto sono essenzialmente attribuibili all'origine geografica»¹⁹. Ne discende, ai fini applicativi, una nozione meno definita con riguardo ai profili che compongono il modello disciplinare consolidato nell'Ordinamento europeo, attraverso cui vengono valorizzati e tutelati i prodotti agricoli DOP, le cui qualità sono riferibili ad un determinato territorio di origine, sotto un profilo oggettivo, analiticamente verificabile, e i prodotti IGP, le cui qualità distintive possono risolversi, invece, in un profilo eminentemente soggettivo, legato alla reputazione di un prodotto in ragione del legame storico con un certo territorio.

Ciò posto con riguardo all'ambito oggettivo, va

detto che sul piano applicativo, l'Atto di Ginevra prevede una disciplina unitaria che si basa sostanzialmente sull'istituzione di un registro internazionale delle indicazioni geografiche le cui procedure, ai fini della registrazione, sono affidate al Reg. (UE) 2019/1753. Infatti, a livello europeo, l'autorità competente ai fini delle comunicazioni all'Ufficio internazionale è rappresentata dalla Commissione a cui gli Stati membri possono chiedere di iscrivere, in detto registro, le indicazioni geografiche originarie dei rispettivi territori che lì risultano essere già protette e registrate²⁰. In altri termini, la disciplina in commento si attua mediante, non una estensione di una protezione già acquisita attraverso il Reg. (UE) 1151/2012, bensì una (nuova) iscrizione in un registro internazionale, a seguito della formulazione di una domanda di registrazione da parte della Commissione e sul presupposto, ovviamente, che all'interno dello Stato richiedente l'indicazione geografica risulti, a tutti gli effetti, tramite una preventiva registrazione, e quindi una sua acquisita protezione²¹. A tale riguardo, giova puntualizzare che, non vi è una piena discrezionalità in capo all'Ufficio all'atto della domanda di registrazione, in quanto, ai sensi dell'art. 6 dell'Atto di Ginevra, esso effettua una verifica della correttezza formale e della protezione preventivamente accordata a livello nazionale. Dalla data di registrazione decorre, per tale indicazione geografica, la protezione nel territorio di ciascuna parte contraente, salvo eventuali procedure di opposizione per le indicazioni geografiche di Paesi terzi iscritte nel registro internazionale. Invero, come accennato in precedenza, nel termine di quattro mesi dalla data di pubblicazione sul registro, le autorità di uno Stato membro o di un Paese terzo, nonché una persona fisica o giuridica avente un interesse legittimo

⁽¹⁹⁾ Cfr. art. 2 Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona.

⁽²⁰⁾ Cfr. art. 2 reg. (UE) 2019/1753.

⁽²¹⁾ Si vedano al riguardo le Decisioni di esecuzione della Commissione (UE) 2022/540 del 1° aprile 2022, nonché dello stesso giorno la n. 2022/532 e la n. 2022/541 che stabiliscono un elenco di indicazioni geografiche a norma del reg. (UE) 2019/787 del Parlamento europeo e del Consiglio da presentare come domande di registrazione internazionale a norma dell'art. 2 del reg. (UE) 2019/1753 del Parlamento europeo e del Consiglio.

e stabilità nell'Unione o in un Paese terzo diverso dalla parte contraente di origine, possono presentare una opposizione alla Commissione²².

L'opposizione, a norma dell'art. 6 del Reg. (UE) 2019/1753, è ricevibile solo se presentata entro il termine anzidetto e se fondata su una o più delle fattispecie tipizzate dalla norma, i cui motivi sono espressamente richiamati con riferimento al caso di conflitto con il nome di una varietà vegetale o di una razza animale e possono indurre in errore il consumatore quanto alla vera origine del prodotto; se essa è interamente o parzialmente omonima di un'indicazione geografica già protetta nell'Unione e non esiste sufficiente distinzione nella pratica tra le condizioni di uso e di presentazione locali e tradizionali dell'indicazione geografica proposta per la protezione e dell'indicazione geografica già protetta nell'Unione, tenuto conto dell'esigenza di garantire un trattamento equo dei produttori interessati e di non indurre in errore i consumatori; se la protezione nell'Unione dell'indicazione geografica iscritta nel registro internazionale violasse il diritto di un marchio commerciale preesistente a livello dell'Unione, regionale o nazionale; oppure se la protezione nell'Unione dell'indicazione geografica del paese terzo pregiudicasse l'uso di una denominazione totalmente o parzialmente identica o la natura esclusiva di un marchio commerciale a livello dell'Unione, regionale o nazionale, o l'esistenza di prodotti immessi legalmente sul mercato da almeno cinque anni prima della data di pubblicazione della registrazione internazionale a norma dell'art. 4; se l'indicazione geografica iscritta nel registro internazionale si riferisce ad un prodotto per il quale la protezione delle indicazioni geografiche a livello dell'Unione non è prevista o se è un ter-

mine generico nel territorio dell'Unione; oppure se le condizioni di cui all'art. 2, par. 1, p. i) e ii), dell'Atto di Ginevra non sono soddisfatte; e se l'indicazione geografica iscritta nel registro internazionale è una denominazione omonima che induce erroneamente il consumatore a pensare che i prodotti siano originari di un altro territorio, anche se è esatta per quanto attiene al territorio, alla regione o al luogo di cui è effettivamente originario il prodotto in questione. Alla Commissione è rimessa la valutazione circa i motivi di opposizione.

Significativo è il fatto che le tasse dovute a norma dell'art. 7 dell'Atto di Ginevra per la registrazione, specificate all'art. 13 del regolamento²³, siano a carico dello Stato membro di cui l'indicazione geografica è originaria, o di una persona fisica o giuridica di cui all'art. 5, par. 2, p. ii), dell'Atto di Ginevra, o di un beneficiario quale definito all'art. 1, p. xvii), del medesimo Atto. Inoltre, gli Stati membri possono obbligare la persona fisica o giuridica, o il beneficiario, a farsi carico, in tutto o in parte, delle tasse. Si tratta di una scelta che risulta assai discutibile sul piano metodologico, come puntualmente osservato in dottrina²⁴, in quanto spostare, in linea generale e preventiva, tali tasse sui singoli Stati membri determina un evidente conflitto con la natura europea (e non nazionale) delle DOP e IGP, e con la stessa natura giuridica delle indicazioni giuridiche nel diritto europeo che consente l'uso di tali nomi a tutti i soggetti che rispettano il disciplinare senza porre a loro carico alcun onere per licenze o simili.

Con la registrazione, gli Stati contraenti si impegnano a proteggere sul loro territorio, e secondo il diritto interno, le indicazioni geografiche registrate. Tuttavia, non si prevede un livello di prote-

⁽²²⁾ Cfr. art. 6 reg. (UE) 2019/1753.

⁽²³⁾ In generale il riferimento è a tutte le tasse oltre a quelle di registrazione, tra cui la tassa da versare per altre iscrizioni nel registro internazionale e per la fornitura di estratti, attestati o altre informazioni relative al contenuto di tale registrazione.

⁽²⁴⁾ Il riferimento è a F. Albisinni, *Indicazioni geografiche e tutela internazionale e transfrontaliera: nuovi scenari, tra condivisione e contaminazione*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, n. 3-2022, p. 7 ss., ove l'A., a sostegno della tesi riportata, rileva che "la stessa evoluzione del meccanismo delle tutele all'interno dei singoli Stati europei, con l'introduzione della tutela *ex officio* ai sensi dell'art. 13 del reg. (UE) n. 1151/2012, suona conferma della natura pubblica di tale tutela, che va attivata d'ufficio dagli Stati membri anche con riferimento ai prodotti semplicemente commercializzati nel loro Paese pur se prodotti altrove".

zione uniforme nel territorio di tutti gli stati aderenti all'Accordo, quanto piuttosto una mera estensione della protezione – appunto, attraverso l'avvenuta iscrizione nel registro internazionale – nel territorio degli altri Stati. Invero, il quadro disciplinare brevemente delineato evidenzia la natura della tutela internazionale delle indicazioni attraverso la loro registrazione in sede WIPO. Questa non delinea un modello di protezione da far valere in sede internazionale, ma si concretizza in una disciplina prettamente amministrativa che si articola attraverso regole procedurali, le quali coinvolgono gli Stati membri all'atto della registrazione e, nell'ambito dell'eventuale opposizione, definendo i relativi termini e le scadenze, oltre che il periodo di validità che, a norma dell'art. 8 dell'Atto di Ginevra, resta illimitato, fermo restando che la protezione di una denominazione di origine o di un'indicazione geografica registrata non è più necessaria se l'indicazione geografica non è più protetta nello Stato contraente di origine.

A ben vedere, la disciplina in commento riflette, in un certo qual modo, il sistema di registrazione internazionale dei marchi. Più in particolare, il modello giuridico è plasmato sul principio dell'estensione del marchio nazionale a livello internazionale e, in tal senso, riflette, in buona parte, la disciplina della proprietà intellettuale – a tacer d'altro basti considerare che l'Intesa di Madrid conclusa nel 1891 disciplina la possibilità delle imprese titolari di un marchio nazionale di ottenere, con un unico atto di registrazione, amministrato dall'ufficio internazionale dell'OMPI, l'estensione della tutela accordata al proprio marchio dal Paese di origine in tutti gli Stati contraenti – sia sul piano sostanziale che procedurale²⁵. In questo modo, se da un lato questa disciplina risulta oltremodo semplificata, e può perseguire in breve tempo un regime di protezione delle indicazioni geografiche protette, per contro essa pone su uno

stesso livello sistemi giuridici diversi e non determina un modello unitario di protezione, rimesso ai singoli Stati aderenti.

Quanto osservato, ben si rileva con riguardo alla relazione con i marchi commerciali²⁶ che non considera la "storicità" dell'indicazione geografica riconosciuta a livello europeo, ma si limita a considerare la *relazione* all'atto dell'iscrizione nel registro internazionale. Invero, la protezione di un'indicazione geografica non pregiudica la validità di un marchio commerciale preesistente, depositato o registrato sul territorio di uno Stato membro, e ugualmente un'indicazione geografica iscritta nel registro internazionale non è protetta sul territorio dell'Unione se, tenuto conto della reputazione di un marchio commerciale, della notorietà e della durata di utilizzazione del medesimo, la protezione di tale indicazione geografica sul territorio dell'Unione sia tale da indurre in errore il consumatore quanto alla vera identità del prodotto.

Tali disposizioni compongono una disciplina attraverso cui si intende riconoscere e proteggere nel territorio degli Stati aderenti, e nell'ambito del proprio sistema giudiziario, le indicazioni geografiche registrate riconducibili ad altri Stati. Come si avrà modo di osservare, l'Atto di Ginevra rappresenta uno strumento che presenta una tutela forte attraverso lo strumento dell'iscrizione in un registro internazionale di una indicazione già riconosciuta da parte di uno Stato aderente, all'esito del quale si estende il regime di protezione a tutti gli Stati firmatari.

Tale Atto ha certamente modernizzato l'Accordo di Lisbona, quanto a procedure e regole, ma riflette un limite significativo dettato dal numero esiguo di Stati aderenti (oggi poco più di 30), e soprattutto dall'assenza di quelli di maggior peso sul piano commerciale a livello internazionale che, conseguentemente, caratterizza l'Accordo in termini di

⁽²⁵⁾ Il riferimento al principio di estensione si riflette in entrambe le discipline (*i.e.* marchio e indicazioni geografiche) ove si consideri che, per ambedue, la registrazione internazionale dipende da quella nazionale: se viene meno quella a livello nazionale, la registrazione internazionale viene cancellata.

⁽²⁶⁾ Cfr. art. 10 reg. (UE) 2019/1753.

effettività.

4.- La cooperazione internazionale e la competenza dell'Unione in materia di politica commerciale. L'adesione all'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona e la presa di posizione della Corte di giustizia

Il tema oggetto della presente analisi impone di soffermarsi su un diverso, seppur attinente, profilo di indagine, relativo alle fonti primarie del diritto europeo in relazione alla decisione adottata dalle Istituzioni europee di avviare, e partecipare, ai negoziati sull'Accordo di Lisbona e, quindi, sull'applicazione del principio di attribuzione delle competenze, di cui all'art. 13, par. 2, TUE, ai fini dell'indicazione dell'Istituzione legittimata ad adottare una decisione di conclusione di un accordo internazionale sul tema della protezione delle indicazioni geografiche.

Ora, l'inserimento della proprietà intellettuale nell'ambito degli accordi commerciali ha indubbiamente favorito la partecipazione dell'Unione europea al negoziato nelle sue diverse fasi. La questione ha presentato, in particolare con riguardo all'Accordo di Lisbona, divergenze di opinioni per quanto riguarda le materie di competenza dell'Unione europea che hanno portato la Commissione a promuovere un ricorso di annullamento, ex art. 263 TFUE, della citata decisione (UE) 8512/15 del Consiglio del 7 maggio 2015, la quale autorizzava l'avvio dei negoziati²⁷. Più specificamente, la Corte è stata chiamata a decidere se l'istituzione di un sistema di registrazione internazionale e di protezione reciproca delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche rientri, o meno, negli *aspetti commerciali della proprietà intellettuale*, ai sensi dell'art. 207, par. 1,

TFUE²⁸. In altri termini, si è reso necessario stabilire se il progetto di accordo rientri, o meno, nel settore della politica commerciale comune che l'art. 3, par. 1, TFUE attribuisce alla competenza esclusiva dell'Unione.

Dunque, ai sensi dell'art. 207, par. 1, TFUE, tale politica è fondata su principi uniformi, in particolare, per quanto concerne le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali relativi agli scambi di merci e servizi, gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale, gli investimenti esteri diretti, l'uniformazione delle misure di liberalizzazione, la politica di esportazione e le misure di protezione commerciale, tra cui quelle da adottarsi nei casi di *dumping* e di sovvenzioni. La politica commerciale comune è condotta nel quadro dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione. Orbene, nel caso di specie, può considerarsi la competenza esclusiva per i settori disciplinati dall'Atto di Ginevra, il quale mira a facilitare, e a disciplinare, gli scambi commerciali tra l'Unione e i Paesi terzi che sono parte dell'Accordo di Lisbona, e se producono effetti diretti ed immediati su tali scambi concretizzandosi in una *azione esterna dell'Unione* che detta una politica che interessa gli scambi commerciali con gli Stati terzi²⁹. In altri termini, per quanto qui di interesse, si rende opportuno verificare se le disposizioni contenute nel progetto di Accordo riveduto siano intese a promuovere, a facilitare o a disciplinare tali scambi e abbiano effetti diretti e immediati su di essi.

A tale proposito, occorre considerare che, secondo una costante giurisprudenza³⁰, la semplice circostanza che un atto dell'Unione, come un accordo concluso da quest'ultima, possa avere talune implicazioni sugli scambi commerciali con uno o più Stati terzi non è sufficiente per concludere che tale atto debba essere classificato nella categoria

⁽²⁷⁾ Cfr. Corte di giustizia (Grande sezione) del 25 ottobre 2017 (C- 389/2015), *Commissione europea, sostenuta dal Parlamento europeo c. Consiglio dell'Unione europea*.

⁽²⁸⁾ Nonostante la posizione assunta con il Parere della Corte di giustizia (Seduta plenaria) del 16 maggio 2017, n. 2/15 e il Parere della Corte di giustizia (Grande sezione) del 14 febbraio 2017, n. 3/15.

⁽²⁹⁾ Cfr. Parere della Corte di giustizia (Seduta plenaria) del 16 maggio 2017, n. 2/15, *cit.*

⁽³⁰⁾ Cfr. Corte di giustizia del 18 luglio 2013 (C- 414/11) *Daiichi Sankyo e SanofiAventis Deutschland*,

di quelli che rientrano nella politica commerciale comune. Per contro, è possibile rilevare che un atto dell'Unione rientra in tale politica qualora riguardi specificamente gli scambi suddetti, in quanto esso sia essenzialmente destinato a promuoverli, a facilitarli o a disciplinarli ed abbia effetti diretti ed immediati su di essi. In altri termini, gli impegni internazionali assunti dall'Unione in materia di proprietà intellettuale rientrano tra gli *aspetti commerciali della proprietà intellettuale*, ai sensi dell'art. 207, par. 1, TFUE, qualora presentino un nesso specifico con gli scambi commerciali internazionali, in quanto essi siano essenzialmente destinati a promuovere, a facilitare o a disciplinare tali scambi ed abbiano effetti diretti e immediati su di essi.

In linea con la posizione fatta propria dalla Corte con il citato Parere n. 2/15 assunto in Seduta plenaria, è stato, quindi, possibile considerare che rientrano nel settore della politica commerciale comune solo le parti del progetto di Accordo riveduto, le quali presentino un nesso specifico, nel senso sopra indicato, con gli scambi commerciali tra l'Unione e Stati terzi. Invero, dalle norme contenute nell'Accordo risulta che le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche registrate presso l'Ufficio internazionale per la protezione della proprietà intellettuale dell'OMPI devono essere tutelate, da ciascuna parte contraente, in modo che gli imprenditori interessati possano impedire a soggetti terzi di indurre il pubblico in errore o di compiere altri atti di concorrenza sleale. Sebbene non contenga una indicazione dello scopo, tale progetto di Accordo riveduto ha per oggetto, e per effetto, di far beneficiare le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche, di ciascuna parte contraente, di un sistema di regi-

strazione internazionale che ne garantisca la tutela giuridica, sul territorio di tutte le altre parti contraenti, contro i rischi di appropriazione o di utilizzo, atti a pregiudicarne l'integrità e, pertanto, a nuocere alla loro commercializzazione all'estero. In tal modo, l'Accordo è idoneo a migliorare la tutela delle esportazioni dell'Unione verso gli Stati terzi, che, in caso contrario, dipenderebbe da registrazioni paese per paese con una conseguente articolazione di procedure e una tutela diversificata. Invero, motiva la Corte, le disposizioni dell'Atto consentono agli imprenditori di ciascuno Stato, parte dell'Accordo di Lisbona, di beneficiare, nel territorio delle altre parti, di *standard* di protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche caratterizzati da una certa omogeneità. Tali norme contribuiscono così alla loro partecipazione, su un piano di parità, al libero scambio di merci e di servizi tra gli Stati parti dell'Accordo di Lisbona. Perciò, attraverso l'istituzione di un sistema internazionale di protezione reciproca delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche, il progetto di Accordo riveduto è idoneo a influire direttamente sul commercio di beni protetti da un siffatto diritto di proprietà intellettuale.

Su tali basi è possibile considerare la competenza esclusiva dell'Unione europea – senza il coinvolgimento diretto degli Stati membri³¹ – per i settori disciplinati dall'Atto di Ginevra, la quale mira a facilitare e a disciplinare gli scambi commerciali tra la UE e i Paesi terzi che sono parte dell'Accordo di Lisbona, e ha effetti diretti ed immediati su tali scambi. Tale competenza esclusiva è riconosciuta dall'art. 3, par. 1, lett. e) TFUE e rientra nella politica commerciale, ai sensi dell'art. 207, par. 1, TFUE in quanto riguarda gli

⁽³¹⁾ Cfr. Corte di giustizia (Grande sezione) del 22 novembre 2022 (C-24/2020), *Commissione europea c. Consiglio dell'Unione europea*, p. 106-113, cit. In particolare, il punto interessa l'art. 3 della decisione impugnata che autorizza gli Stati membri che lo desiderino a ratificare l'Atto di Ginevra o ad aderirvi. Nel caso di specie, la proposta della Commissione mirava per l'appunto a permettere all'Unione di aderire all'Atto di Ginevra, il quale, in sostanza, ha aperto a quest'ultima la possibilità di divenire membro dell'Unione particolare, quando invece l'Accordo di Lisbona permetteva unicamente l'adesione di Stati, e dunque a permetterle di esercitare da sola la propria competenza esclusiva nei settori rientranti nell'Atto di Ginevra. Non soltanto tale proposta non prevedeva di autorizzare gli Stati membri che lo desiderassero a ratificare l'Atto di Ginevra o ad aderirvi, ma, in occasione dei negoziati, la Commissione aveva chiaramente manifestato la propria opposizione ad una siffatta autorizzazione a carattere generale, malgrado che essa non si fosse opposta all'adesione di sette Stati membri. Orbene, tale emendamento snatura l'oggetto e la finalità della proposta della Commissione ed è in violazione dell'art. 293, par. 1, TFUE, letto in combinato disposto con l'art. 13, par. 2, TUE.

aspetti commerciali della proprietà intellettuale. La questione non è solo teorica e non si presenta sul piano della mera competenza, la cui soluzione è stata statuita dalla Corte con le citate pronunce, ma rileva anche sul piano della disciplina applicabile: il fatto che la Corte non guardi al contenuto delle norme, ma al fatto che esse siano inserite, o meno, in un accordo commerciale prospetta, quantomeno in via potenziale, una criticità in quanto fa sì che rientrino nella competenza esclusiva anche aspetti potenzialmente non attinenti al commercio³², oppure, inserendo una norma in un accordo commerciale l'Unione potrebbe indirettamente armonizzare, a livello interno, gli aspetti materiali in funzione della tutela³³.

5.- Il contesto geopolitico in cui si colloca l'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona: dal multilateralismo al bilateralismo

Infine, muovendo verso l'ultimo punto indicato in premessa, relativo all'inquadramento della tutela delle indicazioni geografiche nell'ambito

dell'OMC, occorre soffermarsi sull'interdipendenza tra l'Atto di Ginevra, le norme del TRIPs e, ancor più, con gli accordi di libero scambio definiti dall'Unione europea con gli Stati terzi o in corso di definizione.

In termini generali, merita osservare che l'Atto di Ginevra, in quanto atto amministrato dall'organizzazione internazionale dell'OMPI, si pone in stretta relazione con l'Accordo TRIPs e non in antitesi con esso. Invero, l'Accordo TRIPs non va considerato in contrasto o in sovrapposizione alle registrazioni in sede WIPO e ai trattati amministrati da quest'ultimo, in quanto l'Accordo TRIPs si pone in una relazione di «*reciproco sostegno*»³⁴ e di «*cooperazione*» con l'OMPI³⁵ e, coerentemente, l'adesione all'Atto di Ginevra si prospetta con il medesimo spirito, come peraltro viene espressamente menzionato negli stessi primi considerando del Reg. (UE) 2019/1753³⁶.

Ora, sul piano sostanziale, giova puntualizzare che le disposizioni sulle indicazioni geografiche, come riportate nell'Accordo TRIPs³⁷, rappresentano per l'Atto di Ginevra la base di riferimento, pur essendo quest'ultimo un sistema autonomo ed

⁽³²⁾ Sul punto v. *infra*.

⁽³³⁾ Così a H. Hestermayer, *The Notion of "Trade-Related" Aspects of Intellectual Property Rights: From World Trade to EU Law – and back again*, in *International Review of Intellectual Property and Competition Law*, 44(8), 2013, p. 930.

⁽³⁴⁾ Cfr. *Preambolo* Accordo TRIPs ove espressamente si fa riferimento alla volontà di «*establish a mutually supportive relationship between the WTO and the World Intellectual Property Organization as well as other relevant international organizations*».

⁽³⁵⁾ Cfr. art. 68 Accordo TRIPs.

⁽³⁶⁾ Cfr. *Considerando* n. 1 reg. (UE) 2019/1753.

⁽³⁷⁾ L'accordo TRIPs si colloca nel nuovo modello universale segnato dalla liberalizzazione degli scambi in cui il sistema della WTO si pone come punto di riferimento e di azione per la regolamentazione omnicomprensiva del fenomeno della globalizzazione dei mercati. L'accordo, in particolare, nel contesto della proprietà intellettuale disciplina nella sezione terza le indicazioni geografiche (artt. 22-24). In particolare, l'art. 22 tutela le indicazioni geografiche, per queste intendendo le indicazioni che identificano un prodotto come originario del territorio di uno Stato membro, o di una Regione o località di detto territorio, quando una determinata qualità, la notorietà o altre caratteristiche del prodotto siano essenzialmente attribuibili alla sua origine geografica. Il citato riferimento normativo sembra porsi su un piano non troppo vicino all'impianto comunitario: è evidente la riconduzione della duplice tipologia di segni (DOP e IGP) ad una sola figura ricompresa sotto le forme della "indicazione geografica", al pari del mancato riferimento ai fattori umani che individuano, come detto, i dati tradizionali che qualificano la denominazione geografica del reg. (UE) 1151/2012; ugualmente il riferimento alla "notorietà" in luogo della "reputazione" indica un parametro di giudizio diverso per l'accesso all'uso del segno geografico, in quanto l'opinione della collettività sul prodotto non si poggia su una valutazione dei dati qualitativi del prodotto, ma sulla semplice notorietà quale parametro neutro e privo di giudizi di un valore specifico e qualitativo del prodotto. Il raffronto tra i testi normativi evidenzia una distinzione profonda sotto il profilo concettuale, in quanto il sistema comunitario attribuisce al luogo di produzione geografica una importanza assai diversa di quella sottintesa dall'accordo TRIPs. La protezione presuppone un ambiente geografico costituito da un insieme di fattori e da condizioni naturali ed umane, e principalmente da una tradizione produttiva che ha legato il prodotto alla zona di origine e che giustifica l'acquisizione delle caratteristiche del prodotto. Il regime di protezione si applica mediante i mezzi legali atti a consentire alle parti interessate di impedire l'uso nella designazione o presentazione di un prodotto di ogni elemento che indichi o suggerisca che il prodotto in questione è originario di un'area geografica diversa dal vero luogo d'origine in modo tale da ingannare il pubblico sull'origine geografica del prodotto, nonché qualsiasi uso che costituisca un atto di concorrenza sleale ai sensi dell'art. 10 *bis* della Convenzione di Parigi.

indipendente, in quanto basato sugli «*standard minimi*» imposti dall'Accordo TRIPs³⁸. In proposito, occorre evidenziare la dimensione commerciale alla quale l'Accordo TRIPs è informato. Tale Accordo, infatti, non è rivolto, in via immediata, a proteggere sul versante internazionale i diritti di proprietà intellettuale come diritti della persona, quanto piuttosto a ridurre le distorsioni del commercio mondiale derivante, non solo dal mancato riconoscimento da parte di altri ordinamenti di tali diritti, ma anche da una tutela eccessiva³⁹. Invece, si crede che l'eliminazione delle barriere commerciali debba essere ottenuta attraverso una protezione maggiormente efficace dei diritti di proprietà intellettuale e, in particolare, per quanto concerne il settore agroalimentare, anche mediante la tutela delle indicazioni geografiche, senza che ciò determini un ostacolo agli scambi⁴⁰.

Se l'Accordo TRIPs si propone la liberalizzazione degli scambi relativi ai diritti di proprietà industriale e l'eliminazione degli effetti distorsivi del commercio mondiale derivanti dal fatto che – soprattutto, ma non solo – taluni paesi in via di sviluppo non tutelano o comunque proteggono in maniera

insufficiente tali diritti riconosciuti dagli ordinamenti, va detto che tale 'Accordo presenta tutt'ora alcuni limiti dettati dalla posizione dei Paesi firmatari, ed in generale dal ruolo dell'OMC a livello internazionale⁴¹. Seguendo l'evoluzione del diritto internazionale specificatamente dedicato alle indicazioni geografiche si può, infatti, osservare che, a fronte delle iniziative portate avanti dai paesi in via di sviluppo, i paesi industrializzati hanno ben presto realizzato che, per proteggere le proprie imprese nell'ambito del commercio internazionale, occorreva ampliare la tutela offerta dall'Accordo TRIPs. Ciò anche in considerazione della crescente contraffazione dei prodotti protetti nel mercato globale, un fenomeno in continua espansione, in cui il settore agroalimentare è coinvolto in modo significativo e che si pone alla base della ricerca di un regime di tutele appropriate.

Sul piano sostanziale non può, dunque, non osservarsi come la definizione degli *standard minimi* di armonizzazione, come previsti dal TRIPs, rappresenti una base di riferimento non sufficiente, a cui peraltro si legano non poche

(³⁸) In termini generali, per tutti, P. Borghi, *L'agricoltura nel Trattato di Marrakech. Prodotti agricoli e alimentari nel diritto del commercio internazionale*, Milano, 2004, spec. p. 197 ss.; R. Valdés, M. McCann, *Intellectual Property Provisions in Regional Trade Agreements: Revision and Update*, Geneva, 2014; P. Roffe, *Intellectual Property Chapters in the Free Trade Agreements: Their Significance and Systemic Implications*, in J. Drexler, H. Grosse Ruse-Khan, S. Nadde-Phlix (Edited by) *EU Bilateral Trade Agreements and Intellectual Property: For Better or Worse?*, Heidelberg, 2014, p. 28. Con riguardo al profilo in esame v. A. Germanò, *Le indicazioni geografiche nell'accordo TRIPs*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 413; A. Germanò e E. Rook Basile, *Il diritto dei mercati dei prodotti agricoli nell'ordinamento internazionale*, Torino, 2010; S. Carmignani, *La tutela delle indicazioni geografiche nell'accordo TRIPs: localizzazione geografica del prodotto e mercato globale*, in A. Germanò e E. Rook Basile (a cura di), *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, Atti del Convegno "Gian Gastone Bolla", Milano, 2003, p. 149; K. Raustiala e S. Munzer, *Conflict Alimentarius: Geographical Indications in International Trade Law*, in *Agr. Ist. Mer.*, 2007, p. 47; I. Trapè, *Le indicazioni geografiche tra territorio e mercato internazionale* in S. Carmignani e N. Lucifero (a cura di) *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza. Diritti nazionali, regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente*, Atti del convegno di Firenze del 21 e 22 novembre 2019 in onore della Prof.ssa Eva Rook Basile, Napoli, 2020, p. 470.

(³⁹) Così A. Lupone, *Gli aspetti della proprietà intellettuale attinenti al commercio internazionale*, in G. Venturini (a cura di) *L'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Milano, 2000, p. 130.

(⁴⁰) Per una ampia trattazione dell'evoluzione delle relazioni commerciali a livello internazionale v. M. Orlandi, *Il commercio internazionale e la sua regolamentazione: una storia dei trattati economici e commerciali*, Milano, 2016, spec. pp. 528-774.

(⁴¹) Basti considerare che i Paesi in via di sviluppo hanno portato avanti iniziative volte principalmente a promuovere una maggiore flessibilità delle norme internazionali sulla proprietà intellettuale, affinché esse contribuissero ad accrescere lo sviluppo economico e per affrontare alcune specifiche esigenze. A tale fine, questi Paesi hanno cercato di attuare una strategia di *regime-shifting* dall'OMC verso l'OMPI, in particolare con la proposta di una agenda per lo sviluppo e verso alcune organizzazioni nell'ambito delle Nazioni Unite quali l'OMS, la FAO, la Convenzione sulla Biodiversità. Ciò in quanto, l'OMPI che mira non alla liberalizzazione commerciale, ma alla tutela della proprietà intellettuale, sarebbe un foro che potrebbe meglio assicurare l'equilibrio intrinseco del diritto internazionale in materia di proprietà intellettuale e le altre organizzazioni citate potrebbero meglio bilanciare i diritti di proprietà intellettuale con alcuni diritti fondamentali come il diritto alla salute, il diritto al cibo e la biodiversità. Sul punto A.G. Micara, *Tutela dei marchi e competitività nell'Unione europea*, Torino, 2018, pp. 209-201.

ambiguità sul piano interpretativo lasciando in tal modo ampi margini di flessibilità ai singoli Stati all'atto dell'applicazione, oltre a risultare al contempo bisognosa di un aggiornamento rispetto ai più recenti sviluppi tecnologici. Se come detto il TRIPs riconosce le indicazioni geografiche come una categoria distinta di diritti di proprietà intellettuale, e ne fornisce una definizione, pur non del tutto in linea con quella prevista nell'ambito del diritto europeo, dall'altro lo *standard* generale di protezione stabilisce che i membri forniscano alle parti interessate i mezzi legali per impedire un uso delle indicazioni geografiche che suggerisca che il bene abbia origine da un'area geografica diversa da quella vera, tale da indurre in errore il consumatore. In tal senso, l'Accordo presenta limiti analoghi a quelli della Convenzione di Parigi poiché l'uso dell'indicazione è configurabile come illegittimo solo se il pubblico è incorso in errore.

Dunque, le difficoltà a raggiungere un compromesso multilaterale, la maturata consapevolezza che l'estensione della tutela della proprietà intellettuale con riferimento alle nuove strategie commerciali richieda un maggiore livello di armonizzazione – che, al momento, appare non possibile da realizzare in sede WTO – ed il processo di rafforzamento della tutela internazionale della proprietà intellettuale, e quindi, per quanto detto, anche delle indicazioni geografiche, è stato perseguito attraverso la conclusione di accordi commerciali bilaterali che contengono, al loro interno, pattuizioni relative alla proprietà intellettuale nell'ambito delle quali sono generalmente previsti *standard* più elevati (di quelli del TRIPs) oppure norme che restringono una fattispecie sulla quale l'Accordo TRIPs lascia margini di flessibilità. È

questo il fenomeno del c.d. “TRIPs-plus”⁴².

I maggiori sviluppi del diritto internazionale in materia di indicazioni geografiche sono legati agli accordi bilaterali che prevedevano le misure TRIPs-plus. In tal senso, fin dagli anni '90⁴³, attraverso la politica commerciale comune, l'Unione europea ha concluso accordi commerciali bilaterali, comprendenti anche alcune disposizioni sulle indicazioni geografiche (specialmente per i vini e le bevande spiritose), e retti sull'applicazione del mutuo riconoscimento per meglio garantire la tutela della denominazione geografica.

Tramite gli accordi bilaterali si è tentato di perseguire una maggiore efficienza della politica commerciale – che il sistema multilaterale non sembra essere più in grado di assicurare – dettata anche dalla celerità dei rapporti negoziali dei processi di liberalizzazione, i quali avvengono al loro interno rispetto ai sistemi più ampi, come quello dell'OMC, e, al contempo, si giustifica con l'esigenza avvertita dagli Stati o dalla medesima area geografica, oppure con i medesimi interessi commerciali, di tutelare meglio quelli che di fatto possono considerarsi interessi condivisi e, quindi, convenire regole che si adattano meglio alle esigenze comuni⁴⁴.

Come osservato gli accordi bilaterali contengono un livello di complessità maggiore rispetto agli accordi TRIPs, sia sul piano delle singole clausole, sia su quello del loro *enforcement*. Peraltro, per quanto qui di interesse, l'ampliamento dei mercati e delle nuove strategie commerciali portano i Paesi industrializzati a ricercare una maggiore armonizzazione della disciplina, a livello internazionale, attraverso il perseguimento di un equilibrio tra la liberalizzazione commerciale e la

⁽⁴²⁾ Sul punto v. A. Aleman, *Impact of TRIPs-Plus Obligations in Economic Partnership-and Free Trade Agreements on International IP Law*, in J. Drexler, H. Grosse Ruse-Khan, S. Nadde-Philix (edited by) *EU Bilateral Trade Agreements and Intellectual Property: For Better or Worse?*, Heidelberg, 20, 2014, p. 67; J. Drexler, *Intellectual Property and Implementation of Recent Bilateral Trade Agreements in the EU*, ivi, p. 265; C. Health, A.K. Sanders (Edited by), *Intellectual property and free trade agreements*, Portland, 2007, pp. 93-100.

⁽⁴³⁾ Questa prima fase è caratterizzata, sul piano della disciplina di riferimento, da disposizioni piuttosto generiche e l'impegno a aderire ad alcuni trattati internazionali.

⁽⁴⁴⁾ Sul punto v. lo studio della Commissione circa l'impatto positivo degli accordi commerciali sui settori agroalimentari. Cfr. European Commission, *Cumulative economic impact of trade agreements on EU agriculture*, 2021.

tutela delle indicazioni geografiche che va ben oltre gli *standard minimi* del TRIPs⁴⁵.

Sul piano sostanziale tali accordi non presentano un contenuto comune se non per adottare misure TRIPs-*plus*; tuttavia, si distinguono per alcuni caratteri unitari riconducibili a una sorta di struttura degli accordi con gli Stati terzi ove i capitoli sulla proprietà intellettuale contengono disposizioni piuttosto dettagliate e l'*enforcement* va acquistando sempre maggior peso. Su tale struttura di base sono state costruite le varie generazioni di accordi bilaterali di libero scambio, i più recenti dei quali (c.d. "accordi di nuova generazione") si inseriscono in un negoziato dal contesto più ampio che prende in considerazione diversi profili disciplinari, e soprattutto le c.d. "barriere non tariffarie", e, nei quali, rivestono un ruolo significativo le disposizioni relative alle indicazioni geografiche spesso attraverso la predefinizione di una lista di prodotti, che cambia in base agli accordi e, quindi, agli interessi commerciali in gioco (in alcuni casi sono settoriali, in altri generici con una lista di prodotti)⁴⁶.

Inoltre, con l'ampliamento della competenza dell'Unione europea in materia di politica commerciale, e la sempre maggiore importanza degli accordi bilaterali come strumento per raggiungere una maggiore tutela dei diritti di proprietà intellettuale nei Paesi terzi, l'Unione europea ha previsto norme dettagliate anche sulle indicazioni geografiche, oltre che sulle regole di *enforcement*. Gli accordi bilaterali hanno dimostrato, in tal modo, di poter perseguire un livello di protezione sufficiente per garantire gli scambi commerciali dei prodotti agricoli di qualità.

Tuttavia, sul piano sostanziale non si segue uno schema unitario, come avvenuto in passato,

bensì si definiscono regole frutto, spesso, di un compromesso dettato dal negoziato commerciale, le cui componenti principali sono date dalle norme sui dazi doganali, oneri burocratici e sui costi da affrontare dagli operatori del settore per l'esportazione, e in cui trovano spazio autonomo le indicazioni geografiche. A tale riguardo, si deve puntualizzare che non si persegue una valorizzazione del modello europeo in materia di indicazioni geografiche, quanto piuttosto la definizione di mercati protetti all'interno dei quali garantire i flussi dei prodotti agroalimentari. In particolare, sulla base dell'esperienza maturata con gli accordi bilaterali di nuova generazione si delineano due approcci da parte dell'Unione europea per perseguire un regime di protezione superiore agli *standard minimi* del TRIPs, i quali possono diversificarsi in funzione del singolo negoziato: la previsione del riconoscimento reciproco dei sistemi di tutela previsti per le indicazioni geografiche, espressione del mutuo riconoscimento impiegato già nella prima fase dei negoziati bilaterali, oppure una protezione specifica adottata tramite una lista positiva in cui vengono riconosciute le indicazioni geografiche tramite un apposito elenco allegato all'accordo⁴⁷.

Nel complesso, viene in rilievo un sistema fortemente frammentato segnato dagli accordi commerciali che rappresentano la principale spinta per lo sviluppo del diritto internazionale in materia di indicazioni geografiche e, più in dettaglio, il tramite per perseguire un sistema del loro riconoscimento e di una loro tutela. D'altronde, come osservato in precedenza, lo stallo dei negoziati in sede OMC condiziona da tempo anche la disciplina adottata sulle indicazioni geografiche prevista dal TRIPs che, invece, per una moltitudine di fat-

⁽⁴⁵⁾ Così P. Roffe, *Intellectual Property Chapter in Free Trade Agreements: Their Significance and Systemic Implication*, in J. Drexler, H. Grosse Ruse-Khan, S. Nadde-Philix (edited by) *EU Bilateral Trade Agreements and Intellectual Property: For Better or Worse?*, Heidelberg, 20, 2014, pp. 24-28.

⁽⁴⁶⁾ Si vedano, a tale proposito, il CETA, trattato internazionale che sancisce un accordo commerciale di libero scambio tra Canada e Unione europea entrato in vigore il 21 settembre 2017; l'accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e il Giappone entrato in vigore il 1° febbraio 2019; l'accordo di libero scambio Unione europea e Singapore entrato in vigore il 21 novembre 2019 e, da ultimo, l'accordo con l'Australia entrato in vigore nell'ottobre 2022.

⁽⁴⁷⁾ Un sistema non sempre coerente ove si consideri la posizione di taluni Stati che tendono a inserire *standard* di tutela che ricalcano la propria legislazione interna e che abbiano priorità commerciali differenti.

tori richiederebbero una ridefinizione nei suoi contenuti, in funzione di una maggiore tutela. Pertanto, in un contesto segnato dal consolidamento della politica commerciale dell'Unione europea si persegue una integrazione sempre più ampia e profonda che possa giungere (ove possibile) ad una convergenza normativa delle parti dell'accordo, pur rilevando che, sul piano della disciplina di riferimento, la nuova generazione di accordi di libero scambio porta con sé una forte frammentazione della disciplina di riferimento a livello internazionale⁴⁸.

Nel contesto ora delineato si inserisce l'Atto di Ginevra che, a ben vedere, sembra non essere perfettamente in linea con la più recente evoluzione della politica commerciale dell'Unione europea. L'impressione è che l'Accordo di Lisbona – il cui processo di revisione, iniziato nel 2009, ha trovato un percorso tutt'altro che agevole conclusosi, di recente, con l'adesione dell'Unione europea all'Atto di Ginevra – si sia sviluppato su un piano parallelo e giunto a definizione con maggiore ritardo del previsto. In altri termini, nato in un momento storico diverso, tale Accordo è giunto a definizione quando l'Unione europea aveva da tempo maturato la scelta politica di adottare una politica commerciale per la definizione di accordi bilaterali, attraverso cui perseguire anche la tutela delle indicazioni geografiche, perdendo in tal modo di attenzione, soprattutto da parte degli Stati terzi. Costoro, e quelli maggiormente interessati a commercializzare prodotti di qualità con l'Unione europea, possono, dunque, definire accordi bilaterali negoziando le rispettive richieste in modo maggiormente efficiente. In questo senso si crede che l'Atto di Ginevra – allo stato – si ponga ai margini della politica commerciale, rappresentando uno strumento potenzialmente idoneo, pur con i limiti anzidetti circa l'effettività della tutela, a proteggere le denominazioni di origine o le indicazioni geogra-

fiche registrate, laddove il numero degli Stati aderenti aumenti coinvolgendo, soprattutto, i principali paesi che giocano un ruolo determinante nel commercio internazionale.

6.- Conclusioni. Quale tutela per il modello europeo sulle indicazioni geografiche a livello internazionale? Un sistema composito

La ricostruzione delle disposizioni destinate ad intervenire in materia di riconoscimento e tutela delle indicazioni geografiche a livello internazionale, che si è brevemente cercato di delineare, evidenzia un quadro composito e particolarmente frammentato.

È stato, infatti, dimostrato che, nel contesto della regolamentazione del commercio, lo sviluppo in materia di indicazioni geografiche resta fortemente legato alla definizione di accordi bilaterali in ragione, da un lato, di un regime di *standard minimi* previsti dal TRIPs, non più capaci di soddisfare quella tutela richiesta per le indicazioni geografiche – a cui si lega lo stallo dettato dall'OMC – e, dall'altro, dalla previsione che è stata oggetto di questa trattazione relativa all'Accordo di Lisbona, il cui limite maggiore sembra doversi ricondurre alla sua collocazione in sede OMPI. In altri termini, si crede che l'atto di Ginevra, che pur rappresenta uno strumento di "tutela forte", debba doversi collocare su un piano parallelo e distante rispetto a quello di maggiore interesse per l'Unione europea, rimanendo ai margini del diritto internazionale nell'ambito delle indicazioni geografiche, soprattutto per il numero esiguo di Stati aderenti.

Se tali considerazioni rilevano sul piano della contestualizzazione dell'adesione dell'Unione europea all'Atto di Ginevra, nello scenario geopolitico, sul piano prettamente sostanziale si crede di poter osservare che l'Atto di Ginevra avrebbe

⁽⁴⁸⁾ Così sul punto M. Alabrese, *La prospettiva internazionale della tutela dei vini di qualità*, in *Dir. Agroalim.*, 2019, pp. 374-377.

⁽⁶⁾ Per quanto attiene invece al rapporto Italia-Giappone, si ricorda che il 25 agosto 1866 Italia e Giappone firmarono il «Trattato di amicizia e commercio», segnando l'instaurazione di relazioni diplomatiche bilaterali tra i due Paesi. Grazie alla conclusione di questo accordo, l'Italia iniziò il commercio di *sanranshi* (scatole di uova di baco da seta) e diede un *input* positivo alla produzione bachicola italiana che stava vivendo un periodo di crisi.

potuto rappresentare una buona *chance* per definire un sistema di protezione delle indicazioni geografiche a livello internazionale, ma le regole di protezione adottate unite alla mancata adesione degli Stati, hanno evidenziato o gli ostacoli interni, portando a ritenere che, allo stato, questo non è accaduto⁴⁹. Invero, il limite insito al sistema delineato dall'Accordo di Lisbona è riconducibile al mancato perseguimento di una protezione uniforme nel territorio di tutti gli Stati aderenti all'Accordo – come invece accade nel sistema europeo – attraverso una estensione della protezione nel territorio degli altri Stati. In altri termini, se il modello europeo riflette una protezione territoriale autonoma, rimettendo ai singoli Stati membri l'adozione di misure amministrative e giudiziarie adeguate a far cessare l'uso illecito delle denominazioni di origine (la c.d. tutela *ex officio*)⁵⁰, attraverso l'Atto di Ginevra si crea una protezione territoriale autonoma attraverso l'applicazione della normativa del Paese, nel quale si pretende la protezione della denominazione di origine. Di conseguenza, potrebbe verificarsi che un prodotto agroalimentare, pur registrato a livello internazionale, non risponda alle caratteristiche previste dalla legislazione interna al Paese di destinazione, pur restando quest'ultimo vincolato all'obbligo di protezione a meno di aver presentato una dichiarazione di rifiuto⁵¹. In altri termini, nonostante l'Accordo disponga un grado di protezione elevato, essendo imposto agli Stati aderenti l'obbligo di impedire ogni tipo di imitazione o usurpazione della denominazione registrata, questa previsione si scontra all'atto applicativo con la valutazione del rischio di inganno del consumatore.

Vi è poi una ulteriore considerazione che merita di essere accennata con riferimento alla posizione dell'Unione europea rispetto al sistema dell'Accordo, in quanto, essendo il sistema delle indicazioni geografiche definito attraverso una disciplina interna all'Unione europea, e per lo più precedente all'Accordo di Lisbona, non si comprende la ragione per la quale la protezione debba derivare dall'avvenuta iscrizione nel registro, a cui segue la notifica all'Ufficio internazionale, ai sensi del combinato disposto degli artt. 2 e 4 del Reg. (UE) 2019/1753. Sarebbe stato auspicabile, quanto meno, che la tutela dell'indicazione geografica retroagisse al momento del suo riconoscimento a livello europeo. In tal modo, la relazione con i marchi commerciali avrebbe sortito effetti diversi rispetto a quelli che possono trovare luogo ai sensi dell'art. 10 del citato reg. (UE) 2019/1753.

In conclusione, se si considera la posizione assunta dalla Commissione, che tende a raggiungere una *“even stronger implementation and enforcement of trade commitments”*⁵² attraverso gli accordi bilaterali, non può dubitarsi che questa rappresenterà, in concreto, anche nei prossimi anni lo strumento attraverso cui perseguire la protezione delle indicazioni geografiche a livello internazionale, nonostante l'opposizione di principali player del mercato. Un percorso segnato, non solo dall'interesse economico posto alla base dell'intesa con gli Stati terzi, ma anche da un interesse culturale dettato dal richiamo che i prodotti agricoli con indicazioni geografiche hanno sul consumatore anche e, talvolta, in modo significativo, all'estero. Per contro, questo processo deter-

⁽⁴⁹⁾ Così D.J. Gervasis, *Irrconcilable Differences? The Geneva Act of the Lisbon Agreement and the Common Law*, Vanderbilt, 2015, p. 371.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. art. 13, par. 3, reg. (UE) 1151/2012.

⁽⁵¹⁾ Cfr. art. 15 Atto di Ginevra.

⁽⁵²⁾ Questo sulla base di due principali considerazioni: *“following a 10-year period of intensive, successful negotiations expanding the EU's network of preferential trade agreements, the EU now needs to increasingly focus on their full and effective implementation. Secondly, the global trade policy landscape has changed very substantially in the last few years, with new challenges emerging. This includes structural imbalances, level playing field and market access issues, and the political use by EU trading partners of unjustified restrictive unilateral measures or even economic coercion, all of which the EU must address more assertively”*. Cfr. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, dated October 27, 2021, on *Implementation and Enforcement of EU Trade Agreements* [COM(2021)654 fin.].

mina a livello internazionale la definizione di un sistema – peraltro in costante evoluzione, posto che tali accordi possono essere oggetto di revisione e modifiche – caratterizzato da tutele differenziate per le indicazioni geografiche, in funzione delle pattuizioni raggiunte attraverso gli accordi bilaterali con gli Stati terzi.

Se quanto delineato sembra essere il percorso degli anni a venire non può non osservarsi come, più di recente, la Commissione voglia procedere ad un riesame della politica commerciale⁵³ attraverso non solo l'*implementation and enforcement of EU Trade agreements* ma, al contempo, un riesame della politica commerciale, anche in sede OMC, per prendere in considerazione, in tale sede, le nuove sfide dettate dalla sostenibilità. Tale prospettiva, per quanto osservato in precedenza, non desta stupore pur dovendo osservare che nella nuova «*strategia commerciale europea*» non si rinviene un riferimento al tema della tutela delle indicazioni geografiche a livello internazionale – se non incidentalmente apostrofata attraverso il riferimento al *Green Deal* europeo e alla politica europea ad essa riferita – nonostante le esportazioni nei Paesi terzi dei prodotti agroalimentari di qualità crescano notevolmente e, al contempo, le contraffazioni continuino a rappresentare un grave *vulnus* -peraltro con una tendenza tutt'altro che decrescente - per le produzioni di qualità a livello europeo, con un impatto significativo sulle imprese, ma altresì sull'intero sistema economico.

ABSTRACT

Lo scritto tratta dell'adesione dell'Unione europea all'Atto di Ginevra dell'Accordo di Lisbona il cui ambito di applicazione comprende le indicazioni

geografiche. Il tema viene affrontato attraverso tre principali ordini di riflessioni, relative alle fonti e alla loro gerarchia; alla disciplina di riferimento previste dall'Atto e, a livello europeo, dal regolamento europeo; all'interdipendenza tra l'Atto di Ginevra, le norme del TRIPs e, ancor più, gli accordi di libero scambio definiti dall'Unione europea con gli Stati terzi e in corso di definizione. L'obbiettivo è quello di mettere in evidenza il ruolo assunto da tale Atto nell'attuale contesto del diritto internazionale e, in particolare, della disciplina relativa al riconoscimento e alla protezione delle indicazioni geografiche, anche alla luce della prospettiva segnata dagli accordi di libero scambio raggiunti dall'Unione europea con gli Stati terzi che si sono succeduti negli ultimi anni e che sono oggetto di continui negoziati.

The essay deals with the decision of the European Union to join the Geneva Act of the Lisbon Agreement whose scope includes geographical indications. The topic is addressed through three main orders of reflections, relating to the legal sources and their hierarchy; the reference discipline envisaged by the Geneva Act and, at European level, by the European regulation; to the interdependence between the Geneva Act, the TRIPs rules and, even more so, the free trade agreements defined by the European union with third countries and in the process of being defined. The aim is to highlight the role assumed by this Act in the current context of international law and, in particular, of the discipline relating to the recognition and protection of geographical indications also in the light of the perspective marked by the free trade agreements reached by the European Union with the third States which have followed one another recently and which are the subject of continuous negotiations.

□

⁽⁵³⁾ Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 18 febbraio 2021, Riesame della politica commerciale. Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva [COM(2021) 18.2.2021 def.].