

Il marchio collettivo privato a salvaguardia del patrimonio agroalimentare regionale

Lo smarrimento delle Regioni dinanzi ad uno scenario confuso e penalizzante che erige il vessillo europeo della libera circolazione delle merci a fondamento della negazione di qualsiasi iniziativa che intenda promuovere le ricchezze agroalimentari del proprio territorio, è paragonabile a quello di chi, conseguito il permesso a compiere una certa azione, si veda negata tale facoltà non appena si appresti ad agire.

Eppure, è insito nelle norme assicurare l'ordine e la certezza del diritto ai propri cittadini. E anche quando i confini nazionali sono stati sostituiti da un ben più ampio spazio condiviso a livello europeo con altri Stati, la sovrapposizione di regole che ne è derivata, è stata risolta alla luce del principio del primato del diritto europeo. E, se in un primo momento, la garanzia del primato si è tradotta nella realizzazione di un mercato unico nel quale potessero circolare liberamente persone, merci e capitali secondo regole comuni, l'interpretazione che ne è seguita è stata quella di impedire agli Stati di adottare qualsiasi misura in grado di ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari.

Così che lo spazio ha sostituito le peculiarità normative e produttive dei territori e ha condotto gli Stati verso una rassicurante omologazione, espressa in termini ancora più netti da quando la giurisprudenza della Corte di giustizia ha riconosciuto, sulla base del principio del mutuo riconoscimento, la piena equivalenza tra merci prodotte secondo regole tecniche diverse, rese uniformi dal processo di armonizzazione delle legislazioni dei singoli Stati membri ⁽¹⁾.

Eppure l'uniformità ha spesso comportato una perdita sul piano della conservazione dei caratteri speciali insiti in quelle produzioni locali che rispondevano alle sole regole nazionali, regole che da sempre esprimono una tradizione e garantiscono la qualità del risultato. Ciò è tanto più vero nel settore delle produzioni agro-alimentari, dove l'uniformità può essere perseguita soltanto a costo di rinunciare ai caratteri distintivi di prodotti che rispondono a tecniche produttive consolidate, alla composizione fisico-chimica dei territori, al clima e all'ambiente, o, più semplicemente, al patrimonio identitario di un dato luogo.

L'origine è stata presto individuata dalla stessa giurisprudenza della Corte di giustizia come tratto distintivo e irrinunciabile delle produzioni di qualità, anche di quelle che non presentano caratteristiche particolari dovute ad una determinata area geografica di produzione, ma che esprimono un legame indissolubile con le tradizioni locali.

Infatti, già dalla fine degli anni '80, la Corte di giustizia è intervenuta, a più riprese, a dichiarare legittime norme nazionali che riservano l'uso di nomi geografici alle sole imprese che operano nelle regioni o nei luoghi indicati da tali denominazioni, al fine di garantire la lealtà della concorrenza, a prescindere dalla garanzia di determinate qualità possedute dal prodotto.

Più di recente, e sempre in questa direzione, la Commissione ha avviato una consultazione pubblica volta a definire la politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli dell'Unione europea, ravvisando nella differenziazione della produzione e nella valorizzazione dei mercati regionali e locali l'approccio strategico ottimale, non solo per garantire il massimo profitto alle piccole e medie imprese che caratterizzano il settore agroalimentare, ma anche per assicurare ai consumatori di contribuire allo sviluppo del territorio riducendo l'impronta ambientale delle loro abitudini di consumo e di avere accesso ad un'ampia gamma di prodotti tradizionali legati allo stile di vita locale ⁽²⁾.

Le argomentazioni espresse nel Libro verde sono state riprese dalla Commissione nella sua Comunicazione del 2012 *Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiunto europeo per promuovere i sapori dell'Europa* [COM (2012) 148 final - Bruxelles 30 marzo 2012], ove si è preso atto del ruolo che riveste l'indicazione dell'origine quale informazione fondamentale per quasi l'80% dei consumatori. Nonostante i dubbi sulle modalità di valorizzazione dell'origine, legati ad uno scarso sfruttamento delle potenzialità insite nei marchi e in altri segni distintivi, i documenti della Commissione informano della necessità di riconoscere valore alla qualità intrinseca delle produzioni locali e alle numerose risorse insite nella filiera corta, che, lungi dal rappresentare un concetto generico ⁽³⁾, esprime l'effettività di un'agricoltura sostenibile e multifunzionale che rafforza il legame del prodotto con uno spazio geografico condiviso da produttori e consumatori.

Tuttavia, il quadro delle iniziative giurisprudenziali e delle proposte di indirizzo elaborate a livello europeo, contrasta con le scelte operate negli anni più recenti dai giudici della Corte costituzionale, che hanno manifestato una certa ostilità nei riguardi di alcune leggi regionali dirette ad istituire marchi collettivi pubblici con il proposito di informare i consumatori sull'origine geografica dei prodotti e valorizzare la qualità delle produzioni locali.

Ne è derivato un precedente basato su un orientamento, a dire il vero, piuttosto risalente della Corte di giustizia, che ha ridotto le iniziative legislative regionali a misure di effetto equivalente alle restrizioni quantitative tra Stati membri ⁽⁴⁾. Conseguenza ulteriore di tale posizione è stata la previsione di una soluzione di compromesso che alcune Regioni hanno accolto e che si sostanzia nella riserva alle Regioni della titolarità del marchio collettivo, con obbligo di garantirne l'uso effettivo a qualsiasi produttore residente nell'Unione europea che rispetti il regolamento e le condizioni di qualità fissate nel disciplinare di produzione. Si tratta di una scelta a ben vedere poco felice che, sebbene ritenuta conforme alle disposizioni di cui all'art. 34 TFUE sulla libera circolazione delle merci, riduce notevolmente la funzione del marchio collettivo geografico introducendo nel suo uso addirittura elementi di distorsione della concorrenza ⁽⁵⁾.

Occorre, forse, prendere atto di una certa timidezza da parte delle istituzioni europee nel riconoscere la titolarità in capo alle Regioni di marchi collettivi pubblici, come dimostra la difficile compresenza di tre orientamenti differenti – che ora ammettono, ora negano ora condizionano la concessione di marchi geografici ⁽⁶⁾ – in parte dovuta anche alle Regioni, le quali, da parte loro, hanno attivato un sistema piuttosto carente in sede difensiva e poco propulsivo in ambito legislativo ⁽⁷⁾.

Sotto questo duplice aspetto un cenno deve essere fatto all'impianto argomentativo scelto dalle Regioni per difendere i propri marchi, basato, sostanzialmente, sulla finalità di tutela informativa del consumatore ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. c) d.lgs. n. 206 del 2005 (Codice del consumo) o sul carattere di ultraterritorialità del marchio. La Corte costituzionale non ha trovato difficoltà a negare qualsiasi validità a tale segno distintivo, facendo valere l'assoluta incompetenza della Regione ad intervenire a tutela del consumatore, trattandosi di materia di diritto civile (confr. Corte cost. n. 191/2012) e riservata, come tale, alla competenza esclusiva dello Stato. Quanto al carattere di ultraterritorialità del marchio, la Corte ha concluso nel senso che «non spetta alla Regione ... di certificare, come pretende, la “qualità” di prodotti sull'intero territorio nazionale e su quello di altri Stati europei» (cfr. Corte cost. n. 66/2013), salvo in altra sede ammettere, come ricordato, la concessione in uso a tutti i produttori dell'Unione europea del marchio “Prodotti di qualità Puglia” «per i prodotti e servizi agricoli e alimentari che, conformemente al diritto comunitario (...) rispondono a determinati requisiti qualitativi (...). Gli elementi dell'origine indicati nella parte in basso nel marchio di qualità vengono sostituiti in ragione della zona di origine, e così esemplificativamente la formula reciterà ‘Prodotti di qualità Toscana’, o ‘Prodotti di qualità di Puglia’, o ‘Prodotti di qualità Navarra’, o ‘Prodotti di qualità Baden-Württemberg’, o ‘Prodotti di qualità Alto Adige’» ⁽⁸⁾. In altra occasione, invece, è stata accolta la soluzione adottata dalla provincia di Bolzano con l'istituzione del marchio “Qualità Alto Adige” che dispone che il programma di controllo sia aperto a tutti i prodotti realizzati nell'Ue,

indipendentemente dalla loro origine che corrisponderà al luogo in cui ha sede l'azienda di produzione ⁽⁹⁾.

Tali modelli di marchio collettivo, pur avendo conseguito il *favor* della Commissione europea, risultano in contrasto con la funzione del marchio collettivo geografico, che conserva, accanto alla dimensione della certificazione, tipica dei marchi di qualità, la funzione di garanzia derivante dall'uso dell'indicazione geografica registrata. Nessuno spazio potrebbe essere riservato alla valorizzazione di elementi evocativi ed immateriali che vanno ben oltre il semplice rispetto di standard di qualità oggettivamente fissati ma che rappresentano il tratto distintivo di prodotti scelti dal consumatore proprio perché provenienti dall'area geografica individuata dal marchio. L'origine dei prodotti agroalimentari, d'altra parte, lungi dal rappresentare un elemento secondario rispetto alla qualità, condiziona in via prioritaria le scelte di acquisto dei consumatori e, proprio per questo, non devono essere tratti in inganno da indicazioni non veritiere contenute nei messaggi che accompagnano i prodotti.

L'incertezza che ancora troppo spesso affiora dalle pronunce dei giudici europei e nazionali sulla configurabilità del marchio collettivo regionale, se da un lato impone di procedere con cautela, dall'altro induce a perseverare, sia pur con i dovuti aggiustamenti, nella direzione dell'affermazione di nuovi principi che garantiscono effettività al diritto vivente ⁽¹⁰⁾. La legislazione speciale si è concentrata, negli ultimi vent'anni, ad osservare le esperienze della vita quotidiana, dalle quali sono emerse interpretazioni che hanno consentito alle norme di uscire dallo spazio angusto dei codici nei quali sono contenute per operare nella vita ⁽¹¹⁾. Nel settore agroalimentare, in particolare, la vitalità delle norme si è espressa attraverso il recupero del concetto di luogo, in sostituzione di quello di spazio, riconoscendo alle realtà territoriali la capacità di raccontare la storia e la reputazione di una comunità, la bellezza dei paesaggi e la qualità intrinseca delle produzioni, a fronte di una globalizzazione senza confini ⁽¹²⁾.

Conseguenza naturale di questa evoluzione è stata l'adozione di quei tipici strumenti che il diritto mette a disposizione per promuovere beni e servizi sul mercato, nel rispetto della leale concorrenza e in conformità di nuovi principi quali la trasparenza e l'informazione che si sono fatti strada negli ultimi anni e che hanno restituito nuovo vigore al principio di correttezza.

Il marchio collettivo geografico adottato dalle Regioni in funzione di garanzia dell'origine e della qualità delle produzioni locali è, in sostanza, l'espressione di nuove sfide poste dalla realtà e, come tutte le nuove sfide, solleva sentimenti contrastanti, perché se da un lato se ne riconoscono le opportunità, dall'altro se ne temono gli effetti.

Occorre, allora, percorrere quell'unica via che richiama alla chiarezza e alla responsabilità tutti i soggetti che, a diversi livelli, operano per garantire le condizioni di una convivenza basata sulla correttezza e sulla promozione delle buone azioni ¹³. Così che non si potrà ignorare il ruolo delle Regioni nella istituzione dei marchi collettivi geografici, in virtù dell'espresso riconoscimento contenuto in una legge speciale qual è il d.lgs. n. 30 del 2005 (Codice della proprietà industriale), il cui articolo 19, comma 3, espressamente considera tra i titolari di marchi anche le amministrazioni dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni, mentre l'art. 11, comma 4, in materia di marchio collettivo, consente la registrazione di marchi che consistono in una indicazione di provenienza geografica del prodotto.

Né, d'altra parte, si potrà ignorare che la competenza legislativa regionale risulta rafforzata da una evoluzione del diritto agroalimentare orientata alla valorizzazione di produzioni identitarie evocative della storia e delle tradizioni di luoghi e comunità aventi una propria specificità: l'art. 117, comma 3 della Costituzione riconosce, infatti, alle Regioni competenza legislativa concorrente in materie strategiche per una politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli, quali l'alimentazione, la tutela della salute, il governo del territorio, il sostegno all'innovazione per i settori produttivi, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e la promozione e l'organizzazione di attività culturali. Si tratta di ambiti nei quali le Regioni possono fornire un contributo notevole allo sviluppo di iniziative apprezzabili anche a livello europeo. Il principio di sussidiarietà, d'altro canto, offre alle Regioni una

posizione privilegiata nell'osservazione delle dinamiche locali, tanto da poter meglio valutare le esigenze e le difficoltà che incontrano imprese e consumatori.

Si potrà, allo stesso tempo esigere, da parte delle amministrazioni regionali, di assumere un ruolo propositivo e articolato nelle attività di valorizzazione delle produzioni locali, provvedendo alla registrazione di un marchio collettivo privato che promuova l'origine come fattore distintivo delle qualità di prodotti legati ad un territorio inteso come «canone di identità e garanzia che non si risolve in un semplice dato geografico, ma si identifica con la comunità di produttori localmente stabilita, agricoltori e non agricoltori (...), valorizza sul mercato questa appartenenza attribuendone i benefici a una collettività unitariamente considerata, e accoglie – con l'autorevolezza della Corte di giustizia – la domanda per un dichiarato legame fra politica di qualità delle produzioni agricole, radicamento della popolazione dello spazio rurale e valorizzazione sul mercato dei segni d'appartenenza»¹⁴. D'altra parte, a livello europeo, le disposizioni della direttiva 2008/95/CE sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa, impediscono la registrazione di un marchio che possa indurre in errore il pubblico circa la provenienza geografica del prodotto (art. 3, par. 1, lett. g) mentre consentono agli Stati di istituire marchi collettivi geografici che potranno essere utilizzati da chiunque «purchè l'utilizzazione sia conforme alle consuetudini di lealtà in campo industriale o commerciale»¹⁵. Il regolamento (CE) n. 207/2009, sul marchio comunitario, specifica, all'art. 66, comma 1, par. 2, che possono depositare marchi comunitari collettivi, tra gli altri, anche le persone giuridiche di diritto pubblico e, al comma 2, prevede che possono costituire marchi comunitari collettivi anche i segni utilizzati per designare la provenienza geografica dei prodotti o servizi, ribadendo quanto già previsto dalla direttiva. Se l'attenzione rivolta ad una corretta indicazione della provenienza geografica è finalizzata a garantire una informazione trasparente al consumatore, la scelta, da parte della Regione, di registrare un marchio collettivo geografico dovrebbe favorire e non certo impedire la trasparenza circa la provenienza del bene acquistato.

Difficilmente possono scorgersi i caratteri di una misura di effetto equivalente in un marchio collettivo che pone la Regione in una posizione di assoluta parità con gli altri imprenditori concorrenti, sulla base della presentazione di una domanda di registrazione al competente ufficio italiano brevetti e marchi (U.I.B.M.) il quale sarà chiamato a verificare che l'indicazione della provenienza geografica non sia tale da creare situazioni di ingiustificato privilegio o da recare pregiudizio allo sviluppo di analoghe iniziative nella Regione. Come è stato infatti rilevato in un precedente della Corte costituzionale che, sia pur risalente, presenta ancora oggi tutta la sua vitalità «poiché la registrazione è l'atto costitutivo dal quale solamente derivano gli effetti relativi all'uso legittimo del marchio, qual è quello regolato dal[la] legge, e che ha inizio con la presentazione della domanda (...), ne discende che la disciplina dettata dalla legge regionale nessun altro rilievo giuridico può assumere se non quello di predisposizione, di carattere meramente interno, delle attività necessarie a rendere possibile la presentazione di una valida domanda per l'ottenimento di marchi collettivi». E, pertanto, una volta ottenuta la registrazione, la Regione titolare del segno potrà concederne l'uso ai soli produttori che operano nell'area geografica contrassegnata senza doverne estendere l'applicazione a tutti i prodotti che rispettino il disciplinare indipendentemente dalla loro provenienza.

In ogni caso, occorre prendere atto dell'evoluzione che anche la materia dei marchi ha conosciuto negli ultimi anni, «in ossequio ad un principio, ormai considerato uno dei principi generali del diritto comunitario, che è quello della tutela del consumatore nelle sembianze che, di volta in volta, esso può assumere (...)»¹⁶.

E proprio l'attenzione rivolta al consumatore ha portato ad attribuire al marchio funzioni ulteriori rispetto a quelle tradizionalmente riconducibili al bisogno di distinguere beni o servizi sul mercato in base alle loro caratteristiche o alla loro diversa provenienza. Si tratta di funzioni ulteriori che si collegano alla diffusione di mezzi pubblicitari sempre più sofisticati che non sempre consentono al consumatore di decodificare il messaggio insito nel marchio. I rischi legati alla trasmissione di

comunicazioni commerciali scorrette, che possono indurre il consumatore a scelte di acquisto che altrimenti non avrebbe compiuto sono sanzionati dal d.lgs. n. 206 del 2005 (Codice del consumo). Tali considerazioni, valutate anche alla luce del Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, *relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*, valgono, a maggior ragione, in materia di marchi collettivi, ove alla funzione distintiva tipica del marchio individuale si accompagna una funzione di garanzia e certificazione che vale a rafforzare la fiducia dei consumatori e a potenziare lo sviluppo delle attività economiche. Il marchio collettivo geografico può continuare, pertanto, ad avere una sua ragion d'essere soltanto se si riconosca in tale segno distintivo uno strumento concorrenziale e di promozione di produzioni garantite non tanto per una loro qualità oggettiva ma in quanto espressioni viventi dell'identità di luoghi che ancora molto hanno da raccontare ⁽¹⁷⁾.

Alla Corte costituzionale, d'altra parte, può essere rivolto l'invito ad una duplice sfida: di considerare le contraddizioni giurisprudenziali come un valore che si aggiunge alla reputazione e all'autorevolezza della Corte e di «alimentare il desiderio di costituzione ... attraverso la giurisprudenza, una giurisprudenza che non si rinchiuda su se stessa in suoi criptici geroglifici, sappia parlare con semplicità e in generale, non tema di proclamare con chiarezza i principi basilari che la sostengono e di argomentarne l'importanza nella vita civile, per diventare così forza viva della storia e della cultura costituzionale» ⁽¹⁸⁾.

Cinzia F. Coduti

- (1) N. Lucifero, *Libera circolazione dei prodotti agroalimentari nella UE*, in *Riv. dir. agr.* 2008, I, p. 385 ss.
- (2) COM (2011) 436 def., *Libro Verde Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiunto europeo per promuovere i sapori dell'Europa*, Bruxelles 14 luglio 2011.
- (3) S. Masini, *Il sacrificio del chilometro zero sul terreno del libero scambio e il ruolo debole della Corte costituzionale*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2013, p. 670 ss.
- (4) Si citano, al riguardo, la sentenza Corte cost. 12 aprile 2012, n. 86 sulla istituzione da parte della Regione Marche del marchio di origine e qualità «Marche Eccellenza Artigiana (MEA)», in *Foro it.*, 6, 1, 2012, 1639; sentenza Corte cost. 19 luglio 2012, n. 191 pubblicata in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2012, p. 550 commentata da F. Albisinni, *Continuiamo a farci del male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, *ivi*, 2012, p. 531 ss., non che da M. Libertini, *Sull'azione promozionale di prodotti locali da parte delle Regioni*, in *Giur. cost.* 2012, p. 2766-2767; sentenza Corte cost. 12 aprile 2013, pubblicata in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2013, p. 739, con mia nota *Un altro no della Consulta al marchio regionale di qualità*, *ivi*, p. 740; ma v. anche il commento di M. Libertini, *Ancora sull'azione promozionale di prodotti locali da parte delle Regioni e sui marchi di qualità regionali*, in *Giur. cost.*, 2013, p. 1020 ss.; sentenza Corte cost. 18 luglio 2013 n. 209, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2013, p. 669, commentata da S. Masini, *Il sacrificio del chilometro zero sul terreno del libero scambio e il ruolo debole della Corte costituzionale*, *cit.*, p. 670 ss.
- (5) I. Canfora, *I marchi regionali di qualità e la correttezza dell'informazione dei consumatori: libera circolazione delle merci vs. tutela dell'agricoltura locale?*, in *Riv. dir. agr.*, I, 2013, p. 158 ss., spec. 160, ove si rileva che «la soluzione proposta dalla Commissione finisce per porsi in contrasto con il principio fondamentale della trasparenza delle informazioni fornite ai consumatori».
- (6) M. Libertini, *Sull'azione promozionale di prodotti locali da parte delle Regioni*, *cit.*, p. 2765.
- (7) M. Libertini, *cit.*, p. 2766.
- (8) V. d.g.r. Puglia 5 giugno 2012, n. 1076 *Approvazione del logo e del regolamento d'uso del marchio "Prodotti di Qualità Puglia". Deposito e Registrazione all'Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno (UAMI)*.
- (9) Cfr. l.p. Bolzano 22 dicembre 2005, n. 12 *Misure per garantire la qualità nel settore dei prodotti alimentari e adozione del 'marchio di qualità con indicazione di origine'*, su cui amplius, I. Canfora, I

marchi regionali di qualità e la correttezza dell'informazione dei consumatori: libera circolazione delle merci vs. tutela dell'agricoltura locale?, cit., p. 154 ss.

(10) G. Oppo, Principi, in Tratt. dir. comm. diretto da V. Buonocore, sez. I, Tomo, I, Torino, 2001, p. 11 ss.

(11) G. Oppo, Principi, cit., p. 14.

(12) N. Irti, Crisi mondiale e diritto europeo, in Riv. trim. dir. proc. civ., 2009, pp. 1249-1250.

(13) G. Zagrebelsky, Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica, Torino, 2008, p. 88.

(14) F. Albisinni, Luoghi e regole del diritto alimentare: il territorio tra competizione e sicurezza, in Dir. giur. agr. amb., 2004, p. 210.

(15) Sul punto, v. I. Canfora, I marchi regionali di qualità e la correttezza dell'informazione dei consumatori: libera circolazione delle merci vs. tutela dell'agricoltura locale?, cit., p. 161.

(16) G. Oppo, Principi, cit., pp. 11-12.

(17) P. Masi, Marchio collettivo, in G. Marasà – P. Masi – G. Olivieri – P. Spada – M. S. Spolidoro – M. Stella Richter, Commento tematico della legge marchi, a cura di C. Angelici – G. Marasà, Torino, 1998, 84; Id., Pubblicità ingannevole, prodotti alimentari e prodotti geneticamente modificati, in Riv. dir. al., n. 1, 2008, p.1 ss.

(18) G. Zagrebelsky, Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica, p. 87, e la citazione a p. 129.