

La protezione contro l'impiego illecito di una DOP e IGP si estende ai prodotti fabbricati nell'Unione ma esportati in Paesi terzi: l'ultimo arresto della Corte di giustizia sulla «Feta danese»

Corte di giustizia UE, Sez. V 14 luglio 2022, in causa C-159/20 - Regan, pres.; Jarukaitis, rel.; Čapeta, avv. gen. - Commissione europea c. Regno di Danimarca.

Produzione, commercio e consumo - Regolamento (UE) n. 1151/2012 - Art. 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012 - protezione di DOP e IGP - DOP «Feta» - Disciplinare di produzione - Protezione *ex officio* di DOP e IGP - Esportazione di prodotto non conforme al disciplinare di produzione verso Paesi terzi - Concorrenza sleale tra produttori - Protezione dei consumatori - Equa remunerazione dei produttori della DOP - Principio di leale cooperazione fra Stati.

Viene meno agli obblighi sanciti dall'art. 13, par. 3, del regolamento (UE) n. 1151/2012, lo Stato membro che omette di prevenire o non fa cessare l'uso, da parte dei propri produttori, di una DOP o di una IGP per designare un prodotto non conforme al disciplinare che sia destinato all'esportazione e alla commercializzazione in un Paese terzo.

Il testo della sentenza è pubblicato in www.osservatorioagromafie.it

1. - Il fatto e la questione pregiudiziale. La pronuncia in esame scaturisce da un ricorso proposto dalla Commissione europea contro il Regno di Danimarca, per la mancata censura, da parte di questo, della condotta posta in essere da alcune imprese danesi: queste ultime utilizzavano la denominazione «Feta» per designare un formaggio non conforme al relativo disciplinare di produzione, il quale veniva destinato all'esportazione verso Paesi terzi con le denominazioni «Feta», «Feta danese» e «formaggio Feta danese». La resistente continuava a tollerare tali condotte, nonostante le numerose segnalazioni provenienti dalle autorità elleniche.

Lo Stato membro, pur non negando la pratica posta in essere dalle imprese, fondava le sue ragioni sulla non applicabilità del regolamento (UE) n. 1151/2012 ai prodotti esportati verso Paesi terzi, nei quali la denominazione non è protetta. La Commissione, a seguito dell'infruttuoso invio di una lettera di messa in mora e di un parere motivato, decideva di proporre ricorso alla Corte di giustizia.

Per la Commissione, infatti, il regolamento (UE) n. 1151/2012 prevede una protezione estesa dei nomi registrati: da un lato, l'art. 12 – il quale riconosce un diritto generalizzato di utilizzo delle denominazioni da parte degli operatori che commercializzano un prodotto conforme al relativo disciplinare – conferirebbe ai produttori stessi un «diritto positivo» di utilizzo del nome registrato; dall'altro, l'art. 13, par. 1, fornirebbe al nome una «protezione negativa», vietando la produzione e la vendita di prodotti contraffatti, vale a dire prodotti per i quali si utilizza una DOP o una IGP pur non rispondendo al disciplinare applicabile, allo scopo di proteggere i produttori «che hanno compiuto sforzi per garantire le qualità attese dei prodotti oggetto di una DOP o IGP»¹. Di conseguenza, la condotta posta in essere dalle imprese danesi sarebbe censurabile ai sensi dell'art. 13, par. 1, del regolamento.

In aggiunta, la Commissione richiama gli obiettivi cui è ispirata la disciplina dei segni di qualità, di cui agli artt. 1, par. 1 e art. 4, nonché i «considerando» nn. 3, 5 e 18: il regolamento, difatti, mira a tutelare i diritti di proprietà intellettuale conferiti dai nomi registrati e a garantire che i prodotti che godono di una siffatta protezione vengano commercializzati in condizioni di concorrenza leale; i nomi, d'altra parte, permettono ai produttori di ottenere un prezzo equo per i loro prodotti e di comunicare chiaramente le loro caratteristiche, affinché il consumatore non venga indotto in errore.

Né sarebbe rilevante il fatto che i prodotti per i quali venga utilizzata illecitamente la DOP siano destinati

¹ Punto 20 della sentenza.

a Paesi terzi: la pratica attuata dalle imprese danesi permetterebbe loro di ottenere vantaggi indebiti a danno dei produttori di «Feta» autentica, rispondendo a tutti i criteri di uso illecito del nome registrato, quali l'impiego commerciale diretto e lo sfruttamento della notorietà della DOP, l'uso illecito della DOP nonché la somiglianza tra la feta autentica e il prodotto controverso mediante l'indicazione ingannevole della provenienza del prodotto segnalata sulla confezione.

In questo modo, secondo la Commissione, le imprese danesi violerebbero palesemente un diritto di proprietà intellettuale – nel cui novero sono comprese le DOP e IGP – tutelato dall'Unione e i cui titolari sono gli agricoltori dell'Unione.

La Repubblica ellenica, interveniente a sostegno delle ragioni della Commissione, richiama la disposizione di cui all'art. 13, par. 3, del regolamento (UE) n. 1151/2012, che pone, a carico degli Stati membri, l'obbligo di adottare d'ufficio le misure necessarie per prevenire o far cessare l'uso sleale delle DOP per quanto riguarda i prodotti fabbricati o commercializzati sul loro territorio (c.d. protezione *ex officio*). Conseguentemente, ogni Stato sarebbe responsabile del rispetto del regolamento sul proprio territorio e sarebbe competente a definire la portata del divieto di uso sleale della DOP.

In secondo luogo, l'applicabilità degli artt. 36 e 37, relativi ai controlli ufficiali di conformità al disciplinare di produzione, in capo alle autorità degli Stati membri, dovrebbe estendersi anche ai prodotti fabbricati nell'Unione e destinati al commercio estero, a pena di svuotare di efficacia la disposizione.

La Repubblica di Cipro, anch'essa interveniente a sostegno della Commissione, deduce che il regolamento (UE) n. 1151/2012 istituisca un sistema esaustivo di protezione di DOP e IGP quali diritti di proprietà intellettuale, che non si ferma alle frontiere del mercato interno – anche in forza dell'art. 36 – e che quindi il Regno di Danimarca sarebbe obbligato ad effettuare controlli sul suo mercato anche qualora i prodotti fossero destinati al mercato estero.

Anch'essa richiama la disposizione di cui all'art. 13, par. 3, da cui risulterebbe che gli Stati membri sono tenuti a proteggere le DOP contro le pratiche definite al par. 1 di tale articolo, non solo per quanto riguarda la *commercializzazione* dei prodotti controversi sul loro territorio, ma anche per quanto riguarda la loro *produzione*.

Per quanto concerne, invece, le ragioni addotte da parte resistente, questa ritiene che, dal tenore letterale dell'art. 13, non sarebbe possibile determinare se gli obblighi da esso previsti si applichino unicamente ai prodotti immessi sul mercato interno o siano estendibili ai casi in cui i prodotti siano commercializzati in Paesi terzi, in quanto nella disposizione non è contemplata l'ipotesi dell'esportazione. Ciò in base a quattro ordini di ragioni.

In primo luogo, lo Stato fornisce un'argomentazione *a contrario*: a differenza del regolamento (UE) n. 1151/2012, altri regolamenti ad esso strettamente collegati, quali, ad esempio, il regolamento (UE) n. 251/2014 concernente l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, il regolamento (CE) n. 110/2008, relativo all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose, nonché il regolamento (UE) n. 1308/2013, recante organizzazione comune dei mercati agricoli, prevedono espressamente che le norme da essi stabilite si applichino ai prodotti fabbricati nell'Unione e destinati all'esportazione. Pertanto, se lo avesse ritenuto opportuno, il legislatore europeo avrebbe effettuato tale precisazione anche nel regolamento (UE) n. 1151/2012.

Secondariamente, proprio dagli obiettivi del regolamento emergerebbe come esso miri ad istituire un sistema di protezione dei prodotti limitato al mercato interno; allo stesso modo, il consumatore che tale sistema mira a proteggere sarebbe esclusivamente il consumatore dell'Unione e non anche quello, come vorrebbero le parti ricorrenti, dei Paesi terzi in cui il prodotto viene commercializzato.

Peraltro, il regolamento (UE) n. 1151/2012 non disciplinerebbe l'ipotesi dei prodotti DOP e IGP fabbricati nell'Unione ma destinati a essere esportati verso Paesi terzi, e ciò per espressa rinuncia del legislatore europeo. Difatti, fa notare la parte resistente, nonostante la raccomandazione del Comitato delle regioni e la proposta del Parlamento europeo in tal senso, nel corso dei lavori preparatori, nulla è stato poi previsto a riguardo nel regolamento.

Inoltre, il principio della certezza del diritto osterebbe a un'interpretazione estensiva dell'art. 13, par. 3,

del regolamento (UE) n. 1151/2012, non essendosi il legislatore europeo chiaramente espresso a riguardo. In sede di controreplica, invece, il Regno di Danimarca ritiene che l'obbligo, in capo alle autorità danesi, di impedire l'uso della DOP «Feta» già nel momento in cui il formaggio è prodotto, si imponga limitatamente al mercato interno. Ciò proprio in virtù dell'art. 4 del regolamento – citato da parte ricorrente a sostegno delle proprie ragioni – il quale garantirebbe una protezione uniforme delle denominazioni in quanto diritto di proprietà intellettuale ma solo «sul territorio dell'Unione». D'altra parte, fa notare la resistente, la protezione dei diritti di proprietà intellettuale non costituisce l'obiettivo principale di tale regolamento e dunque non vi sarebbero elementi che farebbero propendere per un'efficacia estesa – al di là del mercato interno – di questo principio.

La seconda censura adottata dalla Commissione consiste nella violazione, da parte del Regno di Danimarca, del principio di leale cooperazione *ex* art. 4, par. 3, TUE: lo Stato membro, tollerando e non inibendo la condotta delle imprese nazionali, avrebbe indebolito la posizione dell'Unione nei negoziati internazionali volti a garantire la tutela dei regimi di qualità dell'Unione, pregiudicando la coerenza della rappresentanza esterna dell'Unione.

Secondo la Repubblica di Cipro, in particolare, tale pratica contribuirebbe a far sì che una DOP divenga, in Paesi terzi, una denominazione generica, riducendo così il potere di negoziazione della Commissione. Il Regno di Danimarca contesta tale censura, adducendo, in primo luogo, che un disaccordo sull'interpretazione del diritto dell'Unione – in particolare sulla portata dell'art. 13 – non potrebbe costituire una violazione del principio di leale cooperazione e che, inoltre, i comportamenti oggetto delle due censure sarebbero i medesimi e dunque non sarebbe configurabile un'autonoma violazione del principio in questione.

2. - La decisione della Corte. Le motivazioni che portano la Corte di giustizia ad accogliere la prima censura presentata dalla Commissione risiedono nella duplice interpretazione fornita delle disposizioni contenute nell'art. 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012.

In prima battuta, il Collegio avverte che, al fine di interpretare una norma, non si debba tener conto unicamente della lettera della stessa, ma che sia necessario fornirne un'interpretazione di contesto, anche in base agli scopi da essa perseguiti².

Secondariamente, da un'interpretazione letterale della disposizione di cui all'art. 13, par. 1, lett. *a*), in particolare dell'espressione «qualsiasi impiego», per quanto concerne l'utilizzo di un nome registrato per prodotti che non sono oggetto di registrazione, deriverebbe che la protezione offerta dall'art. 13 si estenda anche ai prodotti che vengano commercializzati in Paesi terzi.

Un'interpretazione letterale viene fornita, altresì, dell'art. 13, par. 3, che garantisce una protezione *c.d. ex officio* ai segni, qualora questi siano oggetto di pratiche di concorrenza sleale. In particolare, l'espressione «prodotte o commercializzate» in riferimento alle DOP o alle IGP per le quali lo Stato membro deve adottare misure amministrative e giudiziarie adeguate a prevenirne o farne cessare l'uso illecito, indicherebbe che l'obbligo di protezione non si applichi unicamente ai prodotti commercializzati all'interno dello Stato membro, ma anche a quelli ivi fabbricati e successivamente esportati.

La Corte, sulla scorta delle motivazioni fornite dalla Commissione, inquadra le DOP e IGP tra i diritti di proprietà intellettuale, come d'altra parte fa l'art. 4, lett. *b*), che, nell'elencare gli obiettivi della disciplina, mira a garantire una protezione uniforme dei nomi, al fine di aiutare i produttori legati ad una determinata area geografica garantendo una protezione uniforme dei nomi.

Anche per quanto riguarda il profilo dei controlli *ex* artt. 36 e 37, il giudice europeo fa proprie le motivazioni di parte ricorrente. Tali norme, così come modificate dal regolamento (UE) n. 625/2017, impongono agli Stati membri di garantire sul loro territorio una verifica della conformità del prodotto al corri-

² Così come affermato in Corte di giustizia UE 19 maggio 2022, in causa C-569/20, *IR e Spetsializirana prokuratura*, in *curia.europa.eu*.

spondente disciplinare ancor prima della sua immissione in commercio. Esse, non escludendo espressamente che i controlli si estendano anche ai prodotti destinati all'estero, confermano che l'obbligo di protezione *ex officio* a carico degli Stati membri si estenda anche alle ipotesi suddette.

L'interpretazione che la Corte offre delle disposizioni verrebbe suffragata, altresì, da due ulteriori ordini di ragioni: da un lato, dai più volte menzionati obiettivi della disciplina, dai quali emerge la chiara volontà del legislatore europeo di garantire un'informazione chiara al consumatore e che i produttori operino in un contesto di concorrenza leale, nel rispetto dei diritti di proprietà intellettuale e di integrità del mercato interno; dall'altro, da un indirizzo consolidato della giurisprudenza europea più recente. Tale giurisprudenza pone come prioritario l'obiettivo di garantire ai consumatori che i prodotti che si fregiano dei simboli DOP e IGP «offrano una garanzia di qualità dovuta alla loro provenienza geografica allo scopo di consentire agli operatori agricoli che abbiano compiuto effettivi sforzi qualitativi di ottenere in contropartita migliori redditi e di impedire che terzi si avvantaggino abusivamente della reputazione discendente dalla qualità di tali prodotti»³.

Peraltro, rileva la Corte, se è pur vero, come sostiene il Regno di Danimarca, che i consumatori cui si rivolge la tutela approntata dal regolamento, così come il mercato cui si riferisce la disciplina, sono quelli dell'Unione, è indiscutibile che la condotta posta in essere dalle imprese danesi pregiudichi i più volte menzionati obiettivi del regolamento, segnatamente quello di garantire una giusta remunerazione ai produttori ('considerando' 18 e art. 4) e il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale [art. 1, lett. e)], e dunque rientri tra le condotte sanzionabili ai sensi dell'art. 13, par. 1, lett. a) del regolamento (UE) n. 1151/2012. Il giudice europeo, in seguito, confuta anche gli ulteriori argomenti addotti dalla resistente.

In primo luogo, per quanto concerne il silenzio del regolamento del 2012, rispetto ad altri regolamenti, sull'ipotesi dei prodotti fabbricati nell'Unione ma esportati in Paesi terzi, la Corte richiama la sua stessa giurisprudenza: «le disposizioni del diritto dell'Unione relative alla tutela delle denominazioni e delle indicazioni registrate, che si inscrivono nell'ambito della politica trasversale dell'Unione in materia di qualità, devono essere interpretate in modo da consentire un'applicazione coerente delle stesse»⁴. Pertanto, un'interpretazione del regolamento (UE) n. 1151/2012 tale da escludere la protezione dei prodotti esportati verso Paesi terzi «non soddisferebbe questa esigenza di coerenza», in quanto una siffatta differenza con gli altri regolamenti non sarebbe giustificata.

Relativamente agli elementi invocati dal Regno di Danimarca sulla situazione precedente l'adozione del regolamento del 2012, la mancata dichiarazione, all'interno della raccomandazione del Comitato delle regioni e della proposta del Parlamento europeo, dell'applicabilità del regolamento anche ai prodotti fabbricati nell'Unione e destinati all'esportazione verso Paesi terzi non può, di per sé, costituire l'unico elemento valido a dimostrare l'intento del legislatore di non regolamentare l'ipotesi. Né il confronto del sistema di protezione delle DOP e delle IGP dei prodotti agricoli e alimentari, risultante dal regolamento (CEE) n. 2081/92 e poi dal regolamento (CE) n. 510/2006, con quello risultante dal regolamento (UE) n. 1151/2012, rivela alcun elemento a sostegno dell'affermazione secondo cui il legislatore dell'Unione, adottando quest'ultimo, avrebbe inteso escludere dal suo ambito di applicazione i prodotti esportati verso Paesi terzi.

Per quanto riguarda, poi, la presunta violazione del principio di certezza del diritto, per la Corte, gli artt. 13, 36 e 37 del regolamento del 2012 hanno un significato sufficientemente univoco, proprio perché non prevedono alcuna deroga espressa nei confronti dei prodotti esportati in Paesi terzi. Lo stesso art. 13, par. 3, risulta privo di ambiguità nell'imporre agli Stati membri di adottare le misure amministrative e giudiziarie adeguate a prevenire o far cessare l'uso di DOP o di IGP per designare prodotti che non sono

³ *Ex alius*, Corte di giustizia UE 17 dicembre 2020, in causa C-490/19, *Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier*, in *Redazione Giuffrè*, 2021, e Corte di giustizia UE 9 settembre 2021, in causa C-783/19, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne*, in *giustiziacivile.com*, 2022, con nota di C. GERNONE.

⁴ Corte di giustizia UE 20 dicembre 2017, in causa C-393/16, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne*, in *curia.europa.eu*.

conformi al disciplinare applicabile, i quali sono fabbricati sul loro territorio, anche qualora tali prodotti siano destinati all'esportazione verso Paesi terzi.

Accolto il primo motivo di censura, la Corte di giustizia respinge il secondo, relativo all'asserita violazione del principio di leale cooperazione da parte del Regno di Danimarca: poiché, in base ad un consolidato orientamento giurisprudenziale, un inadempimento di tale principio può essere constatato solo quando esso riguardi comportamenti distinti da quelli costituenti la violazione di obblighi specifici addebitati allo Stato membro⁵, risulta evidente che le due censure abbiano il medesimo oggetto, ossia la violazione degli obblighi derivanti dall'art. 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012 e la compromissione degli obiettivi di quest'ultimo.

Inoltre, non sarebbe dimostrato che il Regno di Danimarca abbia condotto azioni o fatto dichiarazioni che abbiano avuto l'effetto di indebolire la posizione dell'Unione nei negoziati internazionali volti a garantire la tutela dei sistemi di qualità dell'Unione, minando la coerenza della rappresentanza esterna dell'Unione, come invece sostiene parte ricorrente.

Contrariamente a quanto deciso dalla Corte, tuttavia, sia la Repubblica ellenica che Cipro ritengono sia configurabile un comportamento censurabile distinto da quello consistente nella violazione degli obblighi specifici *ex art.* 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012.

Per la Repubblica ellenica, la Danimarca si sarebbe sottratta «sistematicamente» ai propri obblighi, adducendo l'argomento della destinazione dei prodotti ai Paesi terzi, tollerando tale comportamento delle imprese operanti sul territorio e non adottando alcuna sanzione. Secondo Cipro, invece, la pratica posta in essere dalle imprese danesi pregiudicherebbe le prospettive di protezione internazionale della DOP, in quanto contribuirebbe al processo di volgarizzazione di tale segno nei Paesi terzi.

3. - Il sistema di protezione di DOP e IGP nell'interpretazione della Corte di giustizia: rilievi critici. Le motivazioni della Corte, incentrate, per gran parte, sull'interpretazione dell'art. 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012⁶, sollevano una serie di spunti per l'interprete.

Nel confutare la prima delle motivazioni sollevate dal Regno di Danimarca, relativa all'inapplicabilità dell'art. 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012 ai prodotti fabbricati nell'Unione ma esportati in Paesi terzi, la Corte parte dall'interpretazione letterale della norma di cui all'art. 13, par. 1, del regolamento, per cui dall'espressione «qualsiasi impiego» discenderebbe che i divieti di cui alla norma in oggetto si estenderebbero anche ai prodotti che non sono oggetto di registrazione e sarebbero destinati ad essere esportati in Paesi terzi.

Per corroborare la sua tesi, il Collegio richiama l'interpretazione dell'art. 13, par. 3, del regolamento (UE) n. 1151/2012, dedicato alla c.d. protezione *ex officio* di DOP o IGP, ai sensi del quale «Gli Stati membri adottano le misure amministrative e giudiziarie adeguate a prevenire o far cessare l'uso illecito delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette ai sensi del paragrafo 1, prodotte o commercializzate in tale Stato membro». L'obbligo di censurare una condotta di concorrenza sleale a danno del segno di qualità sussiste, dunque, in capo alle autorità pubbliche degli Stati membri non solo di *produzione*, ma altresì di *commercializzazione* del prodotto contrassegnato DOP o IGP.

In entrambi i casi, tuttavia, i giudici europei, più che allargare le maglie della protezione fornita dall'art.

⁵ Corte di giustizia UE 17 dicembre 2020, in causa C-316/19, *Commissione europea c. Repubblica di Slovenia*, in *curia.europa.eu*.

⁶ Già nella sua originaria formulazione del 1992, ripresa dal regolamento (CE) n. 510/2006, e poi riconfermata nel regolamento (UE) n. 1151/2012, ai sensi dell'art. 13, la registrazione della denominazione d'origine o dell'indicazione geografica fornisce protezione in varie ipotesi: contro qualsiasi impiego diretto o indiretto per prodotti che non siano oggetto di registrazione, qualora questi «siano comparabili ai prodotti registrati con questa denominazione o nella misura in cui l'uso di tale denominazione consenta di sfruttare indebitamente la reputazione della denominazione protetta»; contro qualsiasi «usurpazione, imitazione o evocazione» anche qualora l'origine vera del prodotto sia indicata o se la denominazione protetta è una traduzione o è accompagnata da espressioni quali «genere, tipo, metodo, alla maniera, imitazione, o simili», ovvero contro qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa all'origine, provenienza, natura o qualità essenziali del prodotto.

13⁷, sembrano limitarsi a confermarne la portata, riassumendo gli obblighi spettanti agli Stati membri in caso di uso illecito di una DOP o IGP, pur richiamando quella giurisprudenza che reputa come necessaria la lettura della norma nel contesto e in base agli scopi cui è preposta⁸.

La norma in analisi, per la Corte, sarebbe già abbastanza chiara nel prevedere un obbligo d'intervento delle autorità dello Stato membro per quelle DOP o IGP che siano «prodotte o commercializzate» nello Stato; pur ammettendo un'interpretazione differente, questa farebbe perdere di senso l'intera disposizione, introdotta, peraltro, proprio per supplire ad una lacuna di tutela presente nella legislazione europea. Invero, un tale obbligo d'intervento a carico degli Stati membri non è stato sempre espressamente codificato nella disciplina relativa ai segni di qualità: l'introduzione del par. 3 dell'art. 13 ha sanato appunto tale lacuna, presente fin dal regolamento (CEE) n. 2081/1992 nella disciplina di tutela di DOP e IGP⁹. La Corte richiama, poi, un argomento ulteriore, offertole dalle motivazioni della Commissione e della Repubblica ellenica, ossia l'inquadramento delle DOP e IGP tra i diritti di proprietà intellettuale – previsto, oggi, dall'art. 4 del regolamento n. 1151/2012, dal regolamento (UE) n. 608/2013 e ormai consolidato nella giurisprudenza europea¹⁰ – e dell'uniformità della tutela ad esse garantite nell'impianto del regolamento¹¹. Tale inquadramento costituirebbe un modo per garantire una maggiore tutela ai produttori di una determinata area geografica, mettendo nelle mani di questi un importante strumento di attrattività del consumatore.

I giudici europei, dunque, legano il profilo della protezione, che va garantita in modo uniforme su tutto il territorio dell'Unione, a quello degli obblighi d'intervento spettanti agli Stati membri ex art. 13. In base a questo ragionamento, l'assenza stessa dei controlli da parte delle autorità danesi costituirebbe una violazione di un diritto di proprietà intellettuale. In questo frangente, la Corte affronta quasi laconicamente il problema relativo all'ipotesi dell'applicabilità del regolamento ai prodotti destinati all'esportazione in Paesi extra-europei, utilizzando come motivazione, a più riprese, quella dell'uniformità della protezione garantita dalle norme del regolamento e avallando, sostanzialmente, le deduzioni della Commissione e della Repubblica ellenica.

Se, difatti, è vero che obiettivo del regolamento è, come più volte sottolineato, quello di garantire una

⁷ Com'è stato fatto in passato dalla stessa giurisprudenza europea, specie in numerosi casi riguardanti l'ipotesi di evocazione di una DOP o IGP.

⁸ Punto 46: «Conformemente a costante giurisprudenza della Corte, per interpretare una norma di diritto dell'Unione si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte [sentenza del 19 maggio 2022, *Spetsializirana prokuratura* (Processo ad un imputato latitante), in causa C-569/20, EU:C:2022:401, punto 32 e giurisprudenza ivi citata].

⁹ Tale lacuna è stata colmata a seguito della nota vicenda *Parmesan* (Corte di giustizia UE 26 febbraio 2008, in causa C-132/05, *Commissione europea c. Repubblica federale di Germania*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, 1, 3 e ss., con nota di I. CANFORA). Nel caso di specie, la Corte di giustizia era chiamata a risolvere, oltre alla questione relativa alla genericità del termine «parmesan» sul territorio tedesco, quella riguardante l'obbligo, in capo agli Stati membri in cui il prodotto protetto da DOP o IGP è commercializzato, di adottare misure volte a tutelare l'utilizzo illegittimo della denominazione. Se per la Commissione sarebbe contraria agli artt. 10 e 13 del regolamento (CEE) n. 2081/1992 la condotta di uno Stato membro che, sollevato dal proprio dovere d'intervento, lasci agli operatori economici l'onere di agire in giudizio ogniqualvolta venga violato il diritto all'uso esclusivo della DOP sull'intero territorio dell'Unione europea, per la Germania l'apparato di tutele in caso di condotte sleali risulta sufficiente, sia a livello europeo che nazionale. La Corte di giustizia accoglie le ragioni di parte resistente, ritenendo, in primo luogo, che la normativa tedesca sia di per sé sufficiente ad assicurare una tutela adeguata alla DOP e che, inoltre, un presunto obbligo d'intervento d'ufficio da parte delle autorità degli Stati membri non siano desumibili da un'interpretazione letterale dell'art. 10 del regolamento: questo, peraltro, sancendo l'obbligo di designazione di autorità di controllo, prevede espressamente che tali autorità siano quelle dello Stato di provenienza della DOP e non di quello di commercializzazione, come vorrebbe la Commissione. La soluzione trovata con il regolamento (UE) n. 1151/2012, dunque, ha costituito un decisivo strumento di rafforzamento dell'apparato di tutele dei segni di qualità, nell'ottica, globale, degli obiettivi cui tale disciplina è preposta.

¹⁰ V., *ex multis*, Corte di giustizia UE 8 settembre 2009, in causa C-478/07, *Budějovický Budvar, národní podnik*, in *curia.europa.eu*.

¹¹ La Corte utilizza le argomentazioni della Commissione, la quale guarda al contesto di adozione del regolamento (UE) n. 1151/2012, che si fonda sull'art. 118 del TFUE e «che autorizza il Parlamento europeo e il Consiglio a stabilire, nell'ambito dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno, le misure per la creazione di titoli europei al fine di garantire una protezione uniforme dei diritti di proprietà intellettuale nell'Unione» (punto 50).

protezione uniforme delle indicazioni geografiche quali diritti di proprietà intellettuale – conseguenza diretta della registrazione a livello europeo – la Corte avrebbe potuto soffermarsi maggiormente sull'ipotesi oggetto della controversia, dettagliando i fondamenti normativi del proprio *iter* logico-argomentativo¹². A supporto dell'impianto argomentativo vi sarebbero potuti essere, da un lato, il regolamento n. 608/2013 relativo alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali, il cui 'considerando' 21 prevede lo scambio di informazioni, fra Commissione e autorità doganali degli Stati membri con le pertinenti autorità dei Paesi terzi, sulle presunte violazioni dei diritti di proprietà intellettuale, anche riguardo a merci in transito nel territorio dell'Unione e provenienti da tali Paesi terzi; dall'altro, l'Accordo TRIPS, in base al quale, *ex art. 22*, è riconosciuto l'impegno, in capo agli Stati membri dell'OCM – e quindi anche *extra-UE* – di reprimere gli atti di concorrenza sleale aventi ad oggetto DOP e IGP.

Un profilo innovativo, e in linea con la lettura offerta dalla Corte, è quello dei controlli ufficiali sulle produzioni di qualità. Ai sensi degli artt. 36 e 37 del regolamento, l'autorità designata dallo Stato membro deve svolgere i dovuti controlli sul rispetto del disciplinare di produzione prima dell'immissione in commercio del prodotto, e quindi nello Stato membro di fabbricazione, ancor prima che in quello di commercializzazione.

Tali considerazioni sono in linea con i principi cui è ispirato il regolamento (UE) n. 625/2017¹³, di efficienza ed accuratezza dei controlli, i quali, come recita il 'considerando' 38, devono essere effettuati «in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione di animali e merci interessati da tale legislazione». Una tale estensione della portata dei controlli è ribadita, peraltro, nella proposta di regolamento relativo alle indicazioni geografiche dell'Unione europea di vini, bevande spiritose e prodotti agricoli e ai regimi di qualità dei prodotti agricoli, presentata dalla Commissione europea il 31 marzo 2022, al 'considerando' 31 e artt. 38 e 39¹⁴.

Successivamente, il ragionamento della Corte si trasferisce sul piano degli obiettivi della disciplina dei segni di qualità, inserendosi nel percorso già tracciato dalla giurisprudenza europea pregressa. Sono due

¹² Da questo punto di vista, piuttosto dettagliate risultano le argomentazioni offerte dall'avvocato generale nelle sue *Conclusioni*, presentate il 17 marzo 2022, sempre a sostegno dell'estensione della protezione del regolamento del 2012: «La normativa interna dell'Unione non può disciplinare i mercati dei Paesi terzi al fine di garantire lo stesso livello di protezione di cui le DOP dell'Unione beneficiano nel mercato interno. Ciò è possibile soltanto mediante negoziati a livello multilaterale (OMC od Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale) oppure bilaterale. È per questo motivo che l'Unione europea, nell'ambito della sua più ampia politica di protezione dei prodotti legati alla loro origine geografica, interviene a livello internazionale al fine di stipulare accordi che assicurino il più ampio grado possibile di tutela delle indicazioni geografiche, comprese le DOP. Gli sforzi dell'Unione volti a garantire una tutela anche sui mercati dei Paesi terzi sono chiaramente individuati come un obiettivo politico nel preambolo del regolamento (UE) n. 1151/2012. Tale politica emerge chiaramente dai negoziati, più o meno fortunati, degli accordi con Paesi quali il Canada, la Cina, Singapore o gli Stati Uniti d'America, nonché dagli sforzi dell'Unione a livello internazionale multilaterale [...] Di conseguenza, ove collocato nel contesto della politica globale dell'Unione intesa a proteggere le DOP in quanto tipo speciale di diritto di proprietà intellettuale nel mercato interno e nei mercati dei Paesi terzi, l'interpretazione del regolamento (UE) n. 1151/2012 ai sensi della quale esso vieta le esportazioni di prodotti che utilizzano illecitamente denominazioni registrate anche verso Paesi terzi in cui detta protezione non è (ancora) offerta, appare come un'opzione plausibile. Risulta trattarsi dell'interpretazione che riflette la volontà del legislatore dell'Unione».

¹³ Per una ricognizione delle novità del regolamento (UE) n. 625/2017 in materia di controlli ufficiali, si rinvia a F. AVERSANO, *Il sistema dei controlli ufficiali*, in P. BORGHI - I. CANFORA - A. DI LAURO - L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2021, 637 e ss.

¹⁴ In base al 'considerando' 31, il sistema di controllo dovrebbe funzionare «in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione». All'art. 38, in particolare, il legislatore europeo estende l'area dei controlli, che non riguardano solo il rispetto del disciplinare di produzione, ma anche, successivamente, una volta che il prodotto viene immesso in commercio, «il monitoraggio dell'uso delle indicazioni geografiche sul mercato».

recenti arresti in tema di evocazione¹⁵, concernenti, rispettivamente la DOP «Morbier» e la DOP «Champagne»¹⁶ ad essere richiamati dalla Corte di giustizia nella decisione sulla «Feta danese». In questo contesto, tuttavia, ad interessare i giudici sono le argomentazioni che portano ad estendere la nozione di evocazione e le maglie della protezione offerta dall'art. 13.

Tali aspetti oggetto d'analisi concernono, da un lato, la comunicazione ai consumatori, che dev'essere chiara e precisa in relazione alle caratteristiche del prodotto e alla sua provenienza geografica; dall'altro, la giusta remunerazione dei produttori. Infatti, «il regime di protezione delle DOP e delle IGP mira essenzialmente a garantire ai consumatori che i prodotti agricoli che beneficiano di un nome registrato presentino, a causa della loro provenienza da una determinata zona geografica, talune caratteristiche particolari e, pertanto, offrano una garanzia di qualità dovuta alla loro provenienza geografica, allo scopo di consentire agli operatori agricoli che abbiano compiuto effettivi sforzi qualitativi di ottenere in contropartita migliori redditi e di impedire che terzi si avvantaggino abusivamente della reputazione discendente dalla qualità di tali prodotti»¹⁷. Di questi due criteri, specialmente quello della percezione del consumatore è utilizzato in maniera ricorrente dal giudice europeo, in una serie di ambiti¹⁸.

Di seguito la Corte confuta le restanti argomentazioni del Regno di Danimarca, pur concordando sulla riferibilità del regolamento del 2012 ai soli consumatori dell'Unione e non quelli dei Paesi terzi.

Le argomentazioni offerte dallo Stato membro – occorre ricordarlo – sono la mancata esplicita previsione, da parte del regolamento, della sua applicabilità ai prodotti destinati all'esportazione (ipotesi che viene invece esplicitata in altri regolamenti analoghi), l'interpretazione dei 'considerando' 20 e 27 del regolamento nel senso di subordinare la protezione dei prodotti esportati in Paesi terzi all'esistenza di accordi conclusi nell'ambito della OMC¹⁹ e la violazione del principio di certezza del diritto che deriverebbe dalla mancata previsione di una tale ipotesi.

¹⁵ Sul tema, troppo esteso per essere affrontato in questa sede, e per gli opportuni riferimenti giurisprudenziali, si veda, *ex multis*, F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2018, 457 e ss.; F. GUALTIERI - S. VACCARI - B. CATIZZONE, *La protezione delle indicazioni geografiche: la nozione di evocazione*, in *www.rivistadirittoalimentare.it*, 2017, 2, 15 e ss.; V. RUBINO, *La protezione delle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari nell'Unione europea dopo il regolamento 1151/2012 UE*, *ivi*, 2013, 4, 4 e ss.; I. TRAPÈ, *I segni del territorio. Profili giuridici delle indicazioni di origine dei prodotti agroalimentari tra competitività, interessi dei consumatori e sviluppo rurale*, Milano, 2012, 199 e ss.

¹⁶ Corte di giustizia UE 17 dicembre 2020, in causa C-490/19, *Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier*, cit. e Corte di giustizia UE 9 settembre 2021, in causa C-783/19, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne*, cit. Nella prima delle due sentenze, il giudice europeo ritiene che la protezione si estenda ai casi in cui l'evocazione consista nella riproduzione della forma o dell'aspetto che caratterizzano un prodotto oggetto di una denominazione registrata, qualora vi sia il pericolo di indurre in errore il consumatore; nella seconda, al caso in cui il segno controverso designi un servizio, e non soltanto un prodotto. Sulle due pronunce e per una panoramica sulla giurisprudenza europea in tema di evocazione di una DOP o IGP, v., *si vis*, C. GERNONE, *Il caso «Morbier» e la protezione contro l'evocazione di DOP e IGP nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, 1, 37 e ss. e *Il caso «Champanillo» e l'evocazione di una DOP vitivinicola nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione*, in *giustiziacivile.com*, 2022, n. 3.

¹⁷ Punto 56 della sentenza.

¹⁸ In particolare, si tratta del consumatore europeo medio «normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto». Tale parametro, dapprima utilizzato al fine di determinare la legittimità, in genere, delle pratiche commerciali delle imprese **op:006D\1879'0** (Corte di giustizia CE 16 luglio 1998, in causa C-210/96, *Gut Springenbeide GmbH e Rudolf Tusky*, in *curia.europa.eu*), è divenuto sempre più ricorrente in tema di evocazione di DOP e IGP. Nel caso riguardante l'indicazione geografica francese «Calvados» (Corte di giustizia UE 21 gennaio 2016, in causa C-75/15, *Viiniverla Oy*, in *curia.europa.eu*) il giudice ritiene non sia sufficiente verificare l'eventuale incorporazione di una parte di una denominazione protetta all'interno di un termine per designare il prodotto, ma che sia necessario prendere in considerazione, altresì, la percezione del consumatore e se questo effettui un collegamento fra il termine che designa il prodotto e la denominazione protetta. Nel già menzionato caso della DOP «Champagne», evocata da una catena di bar di tapas spagnole dal nome «Champanillo», per la Corte occorre che il giudice del rinvio operi un giudizio bifasico: in prima istanza, è necessario valutare, tenendo conto di tutti gli elementi del caso concreto, se la denominazione controversa sia in grado di creare confusione nella mente del consumatore, che produce un nesso «diretto e univoco» con la DOP; secondariamente, è opportuno verificare se esista o meno un'ipotesi di evocazione, sulla scorta dei parametri elaborati dalla giurisprudenza europea. Sulla nozione di «consumatore» nel diritto europeo, si veda S. CARMIGNANI, *Sulla persistente validità del consumatore medio*, in *Dir. agroal.*, 2020, 694 e ss.

¹⁹ Come, peraltro, sostenuto dall'avvocato generale nelle sue *Conclusioni*.

Per quanto riguarda la prima delle tre restanti allegazioni di parte resistente, la Corte richiama quella giurisprudenza che reputa necessario fornire un'interpretazione coerente delle disposizioni relative alla protezione di DOP e IGP di diritto dell'Unione, al fine di garantirne una corretta applicazione²⁰: in base a tale principio di coerenza, non sarebbe giustificata una differenza di trattamento dei prodotti in base alla loro destinazione.

Relativamente alla seconda delle allegazioni, la Corte ritorna a richiamare la finalità della disciplina di DOP e IGP, di garantire a queste una tutela uniforme, richiamando, ancora, la giurisprudenza pregressa²¹. Infine, i giudici, per la terza e la quarta allegazione, evidenziano la mancanza di elementi normativi e fattuali che dimostrino una volontà del legislatore europeo di non includere i prodotti esportati nei Paesi terzi nell'ambito di applicazione del regolamento, anche in forza della chiarezza e univocità delle disposizioni menzionate – gli artt. 13, 36 e 37, nonché gli obiettivi del regolamento: tacendo sul punto, dunque, il legislatore avrebbe inteso *a priori* includere i prodotti esportati in Paesi terzi²².

4. - Osservazioni conclusive. La sentenza in esame, nonostante le criticità sollevate, si inserisce in un filone giurisprudenziale ormai consolidato, fondato su una lettura sistemica della disciplina dei segni di qualità, strettamente ancorata ai suoi obiettivi e a quelli della PAC.

Tuttavia, al contrario delle precedenti pronunce – per lo più riguardanti l'estensione della nozione di «evocazione» a differenti casi concreti – la Corte offre, a sostegno dell'estensione della protezione garantita dall'art. 13 ai prodotti destinati all'esportazione, un'argomentazione più scarna, lasciando alcuni dubbi all'interprete per quanto riguarda il fondamento normativo e giuridico dell'estensione della tutela.

Un elemento d'interesse, e coerente con la visione d'insieme del sistema di tutela delle indicazioni di qualità offerta dai giudici in questo contesto, è il richiamo alla disciplina dei controlli ufficiali sulle produzioni di qualità, elemento che ricopre un ruolo fondamentale nell'impianto della disciplina, e che risulta speculare a quello della protezione, in piena linea con gli obiettivi dei regolamenti (UE) n. 1151/2012 e n. 625/2017.

²⁰ Corte di giustizia UE 20 dicembre 2017, in causa C-393/16, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne*, cit. In questo contesto, la Corte di giustizia evidenzia la necessità di un'interpretazione coerente della disciplina europea delle DOP e IGP per riconoscere l'applicabilità delle norme sulla protezione delle DOP e IGP vitivinicole [art. 118 *quaterdecies*, par. 2, lett. a), ii), del regolamento (CE) n. 1234/2007 e l'art. 103, par. 2, lett. a), ii), del regolamento (UE) n. 1308/2013] all'ipotesi in cui una DOP - nel caso di specie «Champagne» - sia impiegata come parte della denominazione con la quale è posto in vendita un prodotto alimentare - «Champagne Sorbet» - non conforme al disciplinare di produzione relativo a tale DOP, ma contenente un ingrediente conforme al medesimo. La controversia, in ogni caso, riguarda la commercializzazione di un prodotto all'interno di uno Stato membro - la Germania - **né si ritrovano, nella sentenza vi sono elementi** utili ad asserire che tale criterio della «coerenza» possa implicare un'estensione della tutela oltre i confini europei.

²¹ Il punto 64 recita: «Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'affermazione relativa ai 'considerando' 20 e 27 del regolamento (UE) n. 1151/2012, occorre sottolineare che essi non possono in alcun modo essere intesi nel senso che la protezione dei prodotti fabbricati nell'Unione ed esportati verso i Paesi terzi sia subordinata all'esistenza di un meccanismo previsto a tal fine nell'ambito dell'OMC o di accordi multilaterali o bilaterali. Infatti, questi ultimi mirano a garantire una siffatta tutela da parte e nei Paesi terzi, mentre il regolamento (UE) n. 1151/2012 prevede un sistema di tutela uniforme ed esaustivo per le DOP e le IGP nell'Unione (v., per analogia, sentenza dell'8 settembre 2009, *Budějovický Budvar*, in causa C-478/07, EU:C:2009:521, punto 114)». Invero, nel caso *Budvar*, la Corte veniva investita della questione se, nell'ambito dell'Atto di adesione uno Stato membro abbia richiesto la tutela di varie indicazioni geografiche qualificate per un prodotto alimentare ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006, un'eventuale tutela nazionale o estesa in via bilaterale a un altro Stato membro relativa ad un'ulteriore denominazione per lo stesso prodotto, possa o meno essere mantenuta o se, invece, il regolamento (CE) n. 510/2006 abbia efficacia esauriente. Anche in questo caso, tuttavia, l'eshaustività della disciplina europea non viene posta in rapporto con l'ipotesi di applicabilità ai prodotti destinati all'esportazione in Paesi terzi, né dai punti seguenti si evince in alcun modo che tale carattere di esauritività vi sia anche rispetto alle ipotesi che qui interessano.

²² V. punti 65 e 66 della sentenza. Fa notare la Corte, al punto 65, che «Dall'altro lato, è giocoforza constatare che il confronto del sistema di protezione delle DOP e delle IGP dei prodotti agricoli e alimentari, risultante dal regolamento (CEE) n. 2081/92 e poi dal regolamento (CE) n. 510/2006, con quello risultante dal regolamento (UE) n. 1151/2012 non rivela alcun elemento a sostegno dell'affermazione secondo cui il legislatore dell'Unione, adottando quest'ultimo, avrebbe inteso escludere dal suo ambito di applicazione i prodotti esportati verso Paesi terzi».

Al netto del percorso giuridico tracciato dalla Corte, la pronuncia in oggetto costituisce, nell'insieme, un ulteriore tassello che si aggiunge alla complessiva tendenza della giurisprudenza in materia di produzioni di qualità, sempre più garantista nei confronti dei produttori, del consumatore e attenta alla preservazione delle peculiarità dei prodotti DOP e IGP, viste come elementi di attrattività sul mercato. D'altra parte, tale tendenza è, ancora una volta, pienamente in linea con gli obiettivi della nuova PAC 2023-27, di cui la garanzia di un reddito equo agli agricoltori, l'aumento della loro competitività sul mercato e la trasparenza dell'informazione al consumatore sono punti chiave.

Camilla Gernone