

## Capitolo 1

# L'evoluzione della disciplina dei gruppi di produttori a tutela di DOP e IGP nel diritto europeo

**Sommario:** 1. La tutela delle indicazioni geografiche prima dell'armonizzazione europea: prime questioni. – 2. Il percorso verso la creazione di una politica della qualità. – 2.1. La tutela delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche come eccezione alla libera circolazione delle merci: le sentenze *Exportur* e *Rioja*. – 3. I soggetti collettivi nei sistemi di qualità: introduzione. – 4. L'armonizzazione europea. – 4.1. I gruppi di produttori nel regolamento (UE) n. 1151/2012. – 4.2. Le funzioni dei gruppi di produttori nella fase antecedente alla registrazione: la composizione degli interessi. – 4.3. Le funzioni esercitabili dai gruppi successivamente alla fase di registrazione: l'art. 45. – 4.3.1. La funzione di protezione e tutela. – 4.3.2. La funzione di promozione e valorizzazione.

## 1. La tutela delle indicazioni geografiche prima dell'armonizzazione europea: prime questioni

Il tema relativo alla tutela della qualità dei prodotti agricoli e alimentari, nonché all'individuazione dei soggetti deputati alla tutela delle denominazioni d'origine protetta (DOP) e indicazione geografica protetta (IGP) ha fatto ingresso sullo scenario europeo con il pacchetto di regolamenti nn. 2081/1992 sulla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari, e 2082/1992 relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari<sup>1</sup>, entrambi inseriti nel disegno complessivo della PAC<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Regolamento (CEE) n. 2081/1992 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari e regolamento (CEE) n. 2082/1992 del Consiglio del 14 luglio 1992 relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, entrambi in *G.U.* L 208 del 24 luglio 1992.

<sup>2</sup> Sono numerosissimi i contributi relativi all'origine e alle finalità della politica della qualità nel diritto europeo. Si rinvia, *ex multis*, a F. ADORNATO, F. ALBISINNI, A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione. Principi e regole della qualità disciplina internazionale, comuni-*

---

itaria, nazionale, Atti del convegno internazionale IDAIC, Macerata, 9-10 ottobre 2009, Milano, Giuffrè, 2010; L. COSTATO, *Dal diritto agrario al diritto agroalimentare. Un percorso ricostruttivo*, in *Agr. Ist. Merc.*, 3/2004, p. 119 ss.; I. CANFORA, *La politica della qualità dei prodotti agroalimentari dell'UE*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2024, p. 425 ss.; F. ALBISINNI, *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 23 ss.; ID., *Il territorio come regola? Segni del territorio e mercato*, in *Dir. dell'agr.*, 1999, p. 153 ss.; A. CARROZZA, *Riflessioni preliminari sulla qualità dei prodotti agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1993, p. 39 ss.; M. FERRARI, *La dimensione proprietaria delle indicazioni geografiche*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015; ID., *Il nesso fra origine geografica e qualità dei prodotti agroalimentari: i diversi modelli di tutela europei e nordamericani*, in *Riv. dir. agr.*, 2014, p. 142 ss.; S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, Milano, Giuffrè, 2022, p. 321 ss.; L. COSTATO, L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2023, p. 215 ss.; N. LUCIFERO (a cura di), *La tutela internazionale delle indicazioni geografiche dei prodotti agroalimentari*, Milano-Padova, Wolters Kluwer-Cedam, 2023; I. TRAPÈ, *I segni del territorio. Profili giuridici delle indicazioni di origine dei prodotti agroalimentari tra competitività, interessi dei consumatori e sviluppo rurale*, Milano, Giuffrè, 2012; V. RUBINO, *Le denominazioni di origine dei prodotti alimentari*, Alessandria, Editrice Taro, 2007; M. GIUFFRIDA, voce *Segni degli alimenti: DOP, IGP e STG*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, XI, Milano, Utet Giuridica, 2018, p. 435 ss.; B. UBERTAZZI, E. MUÑIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Milano, Giuffrè, 2009; L. PETRELLI, *La nuova politica comunitaria di qualità dei prodotti agricoli e alimentari*, Camerino, Università di Camerino, 1996; P. BORGHI, *Aspetti giuridici delle DOP e delle IGP, i problemi connessi e i rapporti con l'Autorità garante della concorrenza*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1998, p. 261 ss.; L. LORVELLEC, *Le droit face à la recherche de qualité des produits agricoles et agroalimentaires*, in *RD rur.*, 1999, p. 463 ss.; L.F. PASTORINO, *Nomi geografici e proprietà intellettuale*, in AA. VV., *L'agricoltura dell'area mediterranea: qualità e tradizione tra mercato e nuove regole dei prodotti alimentari*, Atti del convegno di Pisa, 14-15 novembre 2003, Milano, Giuffrè, 2004, p. 241 ss.; F. SALARIS (a cura di), *I messaggi nel mercato dei prodotti agro-alimentari*, atti dell'Incontro di studio di Sassari, 13-14 ottobre 1995, *La concorrenza con riguardo ai prodotti agro-alimentari tra la disciplina della produzione e quella del mercato*, Torino, Giappichelli, 1997; E. ROOK BASILE (a cura di), *Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti: profili tecnici, economici e giuridici*, atti del Convegno di Verona, 25-26 novembre 1991, Milano, Giuffrè, 1992; G. STRAMBI, *I prodotti tradizionali e la politica di qualità dell'Unione europea*, in *Riv. dir. alim.*, 1/2010, p. 17 ss.; E. SIRSI, *Natura giuridica dei prodotti agroalimentari tradizionali*, in G. STRAMBI, M. ALABRESE (a cura di), *I prodotti agro-alimentari tipici e tradizionali come beni culturali (Nuove forme di tutela e valorizzazione del territorio)*, Edizioni Campano, Pisa, 2005, p. 24 ss.; E. ZANON, *La qualità dei prodotti alimentari con particolare attenzione alla disciplina delle denominazioni di origine e delle indicazioni di provenienza*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, p. 495 ss.; I. TRAPÈ, *Qualità e competitività nelle produzioni agroalimentari. Le indicazioni geografiche tra esigenze di coerenza e di efficacia*, in *Agr. Ist. Merc.*, 3/2008, p. 13 ss.; C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione europea e il suo diritto ad essere informato*, Milano, Giuffrè, 2007; G. AMBROSIO, R. SAIJA, L. CARRARA, *Prodotti alimentari di qualità. Regole, casi e questioni*, Milano-Padova, Wolters Kluwer-Cedam, 2022; R. SAIJA, P. FABBIO, *La qualità e le qualità dei prodotti alimentari. Tra regole e mercato*, Milano-Padova, Wolters Kluwer-Cedam, 2020; R. SAIJA, *L'informazione alimentare tra sicurezza e qualità nel mercato europeo e globale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2018.

La politica di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, insieme a quelli vitivinicoli, nasce, infatti, dalla volontà del legislatore europeo non solo di tutelare le specificità dei prodotti di qualità, legate alla provenienza da una determinata area geografica, ma anche di offrire agli agricoltori uno strumento per ottenere una maggiore remunerazione dalla loro produzione, migliorando, altresì, la qualità della merce offerta sul mercato<sup>3</sup>.

Come precisato nell'introduzione, l'indagine si concentrerà prioritariamente sulla disciplina dei prodotti agroalimentari, in quanto il quadro giuridico relativo ai prodotti vitivinicoli presenta delle peculiarità che richiedono un'analisi distinta e approfondita e, dunque, una trattazione autonoma. Tuttavia, non si potrà prescindere dal farne emergere alcuni aspetti, in quanto tale settore è stato anticipatore nell'elaborazione di una disciplina relativa non solo ai segni distintivi per i prodotti di qualità, ma anche ai soggetti collettivi a tutela dei segni stessi.

Difatti, per i prodotti vitivinicoli, l'armonizzazione è avvenuta già con il regolamento (CEE) n. 24/1962 relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune del mercato vitivinicolo<sup>4</sup> e, successivamente, con il regolamento

---

A proposito del legame del prodotto con la sua origine geografica è utile menzionare altresì la nozione di *terroir*, elaborata dalla dottrina francese e definibile come la *summa* dei fattori naturali e umani che costruiscono l'identità territoriale di un determinato prodotto, inizialmente costruito per i vini la cui qualità era determinata da una specifica origine geografica. Il *terroir* costituisce una costruzione «sindacale», più che giuridica: si tratta di un progetto di sviluppo di un determinato territorio, cui è legata una denominazione di qualità, che viene attuato da una collettività organizzata, la cui durata e la cui resistenza nel tempo dipendono proprio dalla tenuta dei soggetti collettivi che lo hanno formato. Sul tema si vedano F. CASABIANCA e al., *Terroir et Typicité: un enjeu de terminologie pour les Indications Géographiques*, VIe Congrès international sur les terroirs viticoles, Bordeaux-Montpellier, 2-8 luglio 2006, p. 3 ss.; D. BARJOLLE, S. BOISSEAU, M. DUFOUR, *Le lien au terroir. Bilan des travaux de recherche*, Institut d'économie rurale, Maggio 1998; M. DEMOSSIER, *Beyond terroir: territorial construction, hegemonic discourses, and French wine culture*, in *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 4/2011, p. 685 ss.; J. HINNEWINKEL, *L'avenir du terroir: gérer de la complexité par la gouvernance locale*, in *Revue géographique des pays méditerranées*, 2007, p. 17 ss.; P. PARGUEL, C. COMPAGNONE, *Un dispositif d'appui aux agriculteurs pour l'élaboration de règles de production d'AOC*, in *Économie rurale*, 2007, p. 10 ss. In un quadro più generale, l'adozione di una disciplina sulle produzioni di qualità risponde alla necessità di valorizzare le produzioni locali all'interno dell'Unione europea a fronte di una progressiva liberalizzazione dei mercati globali, inaugurata dall'*Uruguay Round*, le cui negoziazioni erano iniziate nel 1986, ed erano terminate a Marrakech nell'aprile 1994, con la creazione della *World Trade Organisation* (WTO) e la conclusione del negoziato per il rinnovo del GATT («General Agreement on Tariffs and Trade»). Sul tema, cfr. M. ALABRESE, *Gli accordi WTO: SPS e TRIPs*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare*, cit., p. 130 ss.

<sup>3</sup>L. COSTATO, *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine e le attestazioni di specificità*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, p. 488 ss.

<sup>4</sup>Regolamento (CEE) n. 24/1962 relativo alla graduale attuazione di un'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in *G.U.* 989/62. Tale regolamento contiene alcune disposizioni

(CEE) n. 817/1970, che risultava essere una delle prime fonti normative europee a prevedere regole relative al legame fra un prodotto determinato e il suo territorio d'origine<sup>5</sup>.

In un primo tempo, data l'assenza di una disciplina armonizzata – sia per i prodotti vitivinicoli che per quelli agricoli e alimentari – sono stati i legislatori nazionali a regolamentare gli aspetti legati alla tutela delle denominazioni geografiche, offrendo una disciplina di non sempre facile interpretazione<sup>6</sup>.

Peraltro, era assente un quadro regolativo che affrontasse le questioni inerenti alla forma giuridica e alle funzioni dei soggetti collettivi a tutela dei segni.

Forme variabili di protezione erano garantite, nella maggior parte dei casi, dalle convenzioni tra Stati, che facevano rientrare le denominazioni d'origine nel novero dei diritti di proprietà intellettuale, alla stregua di marchi privati, con la primaria finalità di garantire il libero esplicarsi del gioco della concorrenza e che tutelavano gli operatori nell'ottica, appunto, di garantire loro il diritto all'uso esclusivo del segno.

---

relative ai vini in generale – come, ad esempio, l'istituzione di un catasto viticolo ovvero l'obbligo per i viticoltori di dichiarare annualmente le quantità di mosto e di vino prodotte – ma anche relativamente ai vini di qualità prodotti in regioni determinate («v.q.p.r.d.»). Difatti, l'art. 4 del suddetto regolamento richiedeva l'adozione di una regolamentazione comunitaria riguardante tali prodotti, che tenesse conto delle «condizioni tradizionali di produzione». Era poi demandata all'autonomia dei singoli Stati membri la fissazione di tutte le condizioni di produzione e le caratteristiche complementari, alle quali dovevano rispondere tali vini di qualità, tenuto conto degli «usi leali e costanti».

<sup>5</sup> Regolamento (CEE) n. 817/1970 del Consiglio, del 28 aprile 1970, che stabilisce disposizioni particolari relative ai vini di qualità prodotti in regioni determinate, in *G.U. L 99/20*. L'art. 2 fornisce una definizione di «regione determinata», considerata come «un'area o un complesso di aree viticole, che producono vini che possiedono caratteristiche qualitative particolari» e il cui nome serve a designare i v.q.p.r.d. La delimitazione della regione determinata è operata dallo Stato e tiene conto di tutti gli elementi che contribuiscono alla qualità, quali la natura del terreno e del sottosuolo, del clima e della situazione delle parcelle o degli appezzamenti vitati. I vitigni che possono fregiarsi della denominazione possono appartenere esclusivamente alla specie «*Vitis vinifera*». Di regola, la trasformazione delle uve deve avvenire all'interno della regione in cui le uve sono state raccolte, salvo che lo Stato membro autorizzi espressamente la trasformazione in un'altra area geografica, sempre che vi siano gli opportuni controlli. I particolari metodi di vinificazione per ottenere i v.q.p.r.d. sono definiti da ciascun Stato membro, così come la resa per ettaro. È prevista, inoltre, una forma di controllo della produzione: i produttori, infatti, sono tenuti a sottoporre i vini che possono beneficiare della denominazione ad un esame analitico ed organolettico. Il regolamento (CEE) n. 2894/1974 ha completato il regolamento (CEE) n. 817/1970 per quanto riguarda i vini spumanti di qualità prodotti in regioni determinate.

<sup>6</sup> Sulla disciplina interna, cfr. L. SORDELLI, voce *Denominazioni di origine e indicazioni di provenienza*, in *Enc. dir.*, vol. XII, Milano, Giuffrè, 1962, p. 134 ss.; R. MICCIO, *Natura e limiti della protezione giuridica delle denominazioni di origine ed indicazioni di provenienza*, in *Rass. propr. ind. lett. art.*, 1960, p. 97 ss.

Tra le convenzioni internazionali riguardanti la tutela della proprietà intellettuale, in cui venivano fatte rientrare le indicazioni geografiche e le denominazioni d'origine, la più risalente è la Convenzione di Parigi del 20 marzo 1883 – ratificata dall'Italia con legge 1° dicembre 1954, n. 1322 – la quale impegnava gli Stati aderenti a garantire la protezione, come diritti di proprietà intellettuale, fra gli altri, delle «indicazioni di provenienza o denominazioni d'origine». L'assenza di una netta distinzione e, anzi, la sovrapposizione fra le «indicazioni di provenienza» (*indications de provenance*) e «denominazioni d'origine» (*appellations d'origine*) dava adito a dubbi interpretativi sul piano della tutela a queste accordata. Non solo: la Convenzione non disciplinava alcuna forma di registrazione e/o di riconoscimento delle denominazioni, esemplificando solamente le pratiche di concorrenza sleale riguardanti le denominazioni d'origine o le indicazioni di provenienza che la convenzione stessa si proponeva di punire<sup>7</sup>.

Le convenzioni potevano anche riguardare singoli prodotti<sup>8</sup>.

Queste, allo stesso modo, prevedevano forme di tutela spesso generiche e frammentate, sempre nell'ottica di reprimere eventuali pratiche di concorrenza sleale<sup>9</sup>. Generalmente, infatti, rientravano nel novero degli atti di concorrenza

---

<sup>7</sup> Sull'accordo, v., nel dettaglio, M. FERRARI, *La dimensione proprietaria delle indicazioni geografiche*, cit., p. 135 ss., nonché V. RUBINO, *ult. op. cit.*, p. 21 ss. Per quanto riguarda, invece, le convenzioni concernenti singoli prodotti, è opportuno menzionare la Convenzione di Stresa del 1° giugno 1951 e i Protocolli aggiuntivi firmati all'Aja il 18 luglio dello stesso anno, riguardanti i formaggi, cui l'Italia ha dato esecuzione con il D.P.R. 18 novembre 1953, n. 1099. Tale Convenzione, che distingue nettamente tra denominazioni d'origine («*appellations d'origine*») e indicazioni di provenienza («*dénominations*»), si pone come obiettivo quello di proteggere le caratteristiche e l'originalità dei formaggi, nonché di permettere una scelta cosciente da parte dell'acquirente. Sulla differenza tra denominazioni d'origine e indicazioni di provenienza e sulle varie posizioni in dottrina, cfr. M. GOLDONI, voce *Denominazione d'origine*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, vol. V, Milano, Utet Giuridica, 1989, p. 190 ss.

<sup>8</sup> Per quel che interessa l'Italia, quest'ultima aveva stipulato, fra gli altri, accordi con la Francia e il Portogallo. Il primo, concluso a Roma il 29 maggio 1948, e ratificato dallo Stato italiano con legge 18 luglio 1949, n. 766, prevedeva l'impegno, da parte dei due Stati, a proteggere, ciascuno sul proprio territorio, una serie di denominazioni d'origine appartenenti all'altro Stato. Fra queste figuravano, in gran parte, prodotti vitivinicoli, e, altresì, formaggi, salumi, frutta e ortaggi, dolciumi, riso e alcuni prodotti artigianali. Un altro esempio di accordo bilaterale è il Trattato di commercio e di navigazione tra Italia e Portogallo del 5 agosto 1934, cui è stata data esecuzione in Italia con r.d.l. 17 agosto 1934, n. 1505. Con questo Trattato, l'Italia, da un lato, si impegnava a riconoscere sul proprio territorio le denominazioni d'origine di alcuni vini liquorosi portoghesi, quali «Porto», «Madera», «Moscatel de Setubal», «Carcavelos» ed «Estremadura», nonché le combinazioni derivate dall'impiego di questi nomi, anche tradotti in altre lingue; dall'altro, il Portogallo riconosceva la denominazione «Marsala».

<sup>9</sup> Come pose in evidenza, in tempi risalenti, L. SORDELLI, *Rassegna di legislazione italiana in tema di denominazioni d'origine ed indicazioni di provenienza od istituti affini*, in *Riv. dir. ind.*, 1959, p. 127 ss.

sleale le pratiche consistenti nel fornire indicazioni false o ingannevoli sulla vera origine del prodotto<sup>10</sup>.

In questo senso, dunque, la disciplina delle denominazioni d'origine era stata costruita di pari passo con quella relativa ai diritti di proprietà intellettuale, senza acquisire una propria specificità o regolamentazione. Le denominazioni d'origine, quindi, erano considerate uno strumento competitivo al pari dei marchi individuali e ricadevano all'interno della disciplina privatistica.

Una disciplina maggiormente organica sulle denominazioni d'origine veniva offerta dall'Accordo di Lisbona del 31 ottobre 1958<sup>11</sup>.

Invero, l'accordo di Lisbona ha rappresentato un punto di svolta nella disciplina più risalente delle indicazioni geografiche, in quanto ha cominciato a porre le basi per una regolamentazione *ad hoc* relativa ai segni geografici, non più e non solamente come diritti di proprietà intellettuale, ma anche come strumento utile a comunicare le qualità di determinati prodotti e agevolarne la circolazione tra gli Stati aderenti.

Difatti, l'accordo offriva una definizione compiuta di «denominazione d'origine», che peraltro verrà ricalcata dai regolamenti europei successivi: essa era

<sup>10</sup> In particolare, ad esempio, l'Accordo di Madrid sulla repressione delle false o fallaci indicazioni di provenienza del 14 aprile 1891 prevedeva il sequestro all'importazione di qualsiasi prodotto recante una falsa o fallace indicazione di provenienza.

<sup>11</sup> In argomento, L. SORDELLI, *Segni distintivi e nomi dei prodotti (Premessa allo studio delle denominazioni d'origine ed indicazioni geografiche)*, in *Riv. dir. ind.*, 1959, p. 80: «Ma sotto questo profilo il problema dell'autonomia della protezione è di nuovo insoluto, perché o il testo del trattato sancisce di per sé l'esistenza dell'uso esclusivo della denominazione (come, ad esempio, per gli accordi italo-francesi), ammettendo testualmente una protezione ma senza indicarne la natura, o il richiamo alla legislazione interna appare insufficiente ad affermare il principio – almeno per l'Italia nel momento attuale –, mancando una norma generale e specifica che prescriba in sé per sé l'esistenza di un diritto “autonomo” sulla denominazione d'origine, avente il carattere della esclusiva di diritto industriale, come esiste per altri segni distintivi, ad esempio il marchio, la ditta, l'insegna». In questo modo, vi è un'attuazione «mediata» della tutela, in quanto essa può essere attuata utilizzando gli strumenti del diritto amministrativo o penale – in particolare nella fattispecie della frode, o le norme sulla repressione della concorrenza sleale. Dal punto di vista dell'efficacia di tali strumenti nella comunicazione al consumatore, si veda A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Milano, Giuffrè, 2005, p. 186: «Era inevitabile che il settore agroalimentare andasse alla ricerca di segni più confacenti alle caratteristiche del prodotto e tentasse di esprimere un segno di comunicazione della provenienza geografica. Tuttavia, quando le denominazioni d'origine e le indicazioni di provenienza sono comparse sul mercato esse erano prive di reale capacità comunicativa in quanto non avevano un codice di riferimento, o, meglio, ne avevano più d'uno e la pluralità delle fonti faceva perdere di vista il contenuto della comunicazione. La complessità e la frammentarietà delle fonti rendevano tali segni incapaci di informare e la stessa tutela dei produttori e dei consumatori veniva rimessa ora a questa ora a quella norma giuridica quasi che la vita di questi segni potesse esaurirsi nella disciplina delle norme penali che facevano riferimento all'origine, alla provenienza, alla qualità del prodotto o in quella civilistica della concorrenza sleale».

considerata la denominazione geografica di un paese, una regione o una località che serva ad indicare l'origine di un prodotto le cui qualità o le caratteristiche sono dovute esclusivamente od essenzialmente ad un luogo geografico, comprendente i fattori naturali e umani. Allo stesso tempo si parlava di «paese d'origine» come il paese del nome, o in cui è situata la regione o la località di cui il nome costituisce la denominazione d'origine che ha dato al prodotto la sua reputazione.

Le denominazioni, inoltre, necessitavano di una protezione che non si esaurisse in quella offerta dai trattati contro le pratiche di concorrenza sleale. In questo senso veniva istituita una procedura di registrazione internazionale la cui competenza era attribuita all'Ufficio internazionale per la protezione della proprietà industriale. La registrazione permetteva al prodotto di essere protetto sul territorio degli altri Stati membri dell'accordo.

Un punto interessante riguarda la previsione dei soggetti che potevano richiedere la registrazione, i quali dovevano essere «persone fisiche o morali, pubbliche o private, titolari di diritti all'uso di queste denominazioni secondo la legislazione nazionale». Si tratta di una vasta platea di soggetti, senza distinzione tra persone fisiche e soggetti collettivi: da ciò risulta evidente come ancora le esperienze nazionali di associazionismo a tutela della qualità non fossero pienamente sviluppate all'interno degli Stati membri, se si escludono alcune eccezioni, che, però, non sono tali da far riconoscere la rilevanza, a livello internazionale, di tali soggetti.

L'accordo forniva anche un importante strumento di protezione al soggetto che richiedeva la registrazione: qualora uno Stato membro dichiarasse di non poter assicurare la protezione della denominazione registrata all'interno del proprio territorio, il soggetto richiedente poteva proporre ricorso al giudice del paese che aveva effettuato la dichiarazione, per far valere le proprie ragioni in ordine alla registrazione della denominazione.

Si tratta, dunque, di una disciplina che presenta delle finalità parzialmente diverse rispetto a quelle della disciplina dei marchi e che, in un primo tempo, ha come priorità «rassicurare il consumatore su di una provenienza che è di per sé qualità», come ha riconosciuto anche la nostra giurisprudenza di legittimità<sup>12</sup>.

Questa disciplina, dunque, inizialmente si concentra sull'opportunità di diversificarsi non tanto per fornire ai produttori uno strumento per essere maggiormente competitivi sul mercato e ottenere una maggiore remunerazione per la propria produzione – esigenza che si delinea con la costruzione degli obiettivi

---

<sup>12</sup> Cass. civ., sez. I, 28 novembre 1996, n. 10587, in *Riv. dir. ind.*, 1997, II, p. 371, con nota di: FRANCESCHELLI.

della PAC – quanto più per comunicare al consumatore una determinata qualità legata ad un'area geografica<sup>13</sup>.

D'altra parte, è da tenere in considerazione che, nello stesso periodo, la disciplina comunitaria si disinteressa, in un contesto più generale, anche al fenomeno dell'associazionismo dei produttori agricoli e alle funzioni da questo esercitabili, se si esclude la normativa sulla concorrenza prevista per il settore ortofrutticolo<sup>14</sup>.

Di seguito, dunque, si metteranno in evidenza i punti salienti della costruzione della disciplina dei soggetti collettivi a tutela dei segni di qualità, che parte inevitabilmente dal riconoscimento di questi segni come elemento costitutivo di una disciplina *sui generis*, che presenta obiettivi e finalità ben precisi.

## 2. Il percorso verso la creazione di una politica della qualità

Su un piano diverso rispetto a quello delle convenzioni internazionali, prima ancora dell'attuazione di una politica della qualità, il legislatore europeo ha manifestato il costante tentativo di offrire una disciplina quanto più uniforme che

---

<sup>13</sup> È interessante segnalare il dibattito in dottrina circa la titolarità delle denominazioni geografiche, su cui si rinvia a M. FERRARI, *ult. op. cit.*, p. 136 ss., nonché ID., *Proprietà agraria, territorio e inclusione*, in *Agr. Ist. Merc.*, 1/2016, p. 53 ss. L'A. precisa che «La dissociazione tra titolarità del segno, che spetta alla comunità degli operatori che soddisfano le condizioni fissate nel disciplinare di produzione, e gestione del segno, che spetta ai consorzi volontari di tutela, può essere colta tenendo a mente che gli operatori, anche se non aderenti al consorzio, hanno comunque diritto ad utilizzare la Dop o Igp nella misura in cui rispettino il disciplinare di produzione. Inoltre, tali operatori hanno il diritto di aderire al consorzio in ogni momento, in tal modo potendo non solo utilizzare la Dop o Igp, ma anche partecipare alla gestione del segno per il tramite dei meccanismi partecipativo-rappresentativi previsti dal consorzio».

V., in particolare, la posizione di T. ASCARELLI, *Teoria della concorrenza e dei beni immateriali: istituzioni di diritto industriale*, Milano, 1956, p. 53. Quest'ultimo definiva il diritto all'uso esclusivo delle denominazioni d'origine come «monopolio solidalmente riconosciuto» a tutti i produttori del prodotto al quale si riferisce la denominazione tutelata, ed escludeva, così, la possibilità che tali denominazioni venissero inquadrate nella categoria dei segni distintivi. Si sarebbe trattato, più che altro, di un «diritto soggettivo» in capo a ciascuno degli imprenditori produttori del prodotto recante la denominazione, nei confronti di tutti gli altri imprenditori, all'astensione dall'uso della denominazione, riconoscendo, altresì, la possibilità, a ciascuno degli imprenditori titolari, di chiedere l'inibitoria dall'uso illegittimo della denominazione stessa. Cfr. anche A. GERMANÒ, *Sulla titolarità dei segni DOP e IGP*, in *Dir. agroalim.*, 2017, fasc. 2, p. 287 ss., secondo cui DOP e IGP sarebbero beni «di titolarità collettiva» in capo, appunto, alla collettività di produttori che rispettano il disciplinare e partecipano al regime di qualità.

<sup>14</sup> Sul punto cfr. A. JANNARELLI, *Profili giuridici del sistema agro-alimentare e agro-industriale. Soggetti e concorrenza*, Bari, Cacucci, 2018, p. 89 ss.

garantisce il rispetto del corretto svolgimento degli scambi commerciali, in una Comunità europea in continua espansione e che eliminasse le barriere alla libera circolazione dei prodotti. Un ostacolo era infatti rappresentato dalle differenti legislazioni nazionali in materia di «norme tecniche», relative alle modalità di produzione, fabbricazione, imballaggio, confezionamento, etichettatura e denominazione del prodotto.

L'eterogeneità delle discipline alimentava il rischio per cui un prodotto regolarmente fabbricato e confezionato in uno Stato membro, con una certa denominazione, non potesse essere commercializzato in un altro Stato membro, se non attraverso l'adattamento alle norme vigenti.

A più riprese, la Corte di Giustizia ha affrontato il problema, offrendo strumenti che spesso hanno supplito all'assenza di una legislazione armonizzata.

Già nel caso *Dassonville*<sup>15</sup> la Corte aveva stabilito che ogni normativa commerciale degli Stati membri che potesse ostacolare «direttamente o indirettamente, in atto o in potenza» gli scambi intracomunitari dovesse essere considerata come una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative; gli Stati membri che avessero voluto adottare provvedimenti contro comportamenti sleali avrebbero potuto farlo solo ispirandosi al principio di ragionevolezza e in modo che i mezzi di prova richiesti non avessero per effetto quello di ostacolare il commercio fra gli Stati.

Nella celebre sentenza riguardante il liquore francese «Cassis de Dijon»<sup>16</sup>, invece, i giudici europei avevano formulato, per la prima volta, un principio

---

<sup>15</sup> Corte Giust. 11 luglio 1974, in causa C-8/74, *Benoît e Gustave Dassonville*, in *Racc. corte*, 1974, p. 837 ss.

<sup>16</sup> Corte Giust. 20 febbraio 1979, in causa C-120/78, *Rewe-Zentral AG*, in *Racc. corte*, 1979, p. 649 ss. La vicenda è ormai nota: si trattava del divieto imposto dall'Amministrazione tedesca del monopolio federale dell'alcol alla commercializzazione, sul territorio tedesco, del liquore francese «Cassis de Dijon», in quanto questo recava una gradazione alcolica fra i 15 e i 20 gradi, mentre in Germania la denominazione "liquore" era riservata unicamente a liquori con gradazione alcolica superiore ai 25 gradi. La società produttrice del liquore francese sosteneva che la fissazione, da parte della normativa tedesca, di un contenuto minimo di alcool, la quale aveva come conseguenza che alcuni prodotti alcolici, originari di altri Stati membri della Comunità, seppur rinomati, non potessero essere smerciati nella Repubblica federale di Germania, costituisse una restrizione della libera circolazione delle merci fra gli Stati membri, che andasse oltre le normative commerciali ad essi riservate; conseguentemente, per l'attrice, si trattava di una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'importazione vietata dall'art. 30 Trattato CEE. Secondo il giudice europeo, le prescrizioni relative alla gradazione minima delle bevande alcoliche non perseguono uno scopo d'interesse generale atto a prevalere sulle esigenze della libera circolazione delle merci e la condizione unilaterale, imposta dalla normativa di uno Stato membro, della gradazione minima per la messa in commercio di bevande alcoliche costituisce un ostacolo per gli scambi incompatibile con l'art. 30 del Trattato. Per la Corte non sussisterebbe quindi alcun valido motivo per impedire che bevande alcoliche, a condizione ch'esse siano legalmente prodotte e poste in vendita in uno degli Stati membri, vengano introdotte in

destinato a divenire un canone applicabile a tutte le controversie aventi ad oggetto la circolazione delle merci nello spazio comunitario: uno Stato non può opporsi all'importazione sul proprio territorio di una merce che sia stata legalmente fabbricata in un altro Stato membro e che vi circoli legalmente, salvo che non dimostri la presenza di almeno una delle eccezioni di cui all'art. 36 TFUE, inerenti alla moralità pubblica, ordine pubblico, pubblica sicurezza, tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o preservazione dei vegetali, protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o tutela della proprietà industriale e commerciale.

Il principio c.d. del mutuo riconoscimento, sancito nella pronuncia *Cassis de Dijon*, ha costituito così uno strumento alternativo all'armonizzazione e, per certi aspetti, di supplenza rispetto all'opera del legislatore europeo<sup>17</sup>.

Tale principio ha trovato seguito da parte della giurisprudenza<sup>18</sup> nei casi in cui si discuteva della possibilità, da parte degli Stati, di utilizzare una particolare

---

qualsiasi altro Stato membro senza che possa esser opposto, allo smercio di tali prodotti, un divieto legale di porre in vendita bevande con gradazione alcolica inferiore al limite determinato dalla normativa nazionale. In commento alla vicenda in esame si vedano, *ex multis*, L. COSTATO, *Sull'interpretazione dell'art. 30 del Trattato CEE*, in *Riv. dir. agr.*, 1981, p. 26 ss.; A. JANNARELLI, *La circolazione dei prodotti agricoli nella Comunità europea: dal principio del mutuo riconoscimento alla tutela della qualità*, in *Dir. agr.*, 1992, p. 33 ss.; G. SGARBANTI, *Il mercato dei prodotti agricoli*, in L. COSTATO (diretto da), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, Cedam, 2003, p. 623 ss.; ID., *Dal mutuo riconoscimento al sistema europeo di diritto alimentare: il regolamento 178/2002 come regola e come programma*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, p. 289 ss.; F. ALBISINNI, *Il territorio come regola? Segni del territorio e mercato*, in *Dir. agr.*, 1999, p. 153 ss.

<sup>17</sup> «L'armonizzazione delle legislazioni, ossia la predisposizione di un comune o quanto meno omogeneo quadro di riferimento normativo da parte dei centri decisionali della comunità, non costituisce più il presupposto fondamentale per la totale eliminazione delle barriere e l'attuazione di un mercato unico interno, presupposto peraltro di lentissima e ardua attuazione a causa dei veti incrociati tra i diversi gruppi di interessi operanti nei paesi comunitari. Nel *Cassis de Dijon* si prospetta un totale rovesciamento di tale orientamento: l'attuazione di un unico spazio libero di mercato diventa l'obiettivo primario e immediato da conseguire, nonostante la persistente diversità delle discipline nei vari paesi; l'armonizzazione delle legislazioni diventa un problema secondario, ma anche di più facile soluzione, sia perché di fatto la concorrenzialità tra le varie legislazioni tecniche conseguente all'osservanza del principio dell'equivalenza tra le stesse conduce ad un inevitabile ravvicinamento tra le normative, sia perché in presenza di un effettivo unico bacino di mercato risulteranno sempre più deboli le possibili resistenze di ordine protezionistico legate a particolari soluzioni legislative nazionali». Così A. JANNARELLI, *ult. op. cit.*, p. 35 ss.

<sup>18</sup> Sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento da parte della giurisprudenza e delle sue eccezioni, si veda, *ex multis*, N. LUCIFERO, *La libera circolazione dei prodotti agro-alimentari nell'Unione europea. Norme tecniche, regole del mercato e tutela degli interessi*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, p. 383 ss.; F. GENCARELLI, *La politica agricola comune nella giurisprudenza comunitaria: rassegna sistematica delle sentenze della Corte di Giustizia e del Tribunale di Primo Grado della C.E.*, Padova, Cedam, 2000; L. COSTATO, L. RUSSO, *Corso di diritto agrario*