

CENTRO INTERUNIVERSITARIO  
SUL DIRITTO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI ECONOMICHE

## **DIRITTO INTERNAZIONALE DELL'ECONOMIA**

*Collana diretta da*

S.M. CARBONE - A. COMBA - G. SACERDOTI - M. VELLANO - G. VENTURINI

**Vito Rubino**

# **I LIMITI ALLA TUTELA DEL "MADE IN" FRA INTEGRAZIONE EUROPEA E ORDINAMENTI NAZIONALI**



**G. Giappichelli Editore – Torino**

CENTRO INTERUNIVERSITARIO  
SUL DIRITTO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI ECONOMICHE



# DIRITTO INTERNAZIONALE DELL'ECONOMIA

*Collana diretta da*

S.M. CARBONE - A. COMBA - G. SACERDOTI - M. VELLANO - G. VENTURINI

19

*Il Centro Interuniversitario sul Diritto delle Organizzazioni Internazionali Economiche (CIDOIE) è stato costituito nel 2003 per coordinare le ricerche degli studiosi che operano, nell'ambito dei rispettivi Dipartimenti, nelle Università degli Studi di Genova, di Milano, del Piemonte Orientale e di Torino e nella Università "L. Bocconi" di Milano; a queste si è aggiunta, a partire dal 2009, l'Università della Valle d'Aosta.*

*L'attuale Presidente è il prof. Francesco Munari dell'Università degli Studi di Genova e il Direttore è la prof.ssa Giovanna Adinolfi dell'Università degli Studi di Milano.*

*Il Centro promuove ricerche specialistiche e interdisciplinari sul diritto delle principali Organizzazioni internazionali economiche a carattere universale e regionale e, più in generale, sul diritto internazionale dell'economia.*

*I risultati delle ricerche sono esposti e discussi nel corso di convegni e seminari, a livello sia nazionale sia internazionale, e, successivamente, pubblicati per essere messi a disposizione della comunità scientifica e degli studenti.*

*La presente collana accoglie i volumi che rappresentano il frutto di queste ricerche e altri contributi di studiosi delle materie che rientrano nelle aree dell'attività scientifica del Centro.*

*I volumi di unico Autore, pubblicati nella presente collana a fare data dal 2012, sono stati oggetto di procedura di doppio referaggio cieco (double blind peer review), secondo un procedimento standard concordato dai Direttori della collana con l'Editore che ne conserva la relativa documentazione.*

Vito Rubino

I LIMITI ALLA TUTELA DEL "MADE IN"  
FRA INTEGRAZIONE EUROPEA  
E ORDINAMENTI NAZIONALI



G. Giappichelli Editore – Torino

© Copyright 2017 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO  
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100  
<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-0755-7

*Questa ricerca ha ricevuto il sostegno dell'Università del Piemonte Orientale e si configura come un prodotto originale.*

**UPO** UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

*Composizione:* La Fotocomposizione - Torino

*Stampa:* Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

*Ad Alice e Sara, stelline di mamma e papà*



# Indice

	<i>pag.</i>
<i>Elenco delle abbreviazioni</i>	XI

## Capitolo Primo

### CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

1. L'origine delle merci fra diritto, società e consumi	3
2. L'evoluzione dell'integrazione europea: da Comunità economica a "Comunità di diritto"	7
3. L'evoluzione dei Trattati nel "ventennio costituzionale europeo"	12
4. I riflessi sul mercato interno della crescente attenzione per l'individuo	16
5. Sulla opportunità di una rilettura del tema dell'origine delle merci nell'attuale fase dell'integrazione europea (delimitazione del campo di indagine e definizione dell'approccio della ricerca)	27

## Capitolo Secondo

### ORIGINE DELLE MERCI E COMUNICAZIONE AL CONSUMATORE

1. Le diverse funzioni dell'indicazione dell'origine di una merce e le difficoltà di un approccio sistematico alla materia	31
2. La nozione di "origine" dei prodotti nel diritto dell'Unione europea	34
3. <i>Segue.</i> Il settore alimentare: eccezione o laboratorio di sperimentazione per il futuro?	38
4. <i>Segue.</i> La nozione "doganale" di origine e la sua (inopportuna) estensione alla comunicazione commerciale. Cenni introduttivi	42
5. <i>Segue.</i> L'acquisizione del "carattere originario" di una merce in base al CDUE e le sue "aporie" sul piano comunicativo	48
6. <i>Segue.</i> Norme dell'Unione europea sull'origine e " <i>preemption</i> "	51
7. Obbligo di indicazione dell'origine e libera circolazione delle merci	60
8. <i>Segue.</i> Gli sviluppi più recenti: lo stato derivante dall'approccio giurisprudenziale al tema del " <i>Made in</i> " (...)	64
9. <i>Segue.</i> (...) ed i tentativi (falliti) di risolverlo sul piano normativo	66
10. <i>Segue.</i> Le c.d. "clausole di mutuo riconoscimento" quale "nuova via" per tutelare gli obblighi nazionali di indicazione dell'origine (fra perdurante violazione del diritto dell'Unione europea e discriminazione alla rovescia)	72



Capitolo Terzo

IL “*MADE IN*” FRA STRUMENTI DI VALORIZZAZIONE DELLA QUALITÀ  
E CONTRASTO ALLE PRATICHE COMMERCIALI SLEALI

1. L’origine come strumento della politica della qualità nell’ordinamento dell’Unione europea. Cenni introduttivi	79
2. Le indicazioni geografiche come diritti “ <i>sui generis</i> ” fra proprietà industriale e valorizzazione del territorio nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea	85
3. <i>Segue.</i> La definizione di “indicazione geografica” quale denominazione di prodotto e le sue criticità	90
4. <i>Segue.</i> La dimensione “territoriale” delle indicazioni geografiche protette ed il loro collegamento effettivo ai metodi produttivi “leali e costanti”	94
5. <i>Segue.</i> La difficile distinzione fra le indicazioni geografiche “semplici” e quelle “qualificate”	96
6. <i>Segue.</i> La proposta di estensione del regime di tutela delle indicazioni geografiche dell’Unione europea ai prodotti non agroalimentari	105
7. Gli “altri segni del <i>Made in</i> ”: inquadramento della problematica	112
8. <i>Segue.</i> I marchi pubblici di qualità territoriale nella giurisprudenza della Corte di giustizia e nella prassi più recente	114
9. <i>Segue.</i> Le c.d. “autodichiarazioni” sul “ <i>Made in</i> ” ed il problema del “ <i>sounding</i> ”. Cenni sugli strumenti internazionali di tutela	124
10. <i>Segue.</i> La disciplina dell’Unione europea	127
11. <i>Segue.</i> Casistica	135
12. La tutela del “ <i>Made in</i> ” nella normativa italiana: adattamento alle norme dell’Unione sulla lotta alle pratiche commerciali sleali o ostacolo tecnico alla libera circolazione delle merci?	144

Capitolo Quarto

VALUTAZIONI CONCLUSIVE. TUTELA DEL “*MADE IN*”  
E NUOVE SFIDE PER L’INTEGRAZIONE EUROPEA

1. Limiti alla tutela del “ <i>Made in</i> ” ed integrazione europea: una possibile rilettura critica della materia	153
2. Origine delle merci e diritti culturali. Considerazioni preliminari e quadro internazionale	158
3. L’eccezione (o specificità) culturale nel processo di integrazione europea	166
4. La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla valenza dei diritti culturali rispetto alle libertà fondamentali	171
5. L’informazione e l’autodeterminazione del consumatore come diritti fondamentali nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea. Cenni introduttivi	183

	<i>pag.</i>
6. <i>Segue.</i> La politica dei consumatori nel processo di integrazione europea	184
7. <i>Segue.</i> Il ruolo dell'informazione commerciale oggi	189
8. Valutazioni conclusive	195
 <i>Bibliografia</i>	 207



## Elenco delle abbreviazioni

<i>AIDA</i>	Annali italiani del diritto d'autore, della cultura e dello spettacolo
<i>Columbia Law Rev.</i>	Columbia Law Review
<i>Common Market Law Rev.</i>	Common Market Law Review
<i>Dir. comm. int.</i>	Diritto del commercio internazionale
<i>Dir. com. sc. int.</i>	Diritto comunitario e degli scambi internazionali
<i>Dir. econ.</i>	Il diritto dell'economia
<i>Dir. pub. comp. eur.</i>	Diritto pubblico comparato ed europeo
<i>DPCE on line</i>	Diritto pubblico comparato ed europeo on line
<i>DUE</i>	Il Diritto dell'Unione europea
<i>EIPR</i>	European Intellectual Property Review
<i>ELF</i>	European legal forum
<i>Europa dir. priv.</i>	Europa e diritto privato
<i>Eur. Law Jour.</i>	European Law Journal
<i>Eur. Law Rev.</i>	European Law Review
<i>Eur. Review</i>	European Review
<i>Fordham L. Rev.</i>	Fordham Law Review
<i>Foro it.</i>	Il Foro italiano
<i>GiustAmm.it.</i>	Giustamm, Rivista di diritto amministrativo, <i>www.giustamm.it</i>
<i>Giur. It.</i>	Giurisprudenza italiana
<i>GUCE</i>	Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee
<i>GUUE</i>	Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea
<i>GURI</i>	Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana
<i>Harv. Hum. Rts. J.</i>	Harvard Human Rights Journal
<i>Harv. L. Rev.</i>	Harvard Law Review
<i>Hastings Int'l Comp. L. Rev.</i>	Hastings International and Comparative Law Review
<i>ICLQ</i>	International and Comparative Law Quarterly
<i>IIC</i>	International Review of Intellectual Property and Competition Law
<i>IPJ</i>	Intellectual Property Journal
<i>JCR</i>	Journal of Consumer Research
<i>JDE</i>	Journal de droit européenne
<i>JPIL</i>	Journal of Private International Law
<i>JWT</i>	Journal of World Trade
<i>JWIP</i>	The Journal of World Intellectual Property

<i>JWT</i>	Journal of World Trade
<i>YEL</i>	Yearbook of European Law
<i>Marq. Intell. Prop. L. Rev.</i>	Marquette Intellectual Property Law Journal
<i>LIEI</i>	Legal Issues of Economic Integration
<i>New York Univ. Law Rev.</i>	New York University Law Review
<i>Obbl. e Contr.</i>	Obbligazioni e contratti
<i>Quaderni UCSC</i>	Quaderni del dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica
<i>Racc.</i>	Raccolta della giurisprudenza della Corte e del Tribunale
<i>RDIPP</i>	Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale
<i>RDUE</i>	Revue du Droit de l'Union Européenne
<i>Rev. trim. droit eur.</i>	Revue trimestrielle de droit européen
<i>RMCUE</i>	Revue du Marché commun de l'Union européenne
<i>RMUE</i>	Revue du Marché unique européenne
<i>Roger Williams Univ. Law Rev.</i>	Roger Williams University Law Review
<i>Riv. crit. dir. priv.</i>	Rivista critica di diritto privato
<i>Riv. dir. int.</i>	Rivista di diritto internazionale
<i>Riv. it. dir. pubb. com.</i>	Rivista italiana di diritto pubblico comunitario
<i>Riv. trim. dir. e proc. civ.</i>	Rivista trimestrale di diritto e procedura civile
<i>Riv. trim. dir. pubb.</i>	Rivista trimestrale di diritto pubblico
<i>Riv. pen. ec.</i>	Rivista penale dell'economia

*La tradizione non è culto delle ceneri  
ma custodia del fuoco*

Gustav Mahler



## Capitolo Primo

# Considerazioni introduttive

SOMMARIO: 1. L'origine delle merci fra diritto, società e consumi. – 2. L'evoluzione dell'integrazione europea: da Comunità economica a "Comunità di diritto". – 3. L'evoluzione dei Trattati nel "ventennio costituzionale europeo". – 4. I riflessi sul mercato interno della crescente attenzione per l'individuo. – 5. Sulla opportunità di una rilettura del tema dell'origine delle merci nell'attuale fase dell'integrazione europea (delimitazione del campo di indagine e definizione dell'approccio della ricerca).

### 1. L'origine delle merci fra diritto, società e consumi.

Ad ormai quasi quarant'anni di distanza dalle note sentenze della Corte di giustizia CE sui *souvenirs* e gli oggetti di bigiotteria irlandesi<sup>1</sup> il tema dell'origine delle merci nel contesto della comunicazione e dell'informazione ai consumatori nell'Unione europea conserva inalterata la sua rilevanza, attualità e problematicità, viste le sue evidenti implicazioni sociali e giuridiche.

Nella prima fase dell'integrazione economica la questione – com'è noto – veniva percepita prevalentemente con riferimento al rischio che la frammentazione "identitaria" dei prodotti potesse costituire un ostacolo alla realizzazione ed al consolidamento del mercato unico, la cui fragilità iniziale imponeva la rimozione

---

<sup>1</sup>Cfr. le sentenze 17 giugno 1981, causa n. 113/80, *Commissione delle Comunità europee c. Irlanda*, in *Racc.*, 1981, p. 1625 ss. e 24 novembre 1982, causa n. 249/81, *Commissione delle Comunità europee c. Irlanda*, in *Racc.*, 1982, p. 4005 ss. Le due pronunce costituiscono i "leading cases" in materia di indicazione dell'origine nell'etichettatura delle merci e sono state ampiamente commentate dalla dottrina. Per rilievi generali sia consentito, *ex plurimis*, rinviare a F. CAPELLI, *Variazioni in tema di applicazione dell'art. 30 del Trattato CEE*, in *Il Foro Padano*, 1981, IV, col. 57 ss.; A. DASHWOOD, *Cassis de Dijon: The Line of Cases Grows*, in *Eur. Law Rev.*, 1981, p. 287 ss.; J.C. MASCLÉ, *Note sur le case Commission des Communautés Européennes c. Irlande*, in *Rev. Trim. Droit Eur.*, 1982, p. 324 ss.; N. MARCH HUNNINGS, *Consumer Patriotism*, in *The Journal of Business Law*, 1983, p. 356 ss.; E. MURRAY, "Buy-Irish" Campaign Violates Treaty of Rome, in *Harvard International Law Journal*, 1983, p. 205 ss.; M. NOLIN, *La condamnation par la CJCE des campagnes de promotion pour l'achat de produits nationaux*, in *RMUE*, 1983, p. 460 ss.; A. SCHRAMME, *L'arrêt Commission c. Irlande du 24 novembre 1982*, in *Rev. trim. droit eur.*, 1985, p. 497 ss.; P. ARHEL, *Étiquetage des produits: indication d'origine*, in *La Semaine Juridique. Cahiers de Droit de l'Entreprise*, 1996, p. 557 ss.



dei classici meccanismi comportamentali di “diffidenza” dei consumatori verso ciò che è nuovo, si conosce poco o viene da lontano<sup>2</sup>.

Occorreva, cioè, evitare che la comunicazione commerciale di questa specifica caratteristica dei prodotti stimolasse il c.d. “consumismo patriottistico”, ripristinando per questa via quelle barriere commerciali che i Trattati e la giurisprudenza della Corte avevano rimosso tanto sul piano doganale quanto tecnico-normativo.

Più di recente, tuttavia, parallelamente al consolidarsi della dimensione e della identità sempre più “unitaria” ed “europea” del mercato<sup>3</sup>, l’origine sembra essersi caricata di valenze “nuove” tanto in relazione all’impatto sociale dei modelli produttivi (e della loro “localizzazione”), quanto, più in generale, con riferimento alla progressiva accelerazione del processo di integrazione europea degli ultimi decenni.

Sotto il primo profilo, non potendosi in questa sede affrontare esaustivamente la questione dello stretto collegamento fra identità, cultura e spazio sociale in cui determinati oggetti di consumo (e la loro provenienza<sup>4</sup>) assumono un valore altamente simbolico<sup>5</sup>, è sufficiente ricordare in modo necessariamente somma-

<sup>2</sup> La letteratura sull’approccio “psicologico” al comportamento dei consumatori e le sue conseguenze giuridiche, pur se riferibile ad un ambito di ricerca relativamente recente, è comunque ormai troppo vasta per poterne dare conto qui in modo esauriente. Sia perciò consentito richiamare, *ex plurimis*, A. TVERSKY, D. KAHNEMAN, *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*, in *Science*, 1974, p. 1124 ss.; N.K. MALHOTRA, *Information Load and Consumer Decision Making*, in *Journal of Consumer Research*, 1982, p. 419 ss.; J. JACOBY, *Perspectives on Information Overload*, in *Journal of Consumer Research*, 1984, p. 432 ss.; V. CODELUPPI, *Consumo e comunicazione. Merci, messaggi e pubblicità nelle società contemporanee*, Milano, Franco Angeli, 1991; F. DOGNA, *Psicopatologia dei consumi quotidiani*, Milano, Franco Angeli, 1993; N. ROSE, *Inventing our selves. Psychology, Power and Personhood*, Cambridge, CUP, 1996; J.D. HANSON, D.A. KYSAR, *Taking Behavioralism seriously: the problem of Market Manipulation*, in *New York Univ. Law Rev.*, 1999, p. 630 ss.; J. JACOBY, *Is It Rational to Assume Consumer Rationality? Some Consumer Psychological Perspectives on Rational Choice Theory*, in *Roger Williams Univ. Law Rev.*, 2000, p. 83 ss.; O.D. JONES, T.H. GOLDSMITH, *Law and Behavioral Biology*, in *Columbia Law Rev.*, 2005, p. 405 ss.; C. DAMIAN, *Risk, anxiety and the European mediation of the politics of life*, in *Eur. Law Rev.*, 2005, p. 649 ss.; K. VAN ITTERSUM, M.T.G. MEULENBERG, H.C.M. VAN TRIJP, M.J. CANDEL, *Consumers’ Appreciation of Regional Certification Labels: A Pan-European Study*, in *Journal of Agricultural Economics*, 2007, p. 1 ss.

<sup>3</sup> Il mutamento della percezione dei consumatori è certamente il frutto del progresso dell’integrazione europea, che ha ormai reso l’Unione uno spazio giuridico, economico e sociale “familiare” per i suoi cittadini. Non può, tuttavia, essere sottovalutato anche l’impatto del concomitante fenomeno della “globalizzazione” (su cui si tornerà *oltre*) che ha reso nella percezione comune il mercato europeo “domestico”, attenuando così la diffidenza verso i prodotti provenienti da altri Paesi membri.

<sup>4</sup> Il termine è qui volutamente utilizzato in senso omnicomprendivo, ancorché, ovviamente, il profilo di interesse per questo lavoro sia quello più strettamente “geografico”, per il quale si rinvia alla trattazione dei capitoli che seguono.

<sup>5</sup> Alcune osservazioni più dettagliate in merito saranno formulate nel capitolo conclusivo di questo lavoro, cui mi consento rinviare anche per quanto riguarda una bibliografia essenziale di carattere interdisciplinare (segnatamente in ambito storico, filosofico-sociologico, antropologico, economico, oltretutto, ovviamente, giuridico).

rio come la “globalizzazione”<sup>6</sup> abbia prodotto nella società contemporanea sconvolgimenti in precedenza inimmaginabili, impattando sulla sfera individuale e collettiva dei cittadini-consumatori in modo sempre più diretto e tangibile: dall’ambiente agli assetti sociali, dalle questioni etiche al problema dell’identificazione individuale e collettiva (anche su base religiosa) il mercato pone oggi a ciascuno di noi una sfida continua, che si materializza al momento dell’acquisto.

In un mondo sempre più concepito come “società aperta” con una identità fluida, in cui la sovrabbondanza di modelli di riferimento (ed, ovviamente, la crescita del benessere) ha generato una estrema fragilità individuale<sup>7</sup>, la scelta di un prodotto implica non solo la selezione dei suoi componenti materiali (ingredienti, funzioni ed altre qualità misurabili come “valore oggettivo”), ma anche, in misura sempre crescente, la scelta di elementi intangibili che di quel prodotto sono il presupposto, contribuendo a definirne i caratteri ed esprimendo l’ambiente da cui proviene.

Fra questi elementi indubbiamente i modelli produttivi e la localizzazione geografica della filiera<sup>8</sup> rivestono un ruolo centrale.

Nell’era della “società liquida”<sup>9</sup>, in cui ogni individuo oscilla fra differenti

<sup>6</sup> Il termine “globalizzazione” viene ormai comunemente impiegato per descrivere processi in realtà appartenenti ad ambiti fra loro differenti (come, ad esempio, quello economico, quello culturale o sociale ed anche giuridico), accomunati tuttavia da alcuni elementi di fondo: il superamento delle distinzioni derivanti dai confini delle nazioni e dagli ordinamenti che le governano; un certo grado di omologazione dei tratti identitari individuali e collettivi in nome di una integrazione indifferenziata che ha nella “mobilità” (fisica e culturale) la propria base concettuale e nella dimensione “mondiale” il proprio confine. Per una più ampia ricostruzione del concetto nelle sue diverse accezioni sia consentito rinviare a M.R. FERRARESE, R. DORE, voce “globalizzazione”, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali Treccani*, on line sul sito web [www.treccani.it/enciclopedia/globalizzazione](http://www.treccani.it/enciclopedia/globalizzazione) (*Enciclopedia-delle-scienze-sociali*)/ (ultima consultazione 13 gennaio 2017); M.R. FERRARESE, voce “globalizzazione giuridica”, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 547 ss.

<sup>7</sup> Cfr. sul tema S. BAUMAN, secondo cui «nella cultura contemporanea, sono proprio tale fragilità e tale apparentemente facile alienabilità delle identità individuali a venire presentate come sostanza della libertà individuale. L’unica scelta che questa libertà non riconosce, consente o permette, è la determinazione (o, anche, la capacità) di perseverare nel mantenimento dell’identità che ci si è costruiti, ossia il tipo di attività che presuppone, e necessariamente implica, la conservazione e la tutela della rete sociale su cui tale identità si fonda e che, al tempo stesso, riproduce attivamente» (Cfr. S. BAUMAN, *Vite di Corsa*, Lectio magistralis tenuta all’inaugurazione dell’a.s. 2007-2008 in Bologna, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 35).

<sup>8</sup> Intendendosi, in questa definizione, includere sia la collocazione dei luoghi di produzione (e, così, a titolo esemplificativo, le “produzioni di montagna” o quelle insulari, ecc.), sia l’incorporazione nel “valore geografico” dell’ambiente sociale, delle regole che lo governano (anche in termini etici), ed, ovviamente, del valore aggiunto portato dalle materie prime che il territorio può offrire.

<sup>9</sup> La definizione è stata coniata da S. BAUMAN, che l’ha utilizzata in numerosi scritti dedicati all’analisi della società contemporanea dei consumi, fra cui sia consentito ricordare *Liquid Life*, Cambridge, Polity Press, 2006, ove il termine descrive un nuovo assetto di rapporti sociali fondato sull’individualismo, la precarietà delle scelte identitarie e l’assenza di valori-guida tipici dell’organizzazione materiale che ha connotato la costruzione sociale “moderna” fino ai primi anni settanta. Sul punto si vedano altresì gli altri volumi dedicati dall’A. alla riflessione sul tema, fra cui *Con-*

modelli che tentano di descriverlo (o “circoscriverlo”) ed in cui cerca di riconoscersi o ritrovarsi costantemente, il fattore identificativo ed identitario di alcuni beni che richiamano valori, tradizioni ed in definitiva “cultura”, assume, infatti, per il consumatore una rilevante e rinnovata importanza che il diritto non può ignorare<sup>10</sup>.

La scelta di un prodotto non può più, quindi, essere (solo) collocata in una dimensione meramente utilitaristica: essa non si sovrappone in modo integrale all’insieme delle variabili materiali che possono assumere significato giuridico nel contesto di un progresso inteso (come in gran parte è stato nella primissima fase dell’integrazione europea) quale aumento del benessere materiale tramite l’incremento dell’offerta e della disponibilità di prodotti sul mercato.

Acquistare un prodotto (e, per certi versi, anche un servizio) nella società del benessere contemporanea significa scegliere (in maniera crescente) di assumersi la responsabilità anche dell’orientamento della società futura.

In questa nuova dimensione— che, come si avrà modo di chiarire, è strettamente connessa al concetto di “economia collaborativa” su cui si fonda la progettualità per lo sviluppo economico dell’Unione europea nei prossimi decenni— il mercato interno è chiamato a confrontarsi con le aspettative di consumatori sempre più “ansiosi” che rivendicano in misura crescente il diritto ad una informazione completa e trasparente, onde poter esercitare il proprio ruolo fino in fondo.

Ciò implica, sul piano giuridico, la necessità di assicurare gli strumenti dell’autonomia nella scelta quale espressione della libertà individuale, della tutela della diversità culturale e della solidarietà sociale, non a caso identificabili fra gli elementi emergenti nel processo evolutivo dell’integrazione europea più recente.

Appare quindi essenziale, anche nello specifico contesto che qui interessa, analizzare preliminarmente l’evoluzione della Comunità/Unione<sup>11</sup> nella sua progres-

---

*suming life*, Cambridge-Malden, MA, Polity Press, 2007; *Does ethic have a chance in a world of consumers?*, Cambridge, Harvard University Press, 2008; *Culture in a Liquid Modern World*, Cambridge, Polity Press, 2011.

<sup>10</sup> Si può anzi sostenere che proprio la carenza di un ordine politico ed in parte sociale imponga a quest’ultimo di conferire alla realtà ed all’insieme dei fattori che la caratterizzano quel «carattere ordinativo che è la cifra intima del diritto, di ogni dimensione giuridica (...)», anche in considerazione del fatto che la scienza giuridica «armonizza non sopprimendo le diversità, ma riconducendole nell’alveo delle grandi linee direttrici quali elementi di arricchimento» (cfr. P. GROSSI, *L’Europa del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 45). Sulla tendenza, anche nel commercio internazionale, a riconoscere rilevanza crescente all’informazione ai consumatori circa aspetti non riferiti al prodotto in sé, bensì alle modalità con cui è stato realizzato ed alla localizzazione del processo produttivo sia consentito rinviare alle riflessioni di M. VELLANO, *Standard lavorativi, protezione dei consumatori e commercio internazionale*, in L.S. ROSSI (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, p. 113 ss.

<sup>11</sup> In considerazione delle modifiche apportate dal Trattato di Lisbona, nel prosieguo di questo lavoro si utilizzerà prevalentemente ed in modo omnicomprensivo il riferimento all’Unione europea, riservando l’aggettivo “comunitario” alle fattispecie storicamente contestualizzate o al significato sostanziale del termine.

siva transizione da organizzazione internazionale/sovrnazionale essenzialmente concentrata sul “mercato”, a vera e propria “Comunità di diritto”<sup>12</sup> in cui la persona è ormai da tempo al centro di una attenzione – al di là delle formule adottate dai Trattati – di natura fondamentale o costituzionale<sup>13</sup>.

## 2. L'evoluzione dell'integrazione europea: da Comunità economica a “Comunità di diritto”.

È generalmente ripetuto che, nonostante i Trattati non contenessero nella prima versione alcuna disposizione esplicita sulla esistenza e sulla tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento comunitario (essendo chiaramente improntati al progetto del miglioramento del benessere materiale delle popolazioni europee afflitte dalle conseguenze nefaste delle due guerre mondiali) gli obiettivi meramente economici dagli stessi perseguiti furono raggiunti ben prima delle scadenze previste, consentendo alla Comunità di avviare già negli anni Settanta un processo di strutturazione politica attorno al riconoscimento di un patrimonio comune di valori democratici che vedeva la persona ed i suoi bisogni al centro del sistema<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Cfr. sul punto G. TESAURO, *L'Unione europea come Comunità di diritto*, in *Lo Stato*, 2015, p. 123 ss.

<sup>13</sup> In questa sede non pare opportuno addentrarsi nelle dispute teoriche circa la natura dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, talora visto come il prodotto di una vera e propria “sintesi costituzionale” nel processo di strutturazione sovranazionale post-bellica (cfr. sul punto, *ex plurimis*, A.J. MENÉNDEZ, J.E. FOSSUM, *La peculiare costituzione dell'Unione europea*, Firenze, Firenze University Press, 2012, anche per *ult. cit.*) o come espressione della cooperazione funzionalista fra gli Stati europei evolutasi grazie all'innesto dei principi democratici, dei diritti fondamentali e di alcune modifiche al quadro istituzionale effettuate dai Trattati nell'ultimo ventennio. La Corte di giustizia ha riconosciuto la natura sostanzialmente “costituzionale” dei Trattati, affermando che «la Comunità economica europea è una Comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base, costituita dal Trattato» (cfr. la sentenza 23 aprile 1986, causa 294/83 *Le Verts c. Parlamento europeo*, in *Racc.*, 1986, p. 01339 ss.). Nel successivo parere 1/91 del 14 dicembre 1991, relativo al progetto di accordo relativo alla creazione di uno Spazio economico europeo, la Corte afferma ulteriormente che «il Trattato CEE, benché sia stato concluso in forma d'accordo internazionale, costituisce la carta costituzionale di una comunità di diritto» (cfr. punto 21). Per una analisi in materia si rinvia a U. DRAETTA, *Elementi di diritto dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2010; C. ZANGHÌ, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2010; G. TESAURO, *Diritto dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2012; J. ZILLER, *Diritto delle politiche e delle istituzioni dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2013; G. GAIA, A. ADINOLFI, *Introduzione al diritto dell'Unione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2014; E. CANNIZZARO, *Il diritto dell'integrazione europea. L'ordinamento dell'Unione*, Torino, Giappichelli, 2014; L. DANIELE, *Diritto dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2014; D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law*, Cambridge, CUP, 2015; R. ADAM, A. TIZZANO, *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2016; R. MASTROIANNI, G. STROZZI, *Diritto dell'Unione europea*, 2016; U. VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Bari, Cacucci, 2016.

<sup>14</sup> Cfr. S. GIUBBONI, *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*,

L’iniziativa di una “rilettura” dei Trattati in chiave solidaristica è stata in principio assunta dalla Corte di giustizia, che, grazie anche allo stimolo della dialettica con le Corti costituzionali di alcuni Stati membri, ha dato avvio ad un processo evolutivo che, partendo dalle libertà fondamentali (essenza del mercato unico), ha progressivamente spostato il baricentro dell’analisi giuridica sull’individuo in quanto tale e le sue esigenze esistenziali.

La dinamica non può dirsi tutt’oggi conclusa (anzi, come si chiarirà in prosieguo, conosce per certi aspetti proprio in questo periodo uno dei momenti di massima espansione); appare tuttavia significativo rilevare come il dinamismo evolutivo dell’ordinamento comunitario apparisse già piuttosto evidente nella prima versione del Trattato CEE, il cui preambolo, accomunando «Stati e popoli, Governi e cittadini» attribuiva loro «pari rilievo, individuando così nella “proiezione al futuro” sul piano materiale (ossia nel metodo graduale e progressivo) e soggettivo (quanto alla sfera dei beneficiari) il tratto caratteristico ed intrinseco della Comunità»<sup>15</sup>.

La Corte ha quindi individuato all’interno dell’ordinamento comunitario, anche in assenza del dato strettamente positivo, l’esistenza di autonome fonti e strumenti di tutela dei diritti fondamentali, nonché i criteri di raccordo o “dialogo” con le concorrenti disposizioni nazionali ed internazionali.

Così, a titolo puramente esemplificativo, la sentenza *Stauder*<sup>16</sup> del 1969, affrontando una questione che si potrebbe definire di “*privacy ante litteram*”<sup>17</sup>, ha affermato esplicitamente che i diritti fondamentali della persona «fanno parte dei principi generali del diritto comunitario, di cui la Corte garantisce l’osservanza»<sup>18</sup>, valutazione ribadita l’anno successivo nel caso *Köster*<sup>19</sup> anche con riferimento alla protezione dei principi di libertà e proporzionalità nel diritto internazionale. Ma è soprattutto la sentenza *Nold*<sup>20</sup> che ha consentito di chiarire efficacemente

---

Bologna, Il Mulino, 2003; U. MORELLI, *Storia dell’integrazione europea*, Milano, Angelo Guerini ed Associati, 2011; E. CALANDRI, M.E. GUASCONI, R. RAINERI, *Storia politica ed economica dell’integrazione europea. Dal 1949 ad oggi*, Napoli, EdiSES, 2015.

<sup>15</sup> Cfr. B. NASCIMBENE, *Il diritto comunitario nel futuro*, in *RDIPP*, 1993, p. 857.

<sup>16</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 12 novembre 1969, causa 29/69, *Erich Stauder c. Città di Ulm – Sozialamt*, in *Racc.*, 1969, p. 419 ss.

<sup>17</sup> La vicenda aveva ad oggetto la pretesa del sig. *Stauder* di non veder subordinata la concessione di una riduzione del prezzo di acquisto del burro in ragione della sua qualifica di invalido di guerra alla annotazione delle sue generalità nel tagliando da consegnare al venditore, come previsto dalla normativa tedesca a seguito di una decisione della Commissione CEE.

<sup>18</sup> Cfr. il punto 7 delle motivazioni della sentenza.

<sup>19</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 17 dicembre 1970, causa 25/70, *Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel c. Köster, Berodt & Co.*, in *Racc.*, 1970, p. 1161 ss. La questione riguardava l’asserita invalidità di un regolamento del Consiglio in materia di Politica Agricola Comune che subordinava le importazioni e le esportazioni di cereali ad un regime di licenze individuali ritenuto eccessivamente restrittivo e, come tale, in violazione della libertà di impresa e di iniziativa economica, nonché della proporzionalità fra fini perseguiti e mezzi adottati (cfr., in particolare, i punti 21 e 22).

<sup>20</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE 14 maggio 1974, causa 4/73, *J. Nold, Kohlen – und Baustoffgroßhandlung c. Commissione delle Comunità europee*, in *Racc.*, 1974, p. 491 ss.

l'autonomia e la tendenziale completezza dell'ordinamento CEE anche con riferimento a questi temi.

L'Avvocato generale Trabucchi, nelle sue conclusioni sul caso<sup>21</sup>, aveva sottolineato il ruolo della giurisprudenza della Corte nel ricostruire l'esistenza nel diritto comunitario dei diritti fondamentali su cui si basano la convivenza civile (come la libertà, la proprietà, l'uguaglianza, la non discriminazione e la proporzionalità) e nel disciplinarli delimitando la sfera dell'autonomia individuale in funzione delle norme (anche derivate) che regolano i diritti all'interno dell'ordinamento comunitario<sup>22</sup>. La sentenza ribadisce al riguardo che la Corte, nello svolgere una simile attività, è «tenuta ad ispirarsi alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri (...). I Trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo, cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito, possono del pari fornire elementi di cui occorre tenere conto nell'ambito del diritto comunitario»<sup>23</sup>.

In sostanza, prendendo atto che il contenuto dei diritti fondamentali in discussione non poteva essere individuato in norme comunitarie positive, la Corte «trae ispirazione» dall'esterno, ma nel far ciò non attribuisce a quelle fonti (Costituzioni nazionali, accordi internazionali, ecc.) efficacia diretta nell'ordinamento CEE, bensì solo la capacità di guidare un percorso ricostruttivo interno che si fonda sul presupposto dell'autonomia e della completezza della tutela giuridica accordabile agli individui nel diritto comunitario anche con riferimento alla loro sfera personale<sup>24</sup>.

Il passaggio appare nitido nelle note sentenze *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>25</sup> e *Hauer*<sup>26</sup>: «eventuali questioni relative alla violazione dei diritti fondamentali mediante atti emanati dalle istituzioni della Comunità possono essere valutate unicamente alla stregua del diritto comunitario. Il richiamo a criteri di

<sup>21</sup> Cfr. le conclusioni dell'Avvocato generale Alberto Trabucchi del 28 marzo 1974 nella causa *Nold*, cit., in *Racc.*, 1974, p. 509 ss.

<sup>22</sup> Cfr. le Conclusioni, cit., spec. pp. 512-513.

<sup>23</sup> Cfr. il punto 13 delle motivazioni della sentenza *Nold*, cit.

<sup>24</sup> È stato peraltro notato come né la sentenza *Nold*, né le altre pronunce della Corte in materia hanno lasciato «trasparire il procedimento logico che ha portato la Corte a ritenere che i diritti corrispondenti alle tradizioni costituzionali comuni e ai trattati internazionali conclusi dagli Stati membri vadano osservati, in quanto principi non scritti, anche nell'ordinamento dell'Unione. Si può pensare che le tradizioni costituzionali comuni costituiscano una sorta di patrimonio assiologico comune alle comunità territoriali che corrispondono agli Stati membri. Esse pertanto costituiscono una condizione implicita per l'esercizio di poteri di governo anche da parte dell'Unione. Per quanto attiene ai vincoli internazionali degli Stati membri, il fondamento potrebbe essere rinvenuto nella circostanza che, al momento di aderire all'Unione, gli Stati membri abbiano trasferito poteri già limitati dall'esistenza di vincoli internazionali relativi al loro esercizio. Se così fosse, peraltro, ciò dovrebbe valere per tutti gli accordi internazionali conclusi da tutti gli Stati membri prima della loro adesione all'Unione» (cfr. E. CANNIZZARO, *op. ult. cit.*, p. 148).

<sup>25</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 17 dicembre 1970, in causa 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft GmbH*, in *Racc.*, 1970, p. 1125 ss.

<sup>26</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE del 13 dicembre 1979, causa 44/79, *Hauer*, in *Racc.*, 1979, p. 3727 ss.

valutazione speciali, propri della legislazione o del sistema costituzionale di uno Stato membro, incrinerebbe inevitabilmente l'unitarietà del mercato comune e comprometterebbe la coesione della Comunità giacché menomerebbe l'unità e l'efficacia del diritto comunitario»<sup>27</sup>.

L'autonomia e la tendenziale completezza dell'ordinamento comunitario così affermata ha, quindi, consentito alla Corte di garantire il mantenimento di un certo equilibrio fra il percorso evolutivo proprio dell'integrazione europea e l'influenza degli ordinamenti nazionali e delle fonti esterne, senza peraltro precludere l'apertura ad un dialogo "multilivello" con le Corti nazionali, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo<sup>28</sup>, la CEDU e le altre fonti internazionali di volta in volta rilevanti<sup>29</sup>.

Partendo dal nucleo delle libertà fondamentali contenute nei trattati la giurisprudenza ha quindi impresso una spinta evolutiva fondamentale al processo di integrazione europea, mettendo al centro la persona ed i suoi diritti: dall'affermazione del principio di eguaglianza (di genere<sup>30</sup> o con riferimento all'età<sup>31</sup>) al superamento delle problematiche connesse alla mobilità degli individui, passando per il bilanciamento fra esigenze economiche e tutela dei diritti fondamentali quali la salute, l'informazione, la diversità culturale delle minoranze, ecc., l'ordinamento dell'Unione si è così progressivamente strutturato in un vero e proprio «sistema politico, economico e sociale articolato (...) nel quale trovano riconoscimento non solo le libertà economiche fondamentali, ma anche l'insieme delle istanze che sono patrimonio comune di un moderno sistema democratico»<sup>32</sup>.

La dettagliata scansione di questo sviluppo lento e progressivo risulterebbe, per evidenti ragioni, impossibile in questa sede. Tuttavia appare sufficiente rifarsi, senza alcuna pretesa di esaustività, a come la Corte ha utilizzato gli argomenti dell'effettività e della piena realizzazione degli obiettivi economici contenuti nei Trattati nel contesto di una visione più ampia (certamente connotata da una estrema sensibilità sociale) per offrire una *chance* di tutela ai soggetti vulnerabili altrimenti a concreto rischio di perdita delle proprie fonti di sostentamen-

<sup>27</sup> Cfr. il punto 14 della sentenza *Hauer*, cit.

<sup>28</sup> Cfr., a titolo meramente esemplificativo, le sentenze della Corte di giustizia CEE 28 ottobre 1975, causa 36/75, *Rutili*, in *Racc.*, 1975, p. 1219 ss.; 21 settembre 1989, cause riunite 46/87 e 227/88, *Hoechst AG c. Commissione delle Comunità europee*, in *Racc.*, 1989, p. 2858 ss.

<sup>29</sup> Quali, a titolo esemplificativo, la Convenzione n. 111 sull'Organizzazione Internazionale del Lavoro o la Carta Sociale Europea, con riferimento alle quali si veda la nota sentenza della Corte di giustizia CEE 15 giugno 1978, causa 149/77, *Defrenne c. Sabena*, in *Racc.*, 1978, p. 1787.

<sup>30</sup> Cfr. la sentenza *Defrenne*, *ult. cit.*, ove la Corte ha abbattuto le discriminazioni salariali fondate sulla differenza di genere affermando l'applicabilità diretta del diritto all'uguaglianza sancito nel Trattato anche con riferimento ai rapporti contrattuali di lavoro fra privati.

<sup>31</sup> Cfr. sul punto la sentenza della Corte di giustizia UE 22 novembre 2005, causa C-144/04, *Werner Mangold c. Rüdiger Helm*, in *Racc.*, 2005, p. 9981 ss. nonché le relative conclusioni dell'Avvocato generale Tizzano del 30 giugno 2005 sul principio di non discriminazione in base all'età quale espressione del più generale diritto all'uguaglianza (spec. punto 101 delle conclusioni).

<sup>32</sup> Cfr. G. TESAURO, *L'Unione europea ...*, cit., p. 127.

to, dei propri diritti esistenziali o dell'autonomia individuale.

Ciò è avvenuto, ad esempio, nel noto caso di quella cittadina senegalese, coniugata con un Francese, cui la Corte ha garantito la conservazione del diritto di soggiorno e di lavoro in Germania anche dopo la separazione personale, utilizzando in modo estremamente elastico gli argomenti relativi alle finalità delle norme sulla circolazione dei lavoratori (ben oltre i confini economici da queste espressamente contemplati)<sup>33</sup>.

Analogamente i giudici del Lussemburgo hanno consentito ad una bimba, figlia di due Cinesi, fatta nascere di proposito nell'isola di Irlanda per sfruttare lo *ius soli*, di circolare e soggiornare liberamente sul territorio degli altri Stati membri a prescindere dall'effettivo esercizio di una delle libertà economiche previste dal Trattato, e di trasferire questo diritto ai propri genitori che, in quanto cittadini di un Paese terzo, non avrebbero altrimenti potuto goderne (cfr. la sentenza *Zhu e Chen*<sup>34</sup>).

L'abbondanza della casistica in materia, da cui è possibile evincere un costante sforzo della Corte finalizzato a garantire il progressivo allargamento dei diritti connessi alla circolazione in favore di soggetti altrimenti non inclusi nei benefici derivanti dal mercato interno (e.g. disoccupati in cerca di lavoro<sup>35</sup>, studenti e soggetti in formazione professionale<sup>36</sup>, viaggiatori per affari o per ragioni di salu-

<sup>33</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 13 febbraio 1985, causa 267/83, *Diatta*, in *Racc.*, 1985, p. 567 ss. Nel caso in questione la donna, cittadina senegalese, dopo la separazione personale dal coniuge francese residente in Germania, aveva chiesto all'Autorità amministrativa tedesca il rinnovo del proprio titolo di soggiorno vedendosi rigettare l'istanza in quanto il regolamento (CEE) n. 1612/68 concernente la circolazione dei lavoratori subordinati migranti garantiva, a giudizio del *Land* di Berlino, l'estensione dei benefici ai familiari solo in funzione della effettiva convivenza con il lavoratore comunitario che si era trasferito. La Corte, con argomentazione estremamente sintetica, ha al contrario affermato la necessità di garantire una lettura estensiva delle libertà fondamentali sancite dal Trattato, così superando il dato puramente formale della norma in chiave protettiva dell'individuo (cfr. i punti 14-21 delle motivazioni).

<sup>34</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 19 ottobre 2004, causa C-200/02, *Kunquian Catherine Zhu, Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department*, in *Racc.*, 2004, p. I-9925 ss.

<sup>35</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze della Corte 18 giugno 1987, causa 316/85, *Centre public d'aide sociale di Courcelles c. Marie-Christine Lebon*, in *Racc.*, 1987, p. 2811 ss.; 26 febbraio 1991, causa C-292/89, *The Queen c. Gustaff Desiderius Antonissen*, in *Racc.*, 1991, p. I-745.

<sup>36</sup> Cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Corte di giustizia 13 febbraio 1985, causa 293/83, *Françoise Gravier c. Città di Liegi*, in *Racc.*, 1985, p. 593 ss.; 26 febbraio 1992, causa C-357/89, *V.J.M. Raulin c. Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, in *Racc.*, 1992, p. I-1027 ss. Per una più approfondita analisi dell'evoluzione della libera circolazione dei lavoratori e dei cittadini dell'Unione europea si rinvia a A. VAN DER MEI, *Free Movement of Persons Within the European Community*, Portland, Hart Publishing, 2003; R. WHITE, *Workers, Establishment and Services in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2004; E. SPAVENTA, *From Gebhart to Carpenter: Towards a (non-) Economic European Constitution*, in *Common Market Law Rev.*, 2004, p. 743 ss.; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, Oxford, Oxford University Press, 2004; J. CARLIER, Y. GUILD (eds.), *The Future of Free Movement of Persons in The EU*, Bruylant, Bruxelles, 2006; B. NASCIBENE, F. ROSSI DAL POZZO, *Diritto di cittadinanza e libera circolazione nell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2012; J. GERHARDS, H. LENGELD (eds.), *Social Integration*



te<sup>37</sup> o semplici cittadini<sup>38</sup>) testimonia il percorso di “rilettura” del diritto comunitario e dell’Unione europea in chiave solidaristica, circostanza determinante anche per l’evoluzione più recente dei Trattati stessi<sup>39</sup>.

### 3. L’evoluzione dei Trattati nel “ventennio costituzionale europeo”.

Il percorso descritto (e continuamente rinnovato da una giurisprudenza tutt’oggi in espansione) ha certamente contribuito a dare avvio ad una lunga stagione di codificazione, partita con una serie di dichiarazioni solenni<sup>40</sup> circa la centralità dei diritti fondamentali nell’ordinamento comunitario/dell’Unione europea e proseguita attraverso la progressiva strutturazione del tema grazie ai numerosi Trattati che, a partire dalla fine degli anni Ottanta, constatando l’ina-

---

*in the European Union*, New York, Routledge, 2015; A. TRYFONIDOU, *The Impact of Union Citizenship on the EU’s Market Freedoms*, Oxford, Hart Publishing, 2016.

<sup>37</sup> Cfr. le sentenze della Corte di giustizia 31 gennaio 1984, cause riunite 286/82 e 26/83, *Graziana Luisi e Giuseppe Carbone c. Ministero del Tesoro*, in *Racc.*, 1984, p. 387 ss.; e, in tempi più recenti, 9 ottobre 2014, in causa C-268/13, *Elena Petru c. Casa Județeană de Asigurări de Sănătate Sibiu*, in *Racc. el.*, ECLI:EU:C:2014:2271.

<sup>38</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 17 settembre 2002, causa C-413/99, *Baumbast e R c. Secretary of State for the Home Department*, in *Racc.*, 2002, p. I-7091 ss., ove la Corte ha riconosciuto la natura non programmatica della norma sulla libera circolazione e soggiorno dei cittadini dell’Unione introdotta dal Trattato di Maastricht. Per ulteriori approfondimenti in materia sia consentito rinviare a M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Cittadinanza dell’Unione europea e libera circolazione delle persone*, Milano, Giuffrè, 2006.

<sup>39</sup> Cfr. in questo senso G. TESAURO, *op. ult. cit.*, p. 129. Il profilo causale in questione è stato peraltro anche associato alle «difficoltà incontrate dal funzionalismo nel continuare a guidare il processo di integrazione a mano a mano che questo è avanzato e si è approfondito in assenza di una adeguata cornice democratica e delle relative disposizioni di supporto, a partire dal riordino delle fonti sui diritti fondamentali» (cfr. U. MORELLI, *I progetti costituzionali di origine parlamentare nel processo di integrazione europea prima della dichiarazione di Laeken*, in P. BILANCIA, M. D’AMICO (a cura di), *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 22-23).

<sup>40</sup> Sia consentito, per brevità, rifarsi all’elenco contenuto nell’allegato I della Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativo a misure comunitarie di lotta contro la discriminazione (in *GUCE*, C 369 del 21 dicembre 1999, p. 3 ss.) e, fra queste, in particolare, alla “Dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sui diritti umani” del 5 aprile 1977; la “Dichiarazione sulla democrazia” del Consiglio europeo di Copenaghen del 1978; la “Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali” del Parlamento europeo del 12 aprile 1989; la “Dichiarazione sui diritti dell’uomo” adottata dai Ministri per gli Affari esteri nel quadro della cooperazione politica europea e Consiglio, 21 luglio 1986; la “Dichiarazione sui diritti e sulle libertà fondamentali” del Parlamento europeo, del 12 aprile 1989; la “Dichiarazione sui diritti dell’uomo” adottata dal Consiglio europeo di Lussemburgo, 28 e 29 giugno 1991; la “Risoluzione sui diritti dell’uomo, sulla democrazia e sullo sviluppo” degli Stati membri e del Consiglio riuniti nell’ambito del Consiglio, 28 novembre 1991.

deguatezza della declinazione solo “economica” del progetto di integrazione europea, hanno via via apportato significative modifiche alla versione del TCE del 1957.

Nel preambolo dell’Atto Unico europeo i tre punti di riferimento utilizzati dalla Corte di giustizia nella elaborazione della giurisprudenza sui diritti fondamentali (tradizioni costituzionali comuni, CEDU e Carta Sociale europea) vengono esplicitamente richiamati come fondamento della nuova fase di costruzione democratica della Comunità<sup>41</sup>.

Il Trattato di Maastricht riprende queste indicazioni nell’articolo “F”, non a caso ritenuto non solo «antecedente storico all’articolo 6 TUE vigente, ma la premessa della redazione di quel catalogo di diritti fondamentali (promosso dal Consiglio europeo di Colonia del dicembre 1999) che sarà, poi, la Carta dei Diritti fondamentali firmata a Nizza ed a Strasburgo il 12 dicembre 2007»<sup>42</sup>.

Il rispetto dei diritti fondamentali viene, inoltre, ribadito fra gli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune (cfr. art. K 2, par. 1) e nell’ambito della cooperazione allo sviluppo (cfr. art. 130 U). È, poi, appena il caso di ricordare che, accanto alle disposizioni richiamate, il Trattato di Maastricht ha introdotto la cittadinanza europea, che si è “saldata” alle altre fonti di tutela dei diritti individuali, contribuendo indubbiamente a proteggere la persona ben oltre lo stretto perimetro dell’esercizio delle libertà economiche<sup>43</sup>.

La svolta così impressa all’identità comunitaria nonché al suo sviluppo politico ha generato in poco meno di un ventennio un vero e proprio processo – al di là delle formule di scarsa fortuna – di “costituzionalizzazione democratica”<sup>44</sup>, che ha proiettato l’Unione in una dimensione organizzativa nuova: il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1° maggio 1999, ha ribadito i fondamenti sociali della costruzione comunitaria introducendo il meccanismo sanzionatorio *ex art.* 7 TUE; il Trattato di Nizza del 2001 è stato accompagnato dalla prima stesura

---

<sup>41</sup> In particolare gli Stati affermano la propria volontà di «promuovere insieme la democrazia basandosi sui diritti fondamentali riconosciuti nelle Costituzioni e nelle leggi degli Stati membri, nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali e nella Carta Sociale europea».

<sup>42</sup> Cfr. B. NASCIBENE, *La centralità della persona e la tutela dei suoi diritti*, in *Studi sull’integrazione europea*, 2013, p. 14.

<sup>43</sup> Si pensi alla già richiamata disposizione sulla libertà di circolazione e soggiorno (già art. 18 TCE, oggi art. 21 TFUE).

<sup>44</sup> Cfr. sul punto A.L. VALVO, *L’Unione Europea dal Trattato “costituzionale” al Trattato di Lisbona. Le istituzioni, la politica estera e di difesa, i diritti umani*, Roma, Aracne, 2008, p. 155, secondo cui «il punto di svolta verso una effettiva integrazione politica si è avuto prima con il Trattato di Maastricht del 1992 e dopo con il Trattato di Amsterdam del 1997, dai quali è emerso chiaramente come l’orientamento fosse quello di costruire un’Unione sempre più stretta tra i popoli e gli Stati d’Europa; unione che, all’evidenza, diventa una questione di carattere politico e non più una finalità esclusivamente economica, da affrontare, quindi, con un progetto di più ampio respiro». Sulla rilevanza del periodo storico in questione nella costruzione della nuova Europa si veda altresì R.A. CANGELOSI, *Il ventennio costituzionale dell’Unione europea*, Venezia, Marsilio, 2009.

della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; lo "sfortunato" Trattato che adotta una costituzione per l'Europa del 2004<sup>45</sup> ed infine il Trattato di Lisbona sottoscritto nel 2007 hanno contribuito al superamento di una visione economico-centrica dei problemi dell'integrazione europea, puntando decisamente sulla edificazione di una struttura basata sulle «eredità culturali, religiose ed umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto»<sup>46</sup>.

Il percorso descritto è certamente ben rappresentato – anche nei suoi elementi di difficoltà – dalla vicenda della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Il testo attualmente in vigore ha acquisito pari valore giuridico rispetto ai Trattati per effetto di quanto previsto dal nuovo par. 1 dell'art. 6 TUE<sup>47</sup>.

L'analisi delle problematiche concernenti l'ambito di applicazione della Carta<sup>48</sup>, la natura e l'efficacia delle sue norme<sup>49</sup>, nonché i criteri ed i limiti interpre-

<sup>45</sup> Com'è noto il Trattato non è mai entrato in vigore a seguito dell'esito negativo di alcuni referendum indetti in relazione alla ratifica nazionale (in particolare in Francia il 29 maggio ed in Olanda il 1° giugno 2005).

<sup>46</sup> Cfr. il Preambolo del Trattato di Lisbona. In quest'ottica è stato segnalato l'avvicinamento dell'odierna Unione europea ad uno «Stato composto, o, con espressione forse impropria (...) una State-like entity» (cfr. E. CANNIZZARO, *Il diritto dell'integrazione europea*, cit., p. 3).

<sup>47</sup> A norma del quale «L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei Trattati». Sulle questioni concernenti il mancato rispetto delle procedure di approvazione del testo previste per i trattati internazionali (ivi inclusa la ratifica) e le ricadute in termini di natura della fonte sia consentito rinviare alla già richiamata manualistica fondamentale di diritto dell'Unione europea.

<sup>48</sup> L'art. 6, par. 2, TUE stabilisce espressamente che «le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei Trattati». La statuizione è ribadita dall'art. 51 della Carta, ove il suo raggio d'azione è strettamente ancorato ai limiti delle competenze dell'Unione sancite nei Trattati, con esclusione di ogni possibilità di introduzione di competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione (neanche per via interpretativa). La giurisprudenza della Corte si è mostrata molto attenta a questo profilo (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 5 ottobre 2010, causa C-400/10PP, *J. McB. c. L. E.*, in *Racc.*, 2010, p. I-8965 ss.; 21 dicembre 2011, C-411/10 e C-493/10, *N.S.*, in *Racc.*, 2011, p. I-13905 ss.; 6 ottobre 2015, C-650/13, *Thierry Delvigne c. Commune de Lesparre Médoc e Préfet de la Gironde*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:648, nonché ordinanza 15 aprile 2015, C-497/14, *Stefano Burzio*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:251).

<sup>49</sup> La questione del livello di tutela dei diritti fondamentali riconosciuto dalla Carta in relazione ad eventuali soglie più elevate garantite da altri ordinamenti o da altre fonti è molto dibattuta. Al riguardo, non potendo in questa sede essere effettuata una analisi articolata del tema, sia consentito limitarsi a richiamare la nota (e criticata) sentenza della Corte di giustizia 26 febbraio 2013, causa C-399/11, *Stefano Melloni c. Ministero Fiscal*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:107, ove la Corte ha respinto «l'interpretazione secondo la quale l'articolo 53 della Carta autorizzerebbe in maniera generale uno Stato membro ad applicare lo standard di protezione dei diritti fondamentali garantito dalla sua Costituzione quando questo è più elevato di quello derivante dalla Carta e ad opporlo, se del caso, all'applicazione di disposizioni di diritto dell'Unione (...). Infatti, tale interpretazione dell'articolo 53 della Carta sarebbe lesiva del principio del primato del diritto

tativi delle stesse<sup>50</sup> nel sistema “multipolare” di protezione dei diritti fondamentali disegnato dal Trattato di Lisbona esula dall’oggetto di questo lavoro.

Tuttavia non può essere trascurato il valore non solo simbolico che questa assume nell’imporre una rilettura in chiave solidaristica dell’ordinamento UE e delle sue dinamiche evolutive.

In particolare appare rilevante che la Carta, accanto alla ribadita centralità dei diritti fondamentali già conosciuti in precedenza (perché parte della CEDU o ricavati dalla giurisprudenza CE nel contesto delle c.d. “fonti intermedie”) contenga alcuni diritti di “nuova generazione”<sup>51</sup>, quali quelli legati ai temi etici (cfr. le controverse questioni del c.d. “diritto alla vita” nel suo momento genetico o

---

dell’Unione, in quanto permetterebbe a uno Stato membro di ostacolare l’applicazione di atti di diritto dell’Unione pienamente conformi alla Carta, sulla base del rilievo che essi non rispetterebbero i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione di tale Stato (...). È vero che l’articolo 53 della Carta conferma che, quando un atto di diritto dell’Unione richiede misure nazionali di attuazione, resta consentito alle autorità e ai giudici nazionali applicare gli standard nazionali di tutela dei diritti fondamentali, a patto che tale applicazione non comprometta il livello di tutela previsto dalla Carta, come interpretata dalla Corte, né il primato, l’unità e l’effettività del diritto dell’Unione» (cfr. i punti 55-60 della sentenza). L’orientamento è stato confermato anche nella contestuale sentenza resa in causa C-617/10, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:105, nonché nel parere 2/13 del 18 dicembre 2014 sull’adesione dell’Unione alla CEDU, ove si legge che «le modalità di tutela dei diritti umani previste dalla Carta prevalgono in ogni caso sul livello, anche superiore, di tutela presente nelle costituzioni statali».

<sup>50</sup>L’art. 6, par. 1, comma 3, TUE ricorda anzitutto che nell’interpretazione delle norme della Carta è necessario tenere in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta stessa (sulla cui valenza la Corte di giustizia è intervenuta più volte: cfr. a titolo esemplificativo le sentenze 22 ottobre 2010, causa C-279/09, *DEB*, in *Racc.*, 2010, p. I-13849 ss.; 27 maggio 2014, causa C-129/14PPU, *Zoran Spasic*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:586). Quanto all’effettivo ambito di applicazione il combinato disposto dell’art. 6 TUE e degli artt. 51-54 CDFUE delinea tre differenti contesti: 1) quali norme protettive capaci di dispiegare effetti giuridici diretti, ove il loro contenuto sia sufficientemente definito, tale da poter essere “giustiziabile” (cfr., *ex plurimis*, sentenze 15 gennaio 2014, causa C-176/12, *Association de médiation sociale c. Union locale des syndicats CGT et al.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:2; 22 maggio 2014, causa C-356/12, *Wolfgang Glatzel c. Freistaat Bayern*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:350); 2) quali disposizioni che consentono di interpretare il diritto UE o verificarne la legittimità (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 1° marzo 2011, causa C-236/09, *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ASBL e altri c. Conseil des ministres*, in *Racc.*, 2011, p. I-00773 ss.; 13 maggio 2014, causa C-131/12, *Google Spain SL e Google Inc. c. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) e Mario Costeja González*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:317); 3) quali disposizioni alla luce delle quali è possibile controllare la correttezza e la legittimità delle disposizioni e delle misure nazionali che applicano o comunque si muovono nel campo di azione del diritto UE (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 19 gennaio 2010, causa C-555/07, *Seda Küçükdeveci c. Suedex GmbH & Co. KG.*, in *Racc.*, 2010, p. I-00365 ss.; 26 febbraio 2013, *Åklagaren c. Hans Åkerberg Fransson*, cit.; 6 marzo 2014, *Cruciano Siragusa c. Regione Sicilia*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:126; 27 marzo 2014, causa C-265/13, *Emiliano Torralbo Marcos c. Korota SA e Fondo de Garantía Salarial*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:187; 30 aprile 2014, causa C-390/12, *Robert Pflieger e a.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:281; 8 maggio 2014, causa C-483/12, *Pelckmans Turnhout NV c. Walter Van Gestel Balen NV e a.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:304; ordinanza 7 settembre 2017, cause riunite C-177-178/17, *De Marchi Gino sas e Graziano Garavaldi c. Ministero della Giustizia*, non ancora pubbl. in *Racc.*).

<sup>51</sup>Così U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell’Unione europea*, cit., p. 50.

terminale implicitamente richiamate dall’art. 1 o la problematica della c.d. “eugenetica”, della clonazione riproduttiva, ecc. di cui all’art. 2) o sociali (rispetto della dignità umana, di cui le spiegazioni del *Presidium* ricordano non solo la valenza di diritto fondamentale in sé, ma anche la natura costitutiva trasversale a tutti i diritti sanciti dalla Carta, e si sviluppano sul “*telos*” della solidarietà e della protezione delle debolezze individuali, cui è dedicato l’intero titolo IV), nonché una serie di principi volti a rinforzare la posizione del singolo, le sue libertà individuali e l’intangibilità della sua sfera di autonomia anche rispetto alla dimensione “economica” del mercato.

Sicché nell’attuale scenario composito, accanto alle libertà economiche tradizionali (libertà professionale e d’impresa, diritto di proprietà, artt. 15-16-17 CDFUE, ecc.), che garantiscono margini di autonomia individuale rispetto all’ingerenza del legislatore, trovano rinnovata ed accentuata attenzione l’obbligo del rispetto della libertà di espressione, del diritto all’informazione (cfr. art. 21), della diversità culturale, religiosa e linguistica (cfr. art. 22), nonché alcuni principi che significativamente richiamano gli *standard* cui conformare le politiche dell’Unione, fra cui, per quanto qui più strettamente interessa, la necessità di garantire un elevato livello di protezione della salute (cfr. art. 35), dell’ambiente (cfr. art. 37), e dei consumatori (cfr. art. 38)<sup>52</sup>.

#### 4. I riflessi sul mercato interno della crescente attenzione per l’individuo.

La centralità della persona nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea, come risultato del processo evolutivo descritto, non poteva non influire anche sulla rilettura delle finalità dell’integrazione economica e sui meccanismi regolatori del mercato interno.

Il processo è, ovviamente, ancora in divenire (come, d’altra parte, fortemente dinamica appare essere tutta l’attuale fase evolutiva dell’Unione) sicché risulta difficoltoso poter tracciare traiettorie certe che evidenzino coerenti linee di sviluppo nei diversi ambiti che interessano gli scambi commerciali fra gli Stati membri.

Nondimeno appare certamente possibile rilevare una certa correzione nei parametri normativi e nella stessa giurisprudenza della Corte riconducibili alla evoluzione descritta.

Senza voler effettuare una rassegna completa dell’ormai vasta casistica in tutti gli ambiti che costituiscono l’*acquis* dell’integrazione economica, può risultare

---

<sup>52</sup> La loro natura di “norme programmatiche” le esclude dal novero dei c.d. “diritti fondamentali” in senso stretto (cfr. C. ZANGHI, *op. ult. cit.*, p. 128). Tuttavia non pare del tutto irrilevante il richiamo delle disposizioni del Trattato al riguardo: può, infatti, contribuire ad evidenziare una natura “rafforzata” dei diritti e delle politiche UE in materia che, a lungo andare, dovrebbe emergere anche nella giurisprudenza della Corte.

esemplificativamente utile (anche in relazione allo specifico tema qui in esame) segnalare le linee di fondo della richiamata “maturazione” del mercato interno attraverso l’analisi esemplificativa della nozione stessa di “consumatore” nella giurisprudenza e nella normativa UE.

Il concetto di “consumatore” risulta, infatti, assolutamente centrale per comprendere il progressivo riposizionamento dell’ordinamento dell’Unione attorno alla persona ed ai suoi diritti, e consente di comprendere efficacemente anche le tendenze evolutive della interpretazione ed applicazione delle regole che governano la libera circolazione delle merci, dall’iniziale approccio liberista all’attuale contesto di economia sociale di mercato<sup>53</sup>.

Nella prima fase del mercato unico la preoccupazione di superare la conflittualità delle legislazioni nazionali in materia di requisiti di prodotto, sicurezza, comunicazione/pubblicità, marchi e contrattualistica (motivata essenzialmente dai diversi livelli di protezione nazionale del “soggetto debole” nei rapporti commerciali di massa) ha indotto la Corte di giustizia ad applicare il criterio della proporzionalità in modo tendenzialmente ablativo, assumendo come parametro di riferimento un “individuo medio”, ossia sufficientemente accorto e normalmente informato circa le caratteristiche dei prodotti offerti in vendita o dei messaggi ad essi riferiti<sup>54</sup> e demandando, al limite, l’apprezzamento di eventuali condizioni di fragilità individuale al giudice nazionale nell’ambito della ponderazione del caso concreto.

L’approccio all’acquisto veniva, poi, stimato o “previsto” facendo ricorso a valutazioni astratte, ossia in chiave statistica e senza la necessità di verificarne l’effettiva corrispondenza al comportamento reale dei consumatori in risposta alle sollecitazioni di mercato con mezzi istruttori quali perizie od indagini demoscopiche<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Alla valutazione dell’impatto della introduzione di una esplicita competenza UE in materia di consumatori e della sua evoluzione saranno dedicate apposite riflessioni nell’ultimo capitolo di questo lavoro, cui sia consentito quindi rimandare.

<sup>54</sup> Le sentenze della Corte di giustizia in questo senso sono troppo numerose per poter essere qui esaustivamente riepilogate. A titolo esemplificativo sia consentito richiamare nel solo ambito della disciplina sostanziale della composizione, etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti (qui di maggiore interesse) le pronunce del 17 marzo 1983, causa 94/82, *De Kievsorb Groothandel-Import-Export BV*, in *Racc.*, 1983, p. 947 ss.; 7 marzo 1990, C-362/88, *GB-Inno-BM*, in *Racc.*, 1990, p. I-667 ss.; 13 dicembre 1990, C-238/89, *Pall Corp. C. P.J. Dahlhausen & Co.*, in *Racc.*, 1990, p. I-04827 ss.; 16 gennaio 1992, C-373/90, *Istruttoria contro X*, in *Racc.*, 1992, p. I-00131 ss.; 18 maggio 1993, C-315/92, *Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft e.V. c. Yves Rocher GmbH*, in *Racc.*, 1993, p. I-02361 ss.; 29 giugno 1995, C-456/93, *ZBW c. Privatkellerei Franz Wilhelm Langguth Erben GmbH & Co. KG*, in *Racc.*, 1995, p. I-01737 ss.; 6 luglio 1995, C-470/93, *Mars GmbH*, in *Racc.*, 1995, p. I-01923 ss.; 26 novembre 1996, C-313/94, *F.lli Graffione snc c. Ditta Fransa*, in *Racc.*, 1996, p. I-06039 ss.; 16 luglio 1998, C-210/96, *Gut Springenheide GmbH e Rudolf Tusky*, in *Racc.*, 1998, p. I-04657 ss.; 28 gennaio 1999, C-303/97, *Sektellerei G.C. Kessler GmbH und Co.*, in *Racc.*, 1999, p. I-00513 ss.; 8 aprile 2003, C-44/01, *Pippig Augenoptik GmbH & Co. KG*, in *Racc.*, 2003, p. I-03095 ss.; 13 gennaio 2000, C-220/98, *Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG c. Lancaster Group GmbH*, in *Racc.*, 2000, p. I-00117 ss.

<sup>55</sup> Ovviamente la Corte non ha mai impedito ai giudici nazionali di ricorrere a questi mezzi per

L’impostazione descritta, se – ovviamente – consentiva di superare con maggiore facilità le divergenze degli ordinamenti nazionali tendendo a “standardizzare” le risposte in relazione ai parametri di riferimento, per altri versi mostrava una ridotta sensibilità sociale.

La valutazione delle dinamiche concorrenziali su livelli “medi” di cultura e capacità di comprensione della realtà, infatti, tende a “scaricare” la responsabilità della scelta sul singolo consumatore, da cui si pretende (o, quantomeno, rispetto al quale è lecito presumere) un grado di consapevolezza, un insieme di attitudini ed una capacità di elaborazione critica dei messaggi ricevuti più elevati rispetto a quelli propri delle fasce più deboli della popolazione (perché meno istruite o svantaggiate per ragioni di età, condizioni di salute, situazioni psicologiche, ecc.)<sup>56</sup>.

Di più: l’evidente *favor* per le soluzioni giuridiche che più agilmente consentono la rimozione degli ostacoli tecnici nell’ottica della costruzione del mercato unico, oltre a sacrificare le posizioni individuali “estreme”, inevitabilmente comprime anche le specificità nazionali, ammettendone la sopravvivenza solo ove oggettivamente comprovate e tali da poter incidere in modo “determinante” sull’autonomia di scelta degli acquirenti<sup>57</sup>.

La Corte ha, infatti, più volte ricordato, in questa “fase storica”, come la semplice esistenza di determinate tradizioni di consumo (quali, ad esempio, l’utiliz-

accertare sul piano processuale la “risposta tipica” del “consumatore medio” sul mercato; tuttavia, attraverso l’indicazione in oggetto, ha consentito il superamento delle difficoltà di prevalutazione dei comportamenti in questione mediante un accertamento di tipo “qualitativo”, ossia in base a criteri astratti di ragionevolezza che possono essere di volta in volta dedotti dalle circostanze specifiche del caso concreto. Sul punto si veda, *ex plurimis*, la sentenza 28 gennaio 1999, causa C-303/97, *Sekt*, cit., punti 36-37 ed ult. giur. ivi richiamata.

<sup>56</sup>Cfr. sul punto le osservazioni della dottrina più sensibile al problema, ben esemplificate da G. HOWELLS, T. WILHELMSSON, *EC Consumer Law: has it come on age?*, in *Eur. Law Rev.*, 2003, p. 370 ss.; M. EVERSON, *Legal constructions of the Consumer*, in F. TRENTMANN (ed.), *The Making of the Consumer Knowledge, Power and Identity, in the Modern World*, Oxford, Berg, 2006; p. 99 ss.; L. ANTONIOLLI, *Consumer Law as an instance of the Law of Diversity*, in *Vermont Law Review*, 2006, p. 855 ss.; R. INCARDONA, C. PONCIBÒ, *The average consumer, the unfair commercial practice directive and the cognitive revolution*, in *Journal of Consum Policy*, 2007, p. 21 ss.; L. CABELLA PISU, *Cittadini e consumatori nel diritto dell’Unione europea*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, p. 674 ss.; C. PONCIBÒ, *Il consumatore medio*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, spec. pp. 756-757; B. SCHULER, *The definition of consumers in EU consumer law*, in J. DEVENNEY, M. KENNY (eds.), *European Consumer Protection*, Cambridge, CUP, 2012, spec. pp. 141-142.

<sup>57</sup>La specificità della dimensione “locale” del commercio è stata riconosciuta laddove le ragioni di tutela sono risultate inscindibilmente legate a dati oggettivi o misurabili, come è avvenuto nel noto caso del c.d. “Torrone di Alicante” (cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 10 novembre 1992, causa C-3/91, *Exportur SA c. LOR SA e Confiserie du Tech*, in *Racc.*, 1992, p. I-5553 ss.) o nelle varie situazioni in cui i fattori linguistici si sono dimostrati determinanti per la effettiva comprensione di messaggi commerciali veicolati da pubblicità, etichettatura, marchi, ecc. (cfr., *ex plurimis*, le sentenze Corte di giustizia CE 26 novembre 1996, C-313/94, *f.lli Graffione*, cit., punto 22; Trib. UE, 14 dicembre 2006, causa T-81/03, *Mast-Jägermeister AG*, in *Racc.*, 2006, p. II-05409 ss., punti 95-97; 19 ottobre 2006, cause riunite T-350/04 e 352/04, *Bitburger Brauerei Th. Simon GmbH c U.A.M.I.*, in *Racc.*, 2006, p. II-04255 ss., punto 64).

zo diffuso della birra in luogo del vino<sup>58</sup>, o l'associazione di determinate denominazioni di vendita a caratteristiche specifiche del prodotto<sup>59</sup>) non poteva costituire giustificazione per il mantenimento in vigore di norme nazionali – seppur sorrette dalla supposta esigenza imperativa di proteggere la buona fede consumeristica – che ostacolassero (tecnicamente o sul piano fiscale) la libera circolazione delle merci.

Di conseguenza, nella ponderazione delle esigenze contrapposte il consumatore “medio” (con i connotati descritti in precedenza) non poteva che assumere sembianze sempre più “indifferenziate” ed europee (o, meglio, “senza confini”<sup>60</sup>) tanto in relazione al progressivo ampliamento dell’offerta di prodotti sul

---

<sup>58</sup> Cfr. le sentenze della Corte di giustizia CE 27 febbraio 1980, causa 170/78, *Commissione c. Regno Unito*, in *Racc.*, 1983, p. 02265 ss.; 12 marzo 1987, causa 178/84, *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, 1987, p. 01227 ss. È appena il caso di notare come la richiamata visione prescindendo totalmente da ogni considerazione circa il valore storico o simbolico-sociale di alcuni prodotti, essendo stato affrontato il tema solo in chiave funzionalistica. Il problema dei valori che le tradizioni di consumo possono esprimere verrà ripreso nella parte conclusiva del presente lavoro, cui si rimanda per una più approfondita valutazione in merito.

<sup>59</sup> Cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Corte di giustizia 20 febbraio 1979, causa 120/78, *Rewe Zental*, in *Racc.*, 1979, p. 649 ss., punto 13, relativa al divieto di commercializzazione in Germania di bevande alcoliche quale il liquore di frutta *Cassis de Dijon*, prodotto in Francia, avente una gradazione inferiore a quella minima prescritta per la relativa categoria; 9 dicembre 1981, causa 193/80, *Commissione c. Italia*, in *Racc.*, 1980, p. 3019 ss., punto 27, relativa al divieto di commercializzazione in Italia di prodotti contenenti acido acetico non derivante dalla fermentazione acetica del vino, quale l’aceto di mele prodotto in Germania; 16 dicembre 1980, causa 27/80, *Fietje*, in *Racc.*, 1980, p. 3839 ss., punto 12, relativa al divieto di vendita di determinate bevande alcoliche sotto una denominazione diversa da quella di “likeur” prescritta dalla legislazione nazionale; 10 novembre 1982, causa 261/81, *Rau c. De Smedt*, in *Racc.*, 1982, p. 3961 ss., punto 17, relativa al divieto di commercializzazione in Belgio di margarina o grassi alimentari, ove il prodotto o la confezione esterna dei singoli pezzi non avesse forma cubica; 11 luglio 1984, causa 51/83, *Commissione c. Italia*, in *Racc.*, 1984, p. 2793, punto 15, relativa al divieto di importazione dei prodotti dolciari contenenti una quantità di gelatina animale superiore all’1%; 23 febbraio 1988, cit., punti 9 e 11, nonché 11 maggio 1989, causa 76/86, *Commissione c. Germania*, in *Racc.* 1987, p. 1021 ss., punti 15-18, relativa a divieti di importazione di prodotti succedanei del latte in polvere o concentrato, sotto qualsiasi denominazione di vendita; 14 luglio 1988, causa 407/85, *Drei Glocken*, in *Racc.*, 1989, p. 4233, ss. punto 16, relativa al divieto di commercializzazione in Italia di pasta prodotta con grano tenero o con una miscela di grano tenero e di grano duro; 26 ottobre 1995, causa C-51/94, *Commissione c. Germania*, in *Racc.*, 1995, p. I-3599 ss., punti 33 e 37, relativa all’obbligo di integrazione della denominazione di vendita della salsa bernese e della salsa olandese prodotte con grassi vegetali e di taluni prodotti di pasticceria contenenti un additivo con una indicazione aggiuntiva della sostanza in questione; 22 ottobre 1998, causa C-184/96, *Commissione c. Repubblica francese*, in *Racc.*, 1998, p. I-06197 ss. sulla ricetta legale del c.d. “foie gras”. A titolo puramente esemplificativo del cambio di approccio che si descrive, non può non essere notata la estrema differenza di valutazioni sul tema della protezione del consumatore evidenziata dalla recentissima sentenza 14 giugno 2017, causa C-422/16, *Verband Sozialer Wettbewerb eV c. TofuTown.com GmbH*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2017:458, in cui la Corte ha ritenuto non accettabile utilizzare denominazioni riservate ai prodotti di origine animale (quali “latte”, “formaggio”, ecc.) per alimenti di origine totalmente vegetale (a base di soia, tofu, ecc.).

<sup>60</sup> Cfr. sul punto L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *La notion de «consommateur moyen» selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, in *RDUE*, 2004, p. 69 ss., e spec. p. 20.



mercato (con la conseguente diversificazione per contenuti e qualità), quanto per la loro inevitabile progressiva “perdita di identità” a causa dell’allentamento dei legami territoriali delle filiere produttive.

La maturazione della sensibilità per l’individuo, concomitante alla evoluzione dell’integrazione europea e la possibilità di “superare” una lettura esclusivamente “economica” del mercato interno, già descritta nei paragrafi precedenti, ha successivamente mutato il quadro giuridico di riferimento, innescando una “revisione” delle valutazioni giuridiche in materia tutt’oggi in corso.

Il processo ha probabilmente avuto origine in ambito contrattuale, ove la posizione di “debolezza” del consumatore risultava particolarmente evidente per la massificazione dei rapporti commerciali e la “spersonalizzazione delle trattative” in sede di acquisto.

Il legislatore comunitario è quindi progressivamente intervenuto, a partire dalla fine degli anni Ottanta, infrangendo il dogma dell’intangibilità dell’autonomia negoziale delle parti per introdurre dei correttivi in senso protettivo del “soggetto debole” nella trattativa negoziale (ritenuto tale sia perché non in grado di comprendere le sofisticazioni giuridiche delle clausole contrattuali predeterminate dal professionista ai suoi danni, sia perché, in ogni caso, privo della forza di farle modificare individualmente, trattandosi di modulistica predisposta per un numero indeterminato di rapporti e dai contenuti non “disponibili” nell’ambito delle negoziazioni individuali).

Sono, così, state adottate norme quali, a titolo esemplificativo, le direttive 85/577/CEE sui contratti negoziati fuori dai locali commerciali<sup>61</sup>; 87/102/CEE in materia di credito al consumo<sup>62</sup>; 93/13/CE sulle clausole abusive<sup>63</sup>; 97/7/CE sui contratti conclusi a distanza<sup>64</sup>; 98/6/CE, in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori<sup>65</sup>; 99/44/CE sulla garanzia nella vendita di beni di consumo<sup>66</sup>, ecc., oggi coordinate ed in parte assorbite dalla direttiva (UE) n. 2011/83 sui “diritti dei consumatori”<sup>67</sup>, tutte sottese a garantire il riequilibrio della posi-

---

<sup>61</sup> Cfr. la direttiva 85/577/CEE del Consiglio del 20 dicembre 1985 per la tutela dei consumatori in caso di contratti negoziati fuori dei locali commerciali, in *GUCE*, L 372 del 31 dicembre 1985, p. 31 ss.

<sup>62</sup> Cfr. la direttiva 87/102/CEE, del 22 dicembre 1987, in materia di credito al consumo, in *GUCE*, L 42 del 12 febbraio 1987, p. 48 ss.

<sup>63</sup> Cfr. la direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, in *GUCE*, L 95 del 21 aprile 1993, p. 29 ss.

<sup>64</sup> Cfr. la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 1997 riguardante la protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza, in *GUCE*, L 144 del 4 giugno 1997, p. 19 ss.

<sup>65</sup> Cfr. la direttiva 98/6/CE, del 16 febbraio 1998, in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, in *GUCE*, L 80 del 18 marzo 1998, p. 27 ss.

<sup>66</sup> Cfr. la direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo, in *GUCE*, L 171 del 7 luglio 1999, p. 12 ss.

<sup>67</sup> Cfr. la direttiva (UE) n. 2011/83 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, in *GUUE*, L 304 del 22 novembre 2011, p. 64 ss.

zione delle parti, dichiarando nulle le clausole abusive predisposte dal professionista ed imponendo al giudice di rimuoverle anche d'ufficio in sede contenziosa<sup>68</sup>.

Contestualmente anche l'interpretazione della nozione di "consumatore" ha iniziato a mutare.

Infatti, pur nella genericità della definizione contenuta nelle varie disposizioni citate (che dipingono il contraente debole come «qualsiasi persona fisica che nei contratti agisca per fini che non rientrano nel quadro della sua attività commerciale, industriale, artigianale o professionale»<sup>69</sup>) la nuova direttiva (UE) n. 2011/83, cogliendo la finalità sostanziale della disciplina in questione, sembrerebbe voler superare la tassatività della nozione data dalla Corte di giustizia in tempo risalente<sup>70</sup>, facendovi rientrare anche soggetti che esercitino attività economiche di modesta dimensione ed abbiano stipulato il contratto in forma "mista" (*id est*: in parte a titolo personale ed in parte per l'esercizio della propria professione o attività imprenditoriale<sup>71</sup>).

La stessa giurisprudenza della Corte, poi, si è modificata, allargando ulteriormente, in tempi recenti, lo spettro d'azione delle norme in oggetto: è stato, così – a titolo esemplificativo – considerato "consumatore" un avvocato esperto di diritto bancario che aveva sottoscritto un mutuo personale di cui contestava alcune clausole<sup>72</sup>, nonché garantendo, anche ai fini descritti, il raccordo con le

<sup>68</sup> Cfr., sul punto, a titolo esemplificativo le sentenze 27 giugno 2000, cause riunite C-240/98 – C-244/98, *Océano Grupo editorial*, in *Racc.*, 2000, p. I-04941 ss., punto 26; 4 giugno 2009, C-243/08, *Pannon GSM*, in *Racc.*, 2009, p. I-04713 ss., punto 23; 14 marzo 2013, C-415/11, *Aziz*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:164, punto 46; 30 aprile 2014, C-280/13, *Barclays Bank SA*, *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:279, punto 34; 17 luglio 2014, C-169/14, *Juan Carlos Sánchez Morcillo e María del Carmen Abril García*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:2099, punto 24.

<sup>69</sup> La definizione è tutt'oggi contenuta nell'art. 2 della direttiva 2011/83/UE, cit., che non l'ha modificata rispetto alle disposizioni precedenti di cui costituisce in parte implementazione ed in parte codificazione.

<sup>70</sup> Cfr. le sentenze 14 marzo 1991, C-361/89, *Patrice Di Pinto*, in *Racc.*, 1991, p. I-01189 ss., a proposito della direttiva 85/577/CEE relativa ai contratti conclusi fuori dai locali commerciali e 22 novembre 2001, C-541/99 e C-542/99, *Idealservice*, in *Racc.*, 2001, p. I-09049 ss., a proposito dell'estensione della direttiva 93/13/CE ad alcune società di piccole dimensioni in relazione alla genericità della nozione di "consumatore" in essa contenuta, ove la Corte si era espressa negativamente sulla possibilità di far rientrare nella nozione di "consumatore" piccoli operatori economici.

<sup>71</sup> Cfr. il 17° considerando della direttiva, secondo cui «nel caso di contratti con un duplice scopo, qualora il contratto sia concluso per fini che parzialmente rientrano nel quadro delle attività commerciali della persona e parzialmente ne restano al di fuori e lo scopo commerciale sia talmente limitato da non risultare predominante nel contesto generale del contratto, la persona in questione dovrebbe essere considerata un consumatore». L'indicazione riprende quanto stabilito dalla Corte nella sentenza *Gruber* (cfr. la sentenza 20 gennaio 2005, C-464/01, *Gruber c. Bay Wa AG.*, in *Racc.*, 2005, p. I-00439 ss.), ove, tuttavia, la Corte aveva limitato l'indicazione al solo ambito processuale.

<sup>72</sup> Cfr. la sentenza della Corte 3 settembre 2015, C-110/14, *Horatiu Ovidiu Costea*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:538.

norme generali sulle pratiche commerciali sleali, fattore che ha permesso al giudice nazionale di prenderle in esame nella valutazione della qualità delle parti e della diligenza professionale concretamente applicata nella vicenda rimessa alle sue cure<sup>73</sup>.

La qualifica di consumatore è stata, inoltre, riconosciuta anche ad un soggetto che aveva sottoscritto una fideiussione per garantire un mutuo contratto da un professionista, dandosi per assunto che le circostanze che hanno connotato la conclusione del contratto principale non possono mutare la condizione di “fragilità” individuale che connota il privato cittadino nei rapporti sociali e commerciali contemporanei<sup>74</sup>.

La figura del consumatore, normativamente delineata dalla sola caratteristica del soggetto che agisce per scopi estranei alla propria attività economica, si è andata così sempre più strutturando attorno ad una identità flessibile di un soggetto mediamente disinformato (o non in grado di tutelarsi dalle malizie delle moderne tecniche di comunicazione/negoziazione commerciale nell’ambito di rapporti di forza ormai del tutto sproporzionati), in funzione di una dinamica solidaristica che ha portato alla definizione della figura del c.d. “consumatore vulnerabile” cui l’ordinamento giuridico dell’Unione riconosce e garantisce speciali tutele nell’ambito di tutti i rapporti o i contatti sociali che lo pongano in relazione a professionisti.

Il 18° considerando della direttiva 2005/29/CE<sup>75</sup> sulle pratiche commerciali sleali ricorda, infatti, che, se per un verso la “base” della disciplina in materia è strutturata partendo dal parametro di un consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento come delineato dalla Corte, è comunque indispensabile «evitare lo sfruttamento dei consumatori che per loro caratteristiche risultino particolarmente vulnerabili alle pratiche commerciali sleali», sicché «qualora talune caratteristiche, quali l’età, infermità fisica o mentale o ingenuità, rendano un gruppo di consumatori particolarmente vulnerabile ad una pratica commerciale o al prodotto a cui essa si riferisce, e il comportamento economico soltanto di siffatti consumatori sia suscettibile di essere distorto da tale pratica, in un modo che il professionista può ragionevolmente prevedere, occorre far sì che essi siano adeguatamente tutelati valutando la pratica nell’ottica del membro medio di detto gruppo» (cfr. il 19° considerando)<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> Cfr. la sentenza Corte di giustizia, 15 marzo 2012, C-453/10, *Jana Pereničová, Vladislav Perenič c. SOS financ*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2012:144.

<sup>74</sup> Cfr. l’ordinanza della Corte di giustizia del 9 novembre 2015 in causa C-74/15, *Dumitru Tarcău e Ileana Tarcău c. Banca Comercială Intesa Sanpaolo România SA Arad e a.*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:772.

<sup>75</sup> Cfr. la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato, in *GUUE*, L 149 dell’11 giugno 2005, p. 22 ss.

<sup>76</sup> Per una ampia casistica “nazionale” in questo ambito cfr. N. ZORZI GALGANO, *Il consumatore medio ed il consumatore vulnerabile nel diritto comunitario*, in *Contratto e Impresa. Europa*,

Le indicazioni, puntualmente riprese dall'art. 5, par. 1 della direttiva, pur potendo apparire una mera "precisazione" rispetto alla ponderazione effettuata dalla Corte in sede di valutazione delle caratteristiche del c.d. "consumatore medio"<sup>77</sup>, in realtà rivelano ancora una volta la tendenza progressista della normativa UE in questi ambiti, consentendo al giudice di entrare nel merito delle singole fattispecie attraverso la soggettivizzazione dei rapporti in discussione onde effettuare un controllo non più (o non solo) basato su di uno *standard* generale, bensì su di un doppio profilo di diligenza richiesta al professionista: la capacità di individuare quali condizioni possano influire in concreto sulla risposta alle sollecitazioni di mercato (essendo la fattispecie potenzialmente aperta a molteplici categorie di soggetti<sup>78</sup>) ed entro che misura ciascuna categoria (*rectius*: ciascun individuo ad essa appartenente) possa prevedibilmente essere indotto a modificare le proprie scelte di consumo per effetto della pratica commerciale in discussione.

La precisazione appare, così, il traguardo di un percorso chiaramente connotato dalla centralità della persona anche nel contesto strettamente commerciale, il cui fine non poteva che essere lo spostamento in determinate circostanze del punto di bilanciamento fra i diversi interessi confliggenti in funzione di una determinazione dei meccanismi giuridici su cui si è fondata la prima fase della integrazione dei mercati.

Analizzando la giurisprudenza della Corte di giustizia più recente in materia di comunicazione commerciale è possibile trarre conferma di ciò nel constatare il progressivo innalzamento delle soglie di esigibilità della diligenza nelle condotte degli operatori economici nella chiara direzione dell'affermazione del primato dei diritti fondamentali dell'individuo inteso non più come fattore economico o come mero soggetto di un rapporto commerciale, bensì come "persona".

Senza pretesa di esaustività, se in tempi risalenti la Corte di giustizia dava per scontato che «i consumatori che decidono l'acquisto in base alla composizione

---

2010, p. 550 ss. Sulla connessione fra il diritto contrattuale dei consumatori e la disciplina sulle pratiche commerciali sleali si veda C. WADLOW, *The Emergent European Law of Unfair Competition and its Consumer Law Origin*, in *Intellectual Property Quarterly*, 2012, p.1 ss.

<sup>77</sup> Come precisato in precedenza, la valutazione circa la condotta del consumatore "medio" effettuata dalla Corte si fondava sulla esigibilità di un approccio cauto ed informato in sede di acquisto a motivo dell'esigenza di contemperare la protezione del c.d. "contraente debole" con quella di garantire la libera circolazione delle merci. L'esistenza di specifiche fragilità individuali non veniva, di conseguenza, ordinariamente presa in considerazione (essendo, tutt'al più, rimessa all'apprezzamento del giudice di merito). La direttiva 2005/29/CE ha, quindi, corretto questo parametro, di modo da rendere possibile una valutazione pur sempre astratta e di natura "qualitativa" non statistica, ma riferita alle reazioni che ci si può attendere da un consumatore di quella specifica categoria considerata "a maggior rischio".

<sup>78</sup> Il tenore dell'art. 5 della direttiva 2005/29/CE, se letto alla luce del considerando 19, consente di applicare i criteri ivi indicati ben oltre la categoria dei bambini esplicitamente contemplata dalla norma, estendendosi ad un novero potenzialmente indeterminato di soggetti che attraverso frangenti di vita particolari o siano comunque gravati da condizioni di salute o psicologiche tali da esporli al rischio di diventare *target* specifici di determinate azioni commerciali.

dei prodotti leggono prima l’elenco degli ingredienti (...)» sicché «anche se (...) in taluni casi possono essere indotti in errore tale rischio rimane minimo e non può quindi giustificare l’ostacolo creato per la libera circolazione delle merci dai requisiti controversi (...)»<sup>79</sup>, oggi la Corte, con riferimento a problemi di possibile ingannevolezza di una etichetta in ragione delle aspettative del consumatore sul prodotto, afferma che «la circostanza che l’elenco degli ingredienti sia riportato sulla confezione (...) non consente da sola di escludere che l’etichettatura di tale prodotto e le relative modalità di realizzazione possano essere tali da indurre in errore l’acquirente (...)»<sup>80</sup>.

A fronte dell’ambiguità di alcuni messaggi, dunque, la Corte ritiene oggi che la precisazione delle caratteristiche del prodotto attraverso la denominazione legale di vendita e l’elenco degli ingredienti non possa più essere elemento sufficiente a scongiurare il rischio di inganno per un consumatore medio, le cui caratteristiche di attenzione, capacità di discernimento e consapevolezza devono ritenersi necessariamente mutate rispetto alle fattispecie analizzate negli anni novanta in frangenti del tutto simili. Sicché risulta oggi necessario imporre una più stringente limitazione della libertà di espressione e di iniziativa economica per tutelare la “persona” al momento dell’acquisto, spostando decisamente in avanti il punto di bilanciamento un tempo individuato esclusivamente con riferimento alla “gravità” del rischio di confusione.

Il giudizio si fa, ovviamente, più severo quando la fattispecie investa temi ancor più delicati, quali la protezione della salute e del benessere individuale anche in forma preventiva.

In alcune recenti sentenze la Corte ha censurato varie forme di comunicazione commerciale (c.d. *claims* salutistici) non in relazione alla possibile “ingannevolezza” del messaggio, ma per il rischio che queste incentivassero un uso “smodato” o incongruo di determinate sostanze quali il vino (cfr. la sentenza *Deutsches Weintor*<sup>81</sup> a proposito della dicitura “facilmente digeribile” su di un vino

<sup>79</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 26 ottobre 1995, *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, cit., concernente la salsa bernese, punto 34.

<sup>80</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 4 giugno 2015, causa C-195/14, *Teekanne*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:361, a proposito di un infuso che, recando in etichetta il riferimento grafico al lampone ed alla vaniglia, riportava nell’elenco ingredienti solo la presenza di aromi della frutta. La Corte ha ritenuto corretta la possibile valutazione di ingannevolezza del *packaging* che, *rebus sic stantibus*, avrebbe potuto indurre un “consumatore medio” a ritenere presente la frutta tal quale anziché i semplici aromi. Sul punto, per un più dettagliato commento, si vedano L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *El TJUE confirma y precisa su jurisprudencia sobre la eficacia informativa de la lista de ingredientes: la sentencia “Teekanne” de 4 de junio de 2015*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, fasc. 2, p. 43 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it); A. MAHY, *Arrêt “Teekanne”: dans quelles circonstances un étiquetage alimentaire peut-il être considéré comme “trompeur”?*, in *Journal de droit européen*, 2015, p. 363 ss.; G. BELLOMO, *Etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari: caveat emptor e tutela del «consumatore medio»?*, in *DPCE on line*, 2015, p. 151 ss., [www.dpceonline.it](http://www.dpceonline.it).

<sup>81</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 6 settembre 2012, causa C-544/10, *Deutsches Weintor e G.C. Land Rheinland – Pfalz*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2012:526 su cui si vedano le osservazioni di L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *El TJUE interpreta el Reglamento n° 1924/2006 relativo a*

a bassa acidità) o gli zuccheri (cfr. la sentenza *Dextro Energy GmbH*<sup>82</sup> con riferimento al rapporto fra il glucosio e l'energia fisica), fattori ritenuti potenzialmente dannosi per un consumatore visto evidentemente come un soggetto immaturo o comunque incapace di regolarsi autonomamente.

L'estrema sensibilità, quasi paternalistica, della Corte per gli effetti di alcuni messaggi nell'era della comunicazione globale e dell'innovazione tecnologica si è poi manifestata in modo evidente, nel caso *Omega*<sup>83</sup>, ove la Corte si è trovata a dover scegliere in modo esplicito se privilegiare le ragioni del mercato o la sensibilità etica nazionale ed il timore per gli effetti della diffusione di prodotti potenzialmente dannosi per la psicologia dei più piccoli, o, ancora, per rimanere nel contesto della comunicazione commerciale, nella recentissima sentenza *Innova Vital GmbH*<sup>84</sup>, ove, con interpretazione alquanto "elastica" della disciplina sulla comunicazione delle caratteristiche degli integratori alimentari, ha ritenuto di poter estendere i limiti imposti dal regolamento (CE) 1924/06 sulle informazioni nutrizionali e salutistiche concernenti gli alimenti destinate ai consumatori<sup>85</sup> anche nei confronti delle informative ai medici di base, nel timore che questi professionisti, ritenuti non in grado di aggiornarsi efficacemente e tempestivamente sull'impetuoso ritmo delle scoperte scientifiche, possano passare in forma acritica simili indicazioni ai propri pazienti orientandone impropriamente le scelte d'acquisto.

Il mutamento dell'approccio giurisprudenziale appena accennato non appare,

---

*las declaraciones de propiedades saludables en los alimentos: la sentencia "Deutsches Weintor", in Rivista di diritto alimentare, 2012, fasc. 3, p. 20 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it); G. JESU, *Vino e indicazioni sulla salute nella pronuncia della Corte di giustizia europea: un vino non può definirsi "facilmente digeribile"*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, II, p. 392 ss.; M. INGLESE, *Do Consumers Have the Right to Drink Healthy Wine? An Appraisal of the Deutsches Weintor Case*, in *European Journal of Health Law*, 2013, p. 409 ss.; B. VAN DER MEULEN, "Through the Wine Gate". *First Steps towards Human Rights Awareness in EU Food (Labelling) Law*, in *European Food and Feed Law Review*, 2013, p. 41 ss.*

<sup>82</sup> Cfr. la sentenza del Trib. UE 16 marzo 2016, causa T-100/15, *Dextro Energy GmbH & Co. KG c. Commissione europea*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:T:2016:150, in cui è stato respinto il ricorso per annullamento di un regolamento della Commissione europea che non approvava alcune diciture salutistiche, pur validate sul piano scientifico dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), che ponevano in relazione il glucosio con l'energia corporea, in base a considerazioni generali di opportunità circa il rischio di un aumento eccessivo del consumo degli zuccheri.

<sup>83</sup> Cfr. la sentenza della corte di giustizia 14 ottobre 2004, causa C-36/02, *Omega Spielballen – und Automatenaufstellungs-GmbH c. Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, in *Racc.*, 2004, p. I-09609 ss., su cui si vedano la nota di T. ACKERMANN, in *Common Market Law Rev.*, 2005, p. 1107 ss., nonché J. MORIJN, *Balancing Fundamental Rights and Common Market Freedoms in Union Law: Schmidberg and Omega in the Light of the European Constitution*, in *Eur. Law Journal*, 2006, p. 15 ss.; M.K. BULTERMAN, H.R. KRANENBORG, *What if rules on free movement and human rights collide? About laser games and human dignity: the Omega case*, in *Eur. Law Rev.*, 2006, p. 93 ss.

<sup>84</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 14 luglio 2016, causa C-19/15, *Verband Sozialer Wettbewerb eV c. Innova Vital GmbH*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2016:563.

<sup>85</sup> Cfr. il regolamento n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, in *GUUE*, L 404 del 30 dicembre 2006, p. 9 ss.

peraltro, esclusivamente il frutto della attenzione della Corte per questi fattori.

Anche la normativa derivata mostra un crescente approccio protettivo, consentendo di ricondurre l'uno e l'altro profilo ad una complessa sensibilizzazione (forse a tratti persino eccessiva) per le aspettative sociali e la tutela dei diritti a queste connessi.

Gli esempi possono essere numerosissimi, e, per quanto si tenti di circoscrivere il campo di indagine, l'anorganicità degli interventi rende difficoltosa l'opera di classificazione.

Mantenendosi nell'ambito sin qui analizzato non è sfuggito ai commentatori il metodo sempre più orientato a dare risposte alla crescente ansia di conoscenza e trasparenza sui contenuti dei prodotti che ha permeato la recente riforma della disciplina orizzontale delle informazioni sugli alimenti contenuta nel recente regolamento (UE) 1169/2011<sup>86</sup> a ciò dedicato.

Dall'obbligo di specificazione nella denominazione di vendita degli ingredienti "alternativi" utilizzati rispetto a ricette tradizionali, alla introduzione di sempre più analitiche indicazioni circa il profilo nutrizionale di prodotti anche di utilizzo corrente, all'evidenza ridondante circa la presenza di "allergeni" nell'elenco degli ingredienti, la norma in parola chiaramente si rivolge ad un consumatore sempre più ansioso che pretende di conoscere ciò che acquista anche nei minimi dettagli, in un insolito "mix" fra capacità cognitive presunte (necessarie, comunque, a decodificare il profluvio di informazioni ormai imposte agli operatori economici) ed un approccio che normativamente si assume superficiale (al punto di imporre evidenze, grassetto e quant'altro possa risultare necessario a superare l'ordinaria distrazione al momento dell'acquisto).

La normativa verticale appare, se possibile, ancor più polarizzata nella direzione descritta (come esemplificativamente ben rappresentato dal caso degli oli extravergini di oliva, per i quali il regolamento (UE) 29/2012<sup>87</sup> impone accanto

---

<sup>86</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in *GUUE*, L 304 del 22 novembre 2011, p. 18 ss., su cui si vedano S. MASINI, *Diritto all'informazione ed evoluzione in senso "personalista" del consumatore. (Osservazioni a margine del nuovo regolamento sull'etichettatura degli alimenti)*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, I, p. 576 ss.; V. MAGLIO, *Il nuovo regolamento sull'informazione al consumatore relativa ai prodotti alimentari*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2011, p. 743 ss.; L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, I, p. 658 ss.; E. GRASSO, *Prove tecniche di paternalismo liberale: la trasparenza dell'etichettatura dei prodotti alimentari dopo il regolamento UE n. 1169/2011*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2013, p. 79 ss.; F. CAPELLI, *Il Regolamento (UE) n. 1169/2011 e le sue guide spirituali*, in *Dir. com. sc. int.*, 2014, p. 225 ss.; A. CARRETERO GARCIA, *La protección de los Consumidores a través del nuevo etiquetado de alimentos diseñado por la Unión Europea*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, p. 10 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it); P. BORGHI, *Oggetto ed ambito di applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Ariccia, Aracne, 2015, p. 11 ss.

<sup>87</sup> Cfr. l'art. 5, comma 1, lett. d) del regolamento di esecuzione (UE) n. 29/2012 della Commissione, del 13 gennaio 2012, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio d'oliva, in *GUUE*, L 12 del 14 gennaio 2012, p. 14 ss.

alla dicitura “bassa acidità” la precisazione di perossidi, cere ed indice spettrofotometrico per consentire una scelta basata su tutti gli elementi rilevanti per la stima della qualità (dando per assunto che un consumatore medio possa comprendere di che si stia parlando ...) così plasticamente riassumendo l’attuale fase evolutiva del mercato, plasmato per un verso dall’ampliamento delle pretese e dei diritti degli acquirenti (definiti, con felice neologismo, sempre più “consumattori”), per altro verso dalla necessità di ricondurre questa crescente pressione ad equilibri giuridici ed economici che dovranno passare inevitabilmente per l’incorporazione fra i criteri di ponderazione delle diverse fattispecie della “trasparenza” come irrinunciabile fattore del mercato<sup>88</sup>.

In altre parole la soggettività individuale degli acquirenti, intesi come persone con le loro fragilità e limiti cognitivi, ma anche con crescenti aspettative di conoscenza e forse anche la pretesa di sostituire il proprio giudizio a quello degli Enti di controllo e degli stessi produttori, è, oggi, giuridicamente esaltata, in perfetta coerenza con la complessiva evoluzione dell’ordinamento UE, che pone la “persona” al centro del sistema.

## 5. Sulla opportunità di una rilettura del tema dell’origine delle merci nell’attuale fase dell’integrazione europea (delimitazione del campo di indagine e definizione dell’approccio della ricerca).

Le dinamiche sinteticamente descritte nei paragrafi precedenti non possono non riflettersi anche sulla questione dell’origine delle merci.

L’art. 3 del Trattato sull’Unione europea ricorda come il mercato interno, pur sempre motore dell’integrazione europea, deve essere strumento di una crescita equilibrata nel contesto di una economia sociale di mercato costruita nel progresso sociale, nel rispetto della parità, della solidarietà, della coesione (economica, sociale e territoriale) che valorizza e rispetta le diversità culturali.

Si tratta di una affermazione che rigetta le concezioni ordoliberaliste più intransigenti, fondate sulla mera competitività degli attori privati, per valorizzare, piuttosto, il ruolo delle politiche di accompagnamento dello sviluppo.

Ciò impone, anzitutto, di confrontarsi con le ragioni storiche che hanno guidato in determinati momenti il difficile equilibrio fra intervento regolatorio, sussidiarietà e revisione giudiziale delle norme da parte della Corte di giustizia, in una proiezione che ragionevolmente tenda a superare la logica “ablattiva” delle differenze che in molti casi ha improntato la valutazione passata delle conflittualità fra le diverse normative nazionali o fra queste e la normativa comunitaria.

---

<sup>88</sup> Cfr., in questo senso, F. ALBISINNI, *Transparency, crisis and innovation in EU Food Law*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, 2015, on line sul sito internet [www.rivistadellaregolazioneideimercati.it](http://www.rivistadellaregolazioneideimercati.it).



Quell'approccio, infatti, tendeva a valorizzare soprattutto le esigenze dell'espansione dell'offerta di prodotti e la correlata rimozione di ogni relativo ostacolo, concependo i consumatori come soggetti passivi (in quanto meri destinatari di beni o servizi) cui, una volta garantiti i diritti essenziali ed adeguati *standard* di sicurezza e qualità, il determinismo della prevalutazione giuridico-economica non riconosceva ulteriori margini di autonomia decisionale.

Il consumatore di oggi, al contrario, anche grazie alla progressiva affermazione dei suoi diritti individuali (primo fra tutti, come meglio si analizzerà in prosieguo, il diritto all'informazione) viene concepito come il protagonista delle sfide del mercato del futuro, munito, com'è, di un'arma decisiva per influenzare lo sviluppo economico e sociale dell'Unione europea: la sua libertà di scelta.

La crescente richiesta di trasparenza e di controllo sui prodotti e sulle filiere produttive, la consapevolezza della capacità reale di incidere sulla realtà attraverso scelte ispirate all'etica oltreché al profilo economico, la rivendicazione del diritto a vedere inclusi sotto forma di valore aggiunto del prodotto aspetti quali la giustizia redistributiva, la solidarietà e la conservazione dell'identità sociale, sono, quindi, fattori essenziali nella rilettura, anche in chiave giuridica, del tema qui in esame, poiché attribuiscono ai prodotti significati e valenze che vanno oltre il loro contenuto materiale e che chiedono spazio nel contesto di una ridefinizione degli equilibri che sono alla base dello sviluppo futuro.

È dunque in quest'ottica che si intende proporre una riflessione sugli aspetti giuridici del "Made in" nel contesto dell'attuale fase dell'integrazione economica e sociale dell'Unione europea, onde valutare se la raggiunta maturità del mercato interno ed il contestuale sviluppo di una nuova sensibilità per i diritti fondamentali dell'individuo e delle collettività consentano il superamento di gran parte dei limiti che in passato l'ordinamento dell'Unione ha posto allo sviluppo della materia.

Partendo dalla constatazione dello "stato dell'arte" sia sul concetto stesso di "Made in" (oggi trasversale ad una molteplicità di fattispecie di natura diversa difficili da ricondurre a sistema) si analizzeranno i percorsi che dal punto di vista giurisprudenziale e normativo hanno in tempi risalenti condotto a comprimere notevolmente lo spazio per l'identificazione delle merci in nome di una integrazione economica che doveva ridurre le differenze trasformandole in eccezioni.

Saranno, successivamente, valutati i più recenti orientamenti "politici" per promuovere una nuova competitività europea basata sulla qualità delle produzioni e sul consumatore come "persona" cui si devono riconoscere i diritti fondamentali attinenti la libertà di autodeterminazione, l'informazione e la dignità individuale, per stimare in che misura ciò possa condurre ad un ripensamento complessivo della materia.

La riflessione consentirà, così, di valutare se le risposte che l'Unione europea sta fornendo alla crescente richiesta di trasparenza (ed ai diritti ad essa connessi) rappresentino l'equilibrio più efficiente per dare al tema un assetto definitivo, o

se, alla luce dell'evoluzione dell'ordinamento dell'Unione più recente, non sia il caso di rileggere oggi il “*Made in*” in chiave di prossimità ed in funzione della necessità di salvaguardare attraverso di esso le identità culturali individuali e collettive formatesi anche grazie alla specializzazione nella realizzazione di determinati prodotti.



## Capitolo Secondo

# Origine delle merci e comunicazione al consumatore

SOMMARIO: 1. Le diverse funzioni dell'indicazione dell'origine di una merce e le difficoltà di un approccio sistematico alla materia. – 2. La nozione di “origine” dei prodotti nel diritto dell'Unione europea. – 3. *Segue*. Il settore alimentare: eccezione o laboratorio di sperimentazione per il futuro? – 4. *Segue*. La nozione “doganale” di origine e la sua (inopportuna) estensione alla comunicazione commerciale. Cenni introduttivi. – 5. *Segue*. L'acquisizione del “carattere originario” di una merce in base al CDUE e le sue “aporie” sul piano comunicativo. – 6. *Segue*. Norme dell'Unione europea sull'origine e “preemption”. – 7. Obbligo di indicazione dell'origine e libera circolazione delle merci. – 8. *Segue*. Gli sviluppi più recenti: lo stato derivante dall'approccio giurisprudenziale al tema del “*Made in*” (...). – 9. *Segue*. (...) ed i tentativi (falliti) di risolverlo sul piano normativo. – 10. *Segue*. Le c.d. “clausole di mutuo riconoscimento” quale “nuova via” per tutelare gli obblighi nazionali di indicazione dell'origine (fra perdurante violazione del diritto dell'Unione europea e discriminazione alla rovescia).

### 1. Le diverse funzioni dell'indicazione dell'origine di una merce e le difficoltà di un approccio sistematico alla materia.

In un recente saggio dedicato ai segni identificativi del “*Made in*”<sup>1</sup> è stato efficacemente sottolineato come il concetto in questione costituisca una sorta di “ombrello” al di sotto del quale trovano riparo fattispecie eterogenee, animate da finalità fra loro diverse ed appartenenti, di conseguenza, ad ambiti giuridici che non condividono necessariamente le stesse regole e gli stessi strumenti.

Il collegamento con un determinato territorio assumerebbe, in questa lettura, la fisionomia di «un'espressione riassuntiva generica che rimanda ad un insieme di situazioni giuridicamente rilevanti accomunate da un dato di fatto, l'associazione ad un bene di uno o più segni o elementi grafici, figurativi, sonori, materiali od immateriali, che determini in chi li percepisce il formarsi, più o meno

---

<sup>1</sup> Cfr. S.A. CERRATO, *I segni indicativi del “made in”*, in *AIDA*, 2016, p. 3 ss. In senso più ampio sul tema si veda L. ROSSI CARLEO, *Dalla comunicazione commerciale alle pratiche commerciali sleali*, in E. MINERVINI, L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Le pratiche commerciali sleali. Direttiva comunitaria ed ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 1 ss.

consapevole, di un'idea sull'origine geografica»<sup>2</sup>.

In effetti, sebbene la questione dell'origine non possa esaurirsi nella analisi dei soli segni o simboli volontariamente inclusi nell'etichettatura, presentazione o pubblicità dei prodotti (estendendosi, come si dirà, ad una serie piuttosto articolata e complessa di regole giuridiche circa il significato stesso del concetto di "origine geografica" ed agli obblighi informativi nei confronti del consumatore), appare certamente condivisibile la necessità di effettuare, preliminarmente ad una analisi nel merito delle diverse fattispecie, una sorta di "censimento", a fini classificatori e sistematici per la trattazione, di ciò che comunemente viene associato al "Made in".

Al riguardo è possibile anzitutto osservare come l'indicazione dell'origine o della provenienza dei prodotti svolga in ambito commerciale varie funzioni, riconducibili in via di prima approssimazione a due differenti aree: quella doganale e quella comunicativa.

Tralasciando il primo ambito, che verrà esaminato per quanto qui interessa solo ai fini della individuazione delle interazioni normative con la sfera comunicativa, il profilo dell'informazione commerciale abbraccia, a sua volta, una pluralità di fattispecie.

L'indicazione dell'origine può, infatti, essere veicolata induttivamente attraverso l'inclusione in etichetta di immagini che ritraggono luoghi caratteristici o costumi tradizionali, bandiere e coccarde varie, denominazioni del prodotto con assonanze volutamente evocative, ovvero tramite il ricorso a marchi individuali privati, collettivi o certificativi, attestazioni pubbliche o vere e proprie denominazioni geografiche protette<sup>3</sup>, nonché, infine, dichiarazioni rese in forma spontanea o imposte dalla legge (e.g. obbligo o scelta di indicare in etichetta l'origine del prodotto finito o dei suoi ingredienti più significativi).

Il ricorso a questi diversi strumenti è comunque finalizzato a presentare il prodotto come espressione di una determinata tradizione produttiva o di una precisa localizzazione geografica della filiera: ciò che cambia, in effetti, è l'intensità del collegamento e le implicazioni che ad esso sono sottese, variabili dalla semplice provenienza materiale del prodotto alla rappresentazione di un intrinseco fattore qualificativo determinato da nessi ambientali (comprensivi dei fattori umani e naturali) univoci.

Nel caso del ricorso a semplici strumenti di *marketing*, quali quelli descritti in precedenza, l'aggancio al territorio è sotteso a comunicare un valore aggiunto sul piano commerciale anche in assenza di una stretta dipendenza delle caratteristiche del prodotto dal suo luogo genetico, ben potendo fruire di un certo *favor* sul mercato anche solo in relazione al mero collegamento con il sistema-paese che il riferimento geografico esprime.

---

<sup>2</sup> Cfr. S.A. CERRATO, *op. ult. cit.*, p. 4.

<sup>3</sup> Su tutti questi profili si tornerà in prosieguo, nei capp. 2 e 3 di questo lavoro, cui si rimanda anche per la casistica esemplificativa.

Un prodotto “italiano” tende – specialmente all'estero – a stimolare la fantasia del consumatore in funzione di un complesso di elementi caratteristici del nostro sistema produttivo artigianale-industriale, ma anche (e, forse, soprattutto) per la sua identificazione come espressione dell'ambiente sociale e della cultura nazionale<sup>4</sup>, circostanza che si potrebbe facilmente riportare, *mutatis mutandis*, alla precisione svizzera<sup>5</sup>, ad un certo tipo di raffinatezza francese<sup>6</sup>, all'affidabilità tedesca<sup>7</sup>, alla tecnologia giapponese, ecc.

In altre parole: un prodotto viene apprezzato certamente per le sue qualità oggettive, ma anche – ed in certi casi soprattutto – per ciò che rappresenta in termini meramente “simbolici” ed immateriali.

In questo contesto, dunque, le regole giuridiche rilevanti avranno ad oggetto l'area prettamente pubblicitaria-comunicativa, che comprende gli obblighi di etichettatura (per consentire al consumatore di effettuare scelte consapevoli ed informate) nonché le regole sull'uso corretto di segni, immagini ed altri fattori suggestivi per il consumatore.

Laddove, invece, si intenda rivendicare l'esistenza di fattori qualitativi ulteriori che legano i prodotti in modo inscindibile al territorio ove vengono realizzati, gli strumenti giuridici di riferimento saranno riconducibili tendenzialmente all'area della proprietà industriale e commerciale, in cui certamente si collocano i marchi, i simboli o altre forme di tutela di denominazioni geografiche utilizzate per sottolineare l'esistenza di un valore aggiunto portato dall'ambiente ed il contesto sociale in cui l'attività manifatturiera si sviluppa.

Le aree descritte, pur nella diversità sostanziale degli strumenti a ciascuna associabili, sono in ogni caso accomunate dal rischio di strumentalizzazioni “patriottistiche”<sup>8</sup>, caratterizzate dal ricorso, quale elemento giustificativo, alla ne-

---

<sup>4</sup> Gli studi sul punto sono già piuttosto datati, ma l'aumento di una certa retorica localistica dei *mass media* in questo periodo non può che confermarne la persistente attualità. Per una visione d'insieme della tematica si vedano sul punto G. MORELLO, *The 'made in' issue. A comparative research on the image of domestic and foreign products*, in *European Research*, 1984, p. 5 ss.; B. HOEKMAN, *Rules of Origin for Goods and Services. Conceptual Issues and Economic Considerations*, in *JWT*, 1993, p. 81 ss.; M. FRANZOSI, J. LOPEZ-MENCHERO, S. CAZZANIGA, *'Made in...?' – 'Made in Ruritania?' – 'Made in Italy?'*, in *European Intellectual Property Review*, 1996, p. 613 ss.; R. FALVEY, G. REED, *Economic effects of rules of origin*, in *Review of World Economics*, 1998, p. 209 ss.; E. DI MARIA, V. FINOTTO, *Communities of Consumption and Made in Italy*, in *Industry and Innovation*, 2008, p. 179 ss.

<sup>5</sup> Cfr. Sul punto T. HELBLING, *The Term "Swiss" on Trade Goods: A Denomination of Origin and its Legal Protection in the United Kingdom*, in *EIPR*, 1997, p. 51 ss.

<sup>6</sup> Cfr., fra i molti studi in questo senso, K. MC GUY, *Rituals of pleasure in the land of treasures: wine consumption and the making of French identity in the late nineteenth Century*, in W. BELASCO, P. SCRANTON (eds.), *Food Nations. Selling Taste in Consumer Societies*, New York, Routledge, 2002, p. 34 ss.; E. BARHAM, *Translating terroir: the global challenge of French AOC labeling*, in *Journal of Rural Studies*, 2003, p. 127 ss.

<sup>7</sup> Cfr. R. TEUBER, *Consumers' and producers' expectations towards geographical indications. Empirical evidence for a German case study*, in *British Food Journal*, 2011, p. 900 ss.

<sup>8</sup> Cfr. N. MARCH HUNNINGS, *Consumer Patriotism*, in *Journal of Business Law*, 1983, p. 356 ss.

cessità di rispettare una serie di diritti del consumatore (informazione, libertà di scelta, autodeterminazione, ecc.), nonché di proteggere beni giuridici pubblici di rilevanza primaria quali la tutela dell’ambiente (legata essenzialmente alla riduzione dello spostamento delle merci)<sup>9</sup> o la protezione della c.d. “qualità” di alcuni prodotti tipici dalla aggressione delle sempre più diffuse imitazioni o contraffazioni sul mercato globale.

Le fattispecie giuridiche di volta in volta chiamate in causa dall’una o dall’altra situazione comporteranno, quindi, inevitabilmente una preliminare ricognizione della normativa dell’Unione applicabile (se presente) e della sua completezza/esaustività, onde valutare successivamente se, nella logica della sussidiarietà e della prossimità descritta in apertura, residuino margini di intervento per gli Stati membri al fine di tutelare le diverse sensibilità nazionali in materia.

L’analisi descritta condurrà, così, ad affrontare, in termini più generali, il tema dei diritti che l’ordinamento dell’Unione riconosce oggi effettivamente al consumatore e dei relativi criteri di ponderazione fra questi e le esigenze economiche connesse alla libera circolazione delle merci.

## 2. La nozione di “origine” dei prodotti nel diritto dell’Unione europea.

Nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea il problema della definizione del concetto di “origine” di un prodotto trova svariate risposte a seconda del contesto giuridico e merceologico in cui si pone nonché delle finalità perseguite dalle norme di riferimento.

Sebbene il tema investa in modo sostanziale il profilo della comunicazione commerciale ed in parte anche i requisiti di sicurezza dei prodotti, le norme orizzontali che disciplinano questi ambiti non contengono specifiche disposizioni al riguardo.

La direttiva 2001/95/CE sulla sicurezza generale dei prodotti<sup>10</sup>, pur prevedendo obblighi minimi di etichettatura dei prodotti immessi sul mercato interno, non include particolari disposizioni relative all’indicazione del luogo di fabbricazione, né, tantomeno, contiene una autonoma nozione di “origine” a fini comunicativi, lasciando, così, spazio ad altre disposizioni (di carattere orizzontale o verticale) il compito di muoversi in questo campo con disposizioni *ad hoc*.

La direttiva 2006/114/UE concernente la tutela dalla pubblicità ingannevole

---

<sup>9</sup> Cfr. in questo senso C. HILSON, *Going local? EU Law, localism and climate change*, in *Eur. Law Rev.*, 2008, p. 194 ss.

<sup>10</sup> Cfr. la direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 dicembre 2001, relativa alla sicurezza generale dei prodotti, in *GUCE*, L 11 del 15 gennaio 2002, p. 4 ss.

e dalle sue conseguenze sleali<sup>11</sup>, così come la direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali fra imprese e consumatori<sup>12</sup>, pur menzionando fra gli elementi essenziali per definire la scorrettezza di una comunicazione o di una qualsiasi altra pratica commerciale l'effettiva origine del prodotto, omettono a loro volta di fornirne una definizione.

Pur non essendo in questa sede possibile, per evidenti ragioni, passare in rassegna le numerosissime disposizioni di carattere verticale che hanno regolamentato i vari prodotti al fine di agevolarne la circolazione nel mercato interno, l'analisi della disciplina UE dei comparti industriali più significativi<sup>13</sup> mostra, peraltro, una situazione al riguardo del tutto analoga.

Il regolamento (UE) 1223/09 sui cosmetici<sup>14</sup> prevede l'inclusione fra le indicazioni obbligatorie nell'etichettatura dei relativi prodotti preimballati o preconfezionati la menzione del paese d'origine, ma limitatamente ai c.d. "prodotti importati"<sup>15</sup> (ossia provenienti da paesi terzi) senza fornire indicazioni specifiche sul contenuto della nozione in questione.

Nel comparto legno-arredo le preoccupazioni ambientali<sup>16</sup> ed i vincoli inter-

<sup>11</sup> Cfr. la direttiva 2006/114/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, concernente la pubblicità ingannevole e comparativa, in *GUUE*, L 376 del 27 dicembre 2006, p. 21 ss., che ha riformulato il testo della precedente direttiva 84/450/CEE del Consiglio del 10 settembre 1984 concernente il medesimo oggetto (in *GUCE*, L 250 del 9 settembre 1984, p. 17 ss.) nonché incorporato l'art. 14 della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno (in *GUUE*, L 149 del 11 giugno 2005, p. 2 ss.). Il campo di applicazione delle due direttive, fra loro complementari, è definito rispettivamente dagli artt. 1, direttiva 2006/114/UE e 3, direttiva 2005/29/CE.

<sup>12</sup> Cfr. la direttiva 2005/29/CE, cit.

<sup>13</sup> La segmentazione di prodotto a fini di classificazione normativa qui seguita è disponibile sul sito della Commissione europea, DG Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI, all'indirizzo <http://ec.europa.eu/growth/sectors> (ultima consultazione 17 febbraio 2017). Dal punto di vista più strettamente nazionale (italiano) i settori industriali di maggiore interesse per l'esportazione del c.d. "Made in Italy" vengono generalmente individuati nell'abbigliamento-moda, arredo-casa, alimentazione ed automotive (cfr. sul punto le c.d. "4 'A' del Made in Italy" citate da M. FORTIS, *Il Made in Italy manifatturiero e la sfida globale*, in *Economia e politica industriale*, 2005, p. 7 ss.). Onde consentire una trattazione non eccessivamente specifica del tema si formuleranno in questa sede solo alcuni esempi funzionali al ragionamento giuridico che si intende sviluppare.

<sup>14</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, sui prodotti cosmetici, in *GUUE*, L 342 del 22 dicembre 2009, p. 59 ss.

<sup>15</sup> Cfr. l'art. 19, par. 1, lett. a) del regolamento.

<sup>16</sup> Il problema del disboscamento illegale è da tempo al centro dell'attenzione sia nell'Unione europea che a livello internazionale. La comunicazione della Commissione europea al Consiglio ed al Parlamento europeo del 21 maggio 2003 intitolata *L'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT) – Proposta di un piano di azione dell'Unione europea* (cfr. COM 2003, 251 def., del 21 marzo 2003) ha proposto un pacchetto di misure per sostenere l'impegno internazionale nel contrasto a questo fenomeno. La preoccupazione circa lo sfruttamento sostenibile delle risorse forestali è ribadita nella recente comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle



nazionali vigenti<sup>17</sup> hanno spinto l’Unione ad includere nel regolamento di settore<sup>18</sup> un sistema di tracciabilità e l’indicazione della composizione delle materie prime dei prodotti trasformati<sup>19</sup> che, tuttavia, non risulta obbligatorio rendere accessibile ai consumatori finali tramite apposita etichettatura. Le relative informazioni, poi, non concorrono a determinare l’origine del prodotto finito (su cui la norma è silente), sicché al consumatore non viene di fatto attribuito alcun diritto né alcuna possibilità di comprensione del dato, inibendogli di rivestire un “ruolo” nel meccanismo di regolazione del mercato tramite la “domanda” di prodotti specifici (cui, invece, potrebbe attivamente partecipare ove adeguatamente informato).

Nel settore tessile l’elevata conflittualità in materia di origine dei filati e dei capi tessuti<sup>20</sup> ha spinto il Parlamento europeo ed il Consiglio, in occasione del recente aggiornamento normativo, ad includere nel regolamento (UE) 1007/2011<sup>21</sup> un apposito mandato alla Commissione europea per valutare l’opportunità di introdurre disposizioni *ad hoc* e prevedere obblighi particolareggiati sulla tracciabilità delle diverse materie prime impiegate nonché sull’etichettatura di origine dei prodotti immessi al consumo<sup>22</sup>.

---

Regioni Una nuova strategia forestale dell’Unione europea: per le foreste ed il settore forestale (cfr. COM, 2013, 659 def., del 20 settembre 2013).

<sup>17</sup> Si pensi, a titolo esemplificativo, alla Convenzione di Washington, c.d. “CITES”, cui l’Unione ha aderito in data 6 marzo 2015 (cfr. la decisione (UE) 2015/451 del Consiglio, del 6 marzo 2015, relativa all’adesione dell’Unione europea alla convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES), in *GUUE*, L 75 del 19 marzo 2015, p. 1 ss.) che richiede alle parti contraenti di rilasciare un permesso di esportazione solo quando una delle specie presenti nell’elenco della Convenzione sia stata ottenuta conformemente alle relative disposizioni.

<sup>18</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati, in *GUUE*, L 295 del 12 novembre 2010, p. 23 ss.

<sup>19</sup> Cfr. l’art. 5 del regolamento (UE) n. 995/2010, cit.

<sup>20</sup> La giurisprudenza della Corte di giustizia è ricca di sentenze aventi ad oggetto l’interpretazione delle norme doganali sulla determinazione dell’origine dei prodotti tessili. In effetti, in questo specifico settore risulta particolarmente complesso attribuire rilevanza prevalente ad uno dei passaggi fondamentali della filiera (luogo di produzione della materia prima, luogo della tessitura, luogo del confezionamento del capo finito, ecc.), sì che gli operatori economici si sono trovati frequentemente in difficoltà nella determinazione del c.d. “luogo dell’ultima trasformazione sostanziale”.

<sup>21</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 1007/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2011, relativo alle denominazioni delle fibre tessili e all’etichettatura e al contrassegno della composizione fibrosa dei prodotti tessili, in *GUUE*, L 272 del 18 ottobre 2011, p. 1 ss.

<sup>22</sup> Cfr. l’art. 24 del regolamento. L’importanza del tema è testimoniata dalla dichiarazione del Parlamento europeo e del Consiglio riportata in calce alla versione consolidata del regolamento (UE) n. 1007/2011 (cfr. p. 82), ove si legge che «il Parlamento europeo ed il Consiglio sono consapevoli dell’importanza di fornire informazioni accurate ai consumatori, in particolare quando si tratta di prodotti contrassegnati con un’indicazione di origine, al fine di proteggerli da indicazioni fraudolente, inaccurate e fuorvianti. L’uso delle nuove tecnologie, quali l’etichettatura

La relazione, presentata il 25 settembre 2013<sup>23</sup>, pur riconoscendo la rilevanza del tema, ha comunque ritenuto preferibile rimandare l'adozione di norme in materia ad una regolamentazione trasversale a vari settori industriali, tutt'oggi non approvata<sup>24</sup>.

Si è, così, persa anche in questo ambito l'opportunità di disciplinare in modo autonomo (e con riferimento agli elementi ritenuti oggettivamente di maggiore interesse per il consumatore) il concetto commerciale di "origine".

A conclusioni non dissimili si può infine, pervenire, analizzando gli altri settori strategici per il mercato dei prodotti di largo consumo, come ad esempio quello calzaturiero, della pelle e pelletteria, ove, addirittura in senso contrario alla rilevata tendenza ad "aprire" le norme dell'Unione all'indicazione in questione, il silenzio della disciplina settoriale è stato interpretato dalla Corte di giustizia come "esauriente"<sup>25</sup> (ossia come volontà di non imporre fra le indicazioni in etichetta riferimenti al luogo di produzione), di modo che agli Stati membri è stata negata la possibilità di implementare le relative disposizioni con norme a livello nazionale anche solo per i prodotti provenienti da paesi terzi<sup>26</sup>.

---

elettronica, (...) può rappresentare uno strumento utile per fornire tali informazioni mantenendo il passo con lo sviluppo tecnologico. Il Parlamento europeo ed il Consiglio invitano la Commissione a tenere conto, al momento di elaborare la relazione di cui all'art. 24 del regolamento, del loro impatto su eventuali nuovi obblighi in materia di etichettatura, anche in vista di migliorare la tracciabilità dei prodotti».

<sup>23</sup> Cfr. la relazione della Commissione europea al Parlamento europeo ed al Consiglio del 25 settembre 2013 concernente "possibili nuovi obblighi di etichettatura dei prodotti tessili ed uno studio sulle sostanze allergeniche presenti nei prodotti tessili", COM (2013), 656 final, disponibile *on line* sul sito *www.eur-lex.eu*. A p. 5 si legge «I consumatori mostrano un interesse per l'etichettatura di origine. Per il momento non è opportuno procedere ad una discussione approfondita sulla pertinenza di introdurre un sistema di etichettatura di origine nel regolamento sui tessili: è stata infatti di recente adottata una proposta della Commissione relativa a un regolamento sulla sicurezza dei prodotti di consumo con cui la Commissione intende introdurre un sistema intersettoriale su scala UE che tenga conto del paese di origine e di altri aspetti relativi alla tracciabilità. La proposta è stata accolta positivamente da un numero significativo di parti interessate, anche nel settore tessile». Poiché, come si dirà, la proposta "trasversale" non è stata successivamente adottata, il tema dell'introduzione di un obbligo "settoriale" di indicazione di origine dovrebbe tornare di attualità.

<sup>24</sup> Cfr. la proposta della Commissione in materia, COM (2013) 78 final, su cui si tornerà *oltre*.

<sup>25</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 16 luglio 2015, causa C-95/14, *Unione Nazionale Industria Conciaria (UNIC), Unione Nazionale dei Consumatori di Prodotti di Pelle, materie concianti, accessori e componenti*, in *Racc. digit.*, ECLI: ECLI:EU:C:2015:492, su cui si tornerà più diffusamente *oltre*.

<sup>26</sup> Cfr. sul punto la sentenza della Corte di giustizia UE 16 luglio 2015, in causa C-95/14, *UNIC*, cit. La sentenza conferma l'illegittimità di una norma italiana che introduceva un obbligo di indicazione dell'origine nell'etichettatura delle pelli destinate ad essere utilizzate per la fabbricazione delle calzature se non prodotte in Italia. Sulla stessa linea la Commissione europea aveva aperto una procedura di infrazione nei confronti della Repubblica Italiana a seguito dell'approvazione della l. 8 aprile 2010, n. 55, disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri (c.d. "Legge Reguzzoni"), in *GURI*, 21 aprile 2010, n. 92 che tendeva all'introduzione del medesimo vincolo, successivamente soppresso.

### 3. *Segue*. Il settore alimentare: eccezione o laboratorio di sperimentazione per il futuro?

Nello scenario descritto merita particolare attenzione il settore alimentare, ove le più recenti modifiche normative sembrerebbero invece assecondare in modo più netto la crescente richiesta di trasparenza derivante in questo caso anche da ricorrenti timori alimentati dal periodico esplodere di scandali<sup>27</sup> che hanno spinto – in modo talora irrazionale – verso forme di localismo esasperate.

Le direttive che hanno armonizzato, a partire dalla fine degli anni Settanta, la materia dell’etichettatura, presentazione e pubblicità degli alimenti (cfr., specificamente, la direttiva 79/112/CEE<sup>28</sup>, poi sostituita dalla direttiva 2000/13/CE<sup>29</sup>), non contenevano, infatti, né una compiuta definizione della nozione di “origine” del prodotto, né una articolata regolamentazione al riguardo. In base a queste disposizioni l’omissione della relativa indicazione poteva, infatti, assumere rilievo solo ove da ciò avesse potuto discendere un errore sostanziale del consumatore circa le caratteristiche o l’autenticità dell’alimento, circostanza da accertare caso per caso con una complessa valutazione empirica sulla decettività della presentazione complessiva del prodotto.

Il recente regolamento (UE) 1169/2011 concernente le informazioni sugli alimenti ai consumatori<sup>30</sup>, che è succeduto alle direttive citate, ha, invece, introdotto una articolata disciplina in materia, prendendo posizione tanto con rife-

---

<sup>27</sup> Si pensi alla ben nota vicenda della c.d. “mucca pazza”, cui si sono via via affiancati analoghi problemi come i “polli alla diossina” (alimentati con olio minerale), i germogli di soia contenenti un patogeno mortale, ecc. L’incidenza delle preoccupazioni dei consumatori circa l’efficacia delle normative UE nel garantire la sicurezza alimentare ha spinto la Commissione a varare una imponente riforma del settore, annunciata con il Libro bianco del 2000 sulla sicurezza alimentare (cfr. COM (1999) 719 def., del 12 gennaio 2000, disponibile on line sul sito <http://www.eur-lex.eu>), cui ha fatto seguito l’adozione di un regolamento sui principi generali della normativa alimentare UE (cfr. il regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l’Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, in *GUCE*, L 31 del 1° febbraio 2002, p. 1 ss.). Il programma di riformulazione della normativa UE in questione è tutt’oggi in corso.

<sup>28</sup> Cfr. la direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri concernenti l’etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità, in *GUCE*, L 33 del 8 febbraio 1979, p. 1 ss.

<sup>29</sup> Cfr. la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l’etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità, in *GUCE*, L 109 del 6 maggio 2000, p. 29 ss., oggi abrogata dal regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, cit.

<sup>30</sup> Cfr. regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, cit.

rimento alla questione della “nozione di origine” quanto sulle ipotesi che ne impongono l’inclusione fra le diciture obbligatorie in etichetta.

Con riferimento al primo profilo, qui di maggiore interesse, il regolamento ha, in primo luogo, incluso fra le definizioni generali (cfr. art. 2) un esplicito rinvio alla nozione “doganale” dell’origine<sup>31</sup>, cui viene affiancata l’indicazione alternativa (in forma facoltativa) di “provenienza” dell’alimento.

La disposizione in questione, se per un verso ha cercato (in modo, come si dirà, approssimativo) di risolvere l’annosa questione della legittimità del richiamo per via analogica della disciplina doganale anche ai fini pubblicitari e commerciali, per altro verso può essere interpretata come la volontà di introdurre elementi di flessibilità applicativa proprio laddove consente la sostituzione (in modo discrezionale) del riferimento al luogo di “provenienza” rispetto al criterio doganalmente prevalente, ossia (come meglio si spiegherà in prosieguo) quello della c.d. “ultima lavorazione sostanziale” (cfr. l’art. 9 del regolamento n. 1169/2011 cit.).

Sulla base del combinato disposto degli articoli in commento, infatti, l’etichetta di un prodotto potrà recare, ove necessario, il luogo dell’origine determinato in base alle regole “doganali”, ovvero, in alternativa, «qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l’alimento ma che non è il paese di origine (...)» (cfr. art. 2, par. 2, lett. g) del regolamento).

Si tratta indubbiamente di una indicazione poco precisa (e finanche, come è stato osservato<sup>32</sup>, ai limiti del “tautologico”); essa, tuttavia, offre la possibilità per il produttore di dare conto della filiera in modo potenzialmente più confacente alle aspettative del consumatore “medio”, valorizzando, se del caso, un luogo particolarmente “significativo” per il processo produttivo che, pur non in grado di imprimere al prodotto carattere doganalmente “originario”, possa comunque costituire un “valore aggiunto” meritevole di non essere oscurato dal meno significativo luogo “dell’ultima trasformazione sostanziale”<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Cfr. l’art. 2, par. 2, lett. g) del regolamento, a norma del quale per “luogo di provenienza” deve intendersi «qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l’alimento, ma che non è il «paese d’origine» come individuato ai sensi degli articoli da 23 a 26 del regolamento (CEE) n. 2913/92». Il rinvio agli artt. da 23 a 26 del regolamento n. 2913/92 (Codice doganale europeo, oggi regolamento n. 952/2011, cit., su cui si tornerà ulteriormente *oltre*) rende di fatto, seppur incidentalmente, applicabile la relativa disciplina anche ai fini comunicativi.

<sup>32</sup> Cfr. P. BORGHI, *Indicazione dell’origine*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ...*, cit., p. 188.

<sup>33</sup> Si pensi ad un particolare luogo di invecchiamento del prodotto, che, pur non costituendo elemento sufficiente a determinare il cambio di codice nella nomenclatura combinata doganale, rivesta comunque agli occhi del consumatore un significato decisamente più elevato rispetto al luogo dove l’alimento è stato realizzato nella sua composizione finale. La proposta interpretazione poggia, comunque, sulla alternatività della nozione di “provenienza” fornita dall’art. 2, par. 2, lett. g) rispetto alla disciplina doganale (richiamata solo per l’origine). Se, infatti, dovesse essere applicato il criterio doganale anche per la definizione di “provenienza” questa coinciderebbe con il luogo dell’ultima spedizione, elemento che non pare assumere alcun rilievo pratico per il consumatore nel contesto di una comunicazione di carattere commerciale.

In aggiunta a quanto sopra l’art. 26 del regolamento “apre” ad un notevole ventaglio di possibili specificazioni delle informazioni sulla filiera, tanto in senso orizzontale quanto verticale o “per prodotti”<sup>34</sup>.

In primo luogo vengono estesi a quasi tutte le tipologie di carni fresche<sup>35</sup> gli obblighi già imposti nei primi anni 2000 per le sole carni bovine<sup>36</sup>: per questi prodotti si rende, quindi, necessario declinare il concetto di “origine” dichiarando simultaneamente il luogo di allevamento e macellazione dell’animale.

La norma, inoltre, demanda alla Commissione l’adozione di atti di esecuzione per precisare l’origine del c.d. “ingrediente primario” (ossia quello che costituisce più della metà del prodotto) nel caso in cui differisca dall’indicazione volontariamente fornita con riferimento all’alimento finito<sup>37</sup>, nonché di presentare studi di impatto socio-economico<sup>38</sup> e proposte di ulteriori atti legislativi tesi ad incrementare l’obbligo di *discovery* sull’origine con riferimento a determinati prodotti o ingredienti (quali, a titolo esemplificativo, il latte, i prodotti non trasformati o c.d. “monoingrediente”, le carni usate come ingrediente di altri alimenti composti, ecc.)<sup>39</sup>.

Infine, l’art. 39 del Regolamento autorizza gli Stati membri ad adottare (pre-

<sup>34</sup>In questa sede l’analisi della norma in questione si limiterà, per evidenti ragioni metodologiche, ai soli rilievi relativi all’incidenza delle relative disposizioni sulla “nozione” di origine, mentre i profili relativi all’obbligo di includerne l’indicazione nell’etichetta verranno ripresi oltre, in questo stesso capitolo.

<sup>35</sup>Cfr. l’art. 25, par. 2, lett. b) del regolamento n. 1169/2011. La disciplina è contenuta nel regolamento di esecuzione (UE) n. 1337/2013 della Commissione, del 13 dicembre 2013, che fissa le modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l’indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza delle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili, in *GUUE*, L 335 del 14 dicembre 2013, p. 19 ss.

<sup>36</sup>Cfr. il regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all’etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, in *GUCE*, L 204 dell’11 agosto 2000, p. 1 ss., adottato, come già accennato, sulla scorta dell’emergenza della c.d. “epidemia della mucca pazza”.

<sup>37</sup>Si pensi ad un formaggio dichiarato in base alla normativa doganale “*Made in Italy*” perché fabbricato in Italia, ma ottenuto interamente da latte austriaco.

<sup>38</sup>Nel quadro dell’accordo interistituzionale “Legiferare meglio” tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell’Unione europea e la Commissione europea del 16 aprile 2016, (in *GUUE*, L 123 del 12 maggio 2016, p. 1 ss.) le tre istituzioni hanno notevolmente valorizzato lo strumento delle c.d. “valutazioni di impatto” preventive, finalizzate a stimare la portata e le conseguenze di una determinata iniziativa normativa a livello dell’Unione attraverso adeguati studi e, soprattutto, mediante ampie consultazioni preventive con le parti interessate. L’approccio descritto dovrebbe consentire di assecondare le istanze di sussidiarietà e prossimità che i Trattati indicano come veri e propri confini dell’esercizio delle competenze dell’Unione, nonché garantire il rispetto dei diritti fondamentali. Con riferimento al tema qui in esame la Commissione europea ha depositato i primi due studi relativi alla questione dell’ingrediente primario, all’origine delle carni come ingrediente ed al settore del latte il 20 maggio 2015 (tutti consultabili sul sito *eur-lex*).

<sup>39</sup>Cfr. l’art. 26, par. 5 del regolamento n. 1169/2011, cit.

via notifica) norme nazionali che impongano ulteriori obblighi nella materia *de qua*, a condizione che sussistano esigenze imperative (tassativamente predeterminate nella “protezione della salute pubblica”, “tutela dei consumatori”, “prevenzione delle frodi”, “protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale”) nonché la comprovata esistenza di un nesso agro-ambientale che giustifichi l’interesse per la *discovery* della filiera<sup>40</sup>.

La disciplina così definita viene quindi a coniugarsi con una serie articolata di disposizioni “verticali” di prodotto previgenti<sup>41</sup>, che già contenevano obblighi – seppur sommari – relativi alla materia qui di interesse, descrivendo un complesso mosaico di situazioni in cui al consumatore viene riconosciuto un diritto più o meno ampio di conoscere la “storia” del processo produttivo attraverso l’indicazione in etichetta dei passaggi più significativi della filiera (e.g. zone di pesca, luogo di raccolta dei frutti, vari passaggi della lavorazione delle carni, ecc.).

Sebbene la situazione non possa dirsi ancora pienamente soddisfacente, come dimostrano le critiche del Parlamento europeo rivolte alla Commissione per l’eccessivo attendismo nel dare corso ai mandati contenuti nel reg. 1169/2011<sup>42</sup> in considerazione del rischio che «i consumatori possano sentirsi fuorviati nei casi in cui non siano disponibili informazioni sull’etichettatura d’origine obbligatoria, e vengano, invece, utilizzate altre indicazioni come le bandiere nazionali etc. (...)»<sup>43</sup>, la lettura complessiva dell’evoluzione impressa alla materia dal nuo-

<sup>40</sup> Sul punto, su cui si tornerà più diffusamente in prosieguo, è appena il caso di notare che, anche ove le condizioni restrittive imposte fossero effettivamente soddisfatte, allo Stato membro sarebbe concessa la facoltà di imporre l’indicazione di origine “dell’alimento” secondo quanto previsto dall’art. 2, par. 2, lett. g) del regolamento n. 1169/2011 (ossia l’origine “doganale”). Non sembrerebbe, invece, possibile sfruttare questa disposizione per prevedere obblighi ulteriori di “dettaglio” della nozione, pena l’insanabile contrasto con la disciplina doganale richiamata.

<sup>41</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, in *GUUE*, L 347 del 20 dicembre 2013, p. 671 ss. (artt. 75-76) sull’origine dei prodotti ortofrutticoli freschi (e le sue disposizioni di attuazione contenute nel regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati, in *GUUE*, L 157 del 15 giugno 2011, p. 1 ss.); il regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2013 relativo all’organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell’acquacoltura, in *GUUE*, L 354 del 28 dicembre 2013, p. 1 ss.; il regolamento 29/2012 di esecuzione concernente gli oli di oliva, cit.; il regolamento (CE) n. 589/2008 della Commissione, del 23 giugno 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova, in *GUUE*, L 163 del 24 giugno 2008, p. 6 ss.; la direttiva 2001/110/CE del Consiglio, del 20 dicembre 2001, concernente il miele, in *GUCE*, L 10 del 12 gennaio 2002, p. 47 ss.; il regolamento 1760/2000 del Consiglio sulle carni bovine, cit.

<sup>42</sup> Cfr. il testo della risoluzione del Parlamento europeo approvata il 12 maggio 2016, n. 2016/2583 (RSP), disponibile *on line* all’indirizzo <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2016-0225+o+DOC+PDF+VO//IT> (ultima consultazione 17 marzo 2017).

<sup>43</sup> Cfr. la risol., cit., ove il Parlamento ha anche accusato la Commissione di aver sovrastimato

vo quadro giuridico sembrerebbe evidenziare la netta volontà di cambiare approccio al tema: per un novero crescente di prodotti la trasparenza sembrerebbe ormai divenuta un “canone” della presentazione dei prodotti sul mercato, sebbene questa possa comportare anche alcune limitazioni della libertà economica delle imprese (e, inevitabilmente, dell’integrazione “classica” dei mercati).

Va peraltro riconosciuto che il settore alimentare gode, in questo particolare ambito, di una sorta di specialità legata alla natura stessa dei beni di consumo: il particolare impatto che possono avere sulla salute, ed il fatto che si tratta di sostanze destinate ad essere “incorporate” attraverso il gesto quotidiano del “mangiare” conferiscono a questi prodotti uno *status* che, se per un verso rende particolarmente “sostanziosa” la relativa disciplina, per altro verso impone di approssimare i diversi problemi dell’etichettatura con una specifica sensibilità per le istanze di chi ne è destinatario finale.

Ad ogni modo, per quanto incompleta ed in parte eccezionale possa dirsi la materia qui in discussione, non pare privo di significato il fatto che il regolamento (UE) 1169/2011 abbia dedicato al tema dell’origine uno spazio così ampio, sì da potervi cogliere, unitamente alle (più timide) aperture registrate negli altri settori analizzati, un segnale di portata più ampia nella direzione di una evoluzione “in corso” dell’approccio UE alla questione del “Made in”.

#### 4. Segue. La nozione “doganale” di origine e la sua (inopportuna) estensione alla comunicazione commerciale. Cenni introduttivi.

Nei casi in cui la normativa di settore non contenga alcuna particolare indicazione circa il concetto di “origine” ai fini dell’etichettatura, presentazione o pubblicità dei prodotti, la dottrina<sup>44</sup> ed in parte la giurisprudenza e la prassi

---

negli studi presentati il costo “industriale” dell’implementazione della tracciabilità necessaria all’indicazione in etichetta dell’origine (cfr. punti 6 e 24 del documento).

<sup>44</sup> Cfr. F. ANTONACCHIO, *Etichettatura dei prodotti. Tutela del “Made in Italy”, sicurezza prodotti e contrasto alla contraffazione dei marchi*, Milano, Giuffrè, 2007 p. 6 ss.; L. MORICONI, M. ZANGA, *Guida pratica sull’origine delle merci. Procedure doganali, etichettatura e “Made in”*, Milano, Wolter Kluwer Italia, pp. 6-7; S. ARMELLA, *Diritto doganale*, Milano, Egea, 2015, p. 204; S. MASINI, *La tutela del “Made in Italy” nella normativa e giurisprudenza civile e penale italiana*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell’origine dei prodotti alimentari in Italia, nell’Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 234 ss. Per quanto più specificamente riguarda i prodotti alimentari si vedano F. ALBISINNI, *L’origine dei prodotti alimentari e la qualità territoriale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, I, p. 23 ss.; G. DE GIOVANNI, *Origine e provenienza dei prodotti alimentari*, in *Alimenta*, 2004, p. 143 ss.; ID., *L’origine delle produzioni alimentari*, *ibidem*, p. 155; G. COSCIA, *Prodotti alimentari d’importazione e indicazioni della provenienza*, in *Dir. com. sc. int.*, 2006, p. 771 ss.; D. D’ANGELO, *Prodotti agroalimentari e Made in Italy in etichetta*, in *Agriregionieuropa*, 2014, on line su <https://agriregionieuropa.univpm.it>; A. VETTOREL, *L’indicazione obbligatoria relativa al paese d’origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, p. 26 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).

amministrativa<sup>45</sup> hanno fatto ricorso al richiamo per via analogica delle disposizioni contenute nel Codice doganale comunitario (oggi dell'Unione europea) dedicate alla determinazione della c.d. "origine non preferenziale" delle merci, ossia, come si dirà meglio in prosieguo, al luogo ove è stata svolta l'ultima lavorazione capace di imprimere "doganalmente" al prodotto un significativo valore aggiunto ovvero una funzionalità/natura sostanziale diversa dai suoi meri componenti<sup>46</sup>.

Rinviando al prosieguo l'analisi della coerenza di queste disposizioni con le "aspettative" (ed i relativi diritti) del consumatore, sia consentito in questa sede anzitutto segnalare come un simile collegamento, ove non tracciato da una esplicita disposizione normativa (come, ad esempio, il già richiamato art. 2, par. 2, lett. g), regolamento (UE) n. 1169/2011) non possa dirsi scevro da criticità anche sul piano strettamente giuridico.

Com'è noto, la Corte di giustizia ha sempre utilizzato in via del tutto eccezionale l'argomentazione "per analogia" al solo fine di ovviare a situazioni di incertezza generate da inaccettabili lacune normative<sup>47</sup>.

Nel caso *Krohn*<sup>48</sup> la Corte ha precisato i limiti di una simile tecnica interpretativa nel diritto dell'Unione europea, affermando che l'applicazione analogica può essere ammessa esclusivamente quando i casi siano strettamente comparabi-

<sup>45</sup> Per quanto attiene la prassi amministrativa sia consentito rinviare a titolo esemplificativo alle circolari dell'Agenzia delle Dogane 8 giugno 2004, prot. 4830, sulla l. 350/2003: tutela della denominazione di origine dei prodotti, nonché la circolare 13 maggio 2005, n. 20/D – l. 24 dicembre 2003, n. 350 – art. 4, comma 49. Tutela della denominazione di origine dei prodotti – precisazioni, entrambe pubblicate su *Alimenta*, 2009, p. 233 ss.

<sup>46</sup> Il diritto doganale distingue l'origine "non preferenziale" da quella "preferenziale". Per una più dettagliata analisi sui criteri di determinazione della prima (ed il suo significato) sia consentito rinviare *oltre*, alla trattazione in questo stesso paragrafo. Quanto all'origine "preferenziale" si tratta dell'attribuzione a determinati prodotti del carattere originario di alcuni Paesi in base agli accordi doganali "preferenziali", che consentono una facilitazione agli scambi commerciali bilaterali (anche in virtù dell'ovvia incidenza del dato sulla tariffa doganale applicabile). L'eccezionalità di questa fattispecie esclude che l'origine preferenziale possa essere assunta come criterio per determinare anche il "Made in" a fini comunicativi, sicché non pare utile approfondirne in questa sede l'esame.

<sup>47</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze della Corte di giustizia CEE 20 febbraio 1975, casa 64/74, *Adolf Reich c. Hauptzollamt Landau*, in *Racc.*, 1975, p. 00261 ss.; 11 luglio 1978, *Union française de céréales c. Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, in *Racc.*, 1978, p. 1675 ss.; 12 dicembre 1985, causa 165/84, *John Friedrich Krohn (GmbH & Co. KG) c. Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, in *Racc.*, 1985, p. 03997 ss.; più di recente: 8 settembre 2010, causa C-409/06, *Winner Wetten GmbH c. Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, in *Racc.*, 2010, p. I-08015 ss. In letteratura sia consentito richiamare, a titolo meramente esemplificativo, K. LANGENBUCHER, *Argument by Analogy in European Law*, in *The Cambridge Law Journal*, 1998, p. 481 ss.; E. RUSSO, *L'interpretazione dei testi normativi comunitari*, Milano, Giuffrè, 2008; G. GAIA, A. ADINOLFI, *Introduzione al diritto dell'Unione europea*, cit., p. 562; L. GAROFALO, G. PIZZOLANTE, *Spunti per una teoria postmoderna della analogia*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 83 ss., oltre alla manualistica fondamentale già richiamata nel cap. 1.

<sup>48</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 12 dicembre 1985, *Krohn*, cit.



li a quello regolamentato, ossia laddove l’oggetto e le finalità della regolamentazione che si riterrebbe applicabile risultino del tutto omogenei a quelli della fattispecie priva della specifica disciplina<sup>49</sup> e, d’altra parte, il mancato ricorso all’argomento analogico implicherebbe un’omissione incompatibile con un principio generale del diritto comunitario (oggi UE) alla quale l’applicazione analogica consentirebbe di ovviare<sup>50</sup>.

Orbene, la divergenza delle finalità del Codice doganale rispetto al profilo comunicativo-commerciale appare in questi termini evidente, ed è stata notata non solo dai più attenti commentatori della materia<sup>51</sup>, ma anche dalla giurisprudenza nazionale alle prese con l’applicazione di sanzioni penali per la violazione delle regole sul c.d. “Made in Italy”.

In più di una occasione, infatti, è stato sottolineato come le disposizioni doganali non possano esaurire i criteri di attribuzione in etichetta del carattere originario di un determinato luogo ad una merce, posto che il campo di applicazione del Codice e dei regolamenti di esecuzione<sup>52</sup> erano (e tutt’oggi in gran parte sono) esplicitamente confinati ai relativi fini tariffari e quantitativi, «non già per la tutela dei consumatori dalle frodi e dei produttori dalla illecita concorrenza»<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup>Cfr. la sentenza del Trib. UE 16 gennaio 1996, causa T-108/94, *Candiotte c. Consiglio*, in *Racc.*, II, 1996, p. 87 ss., punto 30.

<sup>50</sup>Cfr. le sentenze 20 febbraio 1975, *Adolf Reich*, cit. e 11 luglio 1978, *Union française de céréales*, cit.

<sup>51</sup>Cfr. P. BORGHI, *Il “made in Italy” nella disciplina italiana e comunitaria, con particolare riferimento agli alimenti*, in *Diritto & Diritti, rivista giuridica elettronica pubblicata su internet*, maggio 2006, disponibile on line all’indirizzo <https://www.diritto.it/il-made-in-italy-nella-disciplina-italiana-e-comunitaria-con-particolare-riferimento-agli-alimenti> (ult. cons. 24 febbraio 2017); F. ALBISINNI, *Il made in Italy dei prodotti alimentari e gli incerti tentativi del legislatore italiano*, in *Agriregionieuropa*, 2011, <https://agrireionieuropa.univpm.it>; L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento 1169/2011*, in AA.VV., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza. I Georgofili, Quaderni*, Firenze, Polistampa, 2012, spec. p. 73; F. BRUSA, *Il Made in Italy a confronto con l’eterogenesi dei fini. Ipotesi di un nuovo ordinamento*, in *Alimenta*, 2013, p. 223 ss.; S. MASINI, *La tutela del “Made in Italy” ...*, cit., pp. 253-255.

<sup>52</sup>Le disposizioni di attuazione del Codice doganale (usualmente definite D.A.C.) sono state integralmente sostituite da nuovi regolamenti UE a partire dall’applicazione del nuovo Codice doganale dell’Unione europea (1° maggio 2016). Attualmente le norme principali in materia sono il regolamento delegato (UE) n. 2015/2446 della Commissione del 28 luglio 2015 che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle modalità che specificano alcune disposizioni del codice doganale dell’Unione, in *GUUE*, L 343 del 29 dicembre 2015, p. 1 ss.; il regolamento di esecuzione (UE) n. 2015/2447 della Commissione del 24 novembre 2015 recante modalità di applicazione di talune disposizioni del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell’Unione, in *GUUE*, L 343 del 29 dicembre 2015, p. 558 ss.; il regolamento delegato (UE) n. 2016/341 della Commissione, del 17 dicembre 2015, che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme transitorie relative a talune disposizioni del codice doganale dell’Unione nei casi in cui i pertinenti sistemi elettronici non sono ancora operativi e che modifica il regolamento delegato (UE) n. 2015/2446 della Commissione, in *GUUE*, L 69 del 15 marzo 2016, p. 1 ss., per un commento ai quali si rinvia alla pertinente manualistica doganale già richiamata in precedenza.

<sup>53</sup>Cfr., *ex plurimis*, Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 13712/2005. La funzione specifica del Co-

La mancanza di un rapporto diretto fra i due ambiti (doganale-comunicativo) ha, infine, trovato conferma anche nella giurisprudenza della Corte di giustizia UE nella già richiamata sentenza *UNIC-Unicopel* ove è stato esplicitamente affermato al riguardo che la disciplina del codice doganale «fornisce una definizione comune della nozione di origine delle merci, che costituisce un mezzo indispensabile per garantire l'applicazione uniforme della tariffa doganale comune nonché di tutti gli altri provvedimenti adottati, per l'importazione o l'esportazione delle merci, dall'Unione o dagli Stati membri (...). Da ciò deriva (...) che questa disposizione non concerne il contenuto dell'informazione destinata ai consumatori mediante etichettatura delle calzature (...)»<sup>54</sup>.

Lo stato a dir poco “caotico” della materia (ed il clamoroso vuoto normativo descritto) ha quindi indotto le istituzioni dell'Unione a correre ai ripari, non solo inserendo specifiche ed esplicite norme settoriali di raccordo (come quella già richiamata contenuta nel regolamento 1169/2011), ma includendo nel nuovo “Codice doganale unionale”<sup>55</sup> una clausola generale di “chiusura” che sembrerebbe estendere la disciplina sull'origine ivi contenuta a tutte le altre disposizioni dell'Unione che riguardino questo aspetto anche per finalità differenti.

L'art. 59 del regolamento (UE) 952/2013, infatti, dispone oggi espressamente che le norme sull'origine non preferenziale di cui agli artt. 60 e 61 si applichino, oltre che per la determinazione della tariffa doganale comune (lett. “a”) e delle misure diverse da quelle tariffarie (lett. “b”), anche alle «altre misure dell'Unione relative all'origine delle merci» (cfr. lett. “c”).

L'indicazione, invero ancora piuttosto oscura a causa della sua genericità, è stata intesa come conferma della applicabilità della relativa disciplina anche all'ambito dell'etichettatura, presentazione e pubblicità, pur in assenza di ulteriori espliciti rinvii settoriali<sup>56</sup>, dato il suo collocamento sistematico “a chiusura” di una norma che nelle due lettere precedenti già esaurisce l'intero campo doganale, nonché in ragione della sua formulazione “aperta”, apparentemente capace di attrarre nel proprio ambito di applicazione fattispecie assai diverse da quelle nella cui disciplina generale si colloca.

In altre parole, sembrerebbe oggi essersi in presenza di una disposizione di carattere generale, capace di offrire alla materia copertura sistematica e trasver-

---

dice ha portato la giurisprudenza penale italiana ad “integrare” la nozione di origine a fini sanzionatori con altre fonti, posto che «le citate disposizioni comunitarie hanno natura sostanzialmente doganale e che altro e diverso è, invece, l'oggetto della tutela apprestata dagli articoli 517 codice penale e dall'art. 4.49 della legge 350/03: tali norme tutelano, infatti, l'interesse generale concernente l'ordine economico» (cfr. Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 19650/2012).

<sup>54</sup> Cfr. la sentenza *UNIC – Unicopel*, cit., punti 59-60 delle motivazioni.

<sup>55</sup> Cfr. il regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 952/2013, cit., che ha sostituito il precedente regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 450/2008 del 23 aprile 2008 avente il medesimo oggetto (in *GUUE*, L 145 del 4 giugno 2008, p. 1 ss.), quest'ultimo mai entrato in vigore per la mancata adozione delle disposizioni attuative.

<sup>56</sup> Cfr. sul punto F. ALBISINNI, *Il made in Italy ...*, on line, cit.

sale, tale da superare le criticità evidenziate dalla giurisprudenza della Corte con riferimento alla situazione precedente.

Senonché anche questa soluzione non pare poter diradare totalmente i dubbi che, sotto diverso profilo, avevano caratterizzato la materia in precedenza.

Occorre infatti ricordare che la Corte, partendo dal tendenziale carattere anorganico del diritto derivato UE, ha più volte sottolineato come «il campo di applicazione di un regolamento è normalmente definito dalle disposizioni del regolamento stesso, e non può, in linea di principio, essere esteso a situazioni diverse da quelle ch'esso ha inteso disciplinare (...)»<sup>57</sup>.

Analoga indicazione si ritrova nel documento "Guida pratica comune del Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione per la redazione dei testi legislativi dell'Unione europea"<sup>58</sup>, adottata sulla base dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" ed avente efficacia giuridica vincolante ai sensi dell'art. 295 TFUE<sup>59</sup>, nel cui par. 4 si legge che «l'ambito di applicazione [delle norme di diritto derivato UE] deve essere rispettato in ogni parte dell'atto. I diritti e gli obblighi non devono eccedere l'ambito predefinito né estendersi ad altri settori»<sup>60</sup>.

Il criterio non è solo legato al doveroso rispetto dei principi di legalità e tassatività propri anche del diritto dell'Unione europea, ma anche alla necessità di non indurre i potenziali destinatari delle norme UE a sottovalutarne (o ignorarne) il contenuto in funzione di un oggetto fuorviante o riduttivo<sup>61</sup>.

<sup>57</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE del 12 dicembre 1985, *Krohn*, cit., punto 13.

<sup>58</sup> Il documento, la cui ultima versione risale al 2015, si inserisce nel percorso avviato già da lungo tempo dalle istituzioni che concorrono alla adozione degli atti legislativi dell'Unione denominato "Legiferare meglio", cui possono essere riferiti, in via esemplificativa, la risoluzione del Consiglio dell'8 giugno 1993 relativa alla qualità redazionale della legislazione comunitaria (in *GUCE*, C 166 del 17 giugno 1993, p. 1); la dichiarazione n. 39 relativa alla qualità redazionale della legislazione comunitaria, sottoscritta a Torino il 29 marzo 1996, allegata alla versione finale del Trattato di Amsterdam Accordo interistituzionale del 22 dicembre 1998 sugli orientamenti comuni relativi alla qualità redazionale della legislazione comunitaria, in *GUCE*, C 73 del 17 marzo 1999 p. 1 ss., nonché il successivo Progetto interistituzionale "Legiferare meglio", in *GUUE*, C 321 del 31 dicembre 2003, p. 1 ss., divenuto oggi Accordo interistituzionale legiferare meglio tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea del 16 aprile 2016, cit., all'interno del quale sono elencati ulteriori atti in materia, cui si rimanda per completezza di disamina.

<sup>59</sup> Cfr. l'Accordo interistituzionale "Legiferare meglio", cit. È appena il caso di ricordare come il Trattato di Lisbona abbia conferito inquadramento sistematico a questo tipo di accordi attraverso il nuovo art. 295 TFUE, a norma del quale «il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione procedono a reciproche consultazioni e definiscono di comune accordo le modalità della cooperazione. A tale scopo, nel rispetto dei Trattati, possono concludere accordi interistituzionali che possono assumere carattere vincolante».

<sup>60</sup> Cfr. il punto 4.2.1 del documento.

<sup>61</sup> A questo riguardo la Guida riporta al punto 13.3 un esempio singolare ma piuttosto chiaro: «se un articolo indica che l'atto si applica ai "veicoli con una velocità massima di 25 km/h o più", l'atto in questione potrà senz'altro contenere disposizioni riguardanti, ad esempio, veicoli con velocità massima di 50 km/h in quanto tali veicoli rientrano in ogni caso nell'ambito definito. Nes-

Ne consegue che già sotto questo profilo appare del tutto opinabile interpretare l'art. 59 del Codice come una norma capace di coprire anche il settore della comunicazione commerciale, posto che, come già osservato in precedenza, il regolamento sul Codice doganale unionale ha mantenuto nelle definizioni del suo campo di applicazione esclusivamente l'ambito "doganale".

Al profilo esposto, già di per sé sufficientemente problematico, si aggiunge, poi, la questione della "vaghezza" della disposizione in commento.

La Corte di giustizia ha stabilito al riguardo che laddove ci si trovi di fronte ad una norma eccessivamente generica od equivoca, si rende necessario «ai fini dell'interpretazione di questa disposizione considerare il contesto entro il quale essa si colloca e le finalità perseguite dalla relativa disciplina»<sup>62</sup> onde accedere ad una sua corretta qualificazione, limitando le interpretazioni estensive ai soli casi in cui le fattispecie da regolare appaiano oggettivamente accomunabili e l'eventuale mancata applicazione della norma determini violazione di un principio generale come la certezza e prevedibilità del diritto nonché l'equità nel trattamento omogeneo di situazioni affini<sup>63</sup>.

Orbene, nel caso che qui interessa l'ambiguità del testo contenuto nell'art. 59 del nuovo Codice doganale unionale appare evidente.

La norma, infatti, si colloca nel contesto di un regolamento con finalità, come già chiarito in precedenza, totalmente estranee alla comunicazione commerciale; lo stesso "wording" utilizzato nel par. 1, lett. c) dell'articolo non consente di dedurre con assoluta chiarezza l'intenzione del legislatore (pur potendosi intuire la potenzialità estensiva della disposizione in oggetto); infine il fatto che in alcune discipline di settore (come quella alimentare) le istituzioni UE abbiano sentito il bisogno di effettuare un richiamo esplicito alla disciplina in oggetto per garantirne l'applicabilità anche successivamente alla pubblicazione del nuovo codice, rende quantomeno discutibile il ricorso generale ed acritico alla normativa doganale quale fonte "esaustiva" per le finalità dell'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti, dovendosi, semmai, ricorrere volta per volta ad una delicata analisi circa la sussistenza di quelle imprescindibili ragioni di unitarietà del sistema, coerenza e legittimo affidamento sulla prevedibilità delle norme e razionalità del loro significato indicata dalla Corte anche in ragione della funzione che si vorrebbe far loro svolgere nello specifico ambito.

In altre parole, l'attuale lacunosità della materia e le soluzioni di diversa natura sino ad oggi adottate dal legislatore UE rendono per nulla scontato il ricor-

---

suna disposizione dovrà, invece, riguardare veicoli con una velocità massima pari, ad esempio, a 20 km/h, in quanto, basandosi sull'articolo relativo all'ambito di applicazione il costruttore o proprietario di siffatti veicoli potrebbe essere indotto a non leggere il prosieguo dell'articolato».

<sup>62</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE 7 febbraio 1979, causa 11/76, *Paesi Bassi c. Commissione*, in *Racc.*, 1976, p. 245, punto 6; nello stesso senso si veda altresì la sentenza della Corte 28 ottobre 1999, causa C-6/98, *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rundfunkanstalten (ARD) c. PRO Sieben Media AG*, in *Racc.*, 1999, p. I-07599 ss.

<sup>63</sup> Cfr. le sentenze *Reich* e *Union française des cereales*, cit.

so al Codice doganale unionale quale unica fonte per la definizione del concetto di “origine” a fini comunicativi, ben potendosi immaginare situazioni in cui la Corte, eventualmente chiamata ad interpretare per le finalità descritte il combinato disposto di varie disposizioni fra cui l’art. 59 in esame, possa valorizzare funzionalmente anche altri elementi normativi in ragione delle aspettative di un consumatore “medio” e del suo grado di discernimento delle informazioni concernenti i vari passaggi della filiera produttiva.

##### 5. *Segue*. L’acquisizione del “carattere originario” di una merce in base al CDUE e le sue “aporie” sul piano comunicativo.

Nei limiti in cui si possa ritenere la disciplina contenuta nell’art. 59 ss. del Codice doganale unionale applicabile anche per le finalità della comunicazione commerciale, l’attribuzione del carattere originario di un determinato luogo ad una merce viene determinata prioritariamente dalle regole contenute nell’art. 60 CDUE facendo ricorso a tre criteri complementari: quello “sostanzialista”, il c.d. “valore aggiunto” e le regole specifiche contenute nei regolamenti delegati e di esecuzione del Codice per alcuni prodotti.

Il criterio “sostanzialista” è certamente il più importante, e prevede, come già anticipato in precedenza, che le merci ottenute interamente in un unico Paese debbano essere considerate originarie di quel luogo, mentre quelle alla cui produzione abbiano concorso due o più Paesi siano considerate originarie del paese o del territorio in cui hanno subito l’ultima lavorazione o trasformazione sostanziale ed economicamente giustificata, effettuata presso una impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto “nuovo” o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione.

La regola, chiaramente funzionale a valutazioni tecniche per la determinazione delle obbligazioni doganali (per ciò stesso frutto di compromessi “politici” e valutazioni di carattere internazionale totalmente slegate dalla comprensibilità per un semplice “consumatore”), mostra tutti i suoi limiti laddove applicata alla sfera della informazione commerciale, data l’estrema difficoltà di comprendere anche solo intuitivamente gli effetti del criterio citato<sup>64</sup> nonché l’esito spesso

---

<sup>64</sup> La difficoltà è testimoniata, peraltro, dal proliferare di linee guida, manuali ed altri strumenti destinati agli operatori economici per comprendere, caso per caso, come la “trasformazione sostanziale” debba essere interpretata nella specifica lavorazione di riferimento. Lo stesso legislatore UE, per ovviare in parte all’estrema incertezza sulla materia, ha previsto delle regole di trasformazione specifiche, finalizzate a standardizzare le soluzioni per interi settori ai fini dell’applicazione della TARIC. Le indicazioni (definite “regole di lista”, essendo contenute in tabelle riassuntive che rappresentano la posizione ufficiale dell’Unione europea nell’ambito del Comitato per l’armonizzazione delle regole d’origine del WTO) testimoniano l’estrema difficoltà per un soggetto privato, pur normalmente informato ed accorto, di trarre dall’attuale dicitura “*Made in ...*” riportata in etichetta informazioni realmente utili ad orientare le proprie scelte. Sulle c.d. “regole di lista”,

confliggente della norma con gli ordinari processi cognitivi o razionali che presiedono alla cernita dei prodotti da parte del consumatore.

La c.d. “lavorazione sostanziale”, che del paradigma indicato è senza dubbio il fattore principale<sup>65</sup>, appare infatti concetto sfuggente, di fatto in molti casi opinabile<sup>66</sup>, al punto da aver generato un abbondantissimo contenzioso di cui si ha evidenza anche solo compulsando le sentenze interpretative della Corte di giustizia.

Al riguardo quest’ultima ha anzitutto chiarito che il processo di lavorazione in questione deve necessariamente condurre alla realizzazione di un prodotto che abbia composizione e proprietà specifiche che non possedeva prima di essere sottoposto a tale trasformazione o lavorazione<sup>67</sup>, così escludendo che la mera separazione, frantumazione, e la pulitura nonché la vagliatura, la cernita e l’imballaggio finali possano costituire elementi sufficienti a conferire carattere originario al prodotto che ne risulta<sup>68</sup>.

Al contempo, con riferimento ai c.d. “prodotti assemblati”, la Corte ha ritenuto che il mero “montaggio” o l’incorporazione di pezzi diversi possa bastare

e, più in generale, sui criteri dell’acquisizione del carattere originario in base al codice doganale unionale si veda F. VISMARA, *Lineamenti di Diritto doganale dell’Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2016, p. 142 ss.

<sup>65</sup> Ben potendosi considerare gli elementi dello svolgimento dell’attività da parte di una impresa attrezzata allo scopo e della conclusione del processo con la fabbricazione di un prodotto “nuovo”, pur se formalmente autonomi, semplici precisazioni “antielusive” con carattere ancillare rispetto al criterio principale indicato.

<sup>66</sup> La letteratura che si è occupata del tema sino ad oggi è troppo vasta per poter essere qui utilmente ed esaustivamente richiamata. Sia consentito rinviare, in forma riepilogativa, a T. LYONS, *EC Custom Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008; G. DESIDERIO, M. GIFFONI, *Legislazione doganale comunitaria e nuovo codice doganale*, Torino, Giappichelli, 2009; L. MORICONI, M. ZANGA, *Guida pratica ...*, cit.; G. BERTOLI, R. RESCINITI, *Made in Italy e Country of origin effect*, in *Mercati e Competitività*, 2013, p. 13 ss.; D. VISMARA, *Lineamenti di diritto doganale ...*, cit.; M. FABIO, *Manuale di diritto e pratica doganale*, Milano, Wolter Kluwer, 2016. Merita segnalazione il tentativo di distinguere concettualmente nel settore alimentare le trasformazioni “fisiche” (quali gli sminuzzamenti, le separazioni, le vagliature, ecc.), di per sé “reversibili” e quindi “non sostanziali”, da quelle “chimiche”, che implicano un cambiamento tecnicamente irreversibile di natura inevitabilmente sostanziale (come, ad esempio, la precipitazione della cagliata dal latte una volta inserito l’apposito coadiuvante). Cfr. sul punto A. NERI, *La trasformazione sostanziale e l’indicazione dell’origine*, in *Alimenta*, 2014, p. 1 ss. L’ipotesi è stata, tuttavia, smentita dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, che ha dichiarato “*Made in Italy*” una macedonia di frutta ottenuta interamente da frutta estera parzialmente tagliata e mescolata in Italia (cfr. Cass. pen., Sez. III, 15 marzo 2007, n. 27250, su cui si tornerà *oltre*).

<sup>67</sup> Cfr. le sentenze della Corte di giustizia 26 novembre 1977, causa 49/76, *Gesellschaft Fur Uberseehandel*, in *Racc.*, 1977, p. 41 ss.; 23 febbraio 1984, causa 93/83, *Zentrag*, in *Racc.*, 1984, p. 1095 ss.; 10 febbraio 2009, causa C-260/08, *Heko*, in *Racc.*, 2009, p. I-11571 ss.

<sup>68</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 11 febbraio 2010, causa C-373/08, *Hoesh Metal*, in *Racc.*, 2010, p. I-951 ss., su cui si vedano i commenti di M. MEISTER, *Notion de transformation ou d’ouvrison substantielle*, in *Europe*, 2010, p. 16 ss.; T. LYONS, *Highlights & Insights on European Taxation*, 2010, p. 103 ss. L’indicazione è, peraltro, contenuta anche nelle disposizioni esecutive del Codice.

ai fini della acquisizione dell'origine, allorché sotto il profilo tecnico e rispetto alla definizione della merce in questione questa fase rappresenti lo stadio produttivo determinante durante il quale si concretizzi la destinazione funzionale dei componenti utilizzati e nel corso del quale siano conferite alla merce in questione le proprietà qualitative specifiche del prodotto<sup>69</sup>.

In altre parole, la creazione di un prodotto "nuovo" attraverso l'unione di componentistica interamente fabbricata in altri Paesi può giustificare l'indicazione della origine nel Paese di mero assemblaggio, purché ciò che si ottiene (o il suo "valore aggiunto economico" come criterio residuale<sup>70</sup>) giustifichino una distinzione netta fra il semilavorato o i componenti precedenti ed il prodotto "finale"<sup>71</sup>.

L'applicazione di criteri tecnici così complessi non può che disorientare un consumatore "medio", privo delle competenze (e delle relative informazioni) necessarie a comprendere il significato di *claims* sul "Made in" determinati in siffatta maniera, ed al contempo decisamente più interessato ad elementi quali la provenienza delle materie prime prevalenti, la geolocalizzazione di alcuni passaggi produttivi "a monte" del luogo dell'ultimo "assemblaggio" (ritenuti a torto o a ragione più significativi), o, più semplicemente, i legami fra il prodotto e la storia, le tradizioni o anche solo la notorietà che un determinato luogo può conferirgli.

Alcuni esempi forniscono, in effetti, prova della "forbice" cognitiva fra ciò che ci si potrebbe attendere e ciò che realmente una dichiarazione di origine doganale comunica.

Una macedonia di frutta ottenuta esclusivamente da materia prima estera può essere dichiarata, in base alle regole elencate, "italiana" laddove la frutta venga sminuzzata e confezionata nel nostro Paese. Il prodotto finito, infatti, non risulta composto da «frutta commercializzata così come raccolta, né da merce interamente ed esclusivamente ottenuta mediante frutti raccolti in un determinato Paese o da loro derivati, bensì da merce alla cui produzione avevano contribuito due o più Paesi, ossia di prodotti finali che avevano subito un procedimento di

---

<sup>69</sup> Cfr. sul punto la sentenza della Corte di giustizia CE 13 dicembre 2007, causa C-373/06, *ASDA Stores*, in *Racc.*, 2007, p. I-11223 ss., nonché le osservazioni in merito di S. ARMELLA, *Diritto doganale*, cit., p. 208.

<sup>70</sup> La c.d. "regola del valore aggiunto" costituisce un criterio sussidiario cui ricorrere nei casi di maggiore incertezza. L'incremento del valore conseguente alle lavorazioni effettuate in un determinato Paese giustifica la relativa attribuzione dell'origine al prodotto finito quando superi il 45% del prezzo franco fabbrica. Si pensi, in proposito, al caso dei numerosi apparecchi elettronici assemblati da componentistica proveniente da Paesi terzi, su cui la Corte si è pronunciata più volte (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 13 dicembre 1989, causa C-26/88, *Brother International*, in *Racc.*, 1989, p. 4253 ss.; 8 marzo 2007, cause C-447/05 e 448/05, *Thomson e Vestel France*, in *Racc.*, 2007, p. I-2049 ss.).

<sup>71</sup> La natura prioritaria del criterio sostanzialista è stata più volte ribadita dalla Corte. Sul punto si vedano, *ex plurimis*, le sentenze 23 febbraio 1984, causa 93/83, *Zentralgenossenschaft*, in *Racc.*, 1984, p. 1095 ss.; 13 dicembre 1989, *Brother Int.*, cit.

lavorazione o trasformazione in un paese diverso da quello della raccolta (...)»<sup>72</sup>.

Allo stesso modo un formaggio può essere dichiarato “italiano” anche se deriva dalla mera rifusione delle cagliate tedesche (in base alla regola sostanzialista), mentre il luogo di origine di una scarpa è dato dalla cucitura della suola alla tomaia (in base al combinato disposto delle diverse regole elencate) e non, come sarebbe forse lecito attendersi, dal luogo di concia delle pelli e del cuoio che la compongono.

Se per un olio extravergine assume rilievo sia il luogo di raccolta che quello di molitura delle olive (cfr. regolamento 29/2012 cit.), un orologio può essere dichiarato “svizzero” anche se tutti i suoi componenti sono fabbricati in Cina e così via: il quadro normativo vigente non pare corrispondere alla logica comune, vuoi per l'impossibilità di conciliare le finalità doganali con quelle comunicative, vuoi per la frammentazione delle fonti, che esaspera la dinamica regola-eccezione, dando così l'impressione di un sistema che non è in grado di assicurare trasparenza, accordando preferenza a logiche circolatorie tarate su tutt'altre finalità rispetto a quelle del consumatore che dei beni in questione è destinatario<sup>73</sup>.

## 6. Segue. Norme dell'Unione europea sull'origine e “preemption”.

Il problema della valenza della disciplina sull'origine non si esaurisce solo nella tendenziale disarmonia fra i criteri doganali di “definizione” dell'origine e le ordinarie esigenze/aspettative dei consumatori in tema di informazione, ma investe anche la complessa tematica del grado di esaustività e completezza della disciplina UE in materia.

Infatti, sia che si consideri la natura “cumulativa” delle numerose fonti richiamate (che potrebbe forse lasciare spazio alla valorizzazione anche di elementi diversi rispetto alla meccanica determinazione doganale delle fasi della filiera rilevanti), sia che si voglia accedere alla tesi della inestensibilità delle norme doganali sull'origine all'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti, ovvero, infine, che si guardi settorialmente alle disposizioni specifiche dettate per alcuni prodotti in deroga ai criteri generali, occorre domandarsi se ed in che

---

<sup>72</sup>Cfr. Cass. pen., Sez. III, sentenza 15 marzo 2007, n. 27205, cit., pubblicata in *Alimenta*, 2014, p. 62 ss. e spec. p. 68. Non altrettanto potrà dirsi di un triplo concentrato di pomodoro importato dalla Cina, allungato con acqua in Italia per renderlo “doppio concentrato” di pomodoro e falsamente dichiarato “*Made in Italy*” (cfr. Trib. di Nocera inferiore, sentenza 28 marzo 2012, n. 404, *Donnarumma*, in *Alimenta*, 2013, p. 16 ss.).

<sup>73</sup>La mancata adozione di criteri definitivi dell'origine a fini commerciali “autonomi” rispetto alla disciplina doganale appare ancor più incomprensibile al giorno d'oggi: il consumatore medio contemporaneo, infatti, non è refrattario alla sperimentazione di prodotti “nuovi” o provenienti da altri Paesi, essendo ormai abituato alla globalizzazione produttiva. Desidera, tuttavia, identificare ciò che sceglie nei suoi elementi differenzianti, ed in ciò può fungere da stimolo alla concorrenza su basi nuove, ancorate ad una identità ben delineata in un mercato sempre più dinamico.



misura gli Stati membri possano aver conservato una capacità di intervento con regole nazionali “di integrazione” o “specificazione” in merito.

La questione verrà qui valutata sotto un duplice profilo: per un verso la necessaria prevalenza del diritto UE su quello nazionale, laddove disposizioni adottate unilateralmente possano confliggere in modo evidente con norme UE di diritto derivato dedicate a disciplinare la materia; per altro verso con riferimento al concetto collegato della c.d. “preclusione di campo”, ossia della natura esauriente delle disposizioni settoriali anche laddove queste non contengano disposizioni specifiche in materia di etichettatura di origine o “*Made in*”.

È noto che sin dalle prime pronunce sul rapporto fra l’ordinamento comunitario e gli ordinamenti nazionali la Corte di giustizia ha particolarmente insistito sull’effetto preclusivo derivante dall’esercizio delle competenze comunitarie mediante adozione di norme di diritto derivato<sup>74</sup>.

Secondo orientamento costante «le disposizioni del Trattato e gli atti delle istituzioni, qualora siano direttamente applicabili hanno l’effetto (...) non solo di rendere “*ipso iure*” inapplicabile qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale preesistente, ma anche (...) di impedire la valida formazione di nuovi atti legislativi nazionali (...) incompatibili con le norme comunitarie»<sup>75</sup>.

L’effetto, così descritto in termini assolutamente generali, viene poi scomposto in funzione degli elementi che possano caratterizzare l’insorgere di un conflitto fra norme nazionali e norme UE.

L’esistenza di una contraddizione esplicita fra le diverse fonti in questione non genera particolari problemi interpretativi, dovendosi, ovviamente, accordare priorità alla norma dell’Unione in funzione della sua indiscussa *supremacy* rispetto al diritto interno<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> Sebbene la Corte non abbia mai elaborato un “approccio sistematico” al tema della *preemption* (come, viceversa, è avvenuto negli Stati Uniti ad opera della Corte Suprema), le pronunce in cui il tema è stato affrontato sotto vari profili (e, principalmente, in chiave di conflitto – potenziale od effettivo – fra norme nazionali e norme di diritto derivato comunitario) sono piuttosto numerose. In prosieguo si farà riferimento ad alcuni casi particolarmente significativi, con rinvii alla dottrina per un più articolato esame della questione.

<sup>75</sup> Cfr. la celebre sentenza 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmmenthal*, in *Racc.*, 1978, p. 00629 ss.

<sup>76</sup> Il dato è ormai ovvio, e non merita particolare approfondimento. Sia consentito rifarsi esclusivamente ed a titolo puramente esemplificativo alle sentenze della Corte di giustizia più famose in merito: 15 luglio 1964, causa 6/64, *Costa c. ENEL*, in *Racc.*, 1964, p. 585 ss., ove la Corte ha chiaramente affermato che «l’integrazione del diritto di ciascuno Stato membro di norme che promano da fonti comunitarie [oggi dell’Unione], e, più in generale, lo spirito e i termini del Trattato, hanno per corollario l’impossibilità per gli Stati di far prevalere, contro un ordinamento giuridico da essi accettato a condizione di reciprocità, un provvedimento unilaterale ulteriore, il quale, pertanto, non potrà essere opponibile all’ordine comune. Se l’efficacia del diritto comunitario variesse da uno Stato all’altro in funzione delle leggi interne posteriori, ciò metterebbe in pericolo l’attuazione degli scopi del Trattato (...)». Nella successiva sentenza 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmmenthal*, cit., la Corte ha poi ulteriormente precisato che l’applicabilità diretta «va intesa nel senso che le norme di diritto comunitario [oggi dell’Unione] devono esplicitare la pienezza dei loro effetti, in maniera uniforme in tutti gli Stati membri, a partire dalla loro entrata in vigore e per

Più complesso appare, al contrario, il tema connesso dell'esaurimento degli spazi di intervento regolatorio nazionale negli ambiti non esplicitamente disciplinati dalla norma UE di riferimento, specialmente laddove questa non chiarisca la propria portata.

La giurisprudenza della Corte ha operato al riguardo alcune precisazioni consentendo di distinguere la c.d. "preclusione di campo", nel caso in cui la disciplina dell'Unione inibisca l'intervento degli Stati membri<sup>77</sup>, dalle ipotesi di preclusioni "indirette" o "per omissione", in cui, rispettivamente, l'intervento regolatorio nazionale, pur non sovrapponendosi formalmente alla disciplina UE, ne pregiudichi comunque l'efficacia ostacolandone il funzionamento<sup>78</sup> o si inserisca in spazi non formalmente regolati dal diritto derivato ma che in realtà esprimono la volontà che la materia resti non regolamentata<sup>79</sup>.

---

tutta la durata della loro validità; (...) inoltre, in funzione del principio della preminenza del diritto comunitario, le disposizioni del Trattato e gli atti delle istituzioni, qualora siano direttamente applicabili, hanno l'effetto nei loro rapporti con il diritto interno degli Stati membri, non solo di rendere "ipso iure" inapplicabile, per il fatto stesso della loro entrata in vigore, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale preesistente, ma anche – in quanto dette disposizioni e detti atti fanno parte integrante, con rango superiore rispetto alle norme interne, dell'ordinamento giuridico vigente nel territorio dei singoli Stati membri – di impedire la valida formazione di nuovi atti legislativi nazionali, nella misura in cui questi fossero incompatibili con norme comunitarie». La posizione è stata, in seguito, in parte attenuata quanto alla c.d. "validità" della normativa interna contrastante con il diritto UE nel suo momento "genetico", quanto agli effetti del contrasto (cfr., in particolare, con riferimento alla nota questione del "giudicato" delle sentenze). Per maggiori approfondimenti sia consentito rinviare alla manualistica istituzionale già menzionata.

<sup>77</sup> Sul punto sia consentito rinviare, per una esemplificazione concreta, a quanto verrà illustrato in prosieguo, nel cap. 3, con riferimento alla natura "esauriente" del regolamento UE sui regimi di qualità dei prodotti alimentari tipici o provenienti da zone determinate. Per una trattazione generale del tema si veda A. ARENA, *Il principio della preemption in diritto dell'Unione europea. Esercizio delle competenze e ricognizione delle antinomie tra diritto derivato e diritto nazionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013.

<sup>78</sup> Si consideri a titolo esemplificativo il noto caso *Pigs Marketing Board* (sentenza 29 novembre 1978, causa 83/78, *Pigs Marketing Board c. Raymond Redmond*, in *Racc.*, 1978, p. 02347 ss.) in cui la Corte, con riferimento alla OCM carni suine e ad una norma nazionale che vincolava gli operatori ad interporre la mediazione obbligatoria di un ente *ad hoc* per la commercializzazione dei propri prodotti, ha ritenuto che «qualsiasi disposizione o prassi nazionale atta a modificare le correnti d'importazione o di esportazione o ad influire sui prezzi di mercato» fosse da ritenere contraria al principio del c.d. "libero accesso" al mercato sotteso, implicitamente, alla disciplina UE in discussione nella misura in cui fosse capace di «ostacolare il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati» attribuendo «vantaggi ingiustificati a determinati gruppi di produttori o consumatori, ai danni dell'economia di altri Stati membri o di altri gruppi economici nella Comunità» (cfr. punti 57 ed 80 della sentenza).

<sup>79</sup> Cfr. sul punto a titolo esemplificativo la sentenza della Corte di giustizia 23 novembre 1989, causa C-150/88, *Kommanditgesellschaft in Firma Eau de Cologne & Parfumeriefabrik Glockengasse n. 4711 c. Provide Srl*, in *Racc.*, 1989, p. 03891 ss. in materia di etichettatura dei cosmetici, ove la Corte ha ritenuto che l'elenco delle indicazioni obbligatorie contenuto nella direttiva 76/768/CEE allora applicabile fosse esauriente e, di conseguenza, gli elementi non previsti non potessero essere implementati a livello nazionale.

La questione della natura di una norma derivata UE (e delle sue disposizioni) deve quindi essere affrontata e risolta in base all'esame puntuale del suo testo, onde verificare se le istituzioni dell'Unione con l'atto in questione abbiano inteso esaurire ogni elemento suscettibile di disciplina positiva (caso in cui non residuerebbe alcuno spazio di intervento per gli Stati membri), ovvero accertare il grado di contrasto delle norme interne con il testo della disposizione UE<sup>80</sup> in esame.

Seguendo questi basilari principi (che, di fatto, altro non esprimono se non la necessità di riconoscere il primato e garantire l'effettività del diritto dell'Unione europea) è quindi possibile effettuare alcune valutazioni circa il quadro complessivo della normativa descritta nei paragrafi precedenti con riferimento alla possibilità per gli Stati membri di intervenire unilateralmente sulla "nozione" di origine di un prodotto e sul relativo obbligo di etichettatura.

Si è visto che in alcuni settori le disposizioni verticali dell'Unione forniscono indicazioni specifiche e complete al riguardo, di fatto esaurendo ogni margine di manovra a livello nazionale.

A titolo esemplificativo nel settore dell'olio di oliva il regolamento (UE) n. 29/2012, cit., adottato da ultimo dopo notevoli contrasti (anche giurisprudenziali) fra l'Italia e l'Unione europea proprio sul tema della "nozione"<sup>81</sup> dell'ori-

<sup>80</sup> Cfr. sul punto la sentenza della Corte di giustizia 25 novembre 1986, causa 218/85, *Association Comité économique Agricole Régional Fruits et Légumes de Bretagne c. A. Le Champion*, in *Racc.*, 1986, p. 03513 ss., relativa al grado di esaustività della OCM frutta, spec. punto 13.

<sup>81</sup> La vicenda è nota, e risale alla l. 3 agosto 1998, n. 313, «Disposizioni per la etichettatura d'origine dell'olio extravergine di oliva, dell'olio di oliva vergine e dell'olio di oliva», pubblicata nella *GURI*, n. 201 del 29 agosto 1998, nei confronti della quale la Commissione aveva avviato una procedura di infrazione. Nel frattempo la Corte di giustizia CE, investita pregiudizialmente della vicenda, si è pronunciata con sentenza del 26 settembre 2000, causa C-443/98, *Unilever Italia SpA c. Central Food SpA*, in *Racc.*, 2000, p. I-07535 ss., dichiarando inefficace la norma nazionale per violazione della direttiva 98/34/CE (c.d. "direttiva allarme" sulle notifiche alla Commissione delle regole tecniche nazionali). La *querelle* ha poi trovato, da ultimo, composizione, con l'adozione del regolamento (CE) n. 1019/2002 della Commissione, del 13 giugno 2002, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio d'oliva, in *GUCE*, L 155 del 14 giugno 2002, p. 27 ss., più volte modificato ed oggi sostituito dal regolamento (UE) n. 29/2012, cit. I regolamenti in questione attribuiscono l'origine al prodotto in funzione del luogo di raccolta e di molitura delle olive (fasi che devono essere dichiarate in etichetta, ma possono essere espresse con la dicitura generica "UE" per i prodotti provenienti dagli Stati membri e "non UE" per quelli provenienti dagli Stati terzi). La questione, peraltro, non pare ancora conclusa, posto che, successivamente al regolamento in parola, lo Stato italiano ha adottato una ulteriore disposizione in materia (cfr. la l. 14 gennaio 2013, n. 9, Norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli di oliva vergini, in *GURI*, n. 26 del 31 gennaio 2013) di cui la Commissione ha chiesto formalmente l'abrogazione di alcuni articoli. Sulla vicenda dell'olio si vedano in dottrina con riferimento al contenzioso Italia-UE risalente, i commenti di L. COSTATO, *L'olio vergine di oliva tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Rivista di diritto agrario*, 1998, I, p. 553 ss.; S. MASINI, *Etichettatura dell'olio di oliva (osservazioni alla l. 3 agosto 1998, n. 313)*, in *Diritto dell'agricoltura*, 1998, p. 491 ss.; F. ALBISINNI, *Ma l'Europa è dalla parte dei consumatori? Il caso della legge sull'etichettatura dell'olio di oliva*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1999, p. 73 ss.; ID., *La Commissione europea e l'etichettatura dell'olio di oliva*, in *Diritto dell'agricoltura*, 1999, p. 465 ss.; ID., *L'olio di oliva, la Commissione europea e il passo del cavallo*, in *Atti dell'Accademia dei Georgofili del 1999*,

gine del prodotto in questione, contiene oggi come regola generale l'obbligo di indicare il luogo di raccolta e molitura delle olive, peraltro con la formula alternativa "Unione europea" o "Stato membro dell'Unione europea" o "Stato terzo" per designare i luoghi della filiera da segnalare in etichetta<sup>82</sup>.

Norme di questo tipo costituiscono senz'altro una forma di *preemption* integrale della materia, non residuando alcun margine di autonomia nazionale nell'imporre aggiunte o precisazioni di elementi ulteriori rispetto a quelli individuati come rilevanti dalla disciplina dell'Unione.

Tuttavia, anche laddove le disposizioni di diritto derivato UE risultino più "vaghe", la natura "generale" e di "chiusura" della disciplina sull'origine non preferenziale contenuta nel Codice doganale unionale – ove ritenuta applicabile per i fini che qui interessano – costituirebbe una preclusione non suscettibile di eccezioni, dovendosi intendere – seppur in via sussidiaria – l'intera materia esaurita dalle disposizioni in oggetto.

La questione produce conseguenze di non poco conto, non solo nei casi in cui il Legislatore nazionale – in modo improvvido – cerchi soluzioni autonome per filiere e prodotti che dispongano di una regolamentazione dell'Unione già piuttosto articolata<sup>83</sup>, ma anche per quegli ambiti produttivi meno regolamenta-

Firenze, Polistampa, 2000, p. 211; con riferimento alle ultime vicende, L. COSTATO, *Norme tecniche relative ai prodotti agricoli e redisua competenza nazionale in materia*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, II, p. 131 ss.; ID., *La Corte di giustizia e le etichette dell'olio di oliva*, *ibidem*, 2001, II, p. 34; ID., *Ancora sulle etichette dell'olio di oliva*, *ibidem*, 2002, I, p. 807 ss.; F. ALBISINNI, *Lavar la testa all'asino o la designazione d'origine dell'olio di oliva vergine o extravergine*, *ibidem*, 2002, I, p. 79.

<sup>82</sup> Cfr. l'art. 4, par. 5 del regolamento, la cui formulazione esatta è «qualora le olive siano state raccolte in uno Stato membro od in un Paese terzo diverso da quello in cui è situato il frantoio la designazione dell'origine reca la dicitura seguente: "Olio (extra)vergine di oliva ottenuto [nell'Unione o in (denominazione dello Stato membro interessato)] da olive raccolte (nell'Unione) in determinazione dello Stato membro o del paese terzo interessato)».

<sup>83</sup> Cfr., *ex plurimis*, la l. 3 agosto 2004, n. 204, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2004, n. 157, recante disposizioni urgenti per l'etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca" (in *GURI*, n. 18 del 10 agosto 2004), contenente disposizioni specifiche sull'origine dei prodotti agroalimentari, e da cui sono successivamente derivati i decreti del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali 27 maggio 2004, concernente la rintracciabilità e la scadenza del latte fresco (in *GURI*, n. 152 del 11 luglio 2004), con il quale è stato imposto l'obbligo di indicazione della provincia italiana o dello Stato membro UE di mungitura; 17 febbraio 2006 sulla "Passata di Pomodoro" (in *GURI*, n. 57 del 9 marzo 2006) con il quale è stata imposta l'indicazione dell'origine della materia prima utilizzata nel prodotto trasformato, nonché, come meglio si analizzerà in prosieguo, il decreto interministeriale del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali del 9 dicembre 2016, Indicazione dell'origine in etichetta della materia prima per il latte e i prodotti lattieri caseari, in attuazione del regolamento (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori (in *GURI*, n. 15 del 19 gennaio 2017) nonché i due decreti del mese di agosto 2017 sull'origine del riso e del grano (per i quali si veda *oltre*). Per un commento sulla l. 204/2004 si veda G. COSCIA, *La via italiana all'etichettatura dei prodotti agroalimentari. Un provvedimento senza futuro*, in *Alimenta*, 2004, p. 151 ss.; G. DE GIOVANNI, *L'origine dei prodotti alimentari*, cit. Più in generale, sul tema del grado di armonizzazione dell'etichettatura degli alimenti, cfr. G. COSCIA, *L'armonizzazione comunitaria delle discipline nazionali sull'etichettatura degli alimenti*, in

ti<sup>84</sup>, rispetto ai quali è ragionevole ipotizzare che l'Unione faccia valere l'ultima trasformazione sostanziale quale unico criterio applicabile (seppur in forma residuale), sebbene caratterizzato dalle criticità già evidenziate in precedenza.

Ancora una volta l'esemplificazione può apparire utile per delineare i contorni della questione.

La particolare attenzione dei consumatori verso la connessione fra l'origine del prodotto e l'origine delle materie prime da cui è composto aveva già spinto il Legislatore italiano in varie occasioni<sup>85</sup> ad introdurre regole *ad hoc* per alcuni specifici alimenti, talora "tollerate" dalla Commissione europea sulla base (invero poco condivisibile) di una valutazione di "marginalità" rispetto al mercato unico<sup>86</sup>, in altri casi bloccate in sede di notifica con apposite decisioni<sup>87</sup>.

Nel 2011 l'instancabile legislatore italiano è tornato alla carica, approvando la l. 3 febbraio 2011, n. 4 recante "Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari"<sup>88</sup>, ove si dispone che «al fine di assicurare ai consumatori una completa e corretta informazione sulle caratteristiche dei prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati, nonché al fine di rafforzare la prevenzione e la repressione delle frodi alimentari, è obbligatorio, nei limiti e secondo le procedure di cui al presente articolo, riportare nell'etichettatura di tali prodotti, oltre alle indicazioni di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, e successive modificazioni, l'indicazione del luogo di origine o di provenienza (...). 2. Per i prodotti alimentari non trasformati, l'indicazione del luogo di origine o di provenienza riguarda il Paese di produzione dei prodotti. Per i prodotti alimentari trasformati, l'indicazione ri-

---

*Diritto & Diritti, rivista giuridica elettronica pubblicata su internet, febbraio 2005; on line all'indirizzo <https://www.diritto.it/materiali/alimentare/coscia.pdf>.*

<sup>84</sup> L'elenco delle disposizioni al riguardo è lungo. Per rimanere all'Italia ed a titolo meramente esemplificativo si pensi, oltre alla già richiamata questione degli oli di oliva, alla già cit. "legge Reguzzoni" 8 aprile 2010 n. 55 in materia di origine dei prodotti tessili, pelle, pelletteria e calzature.

<sup>85</sup> Cfr. i già citati decreti sull'origine del latte, della passata di pomodoro, ecc. e le leggi indicate nelle note seguenti.

<sup>86</sup> Nonostante i decreti sulla passata di pomodoro e sull'origine del latte fresco non apparissero in linea con la già accertata esaustività in materia della direttiva sull'etichettatura (cfr. la sentenza della Corte di giustizia 25 luglio 1991, causa C-32/90, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica italiana*, in *Racc.*, 1991, p. I-04189 ss. a proposito di una norma italiana che imponeva l'indicazione di origine sui formaggi a pasta filata) la Commissione europea non ne ha bloccato l'entrata in vigore nell'ambito della procedura di notifica preventiva.

<sup>87</sup> Come è avvenuto con il tentativo italiano di estendere l'obbligo di indicazione dell'origine anche al latte a lunga conservazione (prevalentemente di importazione), bloccato con decisione di esecuzione della Commissione UE del 28 agosto 2013 relativa al progetto di decreto dell'Italia recante modalità di indicazione dell'origine del latte a lunga conservazione, del latte UHT, del latte pastorizzato microfiltrato e del latte pastorizzato ad alta temperatura, in *GUUE*, L 232 del 30 agosto 2013, p. 35 ss., su cui, per un commento, si veda M. MINELLI, *Etichettatura di origine del latte e dei prodotti derivati*, in *Rivista di diritto agrario*, 2010, I, p. 410 ss.

<sup>88</sup> Cfr. la l. 3 febbraio 2011, n. 4, recante "Disposizioni in materia di etichettatura e qualità dei prodotti alimentari", in *GURI*, n. 41, del 19 febbraio 2011.

guarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale e il luogo di coltivazione e allevamento della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti»<sup>89</sup>.

La norma, quindi, pur richiamando in via principale il c.d. "criterio sostanzialista" del CDUE lo integra con l'obbligo di indicazione dell'origine del c.d. "ingrediente primario", sull'assunto che, evidentemente, l'ultima trasformazione non possa bastare a fornire in modo trasparente al consumatore le informazioni di cui necessita per effettuare in modo libero e consapevole i propri acquisti.

L'ultima "incursione" è, poi, avvenuta con la modifica della l. 350/2003 sul "*Made in Italy*" cit., effettuata ad opera del d.l. 83/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. 134/2012<sup>90</sup>, ove, ai fini della determinazione dell'origine è stato inserito un comma, confermativo della precedente disciplina del 2011, a norma del quale si prevede che «per i prodotti alimentari, per effettiva origine si intende il luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata nella produzione e nella preparazione dei prodotti e il luogo in cui è avvenuta la trasformazione sostanziale».

Si tratta, come appare evidente, di affannosi tentativi di individuare una autonoma nozione di origine, che, coniugando il criterio doganale "sostanzialista" alla puntualizzazione della provenienza delle materie prime utilizzate, possa dare conto al consumatore in modo più trasparente ed efficace del dipanarsi della filiera nei suoi vari luoghi caratterizzanti.

Le due iniziative, come era facile prevedere, hanno provocato, ancora una volta, l'intervento della Commissione europea (cfr. la procedura EU Pilot 5938/13/SNCO<sup>91</sup>), costringendo lo Stato italiano ad avviare l'iter legislativo necessario ad eliminare il contrasto con i criteri doganali in oggetto<sup>92</sup>. Ciò che, tuttavia, appare qui di maggiore interesse è la motivazione che ha sorretto la contestazione, da cui si possono trarre spunti di riflessione per una lettura più ampia che si estenda alle più recenti novelle normative dell'Unione (e, segnatamente, all'art. 39 del regolamento 1169/2011).

Secondo la Commissione, infatti, «il regolamento (UE) n. 1169/2011 (...) armonizza la definizione di "paese d'origine". In particolare, l'articolo 2 lettera g), menziona il "paese d'origine" come individuato ai sensi degli articoli da 23 a 26 del regolamento (CEE) n. 2913/92. Conformemente all'art. 24 del Codice doganale dell'Unione [oggi 60] (...) "le merci alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi sono considerate originarie del paese o territorio in cui hanno

---

<sup>89</sup> Cfr. l'art. 4 della l. 4/2011, cit.

<sup>90</sup> Cfr. il d.l. 22 giugno 2012, n. 83, in *GURI*, n. 147 del 26 giugno 2012, S.O. n. 129/L, convertito in l. 7 agosto 2012, n. 134, recante misure urgenti per la crescita del Paese, in *GURI*, n. 187 del 11 agosto 2012 – S.O. n. 171.

<sup>91</sup> Il documento è pubblicato sulla rivista *Alimenta*, 2015, p. 62 ss.

<sup>92</sup> Cfr. al riguardo i lavori del Senato della Repubblica che danno conto puntualmente della situazione, disponibili all'indirizzo internet [https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/965673/index.html?part=dossier\\_dossier1-sezione\\_sezione14-h2\\_h23&spart=si](https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/965673/index.html?part=dossier_dossier1-sezione_sezione14-h2_h23&spart=si).

subito l’ultima trasformazione sostanziale” (...) pertanto (...) il nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011, direttamente applicabile e vincolante, ha accolto una nozione diversa di origine [rispetto a quella delle norme nazionali contestate] (...) L’introduzione a livello nazionale di una disposizione supplementare concernente il “luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata nella produzione e nella preparazione dei prodotti” si pone dunque in palese contrasto con le regole dell’Unione in materia di acquisizione dell’origine. Inoltre, nella normativa dell’UE in generale e nel regolamento (UE) n. 1169/2011 in particolare non vi è nessuna disposizione che autorizzi gli Stati membri ad adottare una definizione di paese d’origine diversa da quella contenuta in detto regolamento (...) Non vediamo, pertanto, la necessità di adottare decreti attuativi che renderebbero applicabili disposizioni contrarie alla normativa UE»<sup>93</sup>.

La posizione della Commissione appare chiara, ed evidenzia due distinti aspetti: in primo luogo la *preemption* del diritto dell’Unione nella materia che qui interessa è da intendersi come “occupazione di campo” con riferimento al tema dell’origine, che viene interpretato alla luce del codice doganale come “esauriente” (circostanza che, come in precedenza segnalato, è lecito attendersi nei prossimi anni dia vita ad un acceso contenzioso se riproposta in altri settori, vista la fragilità giuridica con cui è stata costruita questa “estensione” della portata del codice doganale al settore comunicativo-commerciale e l’orientamento di segno contrario manifestato dalla Corte di giustizia nel già citato caso *UNIC-Unicopel*).

In secondo luogo si conferma implicitamente che l’art. 39 del regolamento (UE) 1169/2011, laddove autorizza gli Stati membri a notificare disposizioni nazionali relative all’obbligo di indicare l’origine per ragioni di interesse generale, non consente comunque agli Stati di entrare nel “merito” della nozione, (ad esempio sostituendosi alle istituzioni dell’Unione nella elaborazione, seppur transitoria, di soluzioni ai sensi del par. 5 dell’art. 26 per il latte, la materia prima prevalente, le carni utilizzate come ingredienti, ecc.<sup>94</sup>), ma concede esclusivamente di imporre l’origine “dell’alimento” quale informazione obbligatoria aggiuntiva, mantenendone il contenuto così come determinato dall’art. 2, par. 2, lett. g), regolamento (UE) 1169/2011 (ossia i criteri del codice doganale cui la norma in questione rimanda).

Ne consegue che anche i decreti quali quello italiano sull’origine del latte adottato a gennaio 2017<sup>95</sup> (che impone di precisare il luogo di mungitura, condizionamento e trasformazione della materia prima quali informazioni obbliga-

<sup>93</sup> Cfr. la Lettera della Commissione europea rivolta allo Stato italiano pubblicata su *Alimenta*, cit.

<sup>94</sup> Ciò conferma l’interpretazione della nozione di “origine” del codice doganale come “esauriente”. Infatti l’eshaustività della norma giustifica l’attribuzione in via esclusiva al processo legislativo dell’Unione della possibilità di creare delle “deroghe”, e, di conseguenza, non può che imporre una lettura dell’art. 39 “restrittiva”, che lo confini alla sola individuazione dei prodotti per i quali sia necessario introdurre l’obbligo di indicazione di origine su base nazionale, senza poter entrare nel merito del contenuto della indicazione.

<sup>95</sup> Cfr. il decreto del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali 9 dicembre 2016, cit.

torie integrative dell'origine del prodotto), o quello francese sul latte e le carni utilizzati come ingredienti adottato nel 2016<sup>96</sup> (dai medesimi contenuti), o, ancora, i recentissimi provvedimenti nazionali sul riso, il grano e la pasta dell'agosto 2017<sup>97</sup>, devono essere qualificati come una doppia violazione del diritto dell'Unione europea, in quanto alterano la nozione di origine con riferimento a quanto stabilito dal codice doganale ed invadono le competenze delle istituzioni dell'Unione, cui l'art. 26 del regolamento (UE) 1169/2011 aveva riservato la decisione circa la possibilità di implementare la relativa disciplina con simili specificazioni (indicazione peraltro perfettamente coerente con quanto qui si sostiene, posto che l'eshaustività della norma doganale non può che imporre un intervento legislativo delle istituzioni decisionali dell'Unione per modificarne il contenuto anche solo sotto forma di "eccezione").

Tutto ciò non può che portare a due conclusioni: in primo luogo l'evidente insoddisfazione per il criterio "doganale-sostanzialista" "esportato" nel settore della comunicazione (che ha preso forma nelle molteplici battaglie normative che, settore per settore, hanno cercato di modificarlo con alterne fortune) dovrebbe spingere per una revisione del concetto, scindendo completamente l'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti dalle questioni tariffarie e quantitative nell'interesse prioritario del consumatore e nel doveroso rispetto del suo diritto ad una informazione comprensibile ed utile all'effettuazione delle proprie scelte.

In secondo luogo questo tentativo non dovrebbe essere condotto a livello nazionale, non essendo concepibile una frantumazione dei concetti giuridici che sono alla base delle regole sulla percezione delle caratteristiche dei prodotti che circolano nell'intero mercato interno dell'Unione europea.

La revisione della materia, quindi, essendo necessariamente legata alle esigenze delle varie filiere, dovrebbe trovar posto nell'aggiornamento delle disposizioni verticali di prodotto già oggi esistenti per la maggior parte dei comparti manifatturieri, e nell'inserimento di previsioni residuali nella disciplina generale sulla pubblicità dei prodotti.

---

<sup>96</sup> Il Décret n. 2016-1137 du 19 août 2016 relatif à l'indication de l'origine du lait et des viandes utilisés en tout qu'ingrédient, in *JORF*, 194, del 21 agosto 2016, *texte* n. 18, disponibile *on line* sul sito [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr). Anche altri Paesi UE hanno adottato norme similari.

<sup>97</sup> Cfr. il decreto del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali 26 luglio 2017, Indicazione dell'origine in etichetta del riso (17A05698), in *GURI*, Serie Generale n. 190 del 16 agosto 2017, p. 21 ss., ed il decreto del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali 26 luglio 2017, Indicazione dell'origine, in etichetta, del grano duro per paste di semola di grano duro (17A05704), in *GURI*, Serie Generale n. 191 del 17 agosto 2017, p. 16 ss.



## 7. Obbligo di indicazione dell’origine e libera circolazione delle merci.

Se il quadro giuridico descritto rende ragionevolmente difficile individuare margini di autonomia nazionale nella specificazione della nozione di origine con riferimento ad obblighi di *discovery* sui vari “passaggi” della filiera (origine materie prime, luoghi di particolari lavorazioni intermedie, trasformazione e condizionamento finale, ecc.), più complessa appare la questione della possibile introduzione di vincoli a precisare l’origine dei prodotti in etichetta pur rimanendo entro quanto previsto dalla sua nozione “europea”.

Al riguardo, laddove la disciplina dell’Unione non contempli alcuna particolare disposizione (ed il relativo silenzio non debba essere interpretato come una forma di *preemption*, ossia come la volontà di non contemplare indicazioni sull’origine fra le diciture obbligatorie della comunicazione commerciale) eventuali interventi normativi nazionali si qualificherebbero senz’altro come misure tecniche, capaci almeno potenzialmente di produrre effetti equivalenti alle restrizioni quantitative della circolazione delle merci, vuoi per gli effetti dissuasivi derivanti dalla necessità per i produttori esteri (non solo di merci finite, ma anche di semilavorati o ingredienti) di adeguare la propria struttura produttiva di modo da tenere traccia del passaggio delle varie lavorazioni onde fornire (solo per quel mercato) le informazioni richieste, vuoi per gli oneri di adeguamento in sé delle etichette (che dovrebbero essere modificate in funzione del luogo di commercializzazione), vuoi, infine, per i potenziali effetti distorsivi in sede di cernita dei prodotti da parte dei consumatori, portati ad accordare istintiva preferenza ai prodotti “locali” o comunque di provenienza nazionale.

Già in epoca risalente la direttiva 70/50/CEE della Commissione<sup>98</sup>, dedicata specificamente ad un programma di superamento degli ostacoli tecnici alla libera circolazione delle merci, aveva definito questo tipo di imposizioni veri e propri disincentivi all’acquisto rientranti nell’ambito dell’allora art. 30 del Trattato (oggi 34 TFUE). Secondo la direttiva, infatti, tali devono intendersi le «disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative, nonché ogni altro atto posto in essere da una autorità pubblica, ivi compresi gli incitamenti, che ostacolano delle importazioni che potrebbero avere luogo ove tali misure non esistessero, ivi comprese quelle che rendono le importazioni più difficili ed onerose rispetto allo smercio di prodotti nazionali»<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> Cfr. la direttiva della Commissione delle Comunità europee del 22 dicembre 1969, che trova la sua fonte normativa nel disposto dell’art. 33, par. 7, del Trattato, equivalente a restrizioni quantitative non contemplate da altre disposizioni prese in virtù del Trattato CEE, in *GUCE*, L 13 del 19 gennaio 1970, p. 29 ss.

<sup>99</sup> Cfr. la direttiva 70/50/CEE, cit., art. 2. La disciplina in questione è oggi sostanzialmente ripresa dal regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008, che stabilisce procedure relative alla applicazione di determinate regole tecniche nazionali a prodotti legalmente commercializzati in altro Stato membro, in *GUUE*, L 218 del 13 agosto 2008, p. 21 ss.

L'indicazione ha, poi, trovato puntuale riscontro nella primissima giurisprudenza della Corte sulla libera circolazione delle merci: la nota sentenza *Dassonville*<sup>100</sup>, infatti, ha esteso il campo di azione della disciplina del Trattato anche solo agli effetti dissuasivi potenziali o indiretti, così rafforzando la natura protettiva delle norme in questione rispetto all'integrità del mercato unico in costruzione. La successiva sentenza *Cassis de Dijon*<sup>101</sup>, pur muovendo dalla riaffermazione della sovranità nazionale nelle materie di competenza concorrente in cui la Comunità (oggi Unione) non abbia ancora adottato disposizioni, ha di fatto invertito l'onere della prova, imponendo agli Stati membri l'obbligo di dimostrare la sussistenza di una esigenza imperativa e la proporzionalità della misura nazionale adottata onde sfuggire al divieto in oggetto<sup>102</sup>.

È in questo contesto che la Corte, a cavallo fra gli anni Settanta ed Ottanta, si è occupata anche dell'impatto delle varie leggi nazionali che avevano introdotto obblighi di indicazione dell'origine dei prodotti sulla base della asserita necessità di tutelare le aspettative e la buona fede dei consumatori in merito all'autenticità delle merci poste in vendita ed alle loro caratteristiche essenziali.

L'analisi della giurisprudenza relativa alle diverse vicende in cui la questione è emersa mostra costante coerenza con una visione spiccatamente economica del processo di integrazione dei mercati, come del resto era lecito attendersi in quella fase storica.

Nella sentenza *Commissione c. Germania*<sup>103</sup> (c.d. caso "Sekt") i giudici del Lussemburgo, analizzando le esigenze di "tutela del consumatore" con riferimento ad alcune indicazioni relative alla qualificazione dei vini di origine nazionale, affermano chiaramente che per l'acquirente non è necessario sapere se una determinata merce abbia o meno un'origine precisa, a meno che detta origine non implichi una determinata qualità, particolari materie prime di base o un determinato procedimento di fabbricazione, o, ancora, un certo ruolo nel folklore o nella tradizione della regione di cui trattasi<sup>104</sup>.

<sup>100</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 11 luglio 1974, causa 8/74, *Procureur du Roi c. Benoit e Gustave Dassonville*, in *Racc.*, 1974, p. 837 ss.

<sup>101</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 20 febbraio 1979, causa 120/78, *Rewe-Zentral AG*, cit.

<sup>102</sup> Presupposti e contenuti della giurisprudenza della Corte in materia sono anche troppo noti per meritare una ampia ricostruzione in questa sede. Sia perciò consentito rinviare alla manualistica fondamentale di diritto UE, cit.

<sup>103</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE 20 febbraio 1975, causa 12/74, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, 1974, p. 181 ss., su cui si vedano M. MARENCO, *I termini "Sekt" e "Weinbrand" non sono riservati ai prodotti tedeschi*, in *Dir. com. sc. int.*, 1975, p. 358 ss.; F.-K. BEIER, *La nécessité de protéger les indications de provenance et les appellations d'origine dans le marché commun – En marge de l'arrêt "Sekt / Weinbrand" de la Cour de justice des ce du 20 février 1975*, in *La propriété industrielle*, 1977, p. 160 ss.; ID., *The Need for Protection of Indications of Source and Appellations of Origin in the Common Market: The Sekt/Weinbrand Decision of the European Court of Justice of 20 February 1975*, in *Monographs on Industrial Property and Copyright Law, Vol. 3: Protection of Geographic Denominations of Goods and Services*, 1980, p. 183 ss.

<sup>104</sup> Cfr. i punti 7, 9 e 12 delle motivazioni della sentenza. Il punto è ben chiarito anche nelle

L'approccio, ribadito nella sentenza *Eggers*<sup>105</sup> (riferita alla medesima disciplina nazionale, nel frattempo modificata per cercare di conformarsi alla precedente sentenza), ove la Corte ha ritenuto «incompatibile con il mercato comune la presunzione di qualità legata alla localizzazione nel territorio nazionale di tutto o parte del processo produttivo, la quale per ciò stesso limita o svantaggia un processo produttivo le cui fasi si svolgono in tutto o in parte in altri Stati membri (...)»<sup>106</sup>, trova infine completamento nell'osservazione dirimente formulata nel noto caso *Commissione c. Irlanda*<sup>107</sup> relativo ai *souvenirs*, in cui è stato puntualizzato che «l'interesse dei consumatori e la lealtà dei negozi commerciali sarebbero sufficientemente tutelati se ai produttori nazionali fosse lasciata la possibilità di usare mezzi a ciò adeguati, come l'apposizione, se lo volessero, del proprio contrassegno d'origine sui loro prodotti ed imballaggi»<sup>108</sup>.

Sicché, nel paradigma tracciato dalla Corte, l'esigenza imperativa viene di fatto ancorata esclusivamente alla sussistenza di differenze qualitative misurabili (c.d. "nesso" o "legame" ambientale), o, quantomeno, all'interesse per l'autenticità di un prodotto che si presenti come tipico o artigianale, mentre la *test* di proporzionalità si risolverebbe nella fin troppo facile constatazione che anche senza "obbligo", i produttori nazionali possono pur sempre ricorrere alle informazioni volontarie per comunicare (in forma del tutto facoltativa e legittima, purché ve-

---

conclusioni dell'Avvocato generale Capotorti nella causa 113/80, *Commissione c. Irlanda*, ove viene introdotto un distinguo fra i *souvenirs* generici (che hanno il mero scopo di ricordare un determinato luogo, ma non ci si attende debbano essere necessariamente ivi realizzati) e i c.d. "prodotti dell'artigianato" (che, al contrario, sono ricercati proprio perché espressione della capacità produttiva locale).

<sup>105</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE 12 ottobre 1978, causa 13/78, *Job. Eggers Sohn & Co. c. Freie Hansestadt Bremen*, in *Racc.*, 1978, p. 01935 ss., ove oggetto del contenzioso era la normativa tedesca sul vino che ammetteva per prodotti esteri l'uso della dicitura "Weinbrandt" a condizione del rispetto – *inter alia* – dell'obbligo di indicazione del paese di origine o di un aggettivo con funzione equivalente. Al riguardo la Corte ha ribadito che «in un mercato unico, il diritto ad una denominazione di qualità per un prodotto dovrebbe dipendere – salvo restando le norme da applicarsi in materia di denominazione di origine e indicazione di provenienza – unicamente dalle caratteristiche obiettive intrinseche dalle quali risulti la qualità del prodotto del prodotto rispetto allo stesso prodotto di qualità inferiore, ma non la localizzazione geografica di questa o quella fase di produzione». Sul punto, più diffusamente, P. PISELLI, *Denominazioni di qualità e mercato comune europeo*, in *Rivista di diritto industriale*, 1979, II, p. 366 ss.; D. WYATT, *Restrictions Resulting from Rules on "Undivided Responsibility" in Manufacture*, in *Eur. Law Rev.*, 1980, p. 473 ss.

<sup>106</sup> Cfr. il punto 25 delle motivazioni, cui si ricollegano anche i successivi passaggi conclusivi nei punti 28 e 29.

<sup>107</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 17 giugno 1981, causa 113/80, *Commissione c. Irlanda*, in *Racc.*, 1981, p. 01625 ss. relativa ad alcuni decreti irlandesi che imponevano l'indicazione di origine sulle merci, le relative etichette e gli imballaggi in modo indelebile e ben leggibile, su cui si vedano F. CAPELLI, *Variazioni in tema di applicazione dell'art. 30 del Trattato CEE*, in *Il Foro padano*, 1981, IV, Col. 57 ss.; A. DASHWOOD, *Cassis de Dijon: The Line of Cases Grows*, in *Eur. Law Rev.*, 1981, p. 287 ss.

<sup>108</sup> Cfr. il punto 16 delle motivazioni.

ritiera) l'origine delle proprie merci ed i dettagli più significativi della filiera produttiva.

La filosofia di fondo che permea queste sentenze è chiaramente ispirata ad una visione strettamente ablativa delle differenze non materiali fra i prodotti che circolano sul mercato unico, come emerge in modo ancor più evidente nelle pronunce successive.

Nella causa *Commissione c. Regno Unito*<sup>109</sup> si legge, infatti, che «le indicazioni o la marchiatura di origine che mirano a consentire al consumatore di effettuare una distinzione fra le merci nazionali e quelle importate danno la possibilità di far valere gli eventuali pregiudizi contro i produttori stranieri (...). Il Trattato, mediante l'instaurazione di un mercato comune e grazie al ravvicinamento graduale delle politiche economiche degli Stati membri, mira alla fusione dei mercati nazionali in un mercato unico avente le caratteristiche di un mercato interno. Nell'ambito di un siffatto mercato, la marchiatura d'origine rende non solo più difficile lo smercio in uno Stato membro dei prodotti degli altri Stati membri nei settori di cui trattasi; essa ha inoltre l'effetto di frenare l'interpenetrazione economica nell'ambito della Comunità, ostacolando la vendita di merci prodotte grazie alla divisione del lavoro fra gli Stati membri»<sup>110</sup>.

Si tratta di una lettura dell'integrazione dei mercati in cui la preoccupazione per la costruzione ed il mantenimento dell'unitarietà dello spazio economico e della sua omogeneità porta inevitabilmente ad un bilanciamento in cui gli interessi dei consumatori si fermano alla mera acquisizione delle informazioni essenziali sul prodotto, mentre la dimensione "sociale" e "culturale" dell'acquisto è relegata a fattore volontario (che il consumatore finisce inevitabilmente per pagare attraverso un "premium price" di "selezione" o a "subire" in funzione delle scelte unilaterali del venditore) ovvero a comprovate ragioni tradizionali che assumono carattere eccezionale e residuale.

Nella sentenza, infatti, a fronte della esposizione di un sondaggio che evidenziava il generale interesse dei consumatori a conoscere l'origine di determinati prodotti (caratterizzati per una certa tradizione manifatturiera nazionale, come le calzature italiane, la moda francese, gli elettrodomestici tedeschi, ecc.) la Corte ribadisce la propria tesi della necessità di evitare ogni intervento "pubblico" di salvaguardia di queste aspettative (che non sia strettamente limitato alla lotta alle contraffazioni ed alle pratiche commerciali sleali) rimettendo alla sola iniziativa privata la facoltà di sottolineare l'origine dei prodotti proposti in vendita<sup>111</sup>.

Il risultato non può, quindi, essere una lettura ostativa rispetto alla differenziazione dei prodotti non sostanziata da fattori oggettivi, animata dalla preoccupazione di consolidare il mercato interno probabilmente ancora percepito

---

<sup>109</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 25 aprile 1985, causa 207/83, *Commissione c. Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord*, in *Racc.*, 1985, p. 01201 ss.

<sup>110</sup> Cfr. il punto 17 delle motivazioni. Cfr. sul punto L. GORMLEY, *Compulsory Origin Marking*, in *Eur. Law Rev.*, 1985, p. 435 ss.

<sup>111</sup> Cfr. la sentenza *Commissione c. Regno unito*, cit., punti 19-21.

come fragile in relazione ad una certa immaturità del processo di integrazione europea e dalla assenza di espliciti diritti dei consumatori circa la completezza dell'informazione e l'autodeterminazione nelle proprie scelte di acquisto.

In altre parole, la Corte affronta il tema, in questa fase, adottando l'ottica dell'offerta e giudicandone gli effetti sul versante della "domanda" in termini esclusivamente di "ricadute" materiali delle norme in discussione sugli scambi commerciali.

## 8. *Segue*. Gli sviluppi più recenti: lo stato derivante dall'approccio giurisprudenziale al tema del "Made in" (...)

Se quanto sopra può apparire comprensibile in quel contesto storico-giuridico, l'impostazione risulta oggi probabilmente eccessiva alla luce della profonda evoluzione economica, sociale, politica e "giuridica" dell'Unione, e finanche in relazione alla attuale "crisi" (che richiede, forse, un allentamento di alcuni vincoli ed un maggiore "riconoscimento" delle diversità per scongiurare facili populismi).

Eppure, anche nei casi più recenti, i criteri di bilanciamento giudiziale della fattispecie non paiono essere mutati.

Nel più volte richiamato caso *UNIC* concernente la disciplina italiana sulle calzature<sup>112</sup>, la Corte ha ritenuto illegittimo l'obbligo imposto dalla normativa nazionale di stampigliare sugli elementi in cuoio l'origine della materia prima per le medesime ragioni già espresse nel 1985, ed ha addirittura aggiunto che la preclusione riguarda anche i prodotti provenienti dai Paesi terzi immessi sul mercato nazionale per la vendita al dettaglio sul solo mercato nazionale.

Infatti ai sensi dell'art. 29 TFUE questi prodotti devono essere considerati "in libera pratica" non appena siano state adempiute le formalità di importazione e riscossi i dazi doganali e le tasse di effetto equivalente esigibili, con la conseguenza che a partire da quel momento (ed a prescindere dalla destinazione finale) essi sono a tutti gli effetti incorporati nel mercato interno (o, come si sarebbe detto in tempo risalente, "comunitarizzati"), con tutti i relativi benefici normativi e giuridici relativi all'acquisizione dello *status* di merce equivalente a quella originaria dell'Unione europea<sup>113</sup>.

<sup>112</sup> Cfr. la già citata sentenza della Corte di giustizia 16 luglio 2015, causa C-95/14, *UNIC*. La Corte, in questo caso, era chiamata ad interpretare la natura esauriente della direttiva 94/11/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 marzo 1994 sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri concernenti l'etichettatura dei materiali usati nelle principali componenti delle calzature destinate alla vendita al consumatore (in *GUCE*, L 100 del 19 aprile 1994, p. 37 ss.), dichiarata "esaustiva" anche con riferimento agli elementi dell'etichettatura dei prodotti non inclusi fra quelli obbligatori (come, ad esempio, l'origine delle pelli impiegate nella fabbricazione delle scarpe).

<sup>113</sup> Cfr. i punti 50-52 della sentenza. Nello stesso senso si era espressa la Corte già in tempi risa-

L'indicazione travolge, quindi, la specifica norma nazionale di settore, ma pone rilevanti problemi, più in generale, anche per quanto riguarda l'art. 6, par. 1, lett. c) del nostro Codice del Consumo<sup>114</sup>, a norma del quale tutti i prodotti provenienti da paesi terzi immessi sul mercato al dettaglio in Italia devono riportare nell'etichetta l'indicazione del Paese di origine se situato fuori dall'Unione europea.

La disposizione sembra incompatibile con i principi enunciati, e, d'altra parte, ciò appare coerente anche con il fatto che gli interventi regolatori nazionali di questo tipo impattano tanto sulla normativa doganale dell'Unione (di cui, in qualche misura, finiscono per diventare specificazione di "ammissibilità" sul piano tecnico), quanto, più in generale, su quella commerciale comune, che, per quanto descritta in forma estremamente riassuntiva dall'art. 207 TFUE, non può essere considerata né esauriente nei contenuti ivi elencati<sup>115</sup>, né estranea alla regolazione dei requisiti o degli *standard* di ammissibilità dei prodotti sul mercato interno, elemento che rileva sul piano internazionale (in particolare nell'ambito WTO) e che porterebbe alla "frantumazione" del mercato UE laddove le "regole di ingresso" dipendessero dal luogo materiale di sdoganamento della merce.

D'altra parte risulta fin troppo evidente come la creazione di un "doppio regime giuridico" delle merci importate da paesi terzi (*id est*: quelle destinate al solo mercato del Paese di primo ingresso e quelle destinate a circolare su tutto il territorio dell'Unione) costringerebbe ad una segregazione "a monte" delle une

---

lenti (cfr. la sentenza 15 dicembre 1976, causa 41/76, *Suzanne Donckerwolcke, in Criel, e Henri Schou c. Procureur de la République au tribunal de grande instance de Lille*, in *Racc.*, 1976, p. 01921 ss., punti 16-21, su cui si veda il commento di J.A. USHER, *National Non-Tariff Restrictions at the External Borders of the Community: Towards Community Control?*, in *Eur. Law Rev.*, 1977, p. 304 ss.).

<sup>114</sup> Cfr. il d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206, Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229, in *GURI*, n. 235 del 8 ottobre 2005, S.O. n. 162, il cui art. 6, par. 1, lett. c) contempla fra le indicazioni obbligatorie anche l'indicazione del paese di origine se si tratta di un paese extra-UE.

<sup>115</sup> È noto che le fattispecie citate dall'attuale art. 207 TFUE non sono mai state considerate "tassative" dalla Corte di giustizia, dovendo semmai la politica commerciale comune garantire l'omogeneità nel regime degli scambi con i Paesi terzi nel più generale rispetto degli accordi commerciali internazionali cui l'Unione si è vincolata. In quest'ottica apparirebbe del tutto incoerente consentire ai singoli Stati membri di creare barriere tecniche all'ingresso delle merci provenienti da Paesi terzi sul solo presupposto che queste siano destinate al solo mercato nazionale, circostanza, peraltro, verificabile solo "a valle" dell'importazione, posto che la piena disponibilità del prodotto presso l'imprenditore consente a quest'ultimo di deciderne la destinazione commerciale all'interno del mercato interno UE in qualsiasi momento. Sulla non esaustività delle materie elencate dall'art. 207 TFUE si veda il parere della Corte di giustizia UE 1/78 del 4 ottobre 1979, ove si legge che «una interpretazione restrittiva della nozione politica commerciale comune rischierebbe di provocare perturbazioni negli scambi intracomunitari a causa delle disparità che sussisterebbero in tal caso in determinati settori dei rapporti economici con i paesi terzi». Ovviamente l'impostazione qui richiamata non può coprire intenti fraudolenti, come le c.d. "importazioni fittizie", finalizzate alla immediata reimportazione con scopi elusivi delle norme nazionali, come ben chiarito dalla Corte di giustizia nella sentenza 10 gennaio 1985, causa 229/83, *Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc ed altri c. Sàrl "Au blé vert" ed altri*, in *Racc.*, 1985, p. 0001 ss.

dalle altre, mentre il riconoscimento della libertà economica all'interno di un mercato realmente "interno" (o "unico") non può che partire da una ampia discrezionalità imprenditoriale "a valle" dell'espletamento delle formalità doganali circa il luogo ove collocare i propri prodotti, ed il momento più opportuno per farlo<sup>116</sup>.

Infine non può essere ignorato il fatto che una simile lettura della disciplina in oggetto finirebbe per innescare nuovamente quella "concorrenza doganale" (sul versante dei requisiti tecnici di ammissibilità) che, incentivando l'ingresso nei Paesi membri con requisiti meno "severi"<sup>117</sup>, risulterebbe ovviamente "antitetica" ai fondamenti dell'Unione e del mercato unico.

Sicché, tanto che la materia si possa considerare compiutamente regolamentata da una norma uniforme dell'Unione, quanto che, più in generale, si voglia salvaguardare lo *status* di merce in libera pratica e l'unitarietà del mercato sul versante "interno" ed "esterno", evitando di interferire con le competenze esclusive dell'Unione in materia commerciale comune, il tema qui in discussione (obbligo di etichettatura di origine) dovrebbe essere considerato indisponibile per gli Stati membri tanto dal punto di vista "sostanziale", quanto, ovviamente, sul piano "sanzionatorio"<sup>118</sup> ove preordinato ad indurre comportamenti differenti<sup>119</sup>.

## 9. Segue. (...) ed i tentativi (falliti) di risolverlo sul piano normativo.

Le difficoltà evidenziate nell'individuare una soluzione efficace per dare risposte alla crescente richiesta di trasparenza sul mercato hanno condotto nell'ul-

---

<sup>116</sup> Si consideri, peraltro, che allo stato attuale di maturità dell'ordinamento giuridico europeo, questi prodotti non potrebbero essere definiti "senza legge", poiché le norme dell'Unione già forniscono un bagaglio di disposizioni tecniche, di etichettatura, di sicurezza minima, ecc. idonee a garantirne la piena conformità all'immissione in consumo. Si veda, al riguardo, la già cit. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2001/95 del 3 dicembre 2001, relativa alla sicurezza generale dei prodotti, nonché, per quanto più specificamente concerne il settore alimentare, il regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 178/2002, cit., artt. 11 e 13, oltre alle altre norme di settore.

<sup>117</sup> Un prodotto importato in un paese UE che non contempla un simile obbligo, una volta ivi immesso in libera pratica, non potrebbe certo essere assoggettato al vincolo di cui all'art. 6 cod. consumo, con il risultato di creare una corsia preferenziale per l'importazione attraverso i paesi meno pretenziosi su questo fronte rispetto all'Italia. Il che è esattamente ciò che l'unione doganale e la politica commerciale comune dovrebbero scongiurare.

<sup>118</sup> In questo senso potrebbe forse essere letta la scelta del legislatore italiano di considerare applicabili le sanzioni penali previste dalla l. 350/03, art. 4, comma 49 ss., cit. per l'importazione di merci recanti false o fallaci attestazioni relative al c.d. "Made in Italy" già dalla presentazione della merce in dogana, e, quindi, quando ancora non abbiano espletato le formalità minime per poterle considerare immesse in libera pratica.

<sup>119</sup> Su questo punto si tornerà oltre, nel cap. III. Sia consentito qui limitarsi a precisare che gli Stati membri talora utilizzano lo strumento sanzionatorio (di loro competenza e di per sé neutro rispetto alle regole del mercato interno) per indurre comportamenti contrari alla libera circolazione delle merci in chiave protezionistica.

timo decennio l'opinione pubblica – specialmente nell'area mediterranea – ad aumentare la pressione sulle istituzioni (nazionali e dell'Unione europea) onde individuare soluzioni regolatorie che consentissero di superare le evidenziate rigidità sulla questione dell'indicazione dell'origine dei prodotti.

Già nel 2005 la Commissione aveva presentato una prima proposta di regolamento concernente l'indicazione del Paese di origine di taluni prodotti importati dai Paesi terzi<sup>120</sup>, nella cui relazione introduttiva si legge che numerosi Paesi membri avevano manifestato “crescente preoccupazione” in merito alla percentuale in continuo aumento di prodotti importati provvisti di marchi di origine ingannevoli e/o fraudolenti, sì da avanzare «diverse richieste volte all'introduzione di norme che impongono un marchio di origine sulle importazioni e/o sui prodotti dell'Unione europea»<sup>121</sup>.

A seguito di ripetute consultazioni con gli *stakeholders* la Commissione aveva, quindi, dato seguito alle sollecitazioni proponendo l'istituzione di un marchio di origine obbligatorio solo per alcuni settori particolarmente “sensibili” al tema<sup>122</sup>, sottolineando il fatto che si sarebbe trattato di una utile occasione per adeguare la normativa dell'Unione agli *standard* regolatori già adottati da altri Paesi terzi (e.g. Canada, Cina, Giappone, Stati Uniti, ecc.<sup>123</sup>), ripristinando, così, condizioni di reciprocità fra l'Unione ed i suoi principali *partner* commerciali internazionali.

Di particolare interesse per la tesi che qui si sta sviluppando appaiono le considerazioni svolte dalla Commissione sulla *ratio* sostanziale della norma, laddove si sottolinea che «il marchio di origine faciliterebbe la scelta dei consumatori e contribuirebbe a ridurre il numero di indicazioni di origine fraudolente. Una maggiore trasparenza e migliori garanzie d'informazione ai consumatori circa l'origine delle merci rappresenteranno, inoltre, un contributo al conseguimento

---

<sup>120</sup> Cfr. la Proposta di regolamento del consiglio relativo all'indicazione del paese di origine di taluni prodotti importati da paesi terzi, COM (2005) 661 def., del 16 dicembre 2005, disponibile on line sul sito *eur-lex.eu*.

<sup>121</sup> Cfr. la relazione accompagnatoria della proposta, cit., p. 2.

<sup>122</sup> L'elenco si trova nell'allegato alla proposta, e contiene le seguenti referenze: cuoio ed altri materiali per la fabbricazione delle calzature, borse ed oggetti da viaggio; settore tessile (indumenti, pellicce, ecc.); calzature; prodotti ceramici; oggetti in vetro; gioielleria e preziosi; legno-arredo; pennelli e scope; materiali flessibili per la pulizia. La proposta conteneva, peraltro, un ampio mandato esecutivo alla Commissione per decidere forma e modalità del marchio, criteri di uniformazione delle diciture nelle varie lingue, identificazione delle sigle dei Paesi di origine, individuazione delle eccezioni per l'apposizione del marchio direttamente sui prodotti per ragioni tecniche ed eventualmente per l'aggiornamento dei contenuti della norma con l'inclusione di ulteriori settori da assoggettare all'obbligo in questione.

<sup>123</sup> Un prospetto aggiornato dei Paesi che hanno introdotto regole sull'indicazione dell'origine dei prodotti esteri a livello internazionale si trova nello studio effettuato per conto della Commissione “Implementation of the new Regulation on market surveillance: indication of origin. Final Report, May 6th 2015”, disponibile on line all'indirizzo <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/10125/attachments/1/translations/en/renditions/pdf> (ultima consultazione 30 giugno 2017), spec. pp. 18-19.



dell'obiettivo dell'agenda di Lisbona di rafforzare la competitività dei prodotti europei che attualmente sono oggetto di una concorrenza sleale sul mercato»<sup>124</sup>.

L'indicazione, singolarmente, riprende alcuni degli argomenti che gli Stati membri avevano utilizzato in tempi risalenti per giustificare le proprie legislazioni nazionali nel conflitto con le regole del mercato unico, e denota una diversa sensibilità nei confronti del ruolo del consumatore, cui è dovuta una informazione trasparente per metterlo nelle condizioni di compiere delle scelte di modo da trasformarlo da spettatore passivo sulla scena economica a vero e proprio ago della bilancia nella battaglia per la conquista del primato nelle vendite.

Sfortunatamente questo primo parziale passo verso l'apertura all'idea dell'origine come fattore essenziale di competitività sul mercato ed espressione del diritto dei consumatori all'autodeterminazione non ha incontrato il favore della maggioranza degli Stati membri, sicché la proposta è stata definitivamente ritirata dalla Commissione il 16 aprile 2016<sup>125</sup>.

Com'è stato, peraltro, giustamente osservato<sup>126</sup>, fra le cause del naufragio della proposta può essere annoverato anche il maldestro tentativo di manipolare il significato e gli obiettivi della norma, nata con il solo scopo di «imporre l'osservanza del principio di reciprocità nei confronti soprattutto dei prodotti provenienti da alcuni Paesi (...)» e divenuta strumento per «colpire quelle imprese italiane che, avendo delocalizzato in Paesi terzi certe loro lavorazioni, importavano prodotti finiti dall'estero, contraddistinguendoli unicamente con il loro marchio»<sup>127</sup>.

L'eterogenesi dei fini si è, poi, ulteriormente palesata con il tentativo di utilizzare la norma quale strumento di lotta alla contraffazione da parte dei prodotti esteri (c.d. contrasto al falso "Made in Italy" ed all'"Italian sounding"), con il risultato di modificare la natura dell'iniziativa da strumento tecnico (da sviluppare nel contesto delle regole e dei principi del WTO, che pure offrirebbero alcuni margini di manovra<sup>128</sup>) a strumento di politica commerciale, su cui, ovviamente, non poteva che registrarsi il dissenso dei Paesi con le filiere a maggiore vocazione internazionale (*in primis* la Germania).

Archiviato questo primo fallimentare tentativo, recentemente la questione è stata riproposta sotto la diversa motivazione dei "requisiti di sicurezza" nell'ambito dell'aggiornamento della direttiva che fissa trasversalmente le regole di etichettatura, le caratteristiche dei prodotti e gli *standard* minimi di ammissibilità sul mercato<sup>129</sup>.

<sup>124</sup> Cfr. la relazione accompagnatoria, cit., p. 3. Le norme sull'origine scelte per l'apposizione del marchio in questione erano, peraltro, quelle sull'origine "non preferenziale" di carattere doganale.

<sup>125</sup> L'*iter* è verificabile nell'area *Pre-lex* del sito *eur-lex.eu*.

<sup>126</sup> Cfr. F. CAPELLI, *Ennesima bocciatura della proposta di regolamento sul "made in" (Lacónico commento ad un regolamento mai nato)*, in *Alimenta*, 2013, p. 3 ss.

<sup>127</sup> Cfr. F. CAPELLI, *op. ult. cit.*, p. 3.

<sup>128</sup> Cfr. A. SANTINI, *Etichettatura di origine dei prodotti alimentari e regole del commercio internazionale*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO, *La tutela dell'origine ...*, cit., p. 276 ss.

<sup>129</sup> Cfr. la direttiva 2001/95/CE, cit.

La Commissione, spinta dalle consuete pressioni “mediterranee”, aveva infatti inserito nella proposta di regolamento destinato a sostituire la direttiva 2001/95/CE<sup>130</sup> un articolo ancora una volta dedicato all’inclusione fra i requisiti di etichettatura dell’obbligo di indicazione dell’origine dei prodotti destinati al consumatore finale.

Nella relazione accompagnatoria viene sottolineato come l’iniziativa risulti in linea con quanto previsto dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, mirando al contempo a garantire un livello elevato di protezione della salute umana (cfr. art. 35 CDFUE) e di tutela dei consumatori (cfr. art. 38 CDFUE), elementi che, a giudizio della Commissione, giustificherebbero la compressione delle libertà economiche degli operatori commerciali per via del “livello elevato” dello *standard* protettivo imposto dalle relative politiche e richiamato dalla Carta<sup>131</sup>.

Coerentemente nelle premesse introduttive è possibile leggere che l’apparato di strumenti di reazione e gestione delle crisi<sup>132</sup> poggia essenzialmente sulla tracciabilità e sulla trasparenza della filiera (anche in termini di capacità di identificare i dati dei fornitori dei prodotti) e che «l’indicazione dell’origine si aggiunge ai requisiti di base di tracciabilità relativi al nome ed all’indirizzo del fabbricante. In particolare l’indicazione del paese d’origine aiuta a identificare il luogo effettivo di fabbricazione nel caso in cui il fabbricante non sia rintracciabile o l’indirizzo fornito sia diverso da quello del luogo effettivo di fabbricazione. Tali informazioni possono facilitare il compito dell’autorità di vigilanza del mercato nel reperire il luogo di fabbricazione effettivo e rendono possibili i contatti con le autorità del paese d’origine nel quadro della cooperazione bilaterale o multilaterale sulla sicurezza dei prodotti di consumo al fine di intraprendere appropriate azioni di monitoraggio successive»<sup>133</sup>.

Il tentativo di attribuire all’indicazione di origine una funzione essenziale in questo contesto mostra, tuttavia, i suoi limiti laddove nel contenuto della relativa disposizione<sup>134</sup> si stabilisce che per i prodotti realizzati nell’Unione europea l’indicazione in oggetto può essere, alternativamente, la sigla “UE” in luogo del nome specifico dello Stato di provenienza, dando evidentemente per presupposto

---

<sup>130</sup> Cfr. la proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla sicurezza dei prodotti di consumo e che abroga la direttiva 87/357/CEE del Consiglio e la direttiva 2001/95/CE, COM (2013) 78 final del 13 febbraio 2013, disponibile on line sul sito *eur-lex.eu*.

<sup>131</sup> Cfr. la relazione accompagnatoria della proposta cit., p. 6.

<sup>132</sup> Nel settore della sicurezza generale dei prodotti gli strumenti principali di salvaguardia del consumatore sono la tracciabilità, le procedure di richiamo e ritiro dei prodotti non sicuri ed il RAPEX (sistema di allerta rapido europeo sulle non conformità gravi che possono causare danni agli utenti). I tre strumenti in questione (presenti anche in forma specifica nel settore alimentare a partire dall’entrata in vigore del regolamento n. 178/02, cit.) sono accomunati dalla possibilità di identificare facilmente l’origine del prodotto difettoso, onde poter più agevolmente diffondere le relative informazioni e reagire prontamente alle c.d. “crisi” che possono verificarsi sul mercato.

<sup>133</sup> Cfr. il 21° considerando della proposta di regolamento, cit.

<sup>134</sup> Cfr. l’art. 7 della proposta di regolamento, cit.

che sul mercato interno i problemi di identificazione degli interlocutori non si possano verificare o siano comunque gestibili (sicché, forse, anche l’indicazione dell’origine a questo punto perderebbe di significato), e, peraltro, sottovalutando che le frodi in materia prescindono dall’obbligo di specificazione della provenienza geografica del prodotto (ben potendo essere, anche questo dato, falsificato come le restanti indicazioni).

La vicenda storica di questo secondo “tentativo” regolatorio è nota: nonostante la Presidenza italiana del Consiglio nel 2014 ne avesse fatto una delle priorità nel proprio semestre, un certo numero di Paesi del nord Europa ha chiesto che la Commissione svolgesse uno studio d’impatto più approfondito sugli effetti della introduzione dell’obbligo in questione: il documento<sup>135</sup>, presentato al Consiglio europeo di Bruxelles del 28-29 maggio 2015 si è focalizzato su 6 categorie di prodotti per i quali il tema dell’origine (connessa alla sicurezza) appariva prioritario e condiviso dagli *stakeholders*<sup>136</sup>. Nello studio, peraltro, viene evidenziato come l’indicazione dell’origine venga percepita dai consumatori essenzialmente in funzione della propria esigenza di conoscere il prodotto (e, quindi, in termini di fiducia) piuttosto che come elemento della sicurezza, e, più in generale, come i criteri di attribuzione del carattere originario stabiliti dal codice doganale non siano giudicati “comprensibili” dal consumatore “medio”<sup>137</sup>.

Sul piano degli operatori economici, infine, lo studio rileva una estrema variabilità dell’incidenza dei costi della tracciabilità sottesa alla dichiarazione in oggetto, con la conseguenza di spingere la società che lo ha redatto a suggerire un approccio “differenziato”, riservando l’applicazione della norma a quei soli ambiti manifatturieri che beneficerebbero maggiormente del c.d. “effetto *brand*” portato dal sistema-paese, quali, ad esempio, le calzature, i prodotti in ceramica, ecc. (cfr. i punti 22-25 del documento<sup>138</sup>), rispetto ad altri ambiti in cui da lungo

---

<sup>135</sup> Cfr. lo studio “Implementation of the new Regulation ..., cit.”.

<sup>136</sup> Si trattava dei settori dei giocattoli, degli elettrodomestici e giochi elettronici, prodotti tessili, calzature e ceramica.

<sup>137</sup> Cfr. i punti 11-13 dello studio (p. 6) ove si legge che «The use of Customs Code principles means that a single origin label may not effectively communicate the origin of the product as understood by consumers. Therefore, in some cases origin labels risk not being in line with consumers’ expectations. This is more likely to be the case for complex products manufactured in multiple countries».

<sup>138</sup> Lo studio appare molto chiaro nell’affermare, in questo senso, che «The overall balance of positive and negative effects on businesses in the textile sector suggests that Article 7 is most likely to benefit manufacturers based in Member States that are positively evaluated by consumers and who do not benefit from a recognised brand. Other manufacturers are likely to observe fewer clear benefits and the ones with complex and global supply chains who do not currently label their products could also face a net cost. Article 7 can help to inform consumers, but only in cases where labelling would have been otherwise missing and where the label accurately reflects product origin. 25. In the case of toys, widespread labelling and relatively homogenous product origin mean that Article 7 is not likely to benefit toy producers and consumers. It can also carry some costs for larger companies operating on a global level, which may need to adjust their origin labelling approach and face reduced flexibility in terms of supplying different markets. Overall, the proposal is unlikely to generate clear benefits, but may imply some costs to the industry».

tempo le multinazionali hanno impostato proprie politiche di *corporate branding*.

L'esito, non soddisfacente per i Paesi a favore del "Made in", ha indotto la Presidenza lituana a tentare un compromesso veramente minimalista (introduzione dell'obbligo per i soli tre settori su cui gli *stakeholders* hanno manifestato unanimità di consensi: calzature, ceramica, abbigliamento), ma anche in questo caso l'assoluta indisponibilità di una parte rilevante degli Stati nord-europei ha fatto fallire il tentativo: nelle conclusioni della Presidenza del Consiglio si dà, così, laconicamente atto che «In spite of all efforts made by the Presidency, an agreement on a general approach could not be achieved»<sup>139</sup>.

Essendosi formata la c.d. "minoranza di blocco" la proposta non è stata comunque respinta definitivamente: di fatto è entrata in una fase di prolungamento dei negoziati che tuttavia lascia ragionevolmente prevedere l'impossibilità di pervenire in futuro ad esiti diversi da quello attuale.

Per quanto qui più strettamente interessa, in ogni caso, appare opportuno sottolineare come il tentativo di giustificare l'iniziativa sotto l'ombrello "forte" della sicurezza si sia rivelato fallimentare: come emerge abbastanza chiaramente dallo studio ordinato dalla Commissione europea, l'interesse del consumatore per l'origine dei prodotti è prevalentemente legato al valore sociale e culturale che da ciò può discendere (non a caso i settori in cui è stata registrata la maggiore convergenza sono quelli che possono beneficiare in misura nettamente superiore dell'effetto "*branding* territoriale", ma anche che offrono al consumatore la percezione di un "valore aggiunto" relativo all'insieme dei fattori ambientali e tradizionali di cui il prodotto è espressione).

Ancora una volta in quest'ottica se per un verso risulta indispensabile puntare sulla libertà di scelta (ed il diritto di informazione ad essa correlato) come fattore di competitività, per altro verso il vero "nodo" che occorrerebbe affrontare non è tanto l'indicazione obbligatoria dell'origine, quanto la sua definizione caso per caso in funzione del suo impatto comunicativo.

Le resistenze di alcuni Paesi membri di grandi dimensioni, infatti, non erano (e non sono) legate alla introduzione dell'obbligo in questione per settori in cui non hanno specifiche tradizioni produttive, quanto – com'è stato ben evidenziato dai media che hanno seguito da vicino il negoziato – dal timore di una futura estensione dell'imposizione ad altri settori "strategici" per la propria economia (fortemente internazionalizzata), ove l'estensione delle attuali regole doganali sull'origine rischierebbe di mettere in discussione il carattere "originario" dei prodotti che costituiscono l'asse portante delle proprie produzioni<sup>140</sup>.

---

<sup>139</sup> Cft. Il documento "Outcome of the Council Meeting Competitiveness (Internal Market, Industry, Research and Space)", Brussels, May, 28-29th, 2015, doc. 9385/15, disponibile *on line* sul sito del Consiglio.

<sup>140</sup> Sul punto sia consentito rinviare alle osservazioni contenute nell'articolo di A. D'ARGENIO, Scontro Roma-Berlino sul *Made in Italy*. In gioco quasi 100 miliardi di export, su *La Repubblica*, inserto *Affari e Finanza*, il 25 maggio 2015, ove si legge che «(...) la Germania, vero cardine del

10. *Segue*. Le c.d. “clausole di mutuo riconoscimento” quale “nuova via” per tutelare gli obblighi nazionali di indicazione dell’origine (fra perdurante violazione del diritto dell’Unione europea e discriminazione alla rovescia).

La rigidità della posizione giurisprudenziale sulla tutela della libera circolazione delle merci nel contesto del “*Made in*” e l’impossibilità di trovare una soluzione politica condivisa hanno spinto recentemente alcuni Stati membri ad adottare provvedimenti di imposizione unilaterale dell’obbligo di “*discovery*” della filiera in etichetta con l’escamotage della c.d. “clausola di mutuo riconoscimento” finalizzata a sfuggire alle censure dell’Unione europea.

In pratica le norme in questione limitano gli effetti giuridici degli obblighi in esse contenuti ai soli cittadini ed operatori economici nazionali, così intendendo “disinnescare” gli effetti conflittuali della disciplina dell’origine con il mercato unico.

A titolo puramente esemplificativo è sufficiente esaminare il più volte richiamato decreto del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali del 9 dicembre 2016 “Indicazione dell’origine in etichetta della materia prima per il latte e per i prodotti lattiero-caseari”<sup>141</sup>, il cui art. 6 recita: «le disposizioni del presente decreto non si applicano ai prodotti (...) legalmente fabbricati o commercializzati in un altro Stato membro dell’Unione europea o in un Paese terzo».

Appare del tutto evidente, in via preliminare, come clausole di questo tipo siano del tutto irrilevanti (ed ovviamente prive di qualsivoglia effetto protettivo della norma) in relazione agli aspetti che il diritto derivato dell’Unione ha già disciplinato in modo esaustivo: la nozione di origine, ad esempio, come si è già potuto illustrare nei paragrafi precedenti, deve essere considerata (in particolare per la materia alimentare qui in esame) indisponibile non solo con riferimento ai rapporti transfrontalieri, ma anche in quelli “meramente interni” per effetto della già richiamata *preemption* e della *supremacy* del diritto dell’Unione europea su quello nazionale.

Le “clausole di cedevolezza” in oggetto risultano, peraltro, comunque incompatibili anche solo con riferimento alla disciplina della libera circolazione delle merci.

Se, infatti, è vero che in forza delle suddette disposizioni i prodotti fabbricati legalmente in altri Paesi membri non possono subire le imposizioni dettate dal

---

negoziato, non vuole far passare i settori dell’industria italiana non perché ne sia in concorrenza diretta, ma perché teme un precedente che in futuro estenda l’obbligo di etichettatura anche ai suoi prodotti di punta, come l’auto o l’hi-tech, perdendo la possibilità di griffarli con il “*Made in Germany*” se realizzati all’estero (...).

<sup>141</sup> Cfr. il decreto del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali 9 dicembre 2016, cit.

legislatore nazionale<sup>142</sup>, deve anche riconoscersi come norme di questo tipo non riescono ad isolare totalmente la fattispecie dalla sua dimensione almeno potenzialmente e/o indirettamente discriminatoria.

In primo luogo, infatti, va ricordato che consentire al consumatore di “discernere” le caratteristiche di alcuni prodotti (ed in special modo l’origine) pone le merci (nazionali) così etichettate in condizione di preferenza rispetto a quelle “anonime” prodotte all’estero.

Il “doppio regime” circolatorio creato dalla disciplina in questione finisce, così, per generare uno svantaggio competitivo proprio a danno dei prodotti che “maldestramente” la clausola di salvaguardia in esame vorrebbe far salvi<sup>143</sup>.

V’è, poi da aggiungere che la limitazione di efficacia delle norme in discussione non opera quando i prodotti provenienti da altri Stati membri non siano destinati direttamente ai consumatori finali, ma siano commercializzati B2B per ulteriori lavorazioni finali.

In questo caso, infatti, il produttore italiano dovrà dare conto nel confezionamento finale della origine o provenienza degli ingredienti stranieri, sì da creare comunque una interferenza considerevole con le dinamiche di mercato, palesando la vera natura della disciplina in questione: un tentativo di mascherare gli effetti distorsivi sulla circolazione delle merci di cui sorprende la Commissione europea non si sia ancora data preoccupazione<sup>144</sup>.

Se quanto esposto non bastasse, occorre poi ulteriormente osservare come disposizioni del tenore di quella in esame (invero sempre più frequenti nella normativa tecnica nazionale) producono anche un intollerabile effetto discriminatorio “alla rovescia” in base a quanto previsto dall’art. 3 della Costituzione italiana e dalla giurisprudenza della nostra Corte costituzionale.

È noto che il problema della c.d. “discriminazione alla rovescia” è stato rinviato dalla Corte di giustizia all’attività delle Corti nazionali, non assumendo in generale un rilievo “comune” ancorché legato all’affermazione dei principi del

---

<sup>142</sup> Così, a titolo esemplificativo, un formaggio fabbricato interamente in Germania e venduto in Italia non sarà tenuto a recare in etichetta le indicazioni relative al luogo di mungitura, condizionamento e trasformazione del latte quale ingrediente fondamentale.

<sup>143</sup> Gli effetti del c.d. “anominato” dell’etichetta dei prodotti stranieri sono, anzi, forse più deleteri dell’obbligo di adeguarsi ad uno *standard* comune, che, alla lunga, finisce per “annacquare” il significato di certe indicazioni diluendole in uno dei tanti elementi che compongono etichette sempre più elaborate e ridondanti. In altre parole: è forse più facile notare che una informazione “manca” di quanto non incida la sua presenza nelle dinamiche di scelta comuni.

<sup>144</sup> Come già segnalato in precedenza questo decreto è stato preventivamente notificato alla Commissione, che, entro i tre mesi previsti dalla relativa disciplina, non si è opposta alla sua entrata in vigore. L’atteggiamento della Commissione europea potrebbe trovare giustificazione solo leggendo nella “frammentazione” regolatoria in questione l’occasione per poter intervenire successivamente con proposte che si estendano a tutti gli Stati membri (anche quelli che hanno manifestato maggiore contrarietà all’adozione di norme in proposito). Resta il fatto che la strategia, se realmente fosse così pensata, implicherebbe una lunga e travagliata fase “sperimentale” in cui l’unitarietà del mercato subirebbe certamente effetti negativi anche in termini di credibilità da parte degli operatori economici.

mercato unico: nella nota vicenda della disciplina belga sul burro, infatti, la Corte di giustizia CE già nel 1987 aveva ritenuto che «per quanto riguarda l'articolo 30 del Trattato CEE, si deve sottolineare che esso è inteso ad eliminare gli ostacoli per l'importazione di merci, non già a garantire che le merci di origine nazionale fruiscono, in tutti i casi, dello stesso trattamento delle merci importate; la differenza di trattamento fra merci che non sia atta ad ostacolare l'importazione od a sfavorire la distribuzione delle merci importate non ricade sotto il divieto stabilito dal suddetto articolo (...). Quanto al "se" la suddetta differenza di trattamento possa infrangere il principio generale di non discriminazione, va ricordata la giurisprudenza della Corte secondo la quale il trattamento sfavorevole delle merci di produzione nazionale rispetto alle merci importate, praticato da uno Stato membro in un settore non soggetto ad una normativa comunitaria [oggi dell'Unione] o ad un'armonizzazione delle legislazioni nazionali, non rientra nell'ambito di applicazione del diritto comunitario [oggi dell'Unione]»<sup>145</sup>.

Il compito di rimuovere queste discriminazioni è, quindi, direttamente del giudice nazionale<sup>146</sup>, il quale, pur muovendosi essenzialmente sul piano interno, potrà pur sempre ricorrere alla collaborazione della Corte *ex art.* 267 TFUE per comprendere l'esatta portata della "discriminazione" in funzione del significato della disciplina dell'Unione da cui la norma nazionale tende a discostarsi<sup>147</sup>.

L'inserimento nel Trattato delle norme sulla cittadinanza ha, peraltro, consentito alla Corte di rivedere in parte alcuni aspetti della posizione accennata, valorizzando in chiave protettiva non solo le c.d. "situazioni dinamiche" (in cui i re-

<sup>145</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 18 febbraio 1987, causa 98/86, *Pubblico ministero c. Arthur Mathot*, in *Racc.*, 1987, p. 00809 ss. Nello stesso senso, *ex plurimis*, le sentenze 13 marzo 1979, causa 86/78, *Peureux*, in *Racc.*, 1986, p. 897 ss.; 23 ottobre 1986, causa 355/85, *Cognet*, in *Racc.*, 1986, p. 3231 ss.; 14 luglio 1988, causa 407/85 *Drei Glocken*, cit.; 28 gennaio 1992, causa C-332/90, *Steen I*, in *Racc.*, 1992, p. I-341 ss.; 16 giugno 1994, causa C-132/93, *Steen II*, in *Racc.*, 1994, p. I-2715 ss.; 16 febbraio 1995, cause riunite da C-29/94 a C-35/94, *Aubertin*, in *Racc.*, 1995, p. I-301 ss.; 5 giugno 1997, causa C-64/96, *Uecker*, in *Racc.*, 1997, p. I-3171 ss.

<sup>146</sup> Cfr. in proposito la sentenza della Corte *Steen II*, cit., ove espressamente si legge che «il diritto comunitario non osta a che il giudice nazionale controlli la compatibilità con la propria costituzione di una norma interna che sfavorisca i lavoratori nazionali rispetto ai cittadini di altri Stati membri, qualora i detti lavoratori nazionali si trovino in una situazione priva di qualsiasi connessione con quelle contemplate dal diritto comunitario» (cfr. punto 11 della sentenza).

<sup>147</sup> Cfr. in questo senso, le sentenze della Corte di giustizia CE 5 dicembre 2000, causa C-448/98, *Procedimento penale a carico di Jean-Pierre Guimont*, in *Racc.*, 2000, p. I-10663; 5 marzo 2002, cause riunite C-515/99 e da C-519/99 a C-524/99 e da C-526/99 a C-540/99, *Reisch*, in *Racc.*, 2002, p. I-2517; ordinanza 17 febbraio 2005, causa C-250/03, *Mauri*, in *Racc.*, 2005, p. I-1267 ss.; 30 marzo 2006, causa C-451/03, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, in *Racc.*, 2006, p. I-2941; 5 dicembre 2006, cause riunite C-94/04 e C-202/04, *Cipolla*, in *Racc.*, 2006, p. I-11421; 1° aprile 2008, causa C-212/06, *Communauté française*, in *Racc.*, 2008, p. I-1683; 1° luglio 2010, causa C-393/08, *Emanuela Sbarigia c. Azienda USL RM*, in *Racc.*, 2010, p. I-06337 ss. Peraltro, al fine di evitare "abusi" dello strumento del rinvio *ex art.* 267 TFUE, il giudice nazionale dovrà definire con il proprio provvedimento in modo chiaro la posizione giuridica dei soggetti tutelabili in relazione alle norme di diritto UE pertinenti, onde poter ricavare, *a contrariis*, la condizione di illegittimo svantaggio imposto dalla disciplina nazionale controversa.

lativi diritti, specialmente di mobilità e soggiorno, siano stati esercitati<sup>148</sup> seppur marginalmente o “di riflesso”), ma addirittura estendendo la copertura delle norme UE anche ai c.d. “soggetti sedentari” in funzione della potenziale interferenza che eventuali disposizioni nazionali possono generare nell’esercizio in forma passiva dei summenzionati diritti<sup>149</sup>.

Orbene, per quanto la giurisprudenza risalente sulla libera circolazione delle merci abbia tendenzialmente escluso un effetto “globale” delle relative norme del Trattato, mantenendo così la possibilità di un “doppio binario” regolatorio da correggere in sede costituzionale interna<sup>150</sup>, la capacità di definizione dei confini del diritto dell’Unione europea unita alla spinta verso il riconoscimento di sempre maggiori tutele dell’individuo anche nella sfera delle sue libertà economiche non consente di escludere che la materia qui in discussione possa trovare in futuro soluzioni anche nell’ordinamento dell’Unione, differenziandosi dalla statuzione risalente della Corte nella sentenza *Mathot*<sup>151</sup>.

La disarmonia creata da una regolamentazione “parallela”, applicabile solo a livello nazionale, quand’anche non direttamente censurabile per contrasto esplicito con le norme del Trattato e del diritto derivato applicabili alla materia, po-

<sup>148</sup> Cfr., *ex plurimis*, la sentenza della Corte di giustizia 21 settembre 1999, *Wijsenbeck*, causa C-378/97, in *Racc.*, 1999, p. I-06207 ss., ove la Corte ha affermato che «il sig. Wijsenbeck, essendo sbarcato in un aeroporto dello Stato membro di cui è cittadino da un volo proveniente da un altro Stato membro, ha esercitato il suo diritto alla libera circolazione, riconosciuto dal Trattato ai cittadini degli Stati membri. Infatti, se questi ultimi, che hanno il diritto di circolare liberamente negli altri Stati membri (...) non potessero avvalersi di tale diritto nel loro Stato di origine, tale diritto non potrebbe produrre appieno il suo effetto (...). Le questioni sollevate vanno quindi risolte sul piano del diritto comunitario (...)» (cfr. punto 22 delle motivazioni).

<sup>149</sup> Cfr., *ex plurimis*, la sentenza della Corte di giustizia UE 5 maggio 2011, causa C-434/09, *Shirley McCarthy c. Secretary of State for the Home Department*, in *Racc.*, 2011, p. I-03375 ss., ove la Corte afferma che «la situazione di un cittadino dell’Unione che (...) non abbia esercitato il diritto di libera circolazione non può, perciò solo, essere assimilata ad una situazione meramente interna (...). In quanto cittadina di almeno uno Stato membro, una persona come la sig.ra McCarthy gode dello status di cittadino dell’Unione ai sensi dell’art. 20, n. 1, TFUE e può dunque avvalersi, eventualmente anche nei confronti del suo Stato membro d’origine, dei diritti afferenti a tale status» (cfr. punti 46-48 delle motivazioni). Nello stesso senso le sentenze 8 marzo 2011, causa C-34/09, *Ruiz Zambrano*, in *Racc.*, 2011, p. 01177 ss.; 15 novembre 2011, causa C-256/11, *Dereci*, in *Racc.*, 2011, p. I-11315 ss.

<sup>150</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze della Corte di giustizia CE 14 luglio 1988, causa 298/87, *Smanor*, in *Racc.*, 1988, p. 4489 ss.; 11 agosto 1995, causa C-63/94, *Belgapom*, in *Racc.*, 1995, p. I-2343; 7 maggio 1997, cause riunite da C-321/94 a C324/94, *Pistre*, in *Racc.*, 1997, p. I-02343 ss. La Corte ha sempre giustificato il proprio intervento in vicende apparentemente interne svelando l’effetto almeno potenzialmente restrittivo delle libertà economiche determinato dalle norme in discussione. Ad esempio nella sentenza *Smanor*, cit. sulla denominazione di vendita “yogurt”, pur dando atto che la vicenda aveva ad oggetto la condotta di una società francese su suolo nazionale, la Corte ha dichiarato di non poter escludere che le norme in discussione potessero ostacolare l’importazione di prodotti provenienti da altri Stati membri (cfr. punto 8). Sicché la vicenda poteva assumere rilevanza ai fini dell’applicazione dell’art. 30 TCE (oggi 34 TFUE).

<sup>151</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 18 febbraio 1987, causa 98/86, *Pubblico ministero c. Arthur Mathot*, cit.



trebbe infatti comunque produrre perturbazioni indirette al mercato interno tali da rendere applicabile l’art. 34 TFUE in favore degli operatori economici sedentari vuoi per salvaguardare l’unitarietà del mercato e la sua crescita armonica, vuoi per l’attrazione della fattispecie nell’alveo delle libertà e dei diritti fondamentali di carattere economico come ribaditi dalla Carta, nonché del più generale (e prioritario) diritto alla non discriminazione il cui perimetro applicativo andrebbe oggi rivisto in funzione della applicabilità della Carta anche nei confronti di quelle situazioni giuridiche interne che ricadano indirettamente nello spettro della applicazione del diritto UE.

In altre parole, così come i diritti di cittadinanza, ponendo al centro la “persona”, hanno consentito alla Corte di “leggere” le diverse vicende con maggiore elasticità ed estendere i diritti di mobilità ben oltre i casi di spostamento “fisico” del solo cittadino comunitario, il riconoscimento del diritto di uguaglianza e delle libertà economiche nel contesto dei diritti fondamentali e nel quadro di una concezione del mercato interno che non può più essere inteso come la mera sommatoria dei singoli mercati nazionali dovrebbe oggi consentire di risolvere queste fattispecie direttamente in seno all’ordinamento dell’Unione<sup>152</sup> anziché affidandosi alla giustizia interna degli Stati membri<sup>153</sup>.

Va peraltro detto che anche laddove una simile (auspicabile<sup>154</sup>) evoluzione

---

<sup>152</sup> D’altra parte ciò non sembrerebbe confliggere con i limiti stessi della Carta come definiti dall’art. 54 CDFUE e dalla giurisprudenza della Corte, perché, come dimostra la richiamata sentenza *Smanor* e le altre vicende simili, quando una norma nazionale crea un ostacolo all’espletamento di una attività commerciale anche solo a livello nazionale almeno potenzialmente ed almeno indirettamente si possono generare riflessi su tutto il mercato interno. Ne consegue che la fattispecie si muoverebbe nello spettro di diritti fondamentali garantiti dal diritto dell’Unione, forse anche in modo più nitido di molte situazioni in cui l’oggetto del contendere era costituito dalla mobilità “fisica” delle persone.

<sup>153</sup> L’evoluzione è stata più volte segnalata come auspicabile dalla dottrina e da alcuni Avvocati generali. In dottrina si vedano, *ex plurimis*, M.V. BENEDETTELLI, *Il giudizio di uguaglianza nell’ordinamento giuridico delle Comunità europee*, Padova, 1989, p. 246 ss.; G. GAJA, *Les discriminations à rebours: un revirement souhaitable*, in *Mélanges en hommage à Michael Waelbroeck*, Bruxelles, Bruylant, 1999, II, p. 993 ss.; A. TRYFONIDOU, *Reverse Discrimination in Purely Internal Situations: An Incongruity in a Citizens’Europe*, in *Legal Issues of Economic Integration*, 2008, p. 43 ss.; V. DI COMITE, *L’uguaglianza fra cittadini europei? Una nuova sfida per un problema annoso*, in E. TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, Cacucci, 2011, p. 105 ss.; A. VON BOGDANDY, *Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental rights against eu member states*, in *Common Market Law rev.*, 2012, p. 508 ss.; G. GAJA, A. ADINOLFI, *Introduzione al diritto dell’Unione europea*, cit., p. 125; S. VEZZANI, *Diritto UE, discriminazioni a rovescio e loro rimozione nell’ordinamento italiano*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2015, p. 527 ss.; per quanto riguarda gli Avvocati generali si segnalano le conclusioni dell’Avv. Gen. J. MISCHO, 24 settembre 1986, causa C-80/85, *Nederlandse Bakkerij Stichting e al. c. Edab BV*, in *Racc.*, 1986, p. 3376 ss.; M. POLARES MADURO, causa C-72/03, *Carbonati Apuani Srl c. Comune di Carrara*, in *Racc.*, 2004, p. I-8029 ss.; SHARPSTON del 30 settembre 2010, causa C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano c. Office national de l’emploi (ONEM)*, in *Racc.*, 2010, p. I-1179 ss.

<sup>154</sup> Per quanto le esigenze deflative del carico giudiziario della Corte suggeriscano di rinviare il più possibile ai giudici nazionali le questioni che questi possono risolvere autonomamente, concedendo il ruolo della Corte come sussidiario ed “ausiliare”, non pare fuori luogo osservare come la

non si verificasse (e, dunque, l'isolamento di alcuni provvedimenti alla sola sfera ordinamentale nazionale e giuridico-soggettiva degli operatori che a queste norme sono soggetti fosse confermato) le disposizioni così concepite non potrebbero che essere "giustiziate" per contrasto con l'art. 3 Cost., dato l'evidente e più volte richiamato effetto discriminatorio "alla rovescia".

Ed infatti, partendo dalla definizione stessa di "discriminazione *a rebours*", costituita da una situazione di svantaggio subita dai soggetti che appartengano ad un determinato ordinamento giuridico per effetto dell'applicazione a loro soltanto di norme dichiaratamente inefficaci nei confronti di altri operatori dell'Unione europea che si trovino nello stesso ambito "in concorrenza", la Corte costituzionale italiana nella nota sentenza 30 dicembre 1997, n. 443<sup>155</sup>, ha ritenuto illegittimo *ex art. 3 Cost.* precludere ai pastifici nazionali l'impiego del grano tenero per la fabbricazione della pasta alimentare, tenuto conto che la Corte di giustizia aveva già dichiarato la normativa italiana in materia come misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa dalla sentenza *Zoni*<sup>156</sup> (e, dunque, inopponibile ai prodotti legittimamente realizzati in altri Stati membri con formulazione diversa).

Per questa via la Corte costituzionale ha esteso i diritti riconosciuti e garantiti dall'Unione europea solo in caso di rilevanza "transnazionale" (intra-UE) delle singole fattispecie a tutti gli operatori anche nell'ipotesi di attività economiche meramente interne, dilatando notevolmente la portata degli effetti dell'integrazione economica.

Il residuo ostacolo derivante dal fatto che, per ottenere un simile beneficio, occorre ottenere un rinvio incidentale di costituzionalità nell'ambito di un giudizio pendente, è stato da ultimo superato grazie alla l. 24 dicembre 2010, n. 234<sup>157</sup>, che, riprendendo quanto già stabilito nella precedente l. 88/2009<sup>158</sup>, ha di fatto reso automatico il meccanismo ablativo delle differenze di trattamento giuridico derivanti dall'applicazione del diritto dell'Unione europea, stabilendo che «nei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico italiano o prassi interne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento garantiti nell'ordinamento italiano ai cittadini dell'Unione europea» (cfr. art. 53).

---

piena applicazione del diritto dell'Unione in seno alle giurisdizioni nazionali risulti spesso poco agevole, sicché una evoluzione nella direzione indicata rimane auspicabile.

<sup>155</sup> Cfr. la sentenza della Corte Costituzionale 16 dicembre 1997, n. 443, pubblicata in *GURI*, 7 gennaio 1998, S.S. n. 1.

<sup>156</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE, 14 luglio 1988, causa 90/86, *Zoni*, in *Racc.*, 1998, p. 04285 ss.

<sup>157</sup> Cfr. la l. 24 dicembre 2012, n. 234, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, in *GURI*, n. 3 del 4 gennaio 2013.

<sup>158</sup> Cfr. la l. 7 luglio 2009, n. 88, disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - L. comunitaria 2008, in *GURI*, n. 161 del 14 luglio 2009.

Al riguardo è appena il caso di notare che, sebbene le suddette previsioni siano contenute in una legge ordinaria (e, quindi, come tali, suscettibili astrattamente di deroga implicita per effetto dei meccanismi di risoluzione delle antinomie fra fonti di pari rango) l'automatismo in questione non viene meno, né può, in realtà, essere intaccato da una simile evenienza: alla norma in commento, infatti, deve essere riconosciuto carattere rafforzato in quanto espressione di principi e diritti di natura costituzionale.

Nella materia che qui interessa, dunque, al di là della natura delle fonti di volta in volta adottate (leggi, decreti, ecc.) per introdurre disposizioni *ad hoc* sull'origine dei prodotti, laddove non sussista un contrasto diretto con l'ordinamento dell'Unione per effetto della presenza di clausole di "mutuo riconoscimento" che ne limitino il raggio di applicazione, dovrà comunque essere riconosciuta l'illegittimità delle imposizioni unilaterali di obblighi di *discovery* dell'origine applicabili ai soli operatori italiani per l'impossibilità di estenderne il vincolo anche agli operatori esteri.

La questione della tutela dell'identità culturale nazionale e del diritto del consumatore all'informazione andrà quindi affrontata con altri strumenti, e segnatamente la soluzione andrà ricercata nel contesto del (o, quantomeno, in armonia con il) diritto dell'Unione europea come sviluppatosi a seguito del processo di integrazione degli ultimi decenni.

## Capitolo Terzo

# Il “*Made in*” fra strumenti di valorizzazione della qualità e contrasto alle pratiche commerciali sleali

SOMMARIO: 1. L’origine come strumento della politica della qualità nell’ordinamento dell’Unione europea. Cenni introduttivi. – 2. Le indicazioni geografiche come diritti “*sui generis*” fra proprietà industriale e valorizzazione del territorio nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea. – 3. *Segue*. La definizione di “indicazione geografica” quale denominazione di prodotto e le sue criticità. – 4. *Segue*. La dimensione “territoriale” delle indicazioni geografiche protette ed il loro collegamento effettivo ai metodi produttivi “leali e costanti”. – 5. *Segue*. La difficile distinzione fra le indicazioni geografiche “semplici” e quelle “qualificate”. – 6. *Segue*. La proposta di estensione del regime di tutela delle indicazioni geografiche dell’Unione europea ai prodotti non agroalimentari. – 7. Gli “altri segni del *Made in*”: inquadramento della problematica. – 8. *Segue*. I marchi pubblici di qualità territoriale nella giurisprudenza della Corte di giustizia e nella prassi più recente. – 9. *Segue*. Le c.d. “autodichiarazioni” sul “*Made in*” ed il problema del “*sounding*”. Cenni sugli strumenti internazionali di tutela. – 10. *Segue*. La disciplina dell’Unione europea. – 11. *Segue*. Casistica. – 12. La tutela del “*Made in*” nella normativa italiana: adattamento alle norme dell’Unione sulla lotta alle pratiche commerciali sleali o ostacolo tecnico alla libera circolazione delle merci?

### 1. L’origine come strumento della politica della qualità nell’ordinamento dell’Unione europea. Cenni introduttivi.

La necessità di offrire agli Stati membri una soluzione per dare visibilità e valore alle specificità produttive nazionali senza contraddire il lungo processo di integrazione dei mercati costruito sulla progressiva eliminazione delle misure protezionistiche nazionali, ha spinto la Comunità, [oggi l’Unione] europea a ricercare una cornice giuridica diversa in cui inserire azioni e strumenti condivisi volti a scongiurare il rischio di “banalizzazione” derivante dalla progressiva apertura dei mercati e dal mutuo riconoscimento<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Cfr. sul punto F. GENCARELLI, *Ultimi sviluppi della politica UE di qualità alimentare: “pac-*

Si è, così, andato sviluppando un disegno giuridico complesso, ancorato in parte alla riformulazione di determinate "politiche"<sup>2</sup>, in parte al conferimento di maggiore organicità ai vari istituti afferenti alla tutela della proprietà industriale, del consumatore e della concorrenza.

L'insieme delle azioni descritte ha assunto nei documenti ufficiali della Commissione europea e nella letteratura specialistica<sup>3</sup> il nome di "politica europea della qualità", la cui evoluzione può dirsi ancora in pieno sviluppo<sup>4</sup>.

In effetti, a partire dalla metà degli anni Ottanta, l'approccio comunitario ai problemi regolatori della produzione industriale è andato polarizzandosi: l'armonizzazione e l'uniformazione legislativa è stata riservata ai temi che investono rilevanti interessi pubblici ai quali non risulti semplice dare risposte limitandosi ad applicare il meccanismo del "mutuo riconoscimento"<sup>5</sup> per la presenza di eccezioni riconducibili all'art. 36 TCE (oggi 36 TFUE) o per ragioni imperative ove il bilanciamento fra i contrapposti interessi richieda l'assunzione di responsabilità politiche.

La definizione dei requisiti tecnici di dettaglio è stata, invece, per lo più affidata alla normazione volontaria, la cui funzione è stata definita tanto a livello dell'Unione europea quanto internazionale (grazie anche all'opera degli esponenti del mondo scientifico e produttivo) in modo funzionale alle esigenze di sicurezza e conformità espresse dalla c.d. "società civile" nelle due componenti essenziali dei consumatori e degli operatori economici.

La promozione della competitività è stata, infine, sviluppata attraverso la segmentazione di alcuni prodotti, che, per via delle loro caratteristiche, della risonanza o di altri fattori particolari, risultino appetibili sul mercato e meritevoli, quindi, valorizzazione attraverso norme che ne esaltino l'eccezionalità dei regimi produttivi nonché attraverso sistemi di controllo atti a certificarne l'autenticità.

Il settore agricolo ed alimentare è il comparto in cui queste molteplici esigen-

---

*chetto qualità*" e *origine dei prodotti*, in C. RICCI (a cura di), *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 319 ss.

<sup>2</sup> Mi riferisco, in particolare, alla Politica Agricola Comune, che già con la "riforma Mc Sharry" del 1992 aveva imboccato la strada dell'abbandono della spinta "produttivista" in favore dello sviluppo di una maggiore competitività dei prodotti basata sulla qualità alimentare, la sicurezza e certamente anche la valorizzazione delle vocazioni del territorio.

<sup>3</sup> Per una ricostruzione dettagliata del tema in oggetto sia consentito rinviare a L. PETRELLI, *I regimi di qualità nel diritto alimentare dell'Unione europea*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.

<sup>4</sup> Come si avrà modo di illustrare la politica in oggetto ha visto come ambito privilegiato il settore alimentare, posto che, come osservato dalla Commissione europea nella comunicazione "La realizzazione del mercato interno: legislazione comunitaria dei prodotti alimentari" (cfr. COM (85) 603 def. del 8 novembre 1985) questo si distingue per una «sensibilità particolarmente acuta dell'opinione pubblica, l'esistenza di leggi nazionali generalmente molto particolareggiate, l'assenza quasi totale di norme ai sensi della direttiva 83/189/CEE che definiscano la composizione dei prodotti» (cfr. p. 2). Avendo completato il programma di innovazione regolatoria in questo specifico ambito la Commissione sta valutando l'opportunità di estenderne i meccanismi giuridici e le relative norme fondamentali anche ad altri settori (cfr. *oltre*, questo stesso capitolo).

<sup>5</sup> Cfr. L. PETRELLI, *op. ult. cit.*, pp. 32-114 e spec., per quanto qui in discussione, pp. 77-78.

ze sono emerse per prime, e, dunque, ha ancora una volta "aperto la strada" fungendo da laboratorio privilegiato per sperimentare nuove soluzioni politiche e regolatorie<sup>6</sup>.

Nella comunicazione "Il futuro del mondo rurale"<sup>7</sup>, la Commissione prende atto che la crisi della Politica Agricola Comune (basata su aiuti "discendenti" promossi dall'alto ed il semplice finanziamento dei beneficiari in luogo dell'incentivazione dello sviluppo dei fattori di competitività) imponeva di mutare strategia rispetto alla concezione "produttivista" della prima ora, ed afferma che la creazione di valore aggiunto a livello locale o regionale deve passare attraverso la differenziazione produttiva (ossia la valorizzazione delle singole specificità e vocazioni radicate nelle diverse regioni d'Europa), concludendo che «nel caso dell'agricoltura, ad esempio, si tratterebbe di sostituire l'esportazione dei prodotti grezzi con la trasformazione in loco accompagnata da una personalizzazione dei prodotti, creando segnatamente un'immagine di marca della zona»<sup>8</sup>.

L'indicazione, già di per sé piuttosto significativa se raffrontata alla logica che ha guidato l'interpretazione dell'integrazione dei mercati negli anni precedenti, è stata ulteriormente ripresa e declinata nella successiva comunicazione del 1989 sulla libera circolazione dei prodotti alimentari all'interno della Comunità<sup>9</sup>, ove, rilevando il ruolo fondamentale della comunicazione ai consumatori per il consolidamento di un mercato ad elevato valore aggiunto, vengono preannunciate varie iniziative in tema di etichettatura e della tutela delle denominazioni di origine nell'ambito della "nuova" politica della qualità dei prodotti del mondo rurale<sup>10</sup>.

Sebbene le affermazioni contenute in questi documenti possano apparire ancora piuttosto generiche, le linee fondamentali di sviluppo della materia che qui interessa paiono già sufficientemente tracciate: tradizione, collegamento con il territorio e con le sue caratteristiche sociali ed agroambientali dovranno diventare i fattori determinanti nella sfida per la costruzione di una nuova dimensione del mercato che punti su ciò che è maggiormente ricercato perché gode di ampia reputazione.

L'attenzione a questi prodotti è, tuttavia, in questa fase ancora prevalente-

<sup>6</sup>In questo senso più volte F. ALBISINNI, di cui sia consentito richiamare, a titolo riepilogativo dei molti scritti dedicati a questo tema, i saggi *Agricultural and food law as innovation engine of European law: the new scenario*, in V. RODRIGUEZ FUENTES (ed.), *From agricultural to food law: the new scenario*, Wageningen, Wageningen Academic Publishers, 2014, p. 19 ss; *El derecho alimentario como acicate de la innovación del Derecho europeo*, in L.A. BOURGES (ed.), *UE: Sociología y Derecho Alimentarios. Estudios Jurídicos en Honor de Luis González Vaqué*, Navarra, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, p. 111 ss.

<sup>7</sup>Cfr. la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio "Il futuro del mondo rurale", COM (88) 501 def. del 29 luglio 1988, pubblicata sul *Bollettino delle Comunità europee*, suppl. 4/88, ed oggi reperibile anche on line sul sito <http://www.eur-lex.eu>.

<sup>8</sup>Cfr. la comunicazione *Il futuro del mondo rurale*, cit., p. 36.

<sup>9</sup>Cfr. la Comunicazione della Commissione sulla libera circolazione dei prodotti alimentari all'interno della Comunità, 89/C 271/03, in *GUCE*, C 271 del 24 ottobre 1989, p. 3 ss.

<sup>10</sup>Cfr. la Comunicazione sulla libera circolazione ..., cit., parr. 11 e 12.

mente legata alla loro dimensione "economica", ossia alla loro potenzialità di "remunerare meglio" i produttori per l'elevata richiesta di "autenticità" e "tipicità", sicché il compito della normativa viene prevalentemente individuato nella necessità di "far emergere" questi prodotti e proteggerne i toponimi<sup>11</sup>.

Come si avrà modo di illustrare meglio in prosieguo, tuttavia, dopo questa fase iniziale di creazione degli strumenti giuridici più adatti a rispondere alle esigenze indicate, si è progressivamente fatta strada la consapevolezza della "dimensione sociale" della qualità, ossia la sua naturale vocazione a soddisfare esigenze nuove ed "immateriali" dei consumatori cui deve corrispondere una azione di ampio respiro sul piano regolatorio<sup>12</sup>.

Nel Libro Verde del 2008 sulla politica della qualità<sup>13</sup>, seguito nel 2009 dalla

<sup>11</sup> Cfr. in questo senso F. CAPELLI, *La protezione giuridica dei prodotti agro-alimentari di qualità e tipici in Italia e nell'Unione europea*, in *Dir. com. sc. int.*, 2001, p. 177 ss. e spec. pp. 192-199, ove l'A. riconduce agli «interessi privati dei produttori» le finalità essenziali del regolamento (CEE) n. 2081/92 (aumento della remuneratività dei prodotti di qualità; privativa che consenta di escludere dall'uso del nome geografico protetto chiunque non ne abbia titolo in quanto estraneo all'area descritta o non segua il disciplinare, ecc.).

<sup>12</sup> Come illustrato dalla Commissione europea nella propria Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla qualità dei prodotti agricoli, COM (2009) 234 def., del 28 maggio 2009, disponibile sul sito *www.eur-lex.eu*, p. 5, «le consultazioni in vista dello sviluppo della politica di qualità dei prodotti agricoli sono iniziate nel 2006 con un'audizione delle parti interessate, seguita da una conferenza tenutasi a Bruxelles il 5-6 febbraio 2007. Il risultato dei lavori, congiuntamente ad attività di revisione della normativa vigente, hanno prodotto il Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità, nonché la conferenza di alto livello sulla politica della qualità dei prodotti agricoli tenutasi a Praga il 12-13 marzo 2009».

<sup>13</sup> Cfr. il Libro Verde della Commissione europea sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità, COM (2008) 641 def. del 15 ottobre 2008, disponibile sul sito *www.eur-lex.eu*, su cui si vedano i commenti di A. GERMANÒ, *Il Libro Verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in *Rivista di diritto agrario*, I, 2008, p. 480 ss.; D. NAVARIDAS SOPELANA, *Sobre la dudosa calidad del Libro Verde sobre la calidad de los productos agrícolas*, in *Redeco, Revista electronica del Derecho del Consumo y de la Alimentacion*, 2009, <http://aibadaredeco.googlepages.com/lvcOaiba.pdf>, p. 3 ss.; F. ALBISINNI, *Un Libro Verde sulla comunicazione, verso il 2013*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, *www.rivistadirittoalimentare.it*, p. 15 ss., ed ivi anche i commenti di A. GERMANÒ, *Qualità alimentare: un'Europa, due sistemi*, p. 22 ss.; L. PAOLONI, *Prodotti tradizionali e filiere produttive*, p. 25 ss.; P. BORGHI, *Tutelare la qualità attraverso la quantità? (di norme e di informazioni)*, p. 27 ss.; G. MACCIONI, *L'ambiguità della qualità*, p. 31 ss. nonché le considerazioni conclusive di L. COSTATO, p. 41 ss.; A. GERMANÒ, *La qualità dei prodotti agro-alimentari secondo la Comunità europea*, in *Rivista di diritto agrario*, 2009, II, p. 359 ss.; G. STRAMBI, *Gli strumenti di promozione dei prodotti agro-alimentari tradizionali ad alta vocazione territoriale alla luce della comunicazione sulla politica di qualità dei prodotti agricoli*, in *Rivista di diritto agrario*, 2010, I, p. 109 ss.; A. GERMANÒ, *Le politiche europee della qualità alimentare*, in F. ADORNATO, F. ALBISINNI, A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione. Principi e regole della qualità. Disciplina internazionale, comunitaria e nazionale. Atti del convegno internazionale IDAIC (Macerata, 9-10 ottobre 2009)*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 189 ss. Più in generale sul rapporto fra il diritto e la valorizzazione della qualità dei prodotti agricoli M. GOLDONI, E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari, atti del convegno*, Pisa, 1-2 luglio 2011, Milano, Giuffrè, 2011.

“Comunicazione sulla politica di qualità dei prodotti agricoli”<sup>14</sup>, la Commissione prospetta uno scenario in cui il miglioramento degli alimenti risulta essere lo strumento fondamentale di “difesa” dagli effetti della globalizzazione, ma anche l’unica risposta possibile alle aspettative crescenti dei consumatori contemporanei.

Secondo la Commissione, infatti, pur rimanendo vero il fatto che i consumatori vogliono acquistare prodotti a prezzi abbordabili e con un buon rapporto qualità/prezzo, oggi la domanda di mercato esprime molte altre esigenze riguardo al valore di ciò che si acquista, spesso puntando su valori “intangibili”.

Soddisfare queste esigenze rappresenta, dunque, la sfida fondamentale nel mercato competitivo ed aperto che caratterizza l’attuale fase dell’integrazione economica: assecondare le richieste di un pubblico sempre più esigente ed attento all’impatto ambientale e sociale della produzione può così trasformarsi da “onere” in “strumento di profitto”, facendo la differenza nella sfida globale per la conquista delle preferenze dei mercati<sup>15</sup>.

Sulla base di queste considerazioni la Commissione ha impostato negli ultimi anni una nuova fase regolatoria, partendo dal settore alimentare ma con l’ambizione di estenderne istituti giuridici e modelli economici anche ad altri ambiti.

Le premesse teoriche esposte hanno trovato una prima applicazione nel c.d. “pacchetto qualità” del 2010<sup>16</sup>, ove la questione dell’origine ha assunto un ruolo centrale.

Il nuovo regolamento sui regimi di qualità del 2012<sup>17</sup>, parte fondamentale dell’insieme delle misure varate in questo contesto, ha creato una cornice giuridica unitaria per i diversi istituti volti a valorizzare l’elemento territoriale dei prodotti: la norma, infatti, fa significativamente confluire in un unico sistema tanto i prodotti che esprimono un nesso agro-ambientale univoco con il territorio di appartenenza (DOP-IGP) quanto quelli che rappresentano la semplice espressione della tradizione (STG – Specialità Tradizionale Garantita, astrattamente realizzabile ovunque purché secondo il disciplinare “storico” di produzione<sup>18</sup>) ed ulteriori indicazioni da aggiungersi successivamente (come, ad esempio, la

---

<sup>14</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla qualità dei prodotti agricoli, cit.

<sup>15</sup> Cfr. il Libro Verde sulla qualità, cit., pp. 3-4.

<sup>16</sup> Il “pacchetto qualità” è un insieme di misure che riguarda la sicurezza alimentare, la certificazione e la genuinità dei prodotti, e comprende il regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, in *GUUE*, L 343 del 14 dicembre 2012, p. 1 ss.; la riforma della O.C.M. Unica operata con il regolamento (UE) n. 1308/2013, cit.; la creazione di linee guida che definiscono migliori pratiche per lo sviluppo ed il funzionamento dei sistemi di certificazione volontaria, nonché linee guida per la corretta etichettatura dei prodotti elaborati e composti a base di DOP-IGP.

<sup>17</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 1151/2012, cit.

<sup>18</sup> La necessità di una maggiore valorizzazione dei prodotti STG nel quadro giuridico descritto era avvertita da tempo, soprattutto con riferimento alla loro caratterizzazione quali “espressione di identità culturale collettiva”. Sul punto sia consentito rinviare alle ampie considerazioni di P. ATTILI, C. LOSAVIO, *I prodotti agroalimentari tradizionali: frammenti di una disciplina incompleta*, in *Rivista di diritto agrario*, 2010, I, p. 637 ss. (spec. pp. 646-652).



dicitura “prodotti di montagna”, implementata nel 2014 sulla base dei mandati esecutivi concessi alla Commissione europea<sup>19</sup>).

Con numerose modifiche di dettaglio<sup>20</sup> sono state, inoltre, allargate le specifiche disposizioni che governano i regimi in questione esaltandone le finalità “pubblicistiche”, sì da disporre, unitamente agli strumenti generali di lotta alle pratiche commerciali sleali, un ampio ventaglio di opzioni per proteggere e valorizzare i prodotti in questione nella chiave di lettura descritta<sup>21</sup>.

I positivi risultati ottenuti spingono, peraltro, oggi ad una ulteriore riflessione circa l’opportunità di allargare questi sistemi ad altri settori diversi da quello alimentare.

In particolare, come si dirà, la Commissione sta valutando di introdurre un regime di protezione affine a quello delle DOP-IGP per tutti i prodotti che rappresentino l’espressione di una capacità manifatturiera tradizionale (e.g. il “cristallo di Boemia” o la “porcellana di Delft”, ecc.) o siano comunque il prodotto specifico della natura che l’uomo ha saputo sfruttare per le proprie creazioni manuali (e.g. il “marmo di Carrara”, ecc.).

L’esperienza maturata nel settore “food” diventerebbe, così, il precedente storico su cui costruire una disciplina trasversale capace di superare, seppur con riferimento ai soli prodotti di qualità, quelle divergenze che hanno impedito di trovare l’accordo fra gli Stati membri sull’introduzione di un obbligo generalizzato di indicazione dell’origine in etichetta.

La questione fondamentale che resta sullo sfondo, tuttavia, è se questo disegno complessivo, pur animato dal desiderio di concedere sempre maggiore spazio agli elementi “intangibili” che costituiscono il valore aggiunto dei beni di consumo, non sconti “a monte” una visione eccessivamente restrittiva del tema, che legga nel “Made in” una sorta di censimento di “eccellenze-eccezioni”<sup>22</sup> nel contesto di una visione esclusivamente “europea” di esigenze spesso legate, al contrario, a sensibilità notevolmente differenti nei vari Paesi membri<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Cfr. il regolamento delegato (UE) n. 665/2014 della Commissione dell’11 marzo 2014 che completa il regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le condizioni d’uso dell’indicazione facoltativa di qualità «prodotto di montagna», in *GUUE*, L 179 del 19 giugno 2014, p. 23 ss.

<sup>20</sup> Per una dettagliata analisi delle modifiche apportate dal regolamento (UE) n. 1151/2012 al testo del precedente regolamento (CE) n. 510/06 sia consentito rimandare a F. CAPELLI, *Il Regolamento (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agro-alimentari: luci ed ombre*, in *Dir. com. sc. int.*, 2013, p. 515 ss.; N. COPPOLA, *Regolamento (EU) 1151/2012 ed “Extended Passing Off” nella giurisprudenza inglese*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 2-2014, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), p. 58 ss., nonché, per *ult. cit.*, V. RUBINO, *La protezione delle denominazioni geografiche dei prodotti alimentari nell’Unione europea dopo il regolamento 1151/2012 UE*, *ibidem*, 2013, p. 4 ss.

<sup>21</sup> Cfr. E. MONTELIONE, *La produzione agroalimentare di qualità come bene culturale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, III, p. 463 ss.

<sup>22</sup> Cfr. F. ALBISINNI, *L’origine dei prodotti agro-alimentari ...*, cit.

<sup>23</sup> Il sospetto appare più che fondato leggendo il Libro Verde del 2011 della Commissione europea “Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiun-

## 2. Le indicazioni geografiche come diritti “*sui generis*” fra proprietà industriale e valorizzazione del territorio nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea.

L’attitudine dei toponimi a comunicare ben più di una semplice provenienza del prodotto è nota.

Pronunciare nomi quali “Parmigiano Reggiano”, “Bordeaux”, “Bayerisches Bier” o “Jamón Serrano de Huelva” significa richiamare immediatamente nella mente del consumatore di qualsiasi parte del Mondo non solo gli straordinari sapori che questi prodotti esprimono, ma anche il complesso di fattori che caratterizza i luoghi e le genti che hanno contribuito realizzarli<sup>24</sup>.

La dottrina, di conseguenza, ha più volte osservato come i nomi geografici possiedano capacità evocativa straordinaria, o, per essere più precisi, sono certamente lo strumento più adatto ad esprimere in forma sintetica «l’immagine di una terra e, con essa, i pregi, le qualità, la rinomanza dei suoi prodotti e l’industrialità della sua gente»<sup>25</sup> raccontando, in definitiva, «il luogo e la storia di un cibo o di una bevanda»<sup>26</sup>.

---

to europeo per promuovere i sapori dell’Europa”, COM (2011) 436 def., del 14 luglio 2011 (disponibile sul sito [www.eur-lex.eu](http://www.eur-lex.eu)). Al di là del titolo (ove le tipicità territoriali sono individuate come “sapori d’Europa”) a p. 12 si legge a proposito della strategia di reclamizzazione delle eccellenze enogastronomiche dei diversi Paesi europei che «un approccio strategico chiaramente definito dovrebbe permettere di fare maggiormente leva sulla capacità di certi marchi o di certe indicazioni di origine, che conferiscono particolare pregio ai prodotti, di aprire l’accesso a determinati mercati e di fungere così da autentico propulsore per tutti i prodotti europei, in particolare sul mercato estero. Una delle possibilità sarebbe anche quella di valorizzare l’europeità dei prodotti nell’ambito di programmi di promozione presentati dalle organizzazioni professionali e/o interprofessionali rappresentative, senza tuttavia obbligarle ad escludere un’indicazione di origine più precisa o un marchio. Occorrerà però garantire che il messaggio europeo sia decisamente in primo piano rispetto al marchio o all’indicazione dell’origine del prodotto (...)» (cfr. il *Libro Verde*, cit., p. 12).

<sup>24</sup> A ben guardare questa può essere considerata una caratteristica unica dei Paesi europei: per effetto della nostra storia e delle nostre tradizioni siamo noti in tutto il mondo, molto più di quanto le varie località del mondo siano note a noi.

<sup>25</sup> Cfr. A. GERMANÒ, *Marchi e segni “territoriali” e il Made in Italy, in Tuscany, in Florence*, in A. GERMANÒ, G. STRAMBI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario dell’Unione europea: i regolamenti 1169/2011 e 1151/2012 sull’informazione e sui regimi di qualità degli alimenti e i regolamenti del 17 dicembre 2013 sulla PAC*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 73. L’A. esemplifica il concetto con un aneddoto storico assai significativo: nel 1055 Enrico III, giungendo in Italia, inviava un proprio emissario a Bonifacio, marchese di Toscana, per chiedere «di quell’aceto che aveva udito farsi perfettissimo in Canossa». Era quello che oggi denominiamo “Aceto Balsamico di Modena”. Sul legame cibo, storia, cultura e territorio sia consentito richiamare M. MONTANARI, *Il cibo come cultura*, Roma-Bari, Laterza, 2004; J.-P. POULAIN, *Sociologies de l’alimentation. Les mangeurs et l’espace social alimentaire*, Paris, Presses Universitaires de France, 2005; M. MONTANARI, F. SABBA, *Storia e geografia dell’alimentazione*, Torino, Utet, 2006 (voll. I e II); M. MONTANARI, *L’identità italiana in cucina*, Roma-Bari, Laterza, 2010; M. FRANCHI, *Il cibo flessibile*, Roma, Carocci, 2009; A.G. CHIZZONITI (a cura di), *Cibo, religione e Diritto*, Roma, Libellula, 2015; C. SINI, *Il cibo umano e lo spirito*, Milano, Albo Versorio, 2015; M. MONTANARI, *Magiare da cristiani*, Milano, Rizzoli, 2015.

<sup>26</sup> Cfr. A. GERMANÒ, *op. ult. cit.*, p. 73.

Nell’assolvere questa funzione i toponimi assumono una valenza giuridica plurale: in quanto segni capaci di distinguere un prodotto proveniente da una zona particolare e dotato di caratteristiche specifiche sono indubbiamente ascrivibili ai diritti di proprietà industriale, ancorché eventualmente collocati all’interno di norme fondate sulla base giuridica (prevalente) della politica agricola, come più volte riconosciuto dalla stessa Corte di giustizia dell’Unione europea<sup>27</sup> in perfetta coerenza con l’inquadramento giuridico dato a queste fattispecie in ambito internazionale<sup>28</sup>.

Il loro utilizzo, infatti, è l’espressione dell’ingegno umano tanto nel creare il prodotto che contraddistinguono quanto nello scegliere – in modo a sua volta “originale” – di denominarlo con il toponimo della località ove viene realizzato e da cui trae le proprie caratteristiche essenziali<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> L’elenco delle sentenze in cui la Corte ha formalmente dichiarato l’appartenenza delle indicazioni geografiche all’ambito dei diritti di proprietà industriale e commerciale è lungo, e non può qui essere esaustivamente riprodotto. Sia perciò consentito richiamare, a titolo puramente esemplificativo, 20 maggio 2003, in causa C-469/00, *Ravil SARL c. Bellon import SARL e Biraghi SpA*, in *Racc.*, 2003, p. I-05053 ss.; 20 maggio 2005, causa C-108/01, *Consorzio Prosciutto di Parma e al. c. Asda Store Ltd et al.*, in *Racc.*, 2005, p. I-05121 ss.; 8 settembre 2009, causa C-478/07, *Budějovický Budvar, národní podnik c. Rudolf Ammersin GmbH* (c.d. “Bud II”), in *Racc.*, 2009, p. I-07721 ss.

<sup>28</sup> In questa sede non sarà possibile, per evidenti ragioni, procedere ad una ricognizione delle diverse fonti internazionali pattizie che hanno ad oggetto le denominazioni geografiche e la loro natura giuridica. Per estrema sintesi sia consentito richiamare solamente la Convenzione d’Unione di Parigi del 1883, che per prima ha incluso i nomi geografici fra i diritti di proprietà industriale distinguendoli dai marchi (cfr. art. 1, par. 2). Il successivo Accordo di Lisbona del sulla protezione delle denominazioni di origine e sulla loro registrazione internazionale del 31 ottobre 1958, (ratificato in Italia il 10 luglio 1968 con l. 4 luglio 1967, n. 676 in *GURI*, n. 202 del 12 agosto 1967), più volte emendato e da ultimo, con l’Atto di Ginevra del 20 Maggio 2015, aperto all’adesione dell’Unione europea) ha creato un registro multilaterale di toponimi soggetti a protezione da parte di tutti gli Stati membri, ed ha introdotto una definizione di indicazione geografica in parte “nuova”: l’art. 2 collega, infatti, l’origine materiale del prodotto alle qualità o caratteristiche che da questa derivano, ivi inclusa la dimensione “umana” dell’ambiente che ha contribuito a formarle (base concettuale su cui sarà successivamente costruita anche la nozione “comunitaria” di DOP e IGP). Infine l’Accordo TRIPs, allegato al Trattato di Marrakech, del 15 aprile 1994 relativo agli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (ratificato dall’Italia con l. 29 dicembre 1994, n. 747, in *GURI*, n. 7 del 10 gennaio 1995, S.O. n. 1), pur nascendo nel contesto di un sistema multilaterale dedicato alla agevolazione degli scambi commerciali (e, di conseguenza, tendenzialmente ostile ai fattori protettivi che possono ostacolarli) definisce i toponimi come gli strumenti atti a garantire, nel contesto della proprietà intellettuale ed industriale, le caratteristiche qualitative e la reputazione dei prodotti che contraddistinguono derivanti in forma univoca dal territorio di appartenenza (cfr. art. 22.1). Il testo utilizza il termine “reputation” volutamente al fine di qualificare una indicazione geografica anche in relazione alla notorietà delle pratiche produttive tradizionali di una determinata zona, così cogliendo il progressivo emergere dell’interesse a proteggere le valenze ulteriori dei toponimi, non strettamente riconducibili al dato della loro capacità distintiva e della relativa dimensione “privatistica” che apparentemente potrebbe essere dedotta dall’inquadramento nel contesto dei diritti di P.I. La natura “polifunzionale” delle indicazioni geografiche trova così pieno riconoscimento anche nella sua dimensione sociale, che diventa parte inscindibile della natura giuridica di questi istituti.

<sup>29</sup> Cfr. A. GERMANÒ, *Le indicazioni geografiche nell’Accordo TRIPs*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, I, p. 413 ss., ove l’A. conclude affermando che «nella fantasia creativa di una gente nel dosa-

La privativa che a ciò viene ricondotta, per quanto "allargata" ad una intera comunità territoriale, fornisce in definitiva una esclusività del diritto di utilizzo del nome registrato in favore dei soggetti che risiedono nell'area geografica associata giuridicamente al nome in questione e si assoggettano al rispetto del c.d. "disciplinare" (ossia la "regola" produttiva storica).

La capacità evocativa dei toponimi rivela, tuttavia, anche una "seconda anima" che assume rilievo soprattutto nell'ambito degli strumenti di valorizzazione del territorio connessi alla dimensione "culturale" dei prodotti che designano<sup>30</sup>.

L'espressività delle DOP-IGP, infatti, divenendo un fatto sociale, si carica di valenze ulteriori che rendono "sui generis" il diritto associato al loro riconoscimento: alla natura prevalentemente "proprietaria" che connotava in origine queste fattispecie, si è andato, infatti, affiancando e, progressivamente, sostituendo un rilievo pubblicistico, dapprima identificabile nell'obiettivo di migliorare il reddito delle popolazioni rurali o ultraperiferiche onde mantenerne l'insediamento in aree disagiate dell'Unione; quindi nella funzione di custodire e continuare ad esprimere l'identità culturale delle "comunità" formatesi nel corso dei secoli anche grazie all'aggregazione intorno alla produzione ed al consumo di questi prodotti<sup>31</sup>.

Del maturare di questa consapevolezza c'è traccia non solo nei documenti esplicativi delle varie politiche redatti dalle istituzioni europee, ma anche nel susseguirsi delle diverse norme che hanno disciplinato la materia.

Rinviano al prosieguo l'analisi del settore vitivinicolo, la cui storia (e peculiarità) ha reso più complesso e articolato lo sviluppo descritto (pur approdando, da ultimo, agli stessi risultati), è sufficiente porre a confronto i considerando introduttivi del primo regolamento sulla protezione delle denominazioni di origine ed indicazioni geografiche dei prodotti alimentari di qualità (regolamento del Consiglio (CEE) 2081/92<sup>32</sup>) con quelli attualmente contenuti nel regolamento (UE) 1151/2012 sui regimi di qualità (che dal primo discende) per rendersi conto del profondo mutamento di approccio.

Nel regolamento (CEE) 2081/92 l'origine e le caratteristiche dei prodotti tipici sono visti come uno strumento della PAC per conseguire gli obiettivi dello sviluppo rurale<sup>33</sup>, mentre risultano totalmente assenti considerazioni in merito

re gli elementi e nell'individuare il procedimento per la produzione di determinati prodotti di una certa terra, ma soprattutto nell'idea di sfruttare per il commercio il nome di quell'area geografica meglio vocata per quelle produzioni, sta l'originalità e la novità del nome, e, dunque, la meritevolezza della tutela esclusiva a favore di coloro che in quel territorio realizzano la produzione».

<sup>30</sup> Cfr. E. MONTELIONE, *La produzione agroalimentare*, cit., p. 463 ss.

<sup>31</sup> Cfr. sul punto A. TREGAR, *From Stilton to Vimto: Using Food History to Re-think Typical Products in Rural Development*, in *Sociologia Ruralis*, 2003, p. 91 ss.

<sup>32</sup> Cfr. il regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari, in *GUCE*, L 208 del 24 luglio 1992, p. 1 ss.

<sup>33</sup> Cfr. il 2° considerando del regolamento, ove si afferma che «nel quadro del riorientamento della politica agricola comune è opportuno favorire la diversificazione della produzione agricola

alla valenza culturale dei toponimi, o, tutt'al più, a ciò vengono dedicati fugaci passaggi in chiave prettamente economica<sup>34</sup>.

La stessa posizione dei consumatori, ben presente nelle motivazioni che hanno spinto il Legislatore europeo ad adottare la norma, assume rilievo sempre in forma ancillare a questi obiettivi (ossia come mera "domanda di mercato" e disponibilità a pagare un "premium price" per la garanzia di ottenere prodotti autentici<sup>35</sup>), dando alla disciplina in questione un taglio "funzionale" e "proprietario" che sembra escludere dal proprio orizzonte i diritti fondamentali degli individui che, seppure dal lato della semplice "domanda", sono certamente parte essenziale del sistema.

Viceversa il regolamento (UE) n. 1151/2012 muove da presupposti radicalmente diversi e concettualmente ben più articolati.

Nel primo considerando del regolamento viene infatti inserito un chiaro riferimento al ruolo "sociale" svolto dai prodotti a denominazione geografica registrata, che va ben oltre il dato funzionale della PAC presente nel regolamento (CEE) n. 2081/92: il testo afferma infatti che la qualità e la varietà della produzione agricola, ittica e dell'acquacoltura, oltre a costituire un punto di forza sul piano della competitività dell'Unione, è «parte integrante del suo patrimonio culturale e gastronomico vivo. Ciò è dovuto alle competenze e alla determinazione degli agricoltori e dei produttori dell'Unione, che hanno saputo preservare le tradizioni pur tenendo conto dell'evoluzione (...)».

Anche al consumatore viene attribuito un rilievo affatto diverso da quello inteso nei testi precedenti della disciplina in oggetto, non essendo più visto come destinatario passivo dell'offerta di prodotti, ma come vero e proprio soggetto portatore di interessi e titolare di diritti anche non strettamente economici che l'ordinamento deve tutelare.

per conseguire un migliore equilibrio fra offerta e domanda sul mercato (...) la promozione di prodotti di qualità aventi determinate caratteristiche può rappresentare, di conseguenza, una carta vincente per il mondo rurale, in particolare nelle zone svantaggiate o periferiche, in quanto garantirebbe da un lato il miglioramento dei redditi degli agricoltori, e favorirebbe dall'altro, la permanenza della popolazione rurale nelle zone suddette».

<sup>34</sup> Cfr. il 3° considerando, ove si afferma che «nel corso degli ultimi anni si è constatato che i consumatori tendono a privilegiare, nella loro alimentazione, la qualità anziché la quantità; che questa ricerca di prodotti specifici comporta tra l'altro una domanda sempre più consistente di prodotti agricoli o di prodotti alimentari aventi un'origine geografica determinata»; da questa premessa vengono tratte alcune conseguenze nel 5° considerando, laddove si afferma che le denominazioni di origine, fino a quel momento regolamentate solo a livello nazionale, «si sono diffuse e sono apprezzate dai produttori che conseguono risultati migliori in termini di reddito quale contropartita per uno sforzo qualitativamente sostenuto, nonché dai consumatori che dispongono di prodotti pregiati che offrono una serie di garanzie sul metodo di fabbricazione e sull'origine».

<sup>35</sup> Cfr. I.A. VAN DER LANS, K. VAN ITTERSUM, A. DE CICCO, M. LOSEMBY, *The role of the region of origin and EU certificates of origin in consumer evaluation of food products*, in *European Review of Agricultural Economics*, 2001, p. 451 ss.; G. STEFANI, D. ROMANO, A. CAVICCHI, *Regione di origine e disponibilità a pagare per prodotti alimentari tipici: un approccio di economia sperimentale applicato a tre prodotti toscani*, in *Rivista di economia agraria*, 2005, p. 39 ss.; F. ARFINI, G. BELLETTI, A. MARESCOTTI, *Prodotti tipici e denominazioni geografiche. Strumenti di tutela e valorizzazione*, Roma, Ed. Tellus, 2010.

Il 2° considerando del regolamento ricorda, infatti, come la domanda specifica di prodotti di qualità dipenda dalla preoccupazione dei consumatori circa il mantenimento della varietà della produzione agricola in Europa, ossia è animata anzitutto da interessi “immateriali” di natura sociale meritevoli di soddisfacimento e protezione.

Queste considerazioni – che occupano un posto assolutamente preliminare rispetto ai dati “tecnici” relativi alle modalità della tutela – si riflette nell’emersione di una piena consapevolezza del fatto che l’origine dei beni è anche un dato culturale, e che dalla connessione territorio-tradizioni-capacità artigianale o produttiva – distinzione sul mercato dipende la sopravvivenza di intere comunità che sono espressione della storia e della identità dei Paesi membri.

Gli elementi descritti sono infatti ormai determinanti nelle scelte dei consumatori, e richiedono chiarezza nell’identificazione: attraverso la propria attività “tipica” (appunto, il gesto quotidiano dell’acquisto) il consumatore vuole (e può) influenzare la realtà socio-economica europea, assicurandosi il mantenimento della diversità delle regioni d’Europa sia sul piano della conservazione del *know-how* produttivo, sia, in senso assai più ampio, in chiave antropologica.

Il dato innovativo nell’approccio dell’Unione al problema è stato peraltro ben compreso dal nostro legislatore, che su questo substrato concettuale e giuridico ha volutamente costruito l’*incipit* della norma che ha dato esecuzione alla disciplina europea sulla tutela dei toponimi in ambito vitivinicolo.

Appare, in questo senso, particolarmente significativo l’art. 1 della recente l. n. 238/2016 concernente la disciplina organica della coltivazione della vite e della commercializzazione del vino<sup>36</sup> adottata per conformare l’ordinamento italiano alle ultime modifiche dell’O.C.M. Unica, laddove afferma che «il vino, prodotto della vite, la vite ed i territori viticoli, quali frutto del lavoro, dell’insieme delle competenze, delle conoscenze, delle pratiche e delle tradizioni costituiscono un patrimonio culturale nazionale da tutelare e valorizzare negli aspetti di sostenibilità sociale, economica, produttiva, ambientale e culturale».

Non v’è chi non avverta in simili parole l’eco del complesso lavoro che ha portato a concepire la materia come una delle principali espressioni della dimensione “culturale” della produzione di beni di consumo, così come, peraltro, più volte riconosciuto in ambito UNESCO (non ultimo con l’inserimento dell’area delle Langhe, Roero e Monferrato fra i siti patrimonio dell’Umanità proprio per il paesaggio vitivinicolo e per il significato sociale a questo connesso, su cui si tornerà *oltre*).

Se, dunque, le denominazioni geografiche sono il veicolo privilegiato per comunicare l’insieme di questi valori e la loro tutela giuridica non si esaurisce nell’applicazione dei meccanismi della privativa industriale nell’interesse dei soli produttori, estendendosi alla salvaguardia di un intero spazio sociale ed al comples-

---

<sup>36</sup>Cfr. la l. 12 dicembre 2016, n. 238, disciplina organica della coltivazione della vite e del commercio del vino, in *GURI*, n. 302 del 28 dicembre 2016, che ha riformulato la normativa nazionale in materia per adattarla alla nuova OCM Unica ed in particolare alle disposizioni sulla tutela delle indicazioni geografiche vitivinicole in essa contenute.

so insieme delle aspettative che lo compongono, l'analisi giuridica del tema non potrà, per quanto qui più strettamente interessa, che esaminare le norme dell'Unione in materia in relazione al loro rapporto con il più ampio problema della comunicazione del "Made in".

### 3. *Segue.* La definizione di "indicazione geografica" quale denominazione di prodotto e le sue criticità.

Nella fase iniziale dell'integrazione europea le già accennate preoccupazioni produttivistiche hanno determinato un notevole frazionamento delle norme concernenti la protezione dei nomi geografici relativi ai prodotti aventi determinate qualità o una specifica rinomanza sul mercato.

Il primo settore che ha visto includere nella normativa derivata un riferimento alle denominazioni di origine è quello vitivinicolo, ove, a partire dalla costituzione della prima organizzazione comune di mercato (O.C.M.) nel 1962<sup>37</sup> i toponimi di maggiore rilevanza hanno trovato collocamento in una cornice giuridica "multilivello" articolata fra le prevalenti competenze degli Stati membri e l'orientamento funzionalista della Comunità.

L'innesto della disciplina comunitaria su di una base normativa nazionale già da tempo consolidata (specialmente in Francia, Germania ed Italia) aveva imposto due "compromessi" iniziali.

In primo luogo la definizione di "indicazione geografica", contenuta essenzialmente nell'art. 4 del regolamento n. 24/62 cit.<sup>38</sup>, derivava dalla fusione della concezione francese del toponimo come espressione del "terroir" (ossia del complesso delle caratteristiche che l'ambiente riesce ad "imprimere" nel prodotto unitamente alla valorizzazione sociale e culturale dell'attività della coltivazione della vite e produzione del vino<sup>39</sup>), e quella "tedesca" (legata essenzialmente alle prati-

<sup>37</sup> Cfr. il regolamento del Consiglio n. 24 relativo alla graduale attuazione di una Organizzazione Comune del Mercato Vitivinicolo, in *GUCE*, n. 989 del 20 aprile 1962, p. 62 ss.

<sup>38</sup> L'art. 4 del regolamento n. 24/62, cit. prevedeva l'adozione di una regolamentazione comunitaria che tenesse conto delle condizioni di produzione tradizionali basandosi sulla delimitazione delle aree geografiche colturali e delle pratiche enologiche, la tipologia dei vigneti impiegati, i rendimenti per ettaro, le gradazione alcoliche minime e l'analisi organolettico-sensoriale. La normativa in questione è stata adottata con il regolamento del Consiglio n. 817/70 del 28 aprile 1970 che stabiliva disposizioni particolari relative ai vini di qualità prodotti in regioni determinate, in *GUCE*, L 99 del 5 maggio 1970, p. 20 ss. Oggi la materia è contenuta nel regolamento (UE) n. 1308/13 sulla O.C.M. Unica, più volte, cit.

<sup>39</sup> Cfr. sul punto le riflessioni di M.A. HARMITTE, *Les appellations d'origine dans la gèneses des droits de propriété intellectuelle. Etudes et Recherches sur le Systèmes Agraires et le Développement*, Paris, INRA Editions, 2001, p. 202-203, ove l'A. considera questo diritto la sommatoria (o l'espressione) di un «droit naturaliste», in quanto «il faut pouvoir démontrer l'influence du terroir sur le produit, indépendamment du travail humain». Sul punto si veda anche ss., D.W. GADE,

che enologiche, e, quindi, ad una dimensione in cui il ruolo dell'uomo assume prevalenza rispetto ai fattori naturali<sup>40</sup>).

Le due anime in questione avevano dato origine ad una sorta di "doppio binario" nelle denominazioni associate ai vini di qualità, tutt'oggi esistente: da una parte il riconoscimento e la tutela di toponimi che rappresentavano al contempo il territorio ma anche l'inscindibile contributo umano nella coltivazione, raccolta e trasformazione delle uve; dall'altro l'associazione a queste di ulteriori "menzioni" (definite "tradizionali"), finalizzate a precisare ulteriormente le caratteristiche qualitative discendenti da determinate pratiche enologiche o metodi produttivi.

In secondo luogo la disciplina iniziale in questione non poteva dirsi "esaustiva", definendo, semmai, una cornice di regole "comuni", all'interno delle quali gli Stati membri mantenevano la piena responsabilità decisionale sui singoli prodotti e sulle relative denominazioni.

Il regolamento (CEE) n. 817/79, che ha dato esecuzione alla prima disposizione sulla OCM vitivinicola<sup>41</sup>, infatti, prevedeva, che le competenze relative al riconoscimento dei vini di qualità ed alla protezione dei relativi toponimi rimanessero in capo ai singoli Stati membri.

Questi istituivano le pratiche, decidevano con le proprie commissioni nazionali di degustazione la classificazione del prodotto, e pubblicavano le relative disposizioni per l'inserimento delle denominazioni nell'elenco delle indicazioni geografiche protette, mentre alla Comunità competeva un ruolo, quasi "notarile", di recepimento delle decisioni nazionali e di notifica a tutti gli altri stati membri delle nuove denominazioni riconosciute per consentirne la tutela "allargata" a tutto il territorio comunitario.

La "debolezza" di questo primo impianto giuridico si rifletteva, peraltro, anche sul dato puramente "formale": ai produttori era concesso di utilizzare, in alternativa alla indicazione "comunitaria" "vino di qualità prodotto in una regione determinata" (v.q.p.r.d.)<sup>42</sup>, una menzione specifica tradizionale degli Stati membri, purché conforme alle prescrizioni del regolamento<sup>43</sup>.

In altre parole, la disciplina della Comunità svolgeva funzioni di armonizzazione minima dei requisiti per il riconoscimento delle indicazioni geografiche dei prodotti di qualità, lasciando del resto agli Stati tanto le decisioni formali

---

*Tradition, Territory, and Terroir in France, and Appellation Controlée*, in *Annals of Association of American Geographers*, 2004, p. 848 ss.

<sup>40</sup> Cfr. sul punto P. CAVIGLIA, *Manuale di diritto vitivinicolo*, Bologna, Edagricole, 2005, p. 146.

<sup>41</sup> Cit., nota 280.

<sup>42</sup> Inteso come il prodotto realizzato «in un'area o un complesso di aree viticole, che producono vini che possiedono caratteristiche qualitative particolari, ed il cui nome serve a designare i vini definiti dell'articolo 1» (cfr. art. 2). L'area in questione include, ovviamente, e porta con sé tutti gli elementi capaci di contribuire alla qualità del vino, tenuto conto che viene delimitata in funzione della «natura del terreno e del sottosuolo, del clima e della situazione delle parcelle o degli appezzamenti vitati» (cfr. il par. 2).

<sup>43</sup> Cfr. l'art. 12 del regolamento (CEE) n. 817/70, cit.



quanto quelle sostanziali in merito, nonché, ove voluto, l'utilizzo di proprie sigle e menzioni qualificative<sup>44</sup>.

La normativa attualmente vigente ha cercato di modificare il quadro giuridico descritto, trasformazione per certi aspetti ancora *in itinere*.

Il regolamento (UE) n. 1308/13 sull'OCM Unica (e, prima di questo, già il regolamento (CE) n. 479/08<sup>45</sup> che aveva posto mano alla modifica del settore dopo l'insuccesso della riforma del 1999<sup>46</sup>) compiendo un notevole sforzo di razionalizzazione del sistema, tenta di convergere sullo schema giuridico adottato per le DOP-IGP dei prodotti alimentari diversi dai vini, adottandone definizioni e presupposti, ma, soprattutto, creando uno schema di co-amministrazione nell'iter di riconoscimento formale di una I.G. che “di fatto” centralizza il sistema sulla Commissione a Bruxelles<sup>47</sup>.

La nuova disciplina, peraltro, ha mantenuto la possibilità per gli Stati membri di notificare come menzioni tradizionali le “vecchie” sigle in uso sul proprio

<sup>44</sup> In effetti il mercato vitivinicolo ha visto uno scarsissimo ricorso alle menzioni v.q.p.r.d. e simili, cui per molti anni sono state preferite le sigle nazionali come DOC, DOCG ed IGT.

<sup>45</sup> Cfr. il regolamento del Consiglio (CE) n. 479/2008 del 29 aprile 2008, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in *GUUE*, L 148 del 6 giugno 2008, p. 1 ss. La norma è stata incorporata nella OCM Unica ad opera del successivo regolamento (CE) n. 491/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM, in *GUUE*, L 154 del 17 giugno 2009, p. 1 ss.) ad appena un anno dalla sua approvazione (il che dimostra quanto travagliata ed in parte confusa sia stata l'evoluzione della materia negli ultimi 10 anni).

<sup>46</sup> Cfr. il regolamento del Consiglio (CE) n. 1493/99 del 17 maggio 1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in *GUCE*, L 179 del 14 luglio 1999, p. 1 ss. Sulla nuova disciplina vitivinicola sia consentito rinviare, *ex plurimis*, a F. ALBISINNI, *La OCM vino: denominazioni di origine, etichettatura e tracciabilità nel nuovo disegno disciplinare europeo*, in *Agriregionieuropa*, 2008, <https://agrireregionieuropa.univpm.it>; ID., *L'officina comunitaria e l'O.C.M. vino: marchi, denominazioni e mercato*, in *Rivista di diritto agrario*, 2008, I, p. 422 ss.; S. MASINI, *Considerazioni sul percorso di riforma dell'Organizzazione Comune del Mercato Vitivinicolo*, in *Diritto e Giurisprudenza Agraria, Alimentare dell'Ambiente*, 2008, p. 379 ss.; A. GERMANÒ, *L'organizzazione comune del mercato del vino*, in *Rivista di diritto agrario*, I, 2010, p. 537 ss.; S. KONRAD, *Wine and food in European Union Law*, in *ERA Forum*, 2011, p. 241 ss.; A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, N. LUCIFERO, *Manuale di legislazione vitivinicola*, Torino, Giappichelli, 2017.

<sup>47</sup> Gli Stati membri rimangono, nel nuovo sistema, responsabili di compiere le attività istruttorie necessarie all'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento ormai compiutamente regolamentati a livello dell'Unione, ma la decisione “finale” (e “formale”) circa la registrazione compete alla Commissione, come per le DOP-IGP degli altri prodotti alimentari. Significativo del “cambio” dell'impianto giuridico è anche il fatto che all'entrata in vigore della nuova disciplina gli Stati membri siano stati costretti ad inviare alla Commissione europea tutti i fascicoli relativi alle denominazioni geografiche già da tempo riconosciute a livello nazionale, e che la Commissione abbia proceduto ad una nuova iscrizione nel registro unico europeo previa verifica della completezza e correttezza di tutti i documenti. Questi aspetti sono stati posti a fondamento dalla Corte di giustizia della ritenuta definitiva convergenza dei regimi di tutela delle denominazioni geografiche vitivinicole e degli altri prodotti alimentari nella recentissima sentenza del 14 settembre 2017, causa C-56/16P, *Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO) c. Istituto dos Vinhos do Douro di Porto IP et al.*, non ancora pubblicata in *Racc.*, su cui si tornerà in prosieguo.

territorio, cui se ne possono paradossalmente aggiungere di nuove con l'unico requisito di un comprovato (e giuridicamente protetto) utilizzo per almeno 5 anni prima dell'inoltro della richiesta.

Le denominazioni geografiche sono state, per il resto, parificate a quelle degli altri prodotti alimentari, prevedendo, in sintonia con il regolamento n. 1151/2012, regole di protezione del tutto omogenee quanto alle possibili forme di usurpazione, imitazione servile od evocazione, nonché ogni altra pratica commerciale sleale atta ad ingenerare nel consumatore il falso convincimento circa l'autenticità di un prodotto non DOP-IGP, ovvero creare confusione sulla vera origine dei prodotti similari generici presenti in commercio.

I diversi regolamenti che attualmente prevedono regimi di protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti di qualità nell'Unione europea<sup>48</sup> possiedono infatti ormai definizioni sostanzialmente omogenee di cosa debba intendersi con "denominazione di origine protetta" ed "indicazione geografica protetta".

Al di là di qualche modesta differenza semantica, la DOP consiste nel topónimo che designa un prodotto originario di un luogo, una regione o, in casi eccezionali, un paese determinati, le cui qualità o caratteristiche dipendono essenzialmente o esclusivamente da un particolare ambiente geografico e dai suoi intrinseci fattori naturali ed umani<sup>49</sup>, e le cui fasi della produzione, salvo limitatissime deroghe, si svolgono interamente nella zona geografica delimitata.

La IGP è, invece, riservata ai prodotti originari di un determinato luogo, regione o paese, alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità, la reputazione o altre caratteristiche, e la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella zona geografica delimitata<sup>50</sup>.

La differenza fra le due fattispecie è abbastanza evidente e contiene alcune utili indicazioni per risolvere il primo quesito relativo alla estensione della disciplina *de qua*.

Mentre la DOP vede nell'univocità del nesso agro-ambientale il proprio elemento caratterizzante (al punto da far dipendere le proprie qualità in modo "essenziale" dal luogo ove viene prodotta e dal contributo umano necessario alla sua realizzazione, nonché da imporre il vincolo stringente del collocamento dell'intera filiera produttiva nell'area geografica in questione), per la IGP il legame richiesto è molto più "blando".

---

<sup>48</sup> Oltre ai già richiamati regolamenti (UE) n. 1308/2013 (OCM Unica, con riferimento alla parte dedicata specificamente al vino) e 1151/2012 per i prodotti alimentari non alcolici, si vedano ulteriormente il regolamento (UE) n. 251/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, in *GUUE*, L 84 del 20 marzo 2014, p. 14 ss.; regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose, in *GUUE*, L 39 del 13 febbraio 2008, p. 16 ss.

<sup>49</sup> Così l'art. 5 del regolamento n. 1151/2012, che si utilizzerà di qui in avanti come base del ragionamento, salvo dar conto delle eventuali differenze rispetto ad altri regimi ove presenti e significative.

<sup>50</sup> Cfr. l'art. 5, par. 2, lett. a)-c), regolamento (UE) n. 1151/2012, cit.

La definizione, infatti, ne ammette astrattamente la concessione anche nel caso in cui il nesso con il territorio ove l'alimento viene realizzato (parzialmente, ossia anche solo per una fase del processo produttivo<sup>51</sup>) si risolva nella mera attribuzione della “reputazione”, ossia di una notorietà diffusa che renda comunque appetibile il prodotto sul mercato<sup>52</sup>.

Così definito, il nesso agro-ambientale degrada a puro requisito “di prodotto”, ossia al fatto che quel determinato alimento, storicamente realizzato in quella zona definita, possieda certe caratteristiche descritte dal disciplinare (e derivanti dalla ricetta che questo descrive) senza necessità che l'ambiente (inteso questa volta in senso “naturale”) debba per forza portare un contributo “causale determinante” per l'ottenimento del risultato “tipico”.

#### 4. *Segue*. La dimensione “territoriale” delle indicazioni geografiche protette ed il loro collegamento effettivo ai metodi produttivi “leali e costanti”.

La notevole differenza fra DOP e IGP è emersa frequentemente nel contenzioso nazionale in relazione alla necessità di tracciare i confini della disciplina in esame, ovvero di valutare la sua capacità di attrarre nel proprio ambito di applicazione varie fattispecie riconducibili *lato sensu* al problema del “Made in”.

Un primo, rilevante, fronte è scaturito dalla necessità di comprendere se le DOP-IGP dovessero rappresentare esclusivamente l'espressione “vivente” di antiche tradizioni (e, dunque, rimanere ancorate a modelli produttivi sostanzialmente “artigianali”) o se, al contrario, potessero esser parte anche di una dimensione produttiva più ampia, di carattere “industriale”.

Della questione si è occupata in particolare la giurisprudenza amministrativa italiana, che, investita del compito di dirimere le controversie sulla “registrabilità” di determinati toponimi associati a prodotti ormai diffusi su scala nazionale, in numerose occasioni ha ammesso la registrazione come IGP di denominazioni relative a prodotti ormai espressione di una vera e propria “filiera industriale” il cui legame con il territorio poteva considerarsi decisamente affievolito.

Nel caso della *Piadina Romagnola*<sup>53</sup>, ad esempio, il Consiglio di Stato, di fronte alla contestazione di chi rivendicava la restrizione del disciplinare alle sole attività

<sup>51</sup> Ipoteicamente, l'ultima trasformazione sostanziale.

<sup>52</sup> Cfr. P. BORGHI, *I requisiti della tutela*, in B. UBERTAZZI, E. MUNIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 179 ss.

<sup>53</sup> Cfr. la sentenza del Consiglio di Stato n. 2405/2015 del 13 maggio 2015 (disponibile *on line* sul sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)), su cui si vedano i commenti di V. PAGANIZZA, *Dalla padella alla brace: la Piadina Romagnola IGP, dal “testo” al Consiglio di Stato*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, fasc. 3, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it), p. 12 ss.; A. CORINI, *La “piadina” legittimata a fregiarsi dell'IGP è quella “fatta” in Romagna, non importa se in modo artigianale o industriale*, in *Dir. com. sc. int.*, 2015, p. 435 ss.; E. TRENTI, *I requisiti per il riconoscimento della tutela “I.G.P.”: il caso della “Piadina Romagnola”*, in *GiustAmm.it*, 2015, fasc. 6, [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it), p. 5 ss.

artigianali in un'area geografica delimitata in conformità ad un metodo manuale del tutto estraneo ai processi di automazione industriale su larga scala, ha ritenuto che «la IGP si indirizza (...) nei confronti del prodotto inteso nelle sue caratteristiche intrinseche della c.d. "ricetta" e del metodo di produzione dell'alimento, quale originario di una identificata area geografica, indipendentemente dal fatto che ciò avvenga a livello industriale o artigianale», anche in ragione del fatto che «la disciplina comunitaria non fa dipendere la possibilità di ottenere la registrazione del prodotto dall'assenza del carattere industriale della produzione o dalla necessaria limitatezza della stessa, mentre siffatta evenienza, e cioè la possibilità di produzione in ambito industriale, non incide sulla reputazione dell'alimento o sul collegamento dello stesso ad una determinata zona geografica»<sup>54</sup>.

Allo stesso modo nei precedenti relativi al *Salame Felino*<sup>55</sup> ed all'*Aceto Balsamico di Modena*<sup>56</sup> il Supremo organo giurisdizionale amministrativo aveva stabilito che «il mero fatto che il prodotto si ottenga tramite una tecnica realizzabile ovunque e in concreto utilizzata al di fuori del territorio da tutelare non costituisce elemento ostativo alla registrazione, in quanto con la stessa non si tutelano solo beni che tecnicamente possono essere prodotti solo in un luogo, ma anche quelli la cui reputazione ha una specifica origine geografica»<sup>57</sup>.

In linea di principio, dunque, una IGP potrebbe essere utilizzata anche solo per identificare una "vocazione produttiva storica comprovata", pur se di carattere industriale ed a prescindere dalla sua ripetibilità altrove.

Quanto poi all'estensione territoriale del toponimo registrabile, la Corte di giustizia UE non ha mai avuto occasione di interpretare i vari regolamenti sulle DOP-IGP nella parte in cui definiscono esattamente cosa si debba intendere per "indicazione geografica protetta": in linea generale le varie sentenze che "tangenzialmente" hanno toccato la questione delle definizioni si sono limitate a ricordare che questa disciplina mira a realizzare condizioni "uniformi" in tutti i Paesi membri onde «soddisfare l'attesa dei consumatori in materia di prodotti di qualità e di un'origine geografica certa»<sup>58</sup> accanto ai benefici economici per i produttori che da ciò possono derivare.

<sup>54</sup> Cfr. la sentenza del Consiglio di Stato, cit.

<sup>55</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sentenza 29 settembre 2009, n. 5881, *Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali c. Grandi Salumifici Italiani s.p.a. e Negroni S.p.a.*, disponibile su [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>56</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sentenza 4 agosto 2008, n. 3890, *Acetificio M. de N. c. Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali*, disponibile sul sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), su cui sia consentito rimandare alle osservazioni di F. CAPELLI, *La registrazione dell'Indicazione Geografica Protetta "Aceto Balsamico di Modena" e i tentativi deliberatamente messi in atto per ostacolarla sia per circoscriverne gli effetti e la portata*, in *Dir. com. sc. int.*, 2009, p. 573 ss.

<sup>57</sup> Cfr. la sentenza n. 5881/09, cit., punto 8.3.

<sup>58</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE del 20 maggio 2003, in causa C-469/00, *Ravil S/ARL*, cit. L'indicazione è costantemente ripetuta. Si vedano, *ex plurimis*, le sentenze della Corte 20 maggio 2003, causa C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita*, cit., punto 63; 8 settembre 2009, causa C-478/07, *Budějovický Budvar, národní podnik c. Rudolf Ammersin GmbH* (c.d. "Bud II"), cit., punto 110, ed ivi per ult. rif.

L’Avvocato generale Jacobs, nelle proprie conclusioni relative alla causa C-325/00 sul marchio di qualità tedesca *CMA*<sup>59</sup> aveva sostenuto che l’inclusione nella definizione delle DOP-IGP del riferimento eventuale anche al nome di un intero “paese” andava riferita «ai casi in cui l’estensione del territorio dello Stato membro in questione sia particolarmente ridotta (ad esempio Lussemburgo), e, forse, ai casi in cui la registrazione di un’indicazione geografica relativa ad un intero paese sia richiesta con riguardo ad un particolare prodotto la cui qualità o rinomanza sia attribuibile a detto Stato»<sup>60</sup>.

Orbene, l’apertura ad una simile possibilità sembra oggi rafforzata dal tenore specifico dell’art. 5 del nuovo regolamento (UE) 1151/2012, ove l’eccezionalità della registrazione del nome di un intero paese è indicata solo per le DOP (circostanza comprensibile, vista la necessità di comprovare il nesso ambientale difficilmente estensibile a spazi territoriali ampi), mentre non è menzionata con riferimento alle IGP, che sembrerebbero, quindi, riferibili anche ad una intera nazione.

In definitiva, quindi, ancorché questa soluzione non sia stata fino ad oggi presa in considerazione, non sembra possibile escludere che nel settore alimentare (l’unico, al momento, che goda di simili regole nell’ordinamento dell’Unione) il “*Made in Italy*” possa essere veicolato come una IGP nazionale che poggia sulla semplice “notorietà” del prodotto (come, ad esempio, potrebbe avvenire per il “gelato italiano” che gode, specialmente all’estero, di particolare favore).

##### 5. *Segue*. La difficile distinzione fra le indicazioni geografiche “semplici” e quelle “qualificate”.

Alla luce di quanto indicato sul significato e la portata delle denominazioni geografiche regolamentate dal diritto dell’Unione europea appare necessario, anche in questo ambito, valutare fino a che punto la disciplina in questione, di fatto almeno in parte sovrapponibile a varie forme di tutela “nazionale” delle denominazioni toponomastiche dei prodotti e dei riferimenti geografici alla loro origine, possa dirsi munita di esaustività tale da inibire ogni iniziativa degli Stati membri al riguardo.

La lettura dei considerando introduttivi dei diversi regolamenti evidenzia come la protezione dei toponimi sia elemento costitutivo delle diverse politiche dell’Unione volte a rafforzare il reddito delle popolazioni rurali, garantire al consumatore l’autenticità dei prodotti acquistati e le caratteristiche attese, nonché con-

---

<sup>59</sup> Cfr. le conclusioni dell’Avvocato generale Jacobs presentate il 14 marzo 2002, in causa C-325/00, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, 2002, p. I-9980 ss.

<sup>60</sup> Cfr. le conclusioni nella sentenza *Commissione c. Germania*, cit., punto 38.

tribuire alla tutela del patrimonio culturale enogastronomico europeo<sup>61</sup>. Di conseguenza l'unitarietà del sistema diviene elemento fondamentale per garantirne la coerenza e l'affidabilità (elementi essenziali per la sua efficacia).

La Corte di giustizia nelle sentenze *Pistre*<sup>62</sup>, *Warsteiner*<sup>63</sup>, *Bud*<sup>64</sup>, *Salame Felino*<sup>65</sup>, e, da ultimo, *Port Charlotte*<sup>66</sup> ha quindi costantemente affermato che l'immagine dei prodotti tutelati deve essere garantita attraverso una disciplina coerente, di cui la natura "esauriente" non può che essere fondamento giuridico essenziale.

La funzionalità della natura giuridica dei regolamenti esaminati all'obiettivo descritto, peraltro, ha imposto una lettura restrittiva della loro portata, in particolare con riferimento al relativo campo di applicazione.

Nella sentenza sulla birra tedesca *Warstainer* la Corte afferma che «il regolamento (CEE) n. 2081/92 ha ad oggetto solo le indicazioni geografiche per le quali esiste un nesso diretto tra una particolare qualità, la reputazione o un'altra caratteristica del prodotto, da un lato, e la sua origine geografica specifica, dall'altro (...). È pacifico che le indicazioni geografiche semplici, che, secondo i termini usati dal giudice nazionale nella questione pregiudiziale, non implicano nessun rapporto fra le caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica non rientrano in questa definizione e non possono, pertanto, trovare protezione in virtù del regolamento 2081/92. Tuttavia, non vi è nulla nel regolamento 2081/92 che indichi che tali indicazioni di origine geografica non possano essere tutelate in forza di una disciplina nazionale di uno Stato membro»<sup>67</sup>.

In sostanza, mentre la semplice "rinomanza" consente di attrarre il toponimo del prodotto alimentare nell'alveo del regolamento come "IGP", le denominazioni geografiche che nell'opinione comune non assumano alcuna valenza partico-

<sup>61</sup> Cfr. il 1°, il 2° ed il 4° considerando del regolamento (UE) n. 1151/2012, cit. riprodotti con espressioni simili in tutti i regolamenti che si occupano della materia.

<sup>62</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 7 maggio 1997, cause riunite da C-321/97 a C-324/94, *Jaque Pistre et al.*, cit., punto 39.

<sup>63</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 7 novembre 2000, causa C-312/98, *Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft eV c. Warsteiner Brauerei Haus Cramer GmbH & Co. KG.*, in *Racc.*, 2000, p. I-09187 ss.

<sup>64</sup> Cfr. le due sentenze della Corte di giustizia CE 18 novembre 2003, causa C-216/01, *Budějovický Budvar, národní podnik c. Rudolf Ammersin GmbH* (c.d. "Bud I"), in *Racc.*, 2003, p. I-13617 ss., punto 76, e 8 settembre 2009, causa C-478/07, *Bud II*, cit., punto 110.

<sup>65</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 8 maggio 2014, causa C-35/13, *Assica c. Associazioni fra produttori per la tutela del «Salame Felino» e altri*, cit., punto 29.

<sup>66</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 14 settembre 2017, causa C-56/16P, *Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO) c. Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto*, cit., avente ad oggetto l'impugnazione della sentenza del Trib. UE 18 novembre 2015, causa T-659/14, *Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto C. Bruichladdich Distillery (Port Charlotte)*, in *Racc. digit.*, EU:T:2015:863.

<sup>67</sup> Cfr. la sentenza *Warsteiner*, cit., punti 43-45.

lare (perché utilizzate senza una tradizione retrostante<sup>68</sup>, o senza che si voglia con ciò richiamare una specifica caratteristica mutuata dal “territorio” del prodotto<sup>69</sup>) non sono assoggettate al regime giuridico in questione, e possono essere oggetto di regolamentazione nazionale nei limiti, ovviamente, di quanto consente l’eccezione *ex art. 36* TFUE concernente i titoli di proprietà industriale o commerciale.

Nella successiva sentenza *BUD II* la Corte ha poi ulteriormente precisato che la disciplina sulla protezione dei toponimi che ricadano nell’ambito di applicazione del regolamento ha natura esauriente, poiché, a differenza dei marchi (per i quali è la stessa normativa derivata dell’Unione a prevedere un “doppio regime” – nazionale e dell’Unione – a seconda dell’ampiezza degli effetti della registrazione che l’interessato vuole ottenere), nel caso delle DOP-IGP la sussistenza dei presupposti della tutela impedisce agli Stati membri di mantenere (ed attivare) un analogo sistema di protezione “nazionale”, ostando il regolamento a qualsivoglia norma interna che possa creare in materia forme di riconoscimento o tutela potenzialmente competitive con quelle dell’Unione europea<sup>70</sup>.

In dottrina è stata manifestata perplessità rispetto a questa soluzione apparentemente poco chiara, poiché, com’è stato giustamente osservato<sup>71</sup>, «la reputazione del prodotto designato, da un lato è caratteristica sufficiente, ove dipenda dai nessi con un dato territorio, a qualificare la denominazione geografica consentendole di aspirare alla protezione comunitaria come IGP; dall’altro, è anche

---

<sup>68</sup> Si pensi al caso affrontato dall’AGCM relativo al formaggio “*Caseificio Busti, Pascoli di Pienza*”, su cui si tornerà *oltre*, in questo stesso capitolo.

<sup>69</sup> Sia consentito rinviare a quanto si osserverà in merito *oltre*, in questo stesso capitolo, con riferimento al noto caso del formaggio “*Fiorella del Gargano*”.

<sup>70</sup> Cfr. la sentenza *BUD II*, cit., punto 111. La Corte deduce questa specifica caratteristica del regolamento in esame da numerosi fattori. Oltre alla già segnalata differenza d’impostazione normativa rispetto ai marchi (ove, per l’appunto, il desiderio delle istituzioni UE di lasciare agli Stati membri uno spazio “autonomo” di protezione su base nazionale ha condotto allo “sdoppiamento” delle discipline, con l’approvazione di un regolamento sul c.d. “marchio europeo” ed una direttiva sui marchi nazionali) è stato ulteriormente sottolineato che la procedura complessa per la registrazione del toponimo consente agli Stati membri di accordare al nome geografico “candidato” alla registrazione comunitaria solo una “protezione transitoria” (fino a conclusione dell’*iter* a Bruxelles) valida solo sul territorio nazionale, circostanza che evidentemente deriva dalla limitazione della capacità degli Stati membri di imporre qualsivoglia privativa su base meramente interna per i toponimi in questione fuor dell’ambito descritto. Infine la Corte ha ricavato argomenti a favore della esauritività del regolamento anche dalle c.d. “disposizioni transitorie” che consentivano agli Stati membri entro un certo termine dalla sua entrata in vigore di trasmettere la lista dei toponimi già protetti su scala nazionale per l’iscrizione automatica nel registro europeo; scaduto il termine la normativa in questione prevedeva la perdita di ogni protezione, ad ulteriore riprova dell’incapacità degli Stati membri di mantenere un regime giuridico autonomo su base nazionale per i medesimi nomi geografici. In merito si vedano in particolare i punti 121-128 della sentenza.

<sup>71</sup> Cfr. G. COSCIA, *Considerazioni sulla portata esauriente del regolamento n. 510/2006*, in L. COSTATO, P. BORGHI, L. RUSSO, S. MANSERVISI (a cura di), *Dalla riforma del 2003 alla PAC dopo Lisbona. I riflessi sul diritto agrario, alimentare e ambientale*, Napoli, Jovene, 2011, spec. pp. 440-441.

la ragione che secondo il diritto comunitario legittima le legislazioni nazionali a proteggere le denominazioni geografiche semplici come diritti di proprietà intellettuale»<sup>72</sup>.

In effetti, come si avrà modo di illustrare più dettagliatamente *oltre*<sup>73</sup>, nella propria consolidata giurisprudenza sugli ostacoli tecnici alla libera circolazione delle merci derivanti dalle norme nazionali che riservano l'utilizzo di toponimi ai soli prodotti realizzati nella relativa area geografica, la Corte si era già espressa a favore della tutelabilità di queste denominazioni (e.g. "Torrone di Alicante", oggetto della sentenza *Exportur*<sup>74</sup>) richiamando la natura di diritti di proprietà industriale dei nomi geografici muniti di una certa notorietà, ed affermando che la negazione di una simile possibilità si trasformerebbe nella ingiustificata perdita di qualsiasi protezione per denominazioni che, pur in assenza di legami univoci con il territorio quali quelli propri delle DOP-IGP, possono «ciò nondimeno godere di una grande reputazione presso i consumatori, e costituire per i produttori stabiliti nei luoghi che esse designano un mezzo essenziale per costruirsi una clientela»<sup>75</sup>.

Sicché, in effetti, la definizione del confine fra una fattispecie e l'altra diventerebbe una questione di sfumature, con le ovvie conseguenze in termini di incertezza giuridica che da ciò possono derivare.

La supposta natura "esauriente" della disciplina in commento è stata altresì criticata anche in relazione alla base giuridica dei regolamenti in questione utilizzata dalle istituzioni CE al momento della loro adozione.

Lamentando la mancanza di ogni considerazione per la genesi "storica" del primo regolamento sulle DOP-IGP, parte della dottrina<sup>76</sup> ha infatti ritenuto che

<sup>72</sup> Cfr. G. COSCIA, *op. ult. cit.*, p. 441.

<sup>73</sup> Per ragioni metodologiche pare opportuno segnalare che l'argomento viene qui anticipato ai soli fini della risoluzione del problema dell'eshaustività dei regolamenti UE sulle DOP-IGP, mentre verrà ripreso con maggiore dovizia di riferimenti giurisprudenziali e di dottrina nel prossimo paragrafo in merito alla compatibilità dei c.d. "marchi collettivi geografici" con la disciplina sulla libera circolazione sulle merci.

<sup>74</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 10 novembre 1992, causa C-3/91, *Exportur SA*, cit., su cui si vedano i commenti di M. MAROÑO GARGALLO, *Las indicaciones de procedencia y el principio comunitario de libre circulación de mercancías*, in *Actas de Derecho Industrial*, 1993, p. 205 ss.; O.W. BROUWER, *Comment on Exportur S.A.*, in *Common Market Law Rev.*, 1993, p. 1209 ss.; I. MILANS DEL BOSCH PORTOLES, *Cooperación bilateral y Derecho comunitario en materia de protección de las denominaciones geográficas*, in *La ley – Comunidades Europeas*, 1994, p.1 ss.; P. QUAIÀ, *La tutela delle denominazioni geografiche tra diritto nazionale e diritto comunitario*, in *Dir. com. sc. int. int.*, 1996, p. 277 ss.; F. ALBISINNI, *L'aceto balsamico di Modena, il Torrone di Alicante e la Birra di Warstein (denominazioni geografiche e regole del commercio alimentare)*, in *Rivista di diritto agrario*, 2001, I, p. 101 ss.

<sup>75</sup> Cfr. la sentenza *Exportur*, cit., punto 28.

<sup>76</sup> Cfr. F. CAPELLI, *La Corte di giustizia, in via interpretativa, attribuisce all'Unione europea una competenza esclusiva in materia di riconoscimento delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, riferite ai prodotti agroalimentari mediante la sentenza BUD II motivata in modo affrettato, contraddittorio e per nulla convincente*, in *Dir. com. sc. int.*, 2010, p. 401 ss. Sulla sen-



la Corte non abbia adeguatamente tenuto conto nella sentenza *BUD II* della volontà degli Stati membri di dar vita esclusivamente ad uno strumento di “protezione omogenea”<sup>77</sup> su tutto il territorio comunitario (oggi dell’Unione) dei nomi geografici nazionali, senza rinunciare alle proprie prerogative in materia.

La posizione della Corte viene, in questo senso, ritenuta giuridicamente fragile in relazione al fatto che la base giuridica su cui è stata costruita la disciplina in questione (art. 37 TCE, oggi 43 TFUE, ossia “politica agricola”) risulterebbe inadatta ad attribuire il potere di uniformare una materia intrinsecamente connessa alla proprietà industriale per la quale, prima del Trattato di Lisbona, l’Unione non possedeva una competenza esplicita<sup>78</sup>, sì da inibire di fatto (e paradossalmente) ogni protezione “locale” a toponimi potenzialmente registrabili come DOP-IGP laddove, al contrario, la stessa protezione potrebbe essere accordata *ex art.* 36 TFUE a denominazioni geografiche prive delle medesime caratteristiche (e, quindi, meno “pregiate”).

Al di là della questione della base giuridica (che avrebbe potuto, tutt’al più, essere ricondotta ad un problema di validità del regolamento (CEE) n. 2081/92 per violazione delle forme sostanziali ove la finalità indicata fosse risultata effet-

---

tenza in questione si vedano anche i commenti di F. GENCARELLI, *Il caso Budweiser: competenze comunitarie e nazionali in materia di indicazioni geografiche dei prodotti alimentari*, in *Diritto e giurisprudenza agraria alimentare e dell’ambiente*, 2010, p. 237 ss.; V. RUZEK, *Dispositifs de protection communautaire des indications géographiques*, in *Revue de droit rural*, 2010, p. 27 ss.

<sup>77</sup> Cfr. F. CAPELLI, *La Corte di giustizia ...*, cit., ritiene che l’esito della vicenda sia stato in parte condizionato dal mancato intervento nella causa di paesi quali la Francia, l’Italia e la Spagna che più avevano da perdere da una simile determinazione e che in precedenti controversie avevano sostenuto posizioni diverse. In effetti nella controversia *Chiciak e Fol* (cfr. sentenza della Corte di giustizia 9 giugno 1998, cause riunite C-129/97 e C-130/97, *Yvon Chiciak e Fromagerie Chiciak e Jean Fol*, in *Racc.*, 1998, p. I-3315), gli Stati in questione avevano sostenuto la possibilità di far coesistere con la protezione DOP-IGP regimi nazionali di tutela meno estesi. La risposta della Corte, seppur incidentale (siccome l’oggetto del quesito era altro), lasciava intravedere già l’orientamento successivamente consolidatosi, dato che nella sentenza si afferma che gli Stati membri perdono ogni influenza (e potere) nei confronti di una indicazione geografica registrata a livello comunitario, le cui modifiche vanno, di conseguenza, chieste secondo le procedure stabilite dal regolamento.

<sup>78</sup> Cfr. F. CAPELLI, *La Corte di giustizia ...*, cit., il quale fonda il suo ragionamento sulla constatazione che in materia di marchi l’allora Comunità europea era dovuta ricorrere alla procedura *ex art.* 308 TCE (oggi 352 TFUE) o all’art. 100 A TCE (oggi 114 TFUE), mentre la disciplina sulle DOP-IGP, pur istituendo di fatto dei titoli di proprietà industriale e commerciale, non farebbe alcun riferimento a queste disposizioni. L’A. conclude osservando che «in quarant’anni di applicazione della disciplina relativa (...) alle organizzazioni comuni di mercato, negli oltre venti settori regolamentati, non è mai stata inserita, nei provvedimenti relativi, alcuna disposizione che si riferisce alle indicazioni geografiche, perché la materia esulava in modo evidente dalle finalità dei regolamenti agricoli in materia di organizzazioni comuni di mercato» (cfr. p. 442 e nota 91). La materia della P.I. è stata, tuttavia, sempre considerata “disponibile” per il mercato interno (di cui i prodotti in questione pur sempre fanno parte). Semmai l’intervento di uniformazione in discussione poteva confliggere con l’art. 295 TCE (oggi 345 TFUE) secondo il quale le discipline comunitarie lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

tivamente preponderante<sup>79</sup>) va detto che il tema ha perso oggi in larga misura di attualità per effetto delle modifiche apportate dal Trattato di Lisbona, il cui nuovo art. 118 TFUE non solo riconosce esplicitamente la possibilità di ricorrere all'armonizzazione anche nel settore della proprietà industriale e commerciale per soddisfare le esigenze del mercato interno, ma fa rientrare questa attività nella procedura legislativa ordinaria, scongiurando così le problematiche procedurali legate alla adozione degli atti della PAC (che, a loro volta, prevedono ormai il coinvolgimento del Parlamento europeo come co-legislatore).

La richiamata giurisprudenza dovrebbe quindi essere ricondotta ai confini che ragionevolmente la Corte voleva tracciare, ossia non l'inibizione assoluta a regolare a livello nazionale i nessi agroambientali fra prodotti e territori attraverso i toponimi<sup>80</sup>, bensì strutturare le materia in tre distinte categorie: le c.d. indicazioni geografiche "qualificate", espressione di un legame univoco con il territorio, disciplinate dai regolamenti sulle DOP-IGP; le indicazioni geografiche c.d. "semplici" (proteggibili a livello nazionale in base all'eccezione *ex art. 36 TFUE* sulla proprietà industriale e commerciale) per i prodotti che, privi delle caratteristiche indicate dai regolamenti UE, assumano comunque nell'opinione del consumatore medio un certo valore per effetto di una notorietà improvvisa o di altri fattori sociali non riconducibili a quelli costitutivi di una DOP-IGP; infine le c.d. "denominazioni generiche", che possono corrispondere a nomi di pura fantasia (e.g. l'associazione per scopi puramente di *marketing* di un nome geografico ad un prodotto effettivamente lì realizzato, ma che non possieda né caratteristiche tradizionali, né qualità specifiche derivanti dal territorio, né particolare notorietà commerciale) o a denominazioni "volgarizzate" (e.g. il c.d. "ragù alla bolognese", ormai corrispondente ad una mera "ricetta") per le quali l'unica forma di "controllo" pubblico potrebbe consistere nella verifica del rispetto delle regole generali sulla correttezza della comunicazione attraverso la normativa sull'etichettatura o sulla pubblicità commerciale.

Nella segmentazione descritta troverebbero coerente riconciliazione tutte le questioni giuridiche apparentemente ancora irrisolte.

---

<sup>79</sup> La Corte di giustizia ha più volte affermato che «se l'esame di un atto comunitario dimostra che esso persegue una duplice finalità o che esso ha una doppia componente e se una di queste è identificabile come principale o preponderante, mentre l'altra è solo accessoria, l'atto deve fondarsi su una sola base giuridica, ossia quella richiesta dalla finalità o componente principale o preponderante» (Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CE 17 marzo 1993, causa C-110/03, *Regno del Belgio c. Commissione*, in *Racc.*, 2005, p. I-02801 ss.). Si tenga peraltro conto che la Corte ha anche sottolineato come «il solo fatto che siano interessati l'instaurazione o il funzionamento del mercato interno non è sufficiente affinché vada applicato l'articolo 100 del Trattato (...) infatti (...) non è giustificato il rinvio all'articolo 100 A allorché l'atto da adottare abbia solo accessoriamente come effetto quello di armonizzare le condizioni del mercato all'interno della Comunità» (cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 17 marzo 1993, causa C-155/91, *Commissione c. Consiglio*, in *Racc.*, 1993, p. I-00939 ss. In precedenza si veda anche la sentenza 4 ottobre 1991, causa 70/88, *Parlamento c. Consiglio*, in *Racc.*, 1991, p. 4529 ss., punto 17).

<sup>80</sup> In questo senso si è espresso F. GENCARELLI, *I segni distintivi di qualità nel settore agroalimentare e le esigenze del diritto comunitario*, in *DUE*, 2005, p. 93.

In primo luogo le problematiche relative alla evoluzione delle tecniche produttive nel tempo, che hanno dato origine al già accennato considerevole contenzioso nazionale in sede di riconoscimento delle DOP-IGP, verrebbero riasorbite dalla configurazione dei regolamenti dell’Unione in chiave, per così dire, “dinamica”: le norme in oggetto, infatti, tutelerebbero i prodotti di qualità (e le relative denominazioni) non in ragione di una sorta di retaggio culturale arcaico, ingessato dalla metodica produttiva tramandata nei secoli, ma, come affermato dalla nostra giurisprudenza amministrativa, quale espressione di un alimento che mantiene con il territorio un legame talora di tipo qualitativo, talaltra di carattere puramente storico/folcloristico, di cui assicurerebbero essenzialmente l’autenticità, consentendo, per il resto, tanto l’innovazione tecnologica quanto la produzione industriale.

In secondo luogo la conservazione in capo agli Stati membri del potere di tutelare le indicazioni geografiche non “volgarizzate” nella loro consistenza “minima” (ossia prima che acquisiscano le caratteristiche proprie delle DOP-IGP) garantirebbe il rispetto del principio di sussidiarietà, risolvendo il dualismo conflittuale Stati membri – Unione europea descritto in modo coerente con il quadro giuridico internazionale in materia<sup>81</sup>.

Ciò potrebbe avvenire attraverso le norme sulla concorrenza quanto al significato “intrinseco” dei toponimi in questione (attestazione della effettiva provenienza dei prodotti da un determinato luogo) e con quelle sulla proprietà industriale (e.g. art. 29 del nostro Codice della Proprietà Industriale) quando i contenuti del toponimo giustificano, in coerenza con gli orientamenti della Corte, una protezione di carattere più “formale” (e, quindi, più ampia rispetto a quella legata alle percezioni di un “consumatore medio”).

La lettura della situazione proposta farebbe salvo anche il possibile contrasto con l’art. 345 TFUE in relazione alla necessità di evitare che la supposta esaustività della disciplina dell’Unione in discussione travolga inopinatamente i diritti di proprietà (seppur “collettivi”) legati a queste denominazioni, azzerando di fatto in certe condizioni la tutela per le indicazioni geografiche che non abbiano ottenuto una protezione europea<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Mi riferisco, in particolare, al rispetto dell’art. 22 TRIPs, che, come è noto, impone la tutela delle indicazioni geografiche fissando, tuttavia, uno standard “minimo” di protezione, che gli Stati aderenti possono comunque superare con norme più restrittive. Non essendo possibile in questa sede approfondire questo aspetto sia consentito rinviare alle considerazioni di G. COSCIA, *The International Framework of GIs and DOs Protection and the European Approach*, in *Studi sull’integrazione europea*, 2009, p. 615 ss.; J.M. CORTÉS MARTÍN, *The World Trade Organization and the negotiations to establish a multilateral register for geographical indications*, in A. GERMANO; V. RUBINO (eds.), *La tutela dell’origine ...*, cit., p. 84 ss.

<sup>82</sup> L’art. 345 TFUE impedisce al diritto dell’Unione europea di interferire con il regime di proprietà esistente negli Stati membri. La giurisprudenza della Corte ha chiarito in varie occasioni che atti comunitari possono limitare l’esercizio del diritto quando ciò sia giustificato da obiettivi di interesse generale perseguiti dall’Unione, ma non si è mai pronunciata esplicitamente circa l’esistenza a questi fini di un vero e proprio “interesse pubblico comunitario” (cfr. sul punto le sentenze

Infine si eviterebbe di cadere nella insanabile contraddizione per cui, in base alla giurisprudenza della Corte, potrebbero essere protette a livello nazionale le indicazioni "semplici" ma non anche quelle "qualificate" per le quali non sia stata ancora avanzata domanda di registrazione come DOP o IGP, evitando, così, al contempo una insensata corsa alla registrazione di nomi che non hanno nessun bisogno di essere protetti per l'insussistenza di oggettivi rischi di contraffazione, gravandoli di costi di controllo, sovrastrutture burocratiche di "amministrazione" ecc.

Sicché, in definitiva, come è stato efficacemente sintetizzato, la sentenza *BUD II* si limiterebbe a rendere «*contra legem* il ricorso a livello nazionale di surrogati certificativi, non la protezione a titolo di proprietà industriale di denominazioni geografiche che si valorizzano oggettivamente per le loro intrinseche caratteristiche qualitative e che meritano di essere tutelate come tali contro quanti mettono sul mercato delle copie per sfruttarne indebitamente la reputazione o che si servono di qualsiasi mezzo nella designazione o presentazione di un prodotto per indicare o suggerire che il prodotto stesso è equivalente all'originale, anche se proviene da località diversa da quella evidenziata dall'indicazione geografica»<sup>83</sup>.

Le valutazioni espresse hanno trovato conferma nelle più recenti sentenze sul *Salame Felino*<sup>84</sup> e sul whisky *Port Charlotte*<sup>85</sup>.

Nei punti 29-31 delle motivazioni della prima la Corte afferma esplicitamente che «il regime di protezione che può applicarsi, eventualmente, sul mercato di uno Stato membro, a una denominazione geografica priva di registrazione comunitaria è quello previsto per le denominazioni geografiche concernenti i prodotti per i quali non esiste un nesso particolare tra le loro caratteristiche e la loro origine geografica», sicché «tenuto conto dell'ambito di applicazione del regolamento n. 2081/92, al fine di non pregiudicare gli scopi dello stesso, la protezione attribuita da un regime nazionale deve avere l'effetto non di garantire ai consumatori che i prodotti i quali godono di tale protezione presentino una qualità o una caratteristica determinata, bensì che si tratti di prodotti che provengono effettivamente dall'area geografica di cui si tratti»<sup>86</sup>.

---

della Corte di giustizia CE 14 maggio 1974, causa 4/3, *Nold*, cit., punto 13; 8 novembre 1979, causa 44/79, *Hauer*, in *Racc.*, p. 3727, punto 30. In dottrina si vedano L. DANIELE, *La tutela del diritto di proprietà e del diritto al libero esercizio delle attività economiche nell'ordinamento comunitario e nel sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *DUE*, 1998, p. 53 ss.; M. FRIGO, *Le limitazioni al diritto di proprietà e all'esercizio delle attività economiche nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *RDIPP*, 1998, p. 51 ss.; M. JAEGER, *Il diritto di proprietà nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in C. SALVI, (a cura di), *Diritto civile e principi costituzionali europei e italiani*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 25 ss.

<sup>83</sup> Cfr. G. COSCIA, *Considerazioni sulla portata esauriente ...*, cit., pp. 447-448.

<sup>84</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 8 maggio 2014, causa C-35/13, *Assica c. Associazioni fra produttori per la tutela del «Salame Felino» e altri*, cit.

<sup>85</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 14 settembre 2017, causa C-56/16P, *EU IPO c. Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto IP*, cit.

<sup>86</sup> Cfr. il punto 31 delle motivazioni della sentenza, su cui si vedano i commenti di F. PRETE, *La*

Nella seconda, riferita all'attuale regime di protezione delle indicazioni geografiche dei vini, "parificato" a quello degli altri prodotti alimentari nel 2008<sup>87</sup> ed oggi contenuto nella OCM Unica<sup>88</sup>, richiamati tutti i passaggi fondamentali della sentenza *BUD II* ed effettuate le relative comparazioni con il testo del regolamento (UE) n. 1234/07 sull'organizzazione comune dei mercati, la Corte conclude che anche con riferimento a quest'ultimo si può ormai ritenere che «il regolamento contiene un regime di protezione uniforme e esclusivo, sicché la commissione di ricorso non era tenuta ad applicare le regole pertinenti del diritto portoghese all'origine dell'inserimento delle denominazioni di origine [controverse] nella banca dati E-Bacchus»<sup>89</sup>. Di conseguenza «sebbene il regolamento n. 1234/07 non osti, in linea di principio, a una protezione in forza del diritto nazionale di un'«indicazione di provenienza geografica semplice», vale a dire una denominazione per cui non esiste un nesso diretto tra una determinata qualità, la reputazione o un'altra caratteristica del prodotto, da un lato, e la sua origine geografica specifica, dall'altro, e che, pertanto, non rientra nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1234/07 (...) lo stesso non vale tuttavia laddove, come nella fattispecie, la controversia verta su una denominazione di origine at-

---

*protezione nazionale delle indicazioni geografiche semplici. La saga del Salame Felino: ultimo atto*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, fasc. 2, p. 14 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it); N. COPPOLA, M. GRAGNANI, *La sentenza della Corte di Giustizia sul Salame Felino risolve il caso di specie ma non l'equivoco sulla funzione svolta dalle indicazioni geografiche*, in *Dir. com. sc. int.*, 2014, p. 373 ss.; N. COPPOLA, *The CJEU confirms the exclusive character of EU competence in PDO/PGI schemes*, in *Journal of Intellectual Property Law and Practice*, 2014, p. 717 ss.; L. BRUGIONI, *La tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche agroalimentari non registrate ai sensi del Regolamento (UE) 1151/2012. Una riflessione sul caso Salame Felino*, in *Rivista di diritto industriale*, 2015, p. 269 ss.; M. BELLIA, *Comment on "Salame Felino": National Protection of Geographical Indications not Registered at the EU Level*, in *IIC – International Review of Intellectual Property and Competition Law*, 2016, p. 506 ss.

<sup>87</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008, relativo all'Organizzazione Comune del Mercato vitivinicolo, in *GUUE*, L 148 del 6 giugno 2008, p. 1 ss., successivamente incorporato nella c.d. "OCM Unica" ad opera del regolamento (UE) n. 491/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, cit. Sulla nuova disciplina in materia si vedano F. ALBISINNI, *La OCM vino: denominazioni di origine, etichettatura e tracciabilità nel nuovo disegno disciplinare europeo*, cit.; ID., *L'officina comunitaria e l'OCM vino*, cit.; L. GONZÁLEZ VAQUÉ, S. ROMERO MELCHOR, *Wine Labelling: future perspectives*, in *European Food and Feed Law Review*, 2008, p. 25 ss.; A. GERMANÒ, *L'organizzazione comune del mercato del vino*, in *Rivista di diritto agrario*, 2010, I, p. 537 ss.; S. KONRAD, *Wine and Food in European Union Law*, in *ERA Forum*, 2011, p. 241 ss.; B. VAN DER MEULEN, *"Through the wine gate" ...*, cit.; L. SALVI, *Tutela dei vini DOP e IGP: procedimento di modifica del disciplinare e valorizzazione del legame con il territorio*, 2014, in *Rivista di diritto alimentare*, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it); S. AMOROSINO, *La disciplina giuridica del vino: profili di diritto amministrativo*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).

<sup>88</sup> Il riferimento è agli artt. 118-bis - 119-tervicies del regolamento (CE) del Consiglio del 22 ottobre 2007. n. 1234 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM), in *GUUE*, L 299 del 16 novembre 2007, p. 1 ss., oggi divenuto regolamento (UE) n. 1308/13, cit., cui in prosieguo si farà esclusivo riferimento.

<sup>89</sup> Cfr. il punto 96 della sentenza, che chiude una serie di valutazioni comparative fra le due discipline, in cui la Corte fa costante riferimento ai passaggi essenziali della sentenza *Bud II*.

tribuita a un vino, la quale rientra nell'ambito di applicazione di detto regolamento»<sup>90</sup>.

Restano così definitivamente chiarite le condizioni alle quali sussiste la possibilità che gli Stati membri riconoscano tutela nazionale ai toponimi in quanto titoli di proprietà industriale senza invadere il campo dei regimi di qualità europei, identificabili essenzialmente nella impossibilità di creare "strumenti pubblici di certificazione" del nesso qualitativo fra origine territoriale e prodotto geograficamente denominato.

In quest'ottica potrà agevolmente essere ricavato anche lo spazio per la tutela del "Made in" in questo specifico ambito, ossia l'accesso diretto agli strumenti offerti dall'Unione europea, ove sussistano le condizioni descritte, ed un approccio normativo nazionale essenzialmente "negativo" (ossia di contrasto agli illeciti anticoncorrenziali) che esclude il ricorso a segni, simboli<sup>91</sup> e certificazioni pubbliche sottesi a far emergere non solo l'originalità, ma anche i tratti distintivi delle produzioni nazionali a scapito di quelle similari-generiche provenienti da altri Paesi dell'Unione europea<sup>92</sup>.

## 6. Segue. La proposta di estensione del regime di tutela delle indicazioni geografiche dell'Unione europea ai prodotti non agroalimentari.

Dal punto di vista dell'Unione europea i miglioramenti apportati negli ultimi anni ai diversi regimi di tutela e promozione della qualità ha costituito comunque un buon successo, riuscendo ad impostare una politica produttiva che ha rafforzato la posizione dell'Unione anche nello scenario internazionale.

La negoziazione negli ultimi anni di numerosi Trattati commerciali bilaterali, in cui sono state inserite "liste" di toponimi che la UE e lo Stato terzo si impegnano reciprocamente a riconoscere e tutelare (e.g. gli accordi conclusi dalla CE con gli Stati Uniti<sup>93</sup>, il Canada<sup>94</sup>, la Svizzera<sup>95</sup>, il Messico<sup>96</sup>, la Repubblica Suda-

---

<sup>90</sup> Cfr. il punto 107 delle motivazioni.

<sup>91</sup> Si pensi al moltiplicarsi di marchi pubblici sull'*Italian taste*, il "Made in Italy", ecc. che negli ultimi anni sono stati istituiti con varie norme volte a tutelare le caratteristiche e l'autenticità delle produzioni nazionali specialmente nelle esportazioni verso paesi terzi. La giurisprudenza nazionale, peraltro, aveva già in tempi risalenti evidenziato al contrarietà di questi marchi alle norme sulla libera circolazione delle merci: cfr., *ex plurimis*, la sentenza della Pretura di Verona del 6 novembre 1980 n. 1780, *p.p. c. Sante Tosadori, M. Tonoli e G. Tosadori*, pubbl. sulla *Rivista di diritto industriale*, 1981, II, p. 287 ss. nonché su *Il Foro it.*, 1981, II, p. 501 ss.

<sup>92</sup> Trovano così inquadramento le molte iniziative messe in campo a livello nazionale per valorizzare i prodotti del territorio "fuori dal circuito delle DOP-IGP", quali, per restare all'Italia, a titolo esemplificativo del De.C.O. (Denominazioni Comunali di Origine) o i PAT (Prodotti Agroalimentari Tradizionali), su cui si rinvia alle considerazioni generali espresse in questo e nel prossimo paragrafo.

<sup>93</sup> Cfr. l'Accordo concluso con gli Stati Uniti in forza della Decisione del Consiglio n. 2006/232/CE

fricana<sup>97</sup>, l'Australia<sup>98</sup> ed il Cile<sup>99</sup> per la tutela delle denominazioni delle bevande spiritose, nonché, più in generale, il c.d. "CETA"<sup>100</sup> recentemente concluso con il Canada e l'accordo con la Cina, i cui negoziati si concluderanno entro la fine del 2017, nonché quelli con Singapore ed il Giappone ancora in corso di negoziazione) ha, infatti, per un verso consentito alla UE di superare lo stallo dei negoziati sull'implementazione dell'Accordo TRIPS in materia (arenatisi nel contesto del c.d. "Doha Round" per l'opposizione di numerosi Stati membri del WTO alla creazione di un sistema "sui generis" di protezione dei toponimi basato sul meccanismo della registrazione internazionale e sul c.d. "criterio di lista" proposti dalla UE)<sup>101</sup>; per altro verso di superare le oggettive difficoltà di tutela

---

del 20 dicembre 2005 relativa alla conclusione dell'accordo tra la Comunità europea e gli Stati Uniti d'America sul commercio del vino, in *GUUE*, L 87 del 24 marzo 2006, p. 1 ss., su cui si veda il commento di E.M. APPIANO, *Le pratiche enologiche e la tutela delle indicazioni di qualità nell'Accordo UE/USA sul commercio del vino ed in altri trattati stipulati dalla Comunità*, in B. UBERTAZZI, E. MUÑIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti*, cit., p. 348 ss.

<sup>94</sup> Cfr. l'Accordo concluso fra la Comunità europea e il Canada in forza della Decisione del Consiglio n. 2004/91/CE del 30 luglio 2003, relativa alla conclusione di un accordo tra la Comunità europea e il Canada sul commercio dei vini e bevande spiritose, in *GUUE*, L 35 del 6 febbraio 2004, p. 1 ss.

<sup>95</sup> Cfr. l'Accordo fra la Comunità europea e la Confederazione elvetica sul commercio dei prodotti agricoli in forza della Decisione del Consiglio 2002/309/CE, pubblicata in *GUCE*, L 114 del 30 aprile 2002, p. 1 ss., più volte integrata e modificata, al cui interno trova spazio un articolo sul commercio dei vini e le relative regole.

<sup>96</sup> Cfr. l'Accordo fra la Comunità europea ed il Messico in forza della Decisione del Consiglio 97/361/CE del 27 maggio 1997, relativa alla conclusione di un accordo fra la Comunità europea e gli Stati Uniti del Messico sul mutuo riconoscimento e sulla protezione delle denominazioni delle bevande spiritose, in *GUCE*, L 152 del 11 giugno 1997, p. 1 ss.

<sup>97</sup> Cfr. l'Accordo CE – Repubblica Sudafricana, concluso in forza della Decisione del Consiglio 2002/53/CE del 21 gennaio 2002, relativa all'applicazione provvisoria dell'accordo tra la Comunità europea e la Repubblica Sudafricana sugli scambi di vino, in *GUCE*, L 28 del 30 gennaio 2002, p. 1 ss.

<sup>98</sup> Cfr. l'Accordo CE – Australia concluso con Decisione del Consiglio n. 94/184/CE, concernente la conclusione di un accordo tra la Comunità europea e l'Australia sugli scambi di vino, in *GUCE*, L 86 del 31 marzo 1994, p. 1 ss.

<sup>99</sup> Cfr. l'Accordo CE – Cile concluso con Decisione del Consiglio n. 2002/979/CE del 18 novembre 2002, relativa alla firma e all'applicazione provvisoria di determinate disposizioni dell'accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Cile dall'altra, in *GUCE*, L 352 del 30 dicembre 2002, p. 1 ss.

<sup>100</sup> Cfr. l'Accordo UE – Canada concluso con Decisione (UE) n. 2017/38 del Consiglio, del 28 ottobre 2016, relativa all'applicazione provvisoria dell'accordo economico e commerciale globale (CETA) tra il Canada, da una parte, e l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'altra, in *GUUE*, L 11 del 14 gennaio 2017, p. 1 ss.

<sup>101</sup> Il tema è troppo vasto per poter essere qui utilmente ripercorso. Si perciò consentito rinviare alla letteratura specialistica che l'ha affrontato, fra cui G.E. EVANS, *The Protection of Geographical Indications after Doha: Quo Vadis?*, in *Journal of Economic Law*, 2006, p. 575 ss.; S. FUSCO, *Geographical Indications: a discussion on the TRIPs Regulation after the Ministerial Conference of Hong Kong*, in *Marquette Intellectual Property Law Review*, 2008, p. 197 ss.; A. LUPONE, *Il*

a livello internazionale di toponimi ormai da tempo utilizzati in molti Paesi terzi anche per la forte presenza di immigrati dai paesi europei.

In considerazione di ciò la Commissione ha recentemente avviato una riflessione circa l'opportunità di estendere le norme attualmente limitate ai prodotti agro-alimentari a tutti i prodotti manifatturieri dell'Unione.

In questo modo si verrebbero a superare, nella chiave descritta in precedenza, le residue resistenze degli Stati membri alla estensione degli obblighi di trasparenza sull'origine dei prodotti, premiando in particolare quei beni che godono di particolare apprezzamento sul mercato, nonché ad estendere la capacità negoziale dell'Unione con i Paesi terzi anche in relazione a prodotti e denominazioni che a tutt'oggi non godono di una vera e propria protezione nemmeno nell'ordinamento giuridico UE.

Come primo passo la Commissione ha affidato ad un Consorzio di enti di ricerca uno studio per verificare l'attuale stato dell'arte e formulare delle proposte in materia<sup>102</sup>.

L'analisi ha anzitutto evidenziato la presenza di ben 834 prodotti le cui denominazioni, in assenza di norme armonizzate, godono a livello nazionale di varie forme di tutela.

Gli strumenti giuridici adottati dagli Stati membri sono, tuttavia, molto diversi fra loro, con variabilità sia nell'intensità della protezione che nei costi.

Pur nella difficoltà di schematizzare un simile panorama, lo studio ha raggruppato le diverse legislazioni in tre macro-aree, riferibili alla semplice applicazione delle norme sulle pratiche commerciali sleali, la protezione attraverso gli istituti privatistici della proprietà industriale e la creazione di sistemi pubblici di amministrazione e protezione dei relativi toponimi.

Nei paesi che hanno optato per il livello di protezione "minimo" le relative discipline tendono a privilegiare la salvaguardia delle aspettative dei consumatori, comportando complessi oneri della prova circa l'ingannevolezza della presentazione di eventuali prodotti che evocano o imitano gli originali il cui assolvimento in sede processuale determina ingenti costi a carico di chi intenda agire per l'accertamento degli atti di concorrenza sleale. Lo studio ha quindi rilevato uno scarso ricorso a questi meccanismi di difesa dei nomi geografici in questione<sup>103</sup>.

L'inquadramento della fattispecie nella disciplina dei marchi ha comportato, per i Paesi che hanno scelto questa opzione, il sicuro vantaggio di potersi avva-

---

*dibattito sulle indicazioni geografiche nel Sistema multilaterale degli scambi: dal Doha round dell'Organizzazione Mondiale del Commercio alla protezione Trips plus*, in B. UBERTAZZI, E. MUNIZ ESPADA (a cura di) *Le indicazioni di qualità ...*, cit., p. 36 ss.; J.M. CORTÉS MARTIN, *The World Trade Organization and the negotiations ...*, cit.

<sup>102</sup> Si tratta dello studio realizzato da Insight Consulting, Origin e Red, denominato "Study on geographical indications protection for non-agricultural products in the internal market", Final report, 18 febbraio 2013, disponibile *on line* all'indirizzo <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14897> (ultima consultazione 3 luglio 2017).

<sup>103</sup> Sul punto si rinvia alle considerazioni contenute a p. 11 dello studio.



lere di una normativa già armonizzata a livello europeo ben conosciuta dagli *stakeholders*. Tuttavia l’analisi ha evidenziato l’esistenza di un ridotto numero di registrazioni dei toponimi attraverso i marchi collettivi, fattore riconducibile alla modestia dei benefici (in termini di effettiva protezione) che da questo possono derivare: com’è noto, infatti, i marchi collettivi non consentono una estesa privativa sul toponimo a vantaggio dei soggetti che aderiscano al relativo regolamento d’uso, sicché la costruzione di valore aggiunto attraverso questo strumento giuridico appare difficilmente realizzabile e comunque dai benefici pratici modesti.

A fronte di ciò, peraltro, gli utilizzatori del marchio collettivo devono sostenere il costo della relativa amministrazione (inclusi i controlli), circostanza che rende decisamente poco appetibile questa opzione<sup>104</sup>.

Infine l’analisi condotta ha censito 14 sistemi “*sui generis*” di riconoscimento e tutela dei nomi geografici in questione, articolati fra normative di carattere generale affini a quelle esaminate a livello UE per i prodotti agroalimentari, discipline regionali e nazionali di valorizzazione delle produzioni di determinate tipologie di imprese (e.g. “prodotti artigianali”), ovvero dedicate a specifici prodotti di rilevante notorietà.

Le norme costruite attorno alle metodiche produttive non risultano, di regola, idonee ad offrire adeguata protezione ai nomi geografici.

Le loro finalità sono prevalentemente concentrate sullo sviluppo economico dei comparti interessati, sicché non portano contributi rilevanti nella direzione della lotta alle pratiche commerciali anticoncorrenziali con riferimento ai toponimi: esse si risolvono, tendenzialmente, in disposizioni-ricetta, in cui viene fornito un disciplinare che dovrebbe rispecchiare la composizione e la procedura di realizzazione ritenuta “autentica”<sup>105</sup>.

La tutela dei toponimi associati a questi prodotti deve, quindi, normalmente seguire altre strade, essenzialmente quelle della proprietà industriale con gli svantaggi già evidenziati in precedenza.

Infine, anche laddove siano state create disposizioni di carattere generale finalizzate a riconoscere e proteggere denominazioni geografiche riferibili a categorie merceologiche eterogenee, queste comunque scontano la difficoltà di raccordo fra i diversi ordinamenti degli Stati esaminati, per via dell’incertezza sulla natura giuridica dei titoli ad esse associati, della divergenza delle definizioni di “indicazione geografica” e degli strumenti di tutela previsti.

Lo studio si conclude, quindi, con l’auspicio di una armonizzazione della materia, che segua l’esempio già collaudato nel settore alimentare, ossia: la creazione di un unico regime giuridico nell’Unione europea, con procedure chiare che

<sup>104</sup> Cfr. lo studio, cit., p. 12.

<sup>105</sup> Si pensi alle disposizioni relative a prodotti quali le stoffe “*Bordado de Madeira*”, la cui autenticità è garantita attraverso un marchio certificativo registrato dall’Istituto del Vino, del Bordado e dell’Artigianato de Madeira, ovvero ai coltelli di *Solingen* in Germania, realizzati già nel 1300 e tutt’oggi caratterizzati dalla artigianalità del metodo produttivo certificato a livello internazionale dal marchio “*Blade Town – Klingenstein*”.

si fondino su di un sistema centralizzato di registrazione ed il coinvolgimento degli *stakeholders* sin dalla fase d’impulso della registrazione del toponimo, associato ad un sistema di certificazione di parte terza accreditato, ed infine, ovviamente, una serie di norme che concedano una privativa ampia alle denominazioni in questione.

Ovviamente la definizione di “paletti” europei impatterebbe sulle attività economiche già esistenti, creando vincoli ed oneri nuovi.

Tuttavia l’opzione viene letta, ancora una volta, come opportunità di creare anche al di fuori del settore “*food*” una politica di qualità tesa al miglioramento competitivo dell’industria europea, mettendo a fattore comune la visibilità data dalla omogeneità dei simboli associati ai prodotti registrati, le risorse stanziabili dall’Unione per campagne promozionali altrimenti non finanziabili con fondi pubblici (in quanto potenzialmente aiuti di Stato) e l’allargamento della tutela a tutti gli Stati membri.

Le sollecitazioni così formulate hanno successivamente spinto la Commissione europea a pubblicare nel 2014 un Libro Verde<sup>106</sup> finalizzato a consentire l’espressione delle opinioni degli operatori e degli esperti sulle valutazioni dello studio, che ha, inoltre, indotto il Comitato economico e sociale<sup>107</sup> ed il Parlamento europeo<sup>108</sup> ad adottare propri pareri in merito.

Complessivamente il quadro emerso dall’attività consultiva descritta (che non ha ancora portato all’adozione di una proposta specifica di atto legislativo in materia) tratteggia uno scenario in chiaroscuro.

Nel Libro Verde la Commissione compie un significativo passo in avanti nel riconoscere definitivamente e senza più ambiguità la valenza “culturale” dell’origine di determinati prodotti nonché la stretta interdipendenza fra la localizzazione delle filiere produttive e la sopravvivenza di alcune strutture sociali che storicamente hanno contribuito a formare la cultura europea.

Questi elementi vengono, inoltre, collegati in modo esplicito alle aspettative dei consumatori, sempre più desiderosi di compiere scelte di qualità ed attenti alle ricadute non solo economiche del proprio ruolo sul mercato.

Così, a titolo esemplificativo, nell’introduzione si legge che l’Unione europea è ricca di prodotti «basati su conoscenze e metodi di produzione tradizionali,

---

<sup>106</sup> Cfr. il Libro Verde “Sfruttare al meglio il know-how tradizionale dell’Europa: una possibile estensione della protezione delle indicazioni geografiche dell’Unione europea ai prodotti non agricoli”, COM (2014) 469 def., del 15 luglio 2014, disponibile on line sul sito web *eur-lex.eu*.

<sup>107</sup> Cfr. il parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al Libro Verde – sfruttare al meglio il know-how tradizionale dell’Europa: una possibile estensione della protezione delle indicazioni geografiche dell’Unione europea ai prodotti non agricoli, COM (2014) 469 final, INT/760 del 18 febbraio 2015, in *GUUE*, C 251 del 31 luglio 2015, p. 39.

<sup>108</sup> Cfr. la relazione sulla possibile estensione della protezione delle indicazioni geografiche dell’Unione europea ai prodotti non agricoli, 2015/2053 (INI) del 22 settembre 2015, disponibile sul sito del Parlamento europeo all’indirizzo internet <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0259+0+DOC+XML+V0//IT> (ultima consultazione 7 luglio 2017).

che spesso affondano le radici nel patrimonio sociale e culturale di particolari località geografiche, ad esempio il *Cesky Kristal* (Cristallo di Boemia), i tartan scozzesi, il *Marmo di Carrara* o la *Meissner Porzellan* (porcellana di Meissen). Tutti questi prodotti fanno parte delle conoscenze e delle competenze tradizionali dell’Europa; come tali sono importanti per il suo patrimonio culturale e contribuiscono all’economia culturale e creativa (...)»<sup>109</sup>.

Nel par. 2.4, significativamente titolato “preservare e valorizzare le tradizioni e il *know how* europei nonché la diversità delle espressioni culturali e del patrimonio culturale dell’Europa”, si dà atto che le indicazioni geografiche «tengono vivo il prezioso *savoir-faire* tradizionale e si tramandano di generazione in generazione. I loro metodi di produzione e le attività associate rappresentano elementi in cui la società locale si riconosce e che sono stati costruiti nel corso del tempo (...) contribuiscono pertanto a costruire il capitale sociale di una regione. In ultima analisi, se i prodotti a IG dovessero scomparire per mancanza di protezione adeguata, potrebbe essere danneggiato un importante elemento del patrimonio storico, culturale e sociale d’Europa»<sup>110</sup>.

Analogamente il Parlamento europeo ha ricordato come determinati prodotti costituiscano «parte integrante della nostra identità ed un elemento importante del patrimonio culturale degli Stati membri, sottolineando come una delle principali sfide dell’economia europea contemporanea sia costituita proprio dalla graduale estinzione delle competenze e dei mestieri tradizionali, sicché l’aumento della tutela delle indicazioni geografiche potrebbe costituire uno strumento fondamentale vuoi per salvaguardare il patrimonio culturale e il *know-how* tradizionale, vuoi per consentire ai consumatori di operare scelte consapevoli al momento dell’acquisto dei beni che tengano conto di tutti questi elementi»<sup>111</sup>.

L’esplicito riconoscimento della specificità culturale costituisce indubbiamente un passaggio importante per il “*Made in*”: la condivisa affermazione per cui l’origine può contribuire a combattere gli effetti banalizzanti ed ablativi delle differenze insiti nella inevitabile apertura dei mercati è, infatti, un presupposto logico e giuridico imprescindibile per una rilettura della intera materia in una dimensione economia e sociale radicalmente mutata rispetto agli esordi dell’integrazione europea.

La correlazione di questi elementi con la necessità di preservare il *know-how* produttivo, i saperi artigianali e, più in generale, un intero tessuto sociale, economico ed imprenditoriale minacciato dalla desertificazione imposta dal modello di sviluppo delocalizzato, quali fattori essenziali per il mantenimento di un tratto identitario autonomo, diviene, così, la logica conseguenza di questa riflessione, nonché la presa d’atto di una volontà popolare sempre più diffusa ed avvertita<sup>112</sup>.

<sup>109</sup> Cfr. il Libro Verde, cit., p. 4.

<sup>110</sup> Cfr. il Libro Verde, cit., par. 2.4, p. 11.

<sup>111</sup> Cfr. il documento di seduta del 22 settembre 2015, cit., pp. 4-5.

<sup>112</sup> Nel Libro Verde si segnala a questo riguardo che un’indagine Eurobarometro (298) del

Resta il fatto che la riflessione ha sposato, anche in questo caso, una lettura esclusivamente “europea” del tema, analizzando la questione solo dal punto di vista delle singole specificità “regionali” che per ragioni storiche od ambientali godano di caratteristiche uniche ed irripetibili in altre località (al punto da esporle al rischio di vere e proprie forme di “contraffazione”).

Il ragionamento andrebbe, invece, articolato in modo più ampio, prendendo in considerazione le “vocazioni produttive” degli Stati membri che contribuiscono alla costruzione della identità sociale non meno delle specificità territoriali, e, peraltro, contribuiscono a mantenere anche queste ultime “vive”.

Andrebbe, in altre parole, ripensato il contributo delle capacità manifatturiere nazionali in nome di una competitività basata non sulla mera suddivisione del lavoro come *standard* comune e l’isolamento sporadico di eccellenze come fattori eccezionali, ma sulla valorizzazione della specificità delle vocazioni nazionali anche laddove possano essere identificate come fattore comune all’economia di un intero Stato membro.

Il ricorso a strumenti affini alla proprietà industriale e commerciale (ed in special modo ai sistemi di registrazione centralizzati dei nomi geografici dei prodotti tipici) rischia inoltre di fare un doppio danno: da un lato irrigidisce le condizioni di tutela, gravando i toponimi “minori” che non temono la contraffazione internazionale di oneri eccessivi laddove una legislazione nazionale ben coordinata potrebbe garantire strumenti agili e poco costosi per mantenere queste tradizioni “vitali” sul territorio e contribuire, attraverso la loro semplice comunicazione, ad alimentare il turismo e le altre forme di economia collaterali.

Dall’altra crea il presupposto per una sorta di “annacquamento” generale del valore dei toponimi stessi, moltiplicando la tutela di nomi geografici privi di reali esigenze in tal senso, danneggiando la visibilità e la notorietà di quelli di maggior pregio e valore.

L’attuale fase di costruzione normativa della politica europea della qualità risulta, così, connotata da elementi positivi e retaggi di orientamenti giuridici ancora da superare.

La questione dell’origine è ormai riconosciuta come un fattore identitario e culturale, ossia l’espressione di una serie di diritti fondamentali dell’individuo e della collettività.

Ciò dovrebbe portare ad una maggiore sensibilizzazione per la tutela del c.d. “*savoir-faire*”, ossia l’estensione del discorso anche a quelle produzioni che esprimano i caratteri di originalità e specificità dei popoli europei senza dipendere necessariamente da condizionamenti eccessivamente localistici o singolari vicende storiche.

---

2008 già evidenziava come il 26% dei consumatori avessero dichiarato di essere interessati al paese di origine dei prodotti non alimentari (privi di indicazioni geografiche), ritenuto, per ordine di importanza, il 4° fattore preso in considerazione al momento dell’acquisto dopo il prezzo, la sicurezza e la marca (cfr. la nota 18 a p. 10 del *Libro Verde*, cit.). Poiché la tendenza in questa direzione negli ultimi 10 anni è in costante crescita, è facile immaginare l’attuale livello di attenzione a questo elemento.

La sartoria italiana, la precisione tedesca, il gusto francese, le tradizioni orafe belghe, ecc. sono saperi potenzialmente delocalizzabili, ma il consumatore desidera preservarne (attraverso l'autenticità e l'informazione) la continuità nei luoghi dove si sono sviluppati per garantire un futuro a quelle determinate formazioni sociali ed assicurarsi che le relative vocazioni non vadano definitivamente disperse nella diaspora del villaggio globale.

Allo stesso tempo le collettività interessate percepiscono con sempre maggiore evidenza (anche per effetto della perdurante crisi economica) il rischio di perdere gli insediamenti produttivi in questione, e, con essi, la capacità di trasmettere alle generazioni future quelle specifiche capacità che hanno contribuito a rendere ciascun popolo e ciascuna economia nazionale noti ed apprezzati nel mondo per le proprie caratteristiche “vocazionali”.

Un intervento regolatorio capace di assicurare risposte a queste istanze non appare, peraltro, in contraddizione con l'esternalizzazione di alcune fasi della filiera, posto che il “*Made in*” non postula necessariamente che tutto il processo produttivo debba obbligatoriamente svolgersi in quel luogo, ma solo le fasi di volta in volta ritenute più significative<sup>113</sup>.

La questione del “*Made in*” – o, se si vuole, dell'origine – è quindi oggi più che mai un problema di filiera, non (solo) di prodotto.

L'approccio al tema dal versante dei diritti di proprietà industriale e commerciale con la pretesa di una gestione unitaria anziché “multilivello” dei diversi strumenti disponibili per affrontarlo rischia di essere, di conseguenza, al contempo riduttiva e controproducente.

## 7. Gli “altri segni del *Made in*”: inquadramento della problematica.

Le esigenze di conservazione della capacità “comunicativa” della propria specificità evidenziate nei paragrafi precedenti si riflettono anche nella dimensione più strettamente collegata alle numerose ed eterogenee forme di attestazione o certificazione pubblica dell'origine e delle caratteristiche dei prodotti sviluppatasi a livello nazionale in particolare negli ultimi decenni.

La congerie di provvedimenti adottati in tal senso nei diversi Stati membri rende estremamente difficoltoso effettuare un'analisi di carattere generale: è sufficiente constatare come la stessa Commissione europea, tramite uno studio commissionato nel 2010<sup>114</sup> abbia censito oltre 440 diversi regimi di certificazione so-

---

<sup>113</sup> A titolo esemplificativo nel settore tessile certamente il consumatore non si attende che un capo di abbigliamento “*made in Italy*” sia realizzato a partire da cotone prodotto in Italia, prevalendo altri fattori quali la manifattura, il confezionamento ed il design italiano.

<sup>114</sup> Si tratta di uno studio Areté per la DG AGRI “Inventory of certification schemes for agricultural products and foodstuffs marketed in the EU Member States, del 2010, i cui dati aggregati sono disponibili in un documento riepilogativo on line sul sito della Commissione europea al-

lo per il settore agro-alimentare per rendersi conto della vastità e della portata del fenomeno (ma, anche, del suo significato in merito alla complessiva richiesta di alternative alle soluzioni sin qui offerte dalla normativa dell’Unione per qualificare i prodotti e assicurare i consumatori).

Seguendo il suggerimento della stessa Commissione formulato nella sua Comunicazione “Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli ed alimentari”<sup>115</sup>, appare opportuno condurre l’esame dei diversi profili in discussione partendo da un primo raggruppamento degli strumenti che comportano una qualche forma di “attestazione” o “garanzia di parte terza” nei confronti del destinatario della comunicazione circa i contenuti (e la veridicità) delle indicazioni riconosciute con atto pubblico e le mere “autodichiarazioni” nell’etichettatura dei prodotti, effettuate dagli operatori economici sotto la propria responsabilità e soggette, come tali, alla disciplina sulla correttezza delle pratiche commerciali.

Con riferimento al tema del “Made in” è possibile ricondurre al primo ambito tanto i c.d. “marchi pubblici collettivi di qualità territoriale”<sup>116</sup>, ossia marchi collettivi geografici istituiti o regolati da norme o atti amministrativi di varia natura, quanto le diverse forme di censimento dei c.d. “giacimenti enogastronomici” o delle tradizioni produttive locali (artigianali e non) associati a forme di vigilanza ed *enforcement* in base alla disciplina sulla concorrenza o a disposizioni sanzionatorie di carattere penale<sup>117</sup>.

Nel secondo ambito (autodichiarazioni) rientrano, invece, svariate pratiche di *marketing* adottate unilateralmente dai produttori per caratterizzare geograficamente il proprio prodotto anche in assenza di specifici nessi qualitativi ambientali, e, dunque, con la finalità più o meno esplicita di creare nella mente del consumatore un collegamento stretto fra il prodotto ed il territorio cui si riferisce.

---

l’indirizzo internet [http://www.ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/quality/certification/inventory/inventory-data-aggregations\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/quality/certification/inventory/inventory-data-aggregations_en.pdf) (ultima consultazione 24 aprile 2017).

<sup>115</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione “Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli ed alimentari”, 2010/C 341/04, pubblicata in *GUUE*, C 341 del 16 dicembre 2010, p. 5 ss.

<sup>116</sup> Nella ricognizione effettuata per conto della Commissione di cui si è detto risultano, a titolo esemplificativo, marchi quali “*Gesicherte Qualitat Baden – Wurrtemberg*” (il cui schema è stato approvato dalla Commissione europea il 17 settembre 2003 con provvedimento C (2003) 3222 fin.); “*alementos artesano de Navarra*” (approvato il 18 agosto 2008, C (2008) 4572 fin.); “*CV Calidad Alimentaria Comunidad Valenciana*” (approvato in data 8 giugno 2007, C (2007) 2546), nonché una serie di marchi italiani fra cui “*Qualitat Suttirol – Qualità Alto Adige*” di cui alla l. provinciale di Bolzano 2 dicembre 2005, n. 12, Misure per garantire la qualità nel settore dei prodotti alimentari e adozione del marchio “Marchio di qualità con indicazione di origine” (approvato dalla Commissione il 20 ottobre 2005, C (2005) 3845 def.).

<sup>117</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, la possibile applicazione del delitto di cui all’art. 516 c.p. “vendita di prodotto non genuino come genuino” ai c.d. “prodotti agroalimentari tradizionali” censiti dalle Regioni, in forza dell’interpretazione della norma penale da parte della Suprema Corte di Cassazione, che ha ricondotto alla nozione di “genuinità” anche il mancato rispetto di una “regola produttiva” attestata da fonti pubbliche.

Al di là delle differenze di dettaglio, di cui si darà conto in prosieguo, appare evidente come il principale distinguo fra le due fattispecie riguardi la loro natura giuridica.

Il primo gruppo, contemplando un intervento diretto di un Ente pubblico – quantomeno al momento dell’istituzione di “registri”, “cataloghi”, “censimenti”, ecc. o della conservazione di dati, ovvero in sede certificativa – attrae la materia nell’alveo delle “misure” potenzialmente capaci di interferire con le dinamiche della libera circolazione delle merci. Come tali, le relative iniziative devono essere valutate alla luce degli artt. 34-36 TFUE.

Il secondo gruppo appartiene, invece, alle c.d. condotte dei privati, non suscettibili di analogo vaglio, ma assoggettabili alla disciplina sulla concorrenza e la comunicazione tanto alla luce della (prevalente) normativa derivata dell’Unione europea, quanto in base alle norme esecutive ed applicative adottate in sede nazionale.

Atteso il diverso atteggiarsi dei due quadri giuridici di riferimento, occorre dunque procedere ad una sintetica valutazione in forma separata.

## 8. *Segue.* I marchi pubblici di qualità territoriale nella giurisprudenza della Corte di giustizia e nella prassi più recente.

La prima categoria individuata include anzitutto (quali fattispecie di maggiore rilevanza numerica ed economica) i c.d. “marchi pubblici di qualità territoriale”, istituiti sotto forma di marchi collettivi geografici con normative (nazionali o regionali) per attestare la storicità e la provenienza di determinati prodotti da una specifica regione e le correlate caratteristiche qualitative.

A titolo esemplificativo è possibile esaminare il marchio “*Qualität Südtirol*” istituito dalla Provincia autonoma di Bolzano con propria norma del 2005<sup>118</sup> per garantire «insieme alla rigorosa origine altoatesina, un livello di merito nettamente superiore a quello richiesto dallo standard di legge»<sup>119</sup>, ovvero il marchio “*Prodotti di qualità Puglia*”, registrato dalla Regione presso l’Ufficio europeo di Alicante nel 2009 con la funzione di «garantire la qualità e l’origine del prodotto», ossia «valorizzare i prodotti agricoli ed alimentari con un elevato standard qualitativo controllato; portare a conoscenza dei consumatori, attraverso azioni informative e pubblicitarie, le caratteristiche qualitative dei prodotti e dei servizi contrassegnati dal marchio che partecipano al sistema di qualità alimentare riconosciuto dalla Regione Puglia ai sensi del regolamento (CE) n. 1698 del Consiglio del 20 settembre 2005; promuovere e sostenere il marketing commerciale e la vendita di tali prodotti»<sup>120</sup>.

<sup>118</sup> Istituito con la già richiamata l. provinciale 22 dicembre 2005, n. 12.

<sup>119</sup> Così viene descritta la ratio dal sito web che lo presenta al pubblico, [www.marchioombrello-altoadige.it](http://www.marchioombrello-altoadige.it).

<sup>120</sup> Così il sito web della Regione Puglia all’indirizzo [www.regione.puglia.it/index.php?page=prg&id=25](http://www.regione.puglia.it/index.php?page=prg&id=25).

Il percorso interpretativo che la Corte ha compiuto in materia consente di ricostruire la legittimità di simili iniziative, che, per poter essere ritenute ammissibili, devono collocarsi nello spazio – invero piuttosto ristretto – fra i regimi di qualità certificata dell'Unione europea (ove previsti per i prodotti di riferimento), le norme sul mercato interno e la disciplina degli aiuti di Stato.

Quanto al primo aspetto si è già chiarito che l'Unione europea ha adottato disposizioni uniformi in materia solo nel settore agroalimentare.

Le sentenze *Pistre*, *Warsteiner*, *Bud e Salame Felino* già citate in precedenza hanno evidenziato la natura esauriente della normativa in questione, residuando pertanto la possibilità di tutelare denominazioni geografiche di prodotti di qualità che godano di notorietà senza alcun particolare legame agro-ambientale con il territorio (c.d. "indicazioni geografiche semplici") nel quadro di politiche di miglioramento qualitativo e competitivo su base locale che rendano i prodotti commercialmente più appetibili a condizione che non fruiscono di benefici economici classificabili come "aiuti di Stato".

È poi appena il caso di ribadire come fuori dalla materia alimentare la fattispecie resta non armonizzata, e, dunque, gli Stati membri potranno mantenere o introdurre disposizioni al riguardo nei limiti di compatibilità con le regole del mercato unico.

Per quanto riguarda il potenziale inquadramento di questi marchi come misure di effetto equivalente alle restrizioni quantitative, va anzitutto sottolineato che l'approccio adottato dalla Commissione europea in tempi risalenti si è mostrato persino più restrittivo di quello della Corte di giustizia, e solo di recente è parso di poter cogliere segnali di maggiore flessibilità al riguardo (peraltro ancora da "testare" in sede di revisione giudiziale).

Il percorso valutativo è già stato in parte ricostruito nel primo capitolo, sicché può essere qui anche solo sinteticamente riepilogato.

All'indomani delle ben note sentenze sul mutuo riconoscimento, la Commissione, prendendo atto della inutilità della copertura normativa sistematica di tutti gli aspetti legati alla manifattura ed alle caratteristiche dei prodotti, con la direttiva 70/50/CEE, cit. aveva tracciato un "distinguo" fra le misure nazionali volte ad accordare una preferenza ai prodotti locali e i veri e propri "aiuti di Stato", includendo esplicitamente nelle prime i c.d. "incitamenti", ossia «ogni atto posto in essere da una autorità pubblica, il quale, pur non vincolando giuridicamente i destinatari, ne determina un dato comportamento»<sup>121</sup>, e, più in dettaglio, gli atti che «incitano all'acquisto dei soli prodotti nazionali, impongono tale acquisto oppure gli accordano una preferenza»<sup>122</sup>.

Sulla scorta di questa indicazione a cavallo fra la fine degli anni Ottanta e i primi anni 2000 la Commissione ha promosso numerose procedure di infrazione a carico degli Stati membri che avevano mantenuto in vigore disposizioni nazio-

---

<sup>121</sup> Cfr. il 2° considerando della direttiva.

<sup>122</sup> Cfr. l'art. 2, par. 2, lett. k) della direttiva.



nali concernenti marchi pubblici di qualità territoriale, culminate in tre distinte pronunce della Corte di giustizia apparentemente favorevoli alla "linea intransigente" adottata dall'istituzione di Bruxelles.

Nella sentenza *Commissione c. Repubblica federale di Germania* del 5 novembre 2002 sul marchio di qualità "Markenqualität aus deutschen Landen"<sup>123</sup> gestito da un organismo alimentato da un fondo pubblico per la promozione dell'agricoltura e dell'industria alimentare tedesca, la Corte, con articolata motivazione, accogliendo in larga misura le conclusioni dell'Avvocato generale Jacobs<sup>124</sup>, ha stabilito che un marchio geografico di qualità può avere effetti analoghi alle campagne pubblicitarie che evidenziano ai consumatori i pregi dei prodotti nazionali dissuadendoli dall'acquisto di analoghi prodotti provenienti da altri Stati membri (cfr. il punto 23 delle motivazioni).

In quest'ottica, riprendendo le indicazioni della direttiva 70/50/CEE, la Corte ha ulteriormente ribadito che la "volontarietà" dell'uso del marchio non può escludere gli effetti potenzialmente restrittivi della circolazione delle merci, posto che il suo utilizzo è comunque atto a favorire lo smercio dei prodotti dallo stesso contrassegnati, sfavorendo così quelli che non possono fregiarsene.

Alla luce dell'inquadramento descritto, la Corte ha poi esaminato la possibilità di individuare nell'art. 36 TCE deroghe – segnatamente con riferimento alla proprietà industriale – pervenendo ad una conclusione negativa.

Infatti, a differenza del caso *Exportur* già esaminato, in cui la rinomanza della denominazione "Torrone di Alicante" che giustificava la tutela poggiava su di un dato storico acquisito, il marchio CMA copriva potenzialmente tutto il territorio nazionale in modo indifferenziato e si riferiva ad una gamma indistinta di prodotti: sicché, in definitiva, lo si doveva intendere come uno strumento di creazione di valore aggiunto, capace di ingenerare nelle menti dei consumatori tedeschi il convincimento (non supportato da elementi oggettivi) che i prodotti nazionali fossero di qualità superiore a quella dei prodotti provenienti da altri Stati membri, beneficiando così i primi di una caratterizzazione positiva capace di incidere negativamente sul volume delle vendite dei secondi.

Nelle successive sentenze *Commissione c. Francia* del 2003<sup>125</sup> e *Commissione*

<sup>123</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 5 novembre 2002, causa C-325/00, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, 2002, p. I-9993 ss., su cui si vedano i commenti di L.A. BOURGES, *La sentencia "Markenqualität aus deutschen Landen": ¿la estrategia de las marcas de calidad nacionales y regionales en peligro?*, in *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia*, 2003, p. 72 ss.; E. SCHIANO, *Marchio di qualità e libera circolazione delle merci: la Repubblica federale di Germania viola l'art. 28 del Trattato CE*, in *Dir. pubb. comp. eur.*, 2003, p. 462 ss.; E.I. OBERGFELL, "Quality produce from Germany" – *Geographical indication or a label of quality incompatible with EC law?*, in *The European Legal Forum*, 2003, p. 121 ss., nonché la nota di M.A. JARVIS, in *Common Market Law Rev.*, 2003, p. 715 ss.

<sup>124</sup> Cfr. le conclusioni dell'Avvocato generale Jacobs del 14 marzo 2002 già richiamate in precedenza.

<sup>125</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 6 marzo 2003, causa C-6/02, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica francese*, in *Racc.*, 2003, p. I-2401 ss.

c. *Regno del Belgio* del 2004<sup>126</sup>, la Corte si è limitata a prendere atto della intervenuta abrogazione, nelle more del giudizio, da parte dei due Stati convenuti delle disposizioni concernenti innumerevoli marchi geografici nazionali<sup>127</sup>, indirettamente confermando, seppur senza entrare particolarmente nel merito, il proprio precedente orientamento.

Le sentenze in oggetto sono state criticate dalla letteratura specialistica<sup>128</sup>, per una ritenuta eccessiva superficialità dell'analisi giuridica associata ad un eccesso di zelo della Commissione, a quel tempo probabilmente animata dalla preoccupazione di garantire l'autonomia e l'affermazione del nuovo regime DOP-IGP istituito con il regolamento 2081/92/CEE e di confermare, per il resto, la propria storica lettura delle regole sulla libera circolazione delle merci in materia.

In effetti una attenta ricostruzione dei precedenti giurisprudenziali su cui pure sono state costruite queste tre sentenze avrebbe forse potuto condurre a soluzioni quantomeno parzialmente diverse.

Nella sentenza *Eggers*<sup>129</sup> la Corte aveva affermato, con riferimento al marchio di qualità dei distillati concesso ai prodotti realizzati per almeno l'85% con materia prima tedesca ed invecchiati in loco da un'unica impresa, che «in un mercato che deve possedere, nella misura del possibile, le caratteristiche di un mercato unico, il diritto ad una denominazione di qualità per un prodotto dovrebbe dipendere – salve restando le norme da applicarsi in materia di denominazioni di origine e indicazioni di provenienza – unicamente dalle caratteristiche obiettive intrinseche dalle quali risulti la qualità del prodotto rispetto allo stesso prodotto di qualità inferiore, ma non dalla localizzazione geografica di questa o quella fase della produzione (...) Per quanto auspicabile, la politica di controllo

---

<sup>126</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 17 giugno 2004, causa C-255/03, *Commissione delle Comunità europee c. Regno del Belgio*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2004:378.

<sup>127</sup> Si trattava, nel primo caso, dei marchi regionali "Savoie", "Franche-Comté", "Corse", "Midi-Pyrénées", "Normandie", "Nord-Pas-de Calais", "Ardenne de France", "Limousin", "Languedoc-Roussillon" e "Lorraine"; nel secondo caso oggetto di procedura di infrazione era il "marchio di qualità Vallone".

<sup>128</sup> Sul punto sia consentito rinviare, per una più ampia analisi del tema, a E. ROOK BASILE, *Marchi e certificazioni dei prodotti agricoli ed agro-alimentari*, in *Rivista di diritto agrario*, 1993, I, p. 325 ss.; A. GERMANÒ, *Il marchio geografico nel settore agricolo*, in *Il diritto dell'agricoltura*, 1994, p. 353 ss.; S. MASINI, *Funzioni e limiti del marchio regionale a connotazione geografica – Prime osservazioni alla l.r. Toscana n. 12/1999*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1999, p. 657 ss.; F. PRETE, *La tutela dei prodotti nazionali di qualità tra DOP, IGP e cc.dd. marchi di qualità*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, II, p. 158 ss.; F. ALBISINNI, *Continuiamo a farci del male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, in *Diritto e giurisprudenza agraria alimentare e dell'ambiente*, 2012, p. 526 ss.; I. CANFORA, *I Marchi regionali di qualità e la correttezza dell'informazione dei consumatori: libera circolazione delle merci vs. tutela dell'agricoltura locale?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2013, I, p. 149 ss.; V. VERGATI, *Il Made in Lazio e la Corte costituzionale: atto secondo, ma i limiti restano incerti*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 4/2013, *on line*, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it); M. CAVINO, *I marchi regionali di qualità agro-alimentare*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO, *La tutela dell'origine ...*, cit., p. 222 ss.

<sup>129</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 12 ottobre 1978, *Eggers*, cit.

della qualità da parte di uno Stato membro non può essere attuata, nell'ambito comunitario, se non con mezzi conformi ai principi fondamentali del Trattato. Ne consegue che, se è vero che gli Stati membri sono competenti a stabilire norme di qualità dei prodotti messi in commercio sul loro territorio e possono subordinare l'uso di denominazioni di qualità al rispetto di queste norme, essi lo sono a condizione che queste norme (...), a differenza di quanto accade per le denominazioni di origine e indicazioni di provenienza, non siano legate alla localizzazione nel territorio nazionale del processo di produzione dei prodotti in questione, bensì unicamente al possesso delle caratteristiche obiettive intrinseche che danno ai prodotti la qualità richiesta dalla legge (...). È incompatibile con il mercato comune la presunzione di qualità legata alla localizzazione nel territorio nazionale di tutto o parte del processo produttivo, la quale perciò stesso limita o svantaggia un processo produttivo le cui fasi si svolgono in tutto o in parte in altri Stati membri»<sup>130</sup>.

Appare rilevante al riguardo ricordare come la normativa in discussione fosse già stata modificata a seguito della precedente sentenza *Sekt* cit., onde consentire l'uso del marchio "*Qualitätsbranntwein aus wein*" o "*Weinbrand*" anche per i prodotti realizzati all'estero con le sole condizioni di precisarne l'origine accanto alla menzione in oggetto ed, ovviamente, di rispettare il medesimo disciplinare.

La Corte, tuttavia, non ha ritenuto sufficienti questi accorgimenti, valutando che «il trattamento eguale del prodotto pronto per il consumo non giustifica la disparità di trattamento per i prodotti semilavorati, dei quali il prodotto finito costituisce lo sbocco, nel senso che in ciascuno Stato membro il produttore nazionale del prodotto finito è obbligato o fortemente incoraggiato a ricorrere in tutto o in parte a prodotti semilavorati nazionali; ben lungi dal giustificare la restrizione degli scambi dei prodotti semilavorati, l'applicazione di questa restrizione tanto ai prodotti finiti provenienti dagli altri Stati membri quanto a quelli provenienti dallo Stato membro in questione non fa che rafforzare l'isolamento dei mercati»<sup>131</sup>.

Nelle sentenze *Commissione c. Irlanda*<sup>132</sup> sui *souvenirs* ed *Apple and Pear Development Council*<sup>133</sup> sulle campagne promozionali in favore della frutta gallese la Corte aveva, peraltro, precisato quest'ultimo profilo con sufficiente chiarezza, sottolineando come l'incitamento al consumo di prodotti nazionali debba considerarsi un ostacolo alla libera circolazione delle merci ed alla logica della suddivisione del lavoro sottesa all'integrazione del mercato quando meramente anco-

---

<sup>130</sup> Cfr. la sentenza *Eggers*, cit., punti 24-25.

<sup>131</sup> Cfr. la sentenza *Eggers*, cit., punto 28.

<sup>132</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 17 giugno 1981, causa 113/80, *Commissione c. Irlanda*, cit.

<sup>133</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 13 dicembre 1983, causa 222/82, *Apple and Pear Development Council*, cit.

rato all’origine nazionale del prodotto, mentre non può considerarsi una misura di effetto equivalente alle restrizioni quantitative quando la pubblicità si limiti a sottolineare qualità oggettive dei prodotti in questione, purché non assuma forma di implicito discredito nei confronti dei prodotti in concorrenza<sup>134</sup>.

Alla luce delle indicazioni fornite dai precedenti in questione è quindi possibile sinteticamente indicare le condizioni alle quali un marchio di qualità territoriale risulterebbe ammissibile dal punto di vista della Corte: è anzitutto necessario che si riferisca ad uno *standard* produttivo o a caratteristiche oggettive dei prodotti contrassegnati che li distingua rispetto alla media di quelli presenti sul mercato, di modo da rappresentare un veicolo di informazioni utile per consentire al consumatore una scelta libera; il regolamento del marchio deve consentirne l’uso anche ad imprese ed operatori di altri Stati membri per non qualificarsi come strumento discriminatorio; il profilo qualitativo legato allo *standard* certificato deve comunque prevalere dal punto di vista comunicativo rispetto a quello geografico, sì da evitare di attrarre la fattispecie nel c.d. “consumerismo patriottistico”, ed in ogni caso fra i due elementi (qualità-origine) non deve esserci alcun elemento di interdipendenza (onde evitare – per le categorie di prodotti regolamentati come DOP-IGP, di invadere il campo dei relativi regimi di qualità unionali).

Così inquadrata la fattispecie è possibile comprendere le critiche avanzate tanto nei confronti della giurisprudenza della Corte costituzionale italiana con riferimento al tema del “*Made in*” regionale, quanto, più in generale, all’approccio “*ultra vires*” mostrato dal Governo italiano sulle tematiche in questione.

La nostra Corte costituzionale è stata investita più volte, su ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del problema della costituzionalità di norme regionali istitutive di marchi di promozione e tutela dei prodotti locali.

Le argomentazioni con le quali le disposizioni in questione sono state di regola dichiarate illegittime sono ben rappresentate nella sentenza n. 89/2012 concernente il marchio regionale di eccellenza istituito dalla Regione Marche con l. regionale n. 7/2011<sup>135</sup> in cui la Corte ha ritenuto che «l’articolo 11 Cost., preve-

---

<sup>134</sup> Cfr. in merito in particolare i punti 18-19 della sentenza *Apple and Pear Development Council*, cit., nonché le conclusioni dell’Avvocato generale Capotorti del 5 maggio 1981 relative alla causa *Commissione c. Irlanda*, cit., ove, partendo dal distinguo fra i c.d. “*souvenirs*” (atti meramente a ricordare il luogo visitato) e gli oggetti dell’artigianato locale (normalmente ricercati dai turisti proprio per la loro produzione nella zona visitata) viene sottolineato che per i primi non sussistono ragioni per promuovere i prodotti nazionali, mentre con riferimento ai secondi «è esatto che l’acquirente muove dalla convinzione che essi siano stati fabbricati sul posto, ed è chiaro che chi li acquistasse senza sapere che in realtà provengono dall’estero sarebbe vittima di una slealtà commerciale. In questa ipotesi è perciò senza dubbio necessaria, e quindi legittima alla stregua del diritto comunitario, una appropriata tutela del consumatore» (cfr. le conclusioni dell’Avvocato generale, cit., p. 1646).

<sup>135</sup> Cfr. la l. regionale delle Marche 29 aprile 2011, n. 7, Attuazione della direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno e altre disposizioni per l’applicazione di norme dell’Unione europea e per la semplificazione dell’azione amministrativa. l. comunitaria regionale 2011, in *BURL*,

dendo che l'Italia “consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni” ha permesso di riconoscere alle norme comunitarie efficacia obbligatoria nel nostro ordinamento (...) Il testo dell'art. 117 primo comma Cost. (...) nel disporre che “la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (...)” ha ribadito che tali vincoli si impongono al legislatore nazionale (statale, regionale e delle Province autonome). (...) La Corte [di giustizia UE] ha affermato che la concessione, da parte di uno Stato membro di un marchio di qualità a prodotti finiti fabbricati in quello Stato, comportava per esso il venir meno agli obblighi derivanti dall'articolo 30 del Trattato CE (...) Orbene, la norma in questa sede censurata introduce un marchio di “origine e qualità” denominato “Marche Eccellenza Artigiana (MEA)”, che, con la chiara indicazione di provenienza territoriale (“Marche”), mira a promuovere i prodotti artigianali realizzati in ambito regionale, garantendone per l'appunto l'origine e la qualità. Quantomeno la possibilità di produrre effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci tra Stati membri è, dunque, innegabile, alla luce della nozione comunitaria di “misura di effetto equivalente” elaborata dalla Corte di giustizia e dalla giurisprudenza dinanzi richiamata (...). Si deve osservare che non è esatto l'assunto secondo cui la normativa impugnata lascerebbe impregiudicata la questione se il marchio de quo sia riferito all'origine, alla qualità o ad entrambe i profili dei prodotti cui venga attribuito, e, soprattutto, se ed in quali termini la qualità sia ricondotta all'origine esclusivamente “marchigiana” dei prodotti medesimi. In realtà il testuale tenore della norma rende palese che il marchio in questione è riferito sia all'origine che alla qualità (...) mentre l'origine “marchigiana” dei prodotti è rimarcata con analogo chiarezza dalla denominazione della Regione inserita nel marchio (...)»<sup>136</sup>.

L'approccio così “*tranchant*” ha incentivato il Governo ad assumere analoghe iniziative<sup>137</sup> che hanno delineato una ostilità verso queste fattispecie non

---

12 maggio 2011, n. 41, il cui art. 34 disponeva che «per ognuna delle lavorazioni dell'artigianato artistico tradizionale e tipico individuate ai sensi dell'articolo 33, co. 2, la Giunta regionale approva appositi disciplinari di produzione, che descrivono e definiscono sia i materiali impiegati, sia le particolarità delle tecniche produttive, nonché qualunque altro elemento atto a caratterizzare le lavorazioni considerate (...). Le imprese artigiane che svolgono la propria attività secondo i disciplinari di cui al comma 1 (...) hanno diritto di avvalersi del marchio di origine e qualità denominato “Marche Eccellenza Artigiana (MEA)”». Sulla sentenza della Corte costituzionale in merito si vedano i commenti di R. DI MARIA, *L'istituzione di un “marchio regionale di eccellenza” come “misura di effetto equivalente”: una intesa restrittiva?*, in *Diritti regionali. Osservatorio sulle autonomie*, 2012, [www.dirittiregionali.org](http://www.dirittiregionali.org); M. CAVINO, *I marchi regionali di qualità agro-alimentare*, cit.

<sup>136</sup> Cfr. la sentenza della Corte Costituzionale n. 86/2012, cit., punti 3 e 4 delle motivazioni.

<sup>137</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze della Corte Costituzionale 22 giugno 2012, n. 158 relativa alla legge regionale del Piemonte concernente il marchio “Piemonte Eccellenza Artigiana”; 19 luglio 2012 n. 191, *Presidenza del Consiglio dei Ministri c. Regione Lazio* concernente il marchio “Made in Lazio”. Analogo ricorso era stato presentato anche contro la legge regionale della Lombardia che istituiva il marchio “Made in Lombardy”, successivamente abrogata.

proporzionale ai presupposti che la Corte di giustizia ha individuato per tracciare il confine di legittimità della materia rispetto all’art. 34 TFUE.

L’eccesso di cautela appare infatti evidente non solo per l’assenza di una debita ponderazione dei parametri indicati dalla giurisprudenza UE per identificare ciò che può costituire un “incitamento” al consumismo nazionalistico da ciò che, al contrario, punta ad attuare una politica di qualità dei prodotti più che legittima, ma anche in relazione ad un evidente ripensamento del tema da parte della Commissione europea manifestatosi negli ultimi anni.

Com’è stato giustamente osservato<sup>138</sup>, infatti, l’evoluzione della politica della qualità, unita ad una maggiore attenzione per le aspettative dei consumatori, ha portato, a partire dalla metà degli anni 2000, a progressive aperture, culminate con l’approvazione esplicita del già menzionato marchio “*Prodotti della Puglia*” nel 2009 alla sola condizione che venisse consentito il suo utilizzo a qualsiasi operatore economico interessato previa sostituzione del riferimento geografico con quello del luogo ove effettivamente si localizza la produzione<sup>139</sup>, caso, peraltro, non isolato<sup>140</sup>.

Sicché appare singolare – per non dire contraddittorio – che lo Stato italiano per un verso spinga sul piano internazionale ed europeo per valorizzare con sempre maggiore enfasi e molteplici strumenti giuridici il c.d. “*Made in Italy*”, e per altro verso sposi soluzioni di auto-censura drastica di iniziative che si inseriscono nel contesto descritto, generando, come è stato sottolineato non senza un tono di ironia<sup>141</sup>, il paradosso di potersi veder opporre in sede di discussione europea le valutazioni della nostra Corte costituzionale nei giudizi promossi su iniziativa del Governo.

Ma c’è di più.

L’esistenza di “spazi” per la creazione di strumenti pubblici di valorizzazione della qualità e dell’origine dei prodotti è testimoniata dalla stessa formulazione della normativa sui marchi, laddove tanto il regolamento n. 207/2009 sul marchio dell’Unione europea<sup>142</sup>, quanto la direttiva 2015/2436 sui marchi d’impre-

---

<sup>138</sup> Cfr. F. ALBISINNI, *Continuiamo a farci del male ...*, cit., p. 534.

<sup>139</sup> In pratica, come già avvenuto per il marchio di qualità Altoatesina, il riferimento “Puglia” verrebbe sostituito nel caso di adesione di un operatore estero con il nome del luogo ove la produzione viene effettivamente svolta.

<sup>140</sup> Oltre al più volte richiamato caso altoatesino, la letteratura specialistica ha evidenziato, a titolo esemplificativo come precedenti i casi dei marchi *Qualitätszeichen des Landes Baden-Württemberg*, approvato dalla Commissione europea il 17 settembre 2003 (dec. C (2003) 3222 fin.); *Gepriüfte Qualität – Bayern* (approvato dalla Commissione europea con decisione del 3 giugno 2005, C (2005) 1739); *Marca de Garantía Calidad Agroalimentaria Region de Murcia* (approvato dalla Commissione europea con nota 14 dicembre 2006, ecc. Per ulteriori esempi si veda F. ALBISINNI, *Continuiamo a farci del male ...*, cit., p. 532.

<sup>141</sup> Cfr. F. ALBISINNI, *op. ult. cit.*

<sup>142</sup> Cfr. il regolamento (UE) n. 207/2009 del Consiglio del 26 febbraio 2009 sul marchio dell’Unione europea, in *GUUE*, L 78 del 24 marzo 2009, p. 1 ss., modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2015/2424 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2015, in *GUUE*, L 341 del 24 dicembre 2015, p. 21 ss.

sa<sup>143</sup>, contemplano espressamente la possibilità per enti ed istituzioni pubbliche di registrare marchi collettivi geografici che certifichino caratteristiche e provenienza dei prodotti contrassegnati<sup>144</sup>.

Questa circostanza risulterebbe evidentemente impossibile laddove si ritenesse *tout-court* l’incompatibilità della natura “pubblica” dell’iniziativa con le norme sulla libera circolazione delle merci, sicché non può che rafforzarsi il convincimento circa una lettura sproporzionata della giurisprudenza della Corte di giustizia risalente, che, peraltro, andrebbe aggiornata rispetto alla maturazione del mercato interno ed al conseguente superamento del timore della mancata integrazione dei mercati nazionali.

In questo senso va detto che persino i compromessi cui sono stati sottoposti i marchi italiani citati (di sostituire il nome geografico creando una sorta di marchio collettivo “mutante” in funzione della sedentarietà del soggetto che vi aderisca) paiono fuori luogo.

Questa singolare fattispecie, criticata per il rischio di invasione della sfera di competenza di altre autorità territoriali<sup>145</sup>, non pare in realtà affrontare il vero nodo della questione.

Ciò che la direttiva 70/50/CEE prima e la giurisprudenza della Corte poi hanno inteso impedire era (ed è) l’uso strumentale di un riferimento “geografico” e “di qualità” per coltivare vanterie di caratteristiche inesistenti (e.g. sentenze *Eggers*, punto 25<sup>146</sup> e *CMA*, punto 23), creare discriminazioni arbitrarie (e.g. sentenza *Pistre*, punto 49<sup>147</sup>) o una combine delle due ipotesi.

Negli orientamenti della Corte non si ravvisa, invece, il divieto assoluto di valorizzazione delle proprie specificità territoriali (e.g. sentenza *Apple and Pear Development Council*, punti 18-19<sup>148</sup>) laddove obiettivamente riscontrabili ed a

<sup>143</sup> Cfr. la direttiva 2015/2436/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2015 sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d’impresa, in *GUUE*, L 336 del 23 dicembre 2015, p. 1 ss.

<sup>144</sup> Cfr. l’art. 66 del regolamento marchi, nonché, in termini simili, l’art. 28 della direttiva, cit.

<sup>145</sup> Cfr. I. CANFORA, *I marchi regionali ...*, cit., pp. 163-165, secondo cui a fronte dell’intercambiabilità del riferimento geografico «non si considera, però, che alcuni degli elementi esemplificativamente sostituibili costituiscono essi stessi marchi legittimamente registrati da altri Enti territoriali presso l’UAMI», sicché «la previsione di un marchio collettivo a contenuto variabile, a seconda della provenienza dei prodotti, si pone (...) evidentemente in contrasto (...) con i diritti d’uso del nome spettanti geograficamente ad altri enti territoriali, ed in alcuni casi già registrati da soggetti pubblici o privati».

<sup>146</sup> Ove si legge che «il diritto a fruire di denominazioni di qualità (...) può essere subordinato unicamente al possesso delle caratteristiche obiettive intrinseche che danno ai prodotti la qualità richiesta dalla legge (...)».

<sup>147</sup> Ove la Corte afferma chiaramente che non si può riservare una denominazione o un riferimento geografico ai soli prodotti nazionali, in quanto la relativa disposizione assume, nei suoi effetti concreti, carattere discriminatorio.

<sup>148</sup> Ove, in particolare, la Corte chiaramente afferma che «l’art. 30 non osta a che detto ente metta in valore, nella sua pubblicità, le qualità specifiche della frutta prodotta nello Stato membro

condizione di non invadere lo spazio di specifiche discipline esaurienti dell’Unione sui regimi di qualità certificata.

La stessa Commissione europea nella propria “Guida all’applicazione delle disposizioni del Trattato che regolano la libera circolazione delle merci” del 2010<sup>149</sup>, riprendendo la propria Comunicazione concernente le “azioni degli Stati membri in materia di promozione dei prodotti agricoli e della pesca” del 1986<sup>150</sup>, ribadisce che «le norme di uno Stato membro in materia di marchi di qualità/origine possono essere accettabili se il prodotto interessato possiede effettivamente qualità e caratteristiche dovute al luogo di origine, o se l’origine indica un ruolo speciale nella tradizione della regione di cui trattasi. Tale obbligo può essere inoltre giustificato dal fatto che i consumatori potrebbero altrimenti essere fuorviati (...)»<sup>151</sup>.

In altre parole, per i prodotti diversi dai DOP-IGP che presentino una origine apprezzata dal mercato o caratteristiche qualitative superiori in forza di uno *standard* disciplinato e controllato da un ente che risponda ai criteri dell’accreditamento dovrebbe essere riconosciuto il pieno diritto di istituire ed utilizzare questi marchi, con l’ovvia condizione di consentire l’accesso a chi si collochi nella relativa area produttiva, si conformi alla regola produttiva e si assoggetti alle relative verifiche sostenendone i costi.

In questo modo la problematica in questione verrebbe anche riconciliata con il nuovo ruolo del consumatore ed i suoi diritti.

Attraverso questi strumenti risulterebbe possibile assicurare l’autenticità di molti prodotti di cui sono note le caratteristiche, la storia e la tradizionalità, sottraendoli alle mere autodichiarazioni del produttore (di per sé meno affidabili) o al rischio di frodi sempre più diffuse nel mercato “globale”.

L’ente pubblico diverrebbe, così, capofila di una iniziativa nell’interesse generale del territorio, tanto nella sua componente produttiva che degli acquirenti, nel pieno rispetto delle regole di mercato.

Ci si troverebbe, in altre parole, in presenza di quello che, con felice sintesi, è stato indicato come un «rapporto di appartenenza fra soggetti, luoghi del produrre e nomi geografici, che estende e dichiara la filiera sino al momento dello scambio (...)» con la conseguenza che la denominazione o il riferimento attraverso altro strumento comunicativo (ivi inclusi i marchi) al luogo di origine diventerebbe «una formula sintetica di appartenenza, con conseguente logica esclusione da qualsivoglia diritto di utilizzazione del nome da parte del soggetto che non appartenga al territorio (meglio: alla comunità che si è stabilita ed opera sul

---

in questione o organizzi campagne pubblicitarie per la vendita di talune varietà, indicando le loro caratteristiche specifiche, anche se dette varietà sono tipiche della produzione nazionale».

<sup>149</sup> Cfr. il documento della Commissione europea “Libera circolazione delle merci: guida all’applicazione delle disposizioni del Trattato”, Lussemburgo, Ufficio delle Pubblicazioni, 2010.

<sup>150</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione relativa alla partecipazione dello Stato ad azioni di promozione dei prodotti agricoli e dei prodotti della pesca, in *GUCE*, C 272 del 28 ottobre 1986, p. 3 ss.

<sup>151</sup> Cfr. il documento sulla libera circolazione delle merci, cit., p. 20.



territorio dal quale proviene l'alimento)»<sup>152</sup>, cui si potrebbe ormai tranquillamente aggiungere anche il diritto, in chiave positiva, per ciascuna comunità, di valorizzare, anche in termini culturali, le proprie capacità ed il proprio *savoir-faire* storico onde trarne il giusto beneficio.

### 9. Segue. Le c.d. "autodichiarazioni" sul "Made in" ed il problema del "sounding". Cenni sugli strumenti internazionali di tutela.

Sul versante dell'iniziativa "privata" la crescente domanda di prodotti che identificano i valori territoriali di cui si è detto ha prodotto negli ultimi anni una proliferazione (quasi incontrollata) di autodichiarazioni sulle confezioni dei beni di consumo relative alla tracciabilità, ai metodi produttivi leali e costanti, alla localizzazione degli stabilimenti, nonché allusioni più vaghe all'origine attraverso paesaggi, personaggi in costumi tradizionali, monumenti, ecc.

Si tratta, a ben vedere, della frontiera più complessa e delicata del tema del "Made in", perché, a differenza della proprietà industriale ove la sussistenza del titolo formale giustifica l'esclusione dei soggetti non legittimati e la protezione del toponimo con strumenti sanzionatori pubblici e privati, nei casi in esame il contrasto agli abusi deve fondarsi sull'accertamento della natura decettiva della pratica in forza di regole giuridiche che poggiano su sensibilità inevitabilmente differenziate e "locali".

Dal punto di vista internazionale le convenzioni che affrontano il problema sono tutt'oggi numericamente esigue, ed ancor più scarse nei contenuti.

Se si eccettuano gli accordi commerciali bilaterali di cui si è detto (ove, peraltro, la lotta al "sounding" è limitata alla imposizione per alcuni specifici toponimi non inseriti nelle "liste" dei nomi "protetti", di chiarimenti in etichetta riferiti alla vera origine del prodotto), la problematica della lotta alla concorrenza sleale nello specifico settore dell'origine delle merci è essenzialmente riferibile alla Convenzione di Unione di Parigi del 1883<sup>153</sup> ed all'Accordo di Madrid del 1891 (che della prima costituisce "estensione").

La Convenzione di Unione conteneva nella sua prima versione una definizione del proprio campo di applicazione piuttosto vaga, laddove, accanto alla protezione dei titoli di proprietà industriale in senso proprio (marchi, brevetti, opere dell'ingegno, ecc.) si estendeva dalle "*indications of sources*"<sup>154</sup> alla "*re-*

<sup>152</sup> Sono parole di F. ALBISINNI, *L'Aceto Balsamico di Modena ...*, cit., p. 119.

<sup>153</sup> Cfr. la Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà intellettuale del 20 marzo 1883, riveduta a Bruxelles il 14 dicembre 1900, a Washington il 2 giugno 1911, all'Aja il 6 novembre 1925, a Londra il 2 giugno 1934, a Lisbona il 31 ottobre 1958 e a Stoccolma il 14 luglio 1967, cit.

<sup>154</sup> Il fatto che la Convenzione si concentri su questi aspetti è strettamente legato alla sua genesi "storica": in occasione della mostra internazionale delle invenzioni di Vienna del 1873 numerosi inventori invitati a partecipare si erano rifiutati di esporre le proprie opere temendo di veder co-

*pression of unfair competition*", aprendosi così anche a questa dimensione del problema.

Tuttavia il testo inizialmente approvato si limitava a proibire l'uso ingannevole di marchi ed indicazioni di provenienza (prevedendo anche obblighi di attivazione "ex officio" delle autorità pubbliche di controllo degli Stati aderenti) concentrandosi ancora una volta sull'uso esplicito di toponimi o indicazioni geografiche semplici<sup>155</sup>.

In occasione della revisione del testo effettuata dalla Conferenza dell'Aja nel 1925 venne tuttavia aggiunto l'art. 10-*bis*, significativamente rubricato "concorrenza sleale", che, ad ulteriore rafforzamento del quadro giuridico descritto, stabilisce che «i paesi dell'Unione sono tenuti ad assicurare ai cittadini della Unione una protezione effettiva contro la concorrenza sleale. Costituisce atto di concorrenza sleale ogni atto di concorrenza contrario agli usi onesti in materia industriale e commerciale. Dovranno, in particolare, essere vietati: 1. Tutti i fatti di natura tale da ingenerare confusione, qualunque ne sia il mezzo, con lo stabilimento, i prodotti o l'attività industriale o commerciale di un concorrente; 2. Le attestazioni false, nell'esercizio del commercio, tali da discreditare lo stabilimento, i prodotti o l'attività industriale o commerciale di un concorrente; 3. Le indicazioni o le asserzioni il cui uso, nell'esercizio del commercio, possa trarre in errore il pubblico sulla natura, il modo di fabbricazione, le caratteristiche, l'attitudine all'uso o la quantità delle merci»<sup>156</sup>.

---

piate e sfruttate commercialmente le invenzioni da parte di cittadini di altri Stati. L'episodio rese così evidente la necessità di creare uno strumento di tutela internazionale della proprietà intellettuale ed industriale, da dare impulso ai lavori che portarono nel giro di pochi anni alla stesura del testo convenzionale approvato a Parigi nel 1883.

<sup>155</sup> L'art. 9 della Convenzione recita «1. Qualsiasi prodotto che porti illecitamente un marchio di fabbrica o di commercio o un nome commerciale, sarà sequestrato all'importazione in quei Paesi dell'Unione nei quali detto marchio o nome commerciale ha diritto alla protezione legale. 2. Il sequestro sarà eseguito o nel Paese dove l'illecita apposizione avrà avuto luogo, o in quello dove sarà stato importato il prodotto. 3. Il sequestro avrà luogo su richiesta del Pubblico Ministero, o di qualsiasi altra autorità competente, o di una parte interessata, persona fisica o giuridica, in conformità della legislazione interna di ciascun Paese. 4. Le autorità non saranno tenute a procedere al sequestro in caso di transito. 5. Se la legislazione di un Paese non ammette il sequestro all'importazione, esso sarà sostituito col divieto d'importazione o col sequestro all'interno. 6. Se la legislazione di un Paese non ammette né il sequestro all'importazione, né il divieto d'importazione, né il sequestro all'interno e in attesa che tale legislazione sia modificata in tal senso, queste misure saranno sostituite dalle azioni e dai mezzi che la legge di detto Paese accorderebbe ai nazionali in casi analoghi». L'art. 10 estende gli obblighi in questione alle mere attestazioni di provenienza, stabilendo che «1. Le disposizioni dell'articolo precedente saranno applicate in caso di utilizzazione diretta o indiretta di una indicazione falsa relativa alla provenienza del prodotto o all'identità del produttore, fabbricante o commerciante. 2. Sarà in ogni caso riconosciuta come parte interessata, sia essa persona fisica o giuridica, ogni produttore, fabbricante o commerciante che si occupi della produzione, della fabbricazione o del commercio del prodotto e che sia stabilito nel luogo falsamente indicato come luogo di provenienza, o nella regione ove questo luogo è situato, o nel Paese falsamente indicato, o nel Paese in cui è adoperata la falsa indicazione di provenienza».

<sup>156</sup> Al riguardo l'art. 10-*ter* della Convenzione impegna gli Stati membri a «ad assicurare ai cittadini degli altri Paesi dell'Unione i mezzi legali idonei a reprimere efficacemente tutti gli atti con-

L'indicazione, pur se declinata chiaramente in termini concorrenzialistici (e, dunque, nell'ottica prevalente di proteggere le "imprese" dall'aggressione di *competitors* sleali) pare sufficientemente esplicita nel costituire un obbligo di contrasto anche nei confronti delle pratiche fraudolente che riguardino l'attribuzione ad un prodotto di caratteristiche originarie o di tradizionalità che non possiede, tanto laddove nell'etichettatura o presentazione siano presenti richiami ad un paese estraneo, quanto nelle ipotesi di attestazioni o caratterizzazioni che hanno assunto oggi la definizione generale di "sounding".

In quest'ottica l'Accordo di Madrid sul divieto di indicazioni di provenienza false o fallaci<sup>157</sup> del 1891, nel tentativo di espandere la portata dell'art. 10 ss. della Convenzione di Parigi, stabilisce l'obbligo di disporre il sequestro in dogana o il diniego di importazione nei confronti di tutti i beni recanti direttamente o indirettamente indicazioni di provenienza false o fallaci<sup>158</sup>.

La previsione, inizialmente piuttosto generica, è stata a sua volta successivamente arricchita mediante l'inserimento dell'art. 3-bis nel testo convenzionale, che ha esteso i relativi divieti al campo della pubblicità e della presentazione dei prodotti, stabilendo che «i paesi ai quali si applica il presente accordo si impegnano altresì a vietare l'uso, per quanto riguarda la vendita, l'esposizione e l'offerta dei prodotti di qualsiasi indicazione che abbia carattere pubblicitario, e sia tale da trarre in inganno il pubblico sulla provenienza dei prodotti, facendola figurare su insegne, annunci, fatture, carte dei vini, lettere o documenti commerciali o in qualsiasi altra comunicazione commerciale».

---

templati negli articoli 9, 10 e 10-bis. 2. Essi si impegnano, inoltre, ad adottare provvedimenti atti a permettere a sindacati e associazioni rappresentanti gli industriali, i produttori o i commercianti interessati e la cui esistenza non sia contraria alle leggi dei loro Paesi, di agire in via giudiziaria o amministrativa per la repressione degli atti previsti negli articoli 9, 10 e 10-bis, nella misura in cui la legge del Paese dove è chiesta la protezione lo consenta ai sindacati e alle associazioni del Paese stesso».

<sup>157</sup> Cfr. l'Accordo di Madrid del 14 aprile 1891 sulla repressione delle false o fallaci indicazioni di provenienza delle merci, cit., ratificato in Italia con D.P.R. 12 giugno 1950, n. 865 (in *GURI*, n. 255 del 7 novembre 1950), nonché, con riferimento all'aggiornamento successivo, dalla l. 4 luglio 1967, n. 676 (in *GURI*, n. 202 del 12 agosto 1967), e dal D.P.R. 26 febbraio 1968, n. 656 (in *GURI*, n. 133 del 27 maggio 1968) che ne disciplina l'applicazione per gli aspetti doganali.

<sup>158</sup> L'art. 1 dell'Accordo stabilisce che «(1) Qualsiasi prodotto recante una falsa o ingannevole indicazione di provenienza, nella quale uno dei paesi, cui si applica il presente Accordo, o un luogo situato in uno di essi, fosse direttamente o indirettamente indicato come paese o come luogo d'origine, sarà sequestrato alla importazione in ciascuno dei detti paesi. (2) Il sequestro sarà eseguito anche nel paese in cui la falsa o ingannevole indicazione di provenienza sarà stata apposta, o in quello in cui sarà stato importato il prodotto recante tale falsa o ingannevole indicazione. (3) Se la legislazione di un paese non ammette il sequestro all'importazione, questo sarà sostituito dal divieto d'importazione. (4) Se la legislazione di un paese non ammette né il sequestro all'importazione, né il divieto d'importazione, né il sequestro nell'interno, dette misure, nell'attesa che detta legislazione sia adeguatamente modificata, saranno sostituite dalle azioni e dai mezzi che la legge di quel paese assicura in simili casi ai propri cittadini. (5) In mancanza di sanzioni speciali che assicurino la repressione delle false o ingannevoli indicazioni di provenienza, saranno applicabili le sanzioni previste dalle corrispondenti disposizioni delle leggi sui marchi o sui nomi commerciali».

La valutazione di quali condotte possano ricadere nell'una o nell'altra fattispecie è rimessa ai tribunali nazionali (cfr. art. 4), ai quali toccherà anche stabilire quali riferimenti geografici siano ammissibili per intervenuta "volgarizzazione" o per l'uso generico e non decettivo che ne venga fatto.

Fuori dagli strumenti indicati il diritto internazionale affida il contrasto alle pratiche commerciali sleali nell'ambito della "comunicazione" essenzialmente agli strumenti doganali ed alla legislazione territoriale di ciascuno Stato membro, creando di fatto una certa frammentazione in funzione della sensibilità per il tema in discussione, nonché per la diversa concezione della capacità del consumatore di comprendere i messaggi a lui rivolti anche nei termini del richiamo a semplici "ricette".

Per quanto qui più strettamente interessa, la disciplina sostanziale da esaminare sarà dunque anzitutto quella relativa alla lotta alle pratiche pubblicitarie e commerciali sleali UE, che, pur non derivando direttamente dalle convenzioni in questione (di cui l'Unione europea non è parte), ne ha di fatto ricalcato i contenuti uniformando gli ordinamenti giuridici dei propri Stati membri al riguardo.

## 10. Segue. La disciplina dell'Unione europea.

La tutela del consumatore e della concorrenza sul mercato è assicurata da una pluralità di fonti nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea.

Tralasciando in questa sede le norme di carattere assolutamente generale contenute nel Trattato sul funzionamento dell'Unione e nella Carta dei diritti fondamentali (su cui, per ragioni sistematiche, si tornerà *oltre*, nel prossimo capitolo) preme qui anzitutto sottolineare come lo sviluppo progressivo dell'integrazione europea abbia determinato nel tempo una stratificazione "alla rovescia" delle disposizioni di diritto derivato che solo di recente sono state organizzate in modo coerente e sistematico dal Legislatore UE.

Nella prima fase della costruzione del mercato unico, infatti, le regole sulla correttezza nell'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti e nella comunicazione commerciale erano riguardate essenzialmente dal punto di vista della necessità della rimozione degli ostacoli tecnici alla circolazione delle merci, mentre la protezione del consumatore, in assenza di una iniziale competenza comunitaria in materia, era essenzialmente concepita come parametro per misurare le proporzionalità degli interventi regolatori nazionali o dell'armonizzazione (parziale) compiuta dalle varie norme comunitarie.

Fino alla metà degli anni Ottanta si assiste, così, al proliferare di disposizioni verticali dedicate ai vari settori merceologici (di cui si è già dato conto sinteticamente nella prima parte di questo lavoro), all'interno delle quali trovavano collocamento varie norme di contrasto alla decettività delle informazioni rese in merito al prodotto, riferibili, ovviamente, anche alla sua origine o alle sue caratteristiche di tradizionalità.

Ad una logica prettamente mercantile sembra improntata anche la prima di-

rettiva in materia di pubblicità (direttiva 84/450/CEE<sup>159</sup>) che richiama il consumatore solo nel 5° considerando<sup>160</sup> dopo svariate considerazioni sull’incidenza economica negativa della mancanza di armonizzazione delle normative nazionali sulla comunicazione commerciale, ed opta altresì per la formula della “armonizzazione minima”, stabilendo nella parte finale dell’art. 7 che «la direttiva non si oppone al mantenimento o all’adozione da parte degli Stati membri di disposizioni che abbiano lo scopo di garantire una più ampia tutela dei consumatori, delle persone che esercitano un’attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, nonché del pubblico in generale»<sup>161</sup>.

D’altra parte la stessa direttiva aveva previsto una ulteriore fase evolutiva, laddove nel 6° considerando aveva preannunciato la successiva adozione di una disciplina in merito alla pubblicità sleale, nonché – se necessario – alla pubblicità comparativa, in base a proposte appropriate presentate dalla Commissione, per le quali, in verità, ci sono voluti più di venti anni, potendo così dirsi concluso il percorso solo con l’adozione della direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali.

Quest’ultima norma, infatti, intervenendo in senso ampio sia in chiave correttiva/integrativa della disciplina generale della pubblicità, sia, in senso più specifico, con riferimento agli *standard* di diligenza e correttezza nei rapporti commerciali fra professionisti e consumatori, ha assunto nella materia che qui interessa un ruolo assolutamente centrale.

La direttiva 2005/29/CE costituisce l’esito di vaste consultazioni avviate dalla Commissione con il Libro Verde del 1996 “Comunicazione commerciale nel mercato interno”<sup>162</sup>, il successivo Libro Verde del 2001 “sulla tutela dei consumatori nell’Unione europea”<sup>163</sup>, nonché le Comunicazioni “Seguito dato al Libro Verde sulla tutela dei consumatori nell’U.E.”<sup>164</sup> e “Strategia della politica dei consumatori 2002-2006”<sup>165</sup>.

<sup>159</sup> Cfr. la direttiva del Consiglio del 10 settembre 1984, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità ingannevole, in *GUCE*, L 250 del 19 settembre 1984, p. 17 ss.

<sup>160</sup> Cfr. il 5° considerando della direttiva che ricorda come il secondo programma della Comunità economica europea per una politica di protezione e d’informazione del consumatore preveda l’adozione di misure atte a proteggere il consumatore dalla pubblicità ingannevole e sleale.

<sup>161</sup> La questione del livello di armonizzazione in materia è stato a lungo dibattuto, e discende in parte anche dalla difficoltà di identificare una chiara competenza comunitaria in materia. La recente direttiva 2011/83/UE, cit. ha cercato di invertire l’approccio, ma vi è riuscita solo parzialmente.

<sup>162</sup> Cfr. il Libro Verde della Commissione denominato “La comunicazione commerciale nel mercato interno”, COM (96) 192 def. del 8 maggio 1996, reperibile on line sul sito *eur-lex.eu*.

<sup>163</sup> Cfr. il Libro Verde della Commissione europea “sulla tutela dei consumatori nell’Unione europea”, COM (2001) 531 def. del 2 ottobre 2001, reperibile sul sito *eur-lex.eu*.

<sup>164</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione europea “Seguito dato al Libro Verde sulla tutela dei consumatori nell’U.E.”, COM (2002) 289 def. del 11 giugno 2002, reperibile sul sito *eur-lex.eu*.

<sup>165</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle regioni “Strategia della politica dei consumatori 2002-2006”, COM (2002) 208 def., pubblicata in *GUCE*, C 137 del 8 giugno 2002, p. 2 ss.

L'insieme dei documenti citati muove dalla constatazione della frammentarietà delle disposizioni relative alle pratiche commerciali nei confronti dei consumatori ed in particolare delle regole sulla comunicazione, che aveva consentito lo sviluppo di approcci nazionali differenziati tanto nel metodo (disposizioni generali vs. norme di dettaglio) quanto nel merito (in relazione al grado più o meno elevato di precisione regolatoria e severità nella delimitazione delle condotte del professionista ritenute ammissibili).

La soluzione in definitiva proposta dalla Commissione affronta queste criticità sotto entrambe i profili, individuando come soluzione ottimale un "approccio misto", caratterizzato dalla elaborazione di una "norma-quadro" sugli obblighi di correttezza e diligenza nei rapporti commerciali con i consumatori, e disposizioni di carattere settoriale per regolare gli aspetti più specifici dei rapporti di consumo.

La direttiva 2005/29/CE, che assume in questo senso la funzione di cornice generale della materia, si caratterizza, inoltre, per l'abbandono della formula dell'armonizzazione "minima", che aveva a lungo generato discussioni circa l'efficacia degli strumenti comunitari in tema, per sposare una tecnica più articolata, che coniuga la regola portante della nuova disciplina (introduzione di un unico divieto generale di quelle pratiche commerciali sleali che falsano il comportamento del consumatore) con una delimitazione del suo campo di applicazione che impone il raccordo in termini di complementarità con le molteplici disposizioni verticali già presenti nell'ordinamento comunitario o nelle legislazioni nazionali in materia (cfr. art. 3 della direttiva<sup>166</sup>).

L'insieme delle disposizioni così strutturate dovrebbe garantire al contempo un livello di tutela dei consumatori elevato ad un costo accettabile per le imprese, assicurare la flessibilità giuridica richiesta dalla accelerazione sempre più dinamica del mercato nonché il requisito della certezza giuridica negli scambi transfrontalieri, indispensabile per assicurare la crescita della fiducia nelle relazioni commerciali B2C fra soggetti residenti in Stati membri differenti.

Più in generale, appare interessante notare l'evoluzione della sensibilità per i diritti dei consumatori nell'arco del decennio descritto.

Se, infatti, nella prima comunicazione del 1996 la preoccupazione prioritaria appariva essere la creazione di un insieme di regole sulla comunicazione commerciale rispettose dell'art. 10, par. 2 della CEDU o dell'art. 19 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (c.d. "Patto ONU")<sup>167</sup>, ossia, in defini-

---

<sup>166</sup> In base all'art. 3 la direttiva lascia impregiudicati il diritto contrattuale (norme sulla formazione, validità o efficacia del contratto); l'applicazione delle norme comunitarie o nazionali relative agli aspetti sanitari e di sicurezza dei prodotti, ai servizi finanziari, ai metalli preziosi, nonché ai codici deontologici ed alle norme specifiche sulle professioni regolamentate. Infine la norma concedeva agli Stati membri un periodo transitorio di 6 anni, a decorrere dal 12 giugno 2007, in cui era consentita la proroga della applicazione delle disposizioni nazionali più dettagliate o restrittive rispetto a quelle contenute nella direttiva.

<sup>167</sup> La Commissione osserva, al riguardo, che la giurisprudenza di Strasburgo ha riconosciuto

tiva, alla libertà di espressione di chi deve comunicare, mentre i consumatori venivano visti come soggetti «destinati a beneficiare dell'aumento degli scambi intracomunitari e dell'attenuarsi degli effetti di frammentazione giuridica»<sup>168</sup>, così evidenziando una visione del problema ancora strettamente legata al "mercato", nelle comunicazioni che hanno concluso questa fase (e, di fatto, condotto all'adozione della direttiva), la prospettiva tende ad invertirsi.

La centralità del consumatore e dei suoi diritti stabiliti dal Trattato (informazione, educazione, ed organizzazione per la salvaguardia dei propri interessi) diventano i *drivers* di un approccio rinnovato, in cui i consumatori «devono essere in grado di accedere facilmente ai beni ed ai servizi promossi, offerti e venduti»<sup>169</sup>, così che, anche grazie ai vantaggi offerti dalle nuove tecnologie e dalla crescente informazione, essi possono diventare il motore di una nuova competitività in un circolo virtuoso che porti beneficio ad entrambe le parti.

In questo contesto la direttiva 2005/29/CE si pone, quindi, al servizio della realizzazione delle condizioni necessarie alla "liberazione" del consumatore-individuo, di cui intende rafforzare i diritti fondamentali in un mercato sempre più competitivo e dinamico<sup>170</sup>.

Con questo obiettivo (dichiarato già nel suo primo considerando) la norma assume, dunque, una connotazione "trasversale" rispetto all'eterogenea serie di disposizioni che l'hanno preceduta riferite agli aspetti commerciali e comunicativi fra professionisti e consumatori, talché il rapporto fra questa e le singole direttive settoriali non può che essere letto in chiave di coordinamento e completamento, come peraltro ben chiarito dal suo 10° considerando introduttivo<sup>171</sup>.

---

esplicitamente che una restrizione ad una pubblicità ricade nel campo di applicazione dell'art. 10 CEDU, facendo riferimento alle sentenze 5 settembre 1991 (ric. n. 16632/90) *Colman c. Regno Unito*, e 2 dicembre 1991 (ric. n. 15450/89) *Cosado Cocoa c. Regno di Spagna*. Sull'incidenza della CEDU nell'interpretazione del diritto all'informazione commerciale si tornerà più diffusamente *oltre*, nel capitolo conclusivo di questo lavoro.

<sup>168</sup> Cfr. il Libro Verde del 1996, cit., p. 13, ove la Commissione ulteriormente osserva che «minori costi di marketing e un contesto commerciale più concorrenziale si tradurranno, per i consumatori, in una più vasta scelta ed in prezzi più vantaggiosi. I singoli individui, le aziende o altri professionisti del settore saranno in grado di prendere decisioni sulla base di informazioni più esaurienti in merito ad un'ampia gamma di prodotti o servizi pubblicizzati». La stessa visione "accomunante" di professionisti e consumatori tradisce una lettura prevalentemente "economica" del tema.

<sup>169</sup> Cfr. la Comunicazione sulla tutela dei consumatori, cit., p. 3.

<sup>170</sup> Cfr. sul punto L. ROSSI CARLEO, *Dalla comunicazione commerciale ...*, cit., p. 9 ss., ed *ivi* anche M.L. MAGNO, *Ruolo e funzione della pubblicità nell'ambito della direttiva sulle pratiche commerciali sleali*, p. 119 ss.

<sup>171</sup> Il 10° considerando afferma che «è necessario garantire un rapporto coerente tra la presente direttiva e il diritto comunitario esistente, soprattutto per quanto concerne le disposizioni dettagliate in materia di pratiche commerciali sleali applicabili a settori specifici (...). Di conseguenza, la presente direttiva si applica soltanto qualora non esistano norme di diritto comunitario specifiche che disciplinino aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali, come gli obblighi di informazione e le regole sulle modalità di presentazione delle informazioni al consumatore. Essa offre una tutela ai consumatori ove a livello comunitario non esista una specifica legislazione di set-

La disciplina sulle pratiche commerciali sleali è, dunque, al contempo capace di orientare la lettura delle norme più specifiche, conformandole ad una elevata tutela del consumatore ed integrarle nei profili eventualmente mancanti in un rapporto di specialità bilaterale, ma si dichiara "cedevole" rispetto alle disposizioni particolareggiate, ove presenti, che esauriscano nel proprio ristretto ambito i profili regolatori di interesse per le relazioni commerciali "B2C".

Così, a titolo puramente esemplificativo, la Corte di giustizia nella già menzionata sentenza *Perenicova*<sup>172</sup>, pur ribadendo la completezza della direttiva 93/13/CE<sup>173</sup> sulle clausole contrattuali abusive nei contratti al consumo (si da escluderne l'integrazione con le disposizioni contenute nella direttiva 2005/29/CE), afferma che il giudice nazionale può comunque tenere conto dei parametri valutativi della diligenza del professionista indicati dalla direttiva sulle pratiche commerciali sleali al fine di ricostruire la natura abusiva delle clausole contrattuali controverse<sup>174</sup>.

In altre parole, pur dovendosi ammettere la completezza della disciplina specifica, la direttiva finisce, nell'applicazione pratica, per conformare ai propri *standard* le valutazioni giudiziarie nei diversi settori con cui può interagire, allargando notevolmente gli effetti protettivi in favore del consumatore-soggetto debole.

Nello specifico ambito della comunicazione pubblicitaria, poi, la direttiva 2005/29/CE è stata ritenuta capace di integrare la direttiva 2006/114/CE sulla pubblicità comparativa<sup>175</sup>, sì che la Corte ha ritenuto ingannevole «segnatamente in forza dell'articolo 4, lettera a), della direttiva 2006/114, in combinato disposto con l'articolo 7, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2005/29, una pubblicità che ometta informazioni rilevanti di cui il consumatore medio ha bisogno in tale contesto per prendere una decisione consapevole di natura commerciale, o che occulti un'informazione del genere o la presenti in modo oscuro, incomprensibile, ambiguo o intempestivo, e che, di conseguenza, può indurre il consumatore medio ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbe altrimenti preso»<sup>176</sup>.

---

tore e vieta ai professionisti di creare una falsa impressione sulla natura dei prodotti. Ciò è particolarmente importante per prodotti complessi che comportano rischi elevati per i consumatori, come alcuni prodotti finanziari. La presente direttiva completa pertanto l'acquis comunitario applicabile alle pratiche commerciali lesive degli interessi economici dei consumatori».

<sup>172</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 15 marzo 2012, causa C-453/10, *Perenicova e Perenic*, cit.

<sup>173</sup> Cfr. la direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, cit.

<sup>174</sup> Cfr. la sentenza *Perenicova*, cit., punti 41-46.

<sup>175</sup> Cfr. la direttiva 2006/114/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, cit.

<sup>176</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 8 febbraio 2017, causa C-562/15, *Carrefour Hypermarchés SAS c. ITM Alimentaire International SASU*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2017:95, punto 29 delle motivazioni.



Il ruolo e la funzione della direttiva 2005/29/CE descritti consentono di valutare anche ai fini che qui più interessano (tematica del “Made in” e delle varie pratiche commerciali distorsive del significato dell’attestazione) quale rapporto possa intercorrere fra questa disposizione e le norme contenute di volta in volta nelle discipline verticali di prodotto concernenti le corrette modalità di etichettatura, presentazione e pubblicità di quanto offerto al pubblico.

Al riguardo la giurisprudenza risalente della Corte di giustizia aveva optato per l’applicazione del principio di specialità, ritenendo di non dover prendere in considerazione la direttiva orizzontale sulla pubblicità (di cui la direttiva 2005/29/CE costituisce integrazione e per certi profili specificazione) in favore dell’applicazione diretta delle norme verticali del settore alimentare e cosmetico.

Nella sentenza *Sterbenz e Haug*<sup>177</sup>, ad esempio, la Corte aveva esplicitamente affermato che gli artt. 2 e 15 della direttiva 79/112/CEE sulla etichettatura, presentazione e pubblicità degli alimenti, vietando le indicazioni idonee ad indurre il consumatore in errore sulle caratteristiche essenziali del prodotto descritto, costituivano «un regime di repressione delle frodi che va interpretato come una *lex specialis* rispetto alla *lex generalis* in materia di tutela contro la pubblicità ingannevole (...). Ne consegue che per risolvere le questioni pregiudiziali la Corte deve limitarsi alla interpretazione della direttiva 79/112/CEE»<sup>178</sup>.

L’interpretazione, ribadita – seppur con qualche incertezza<sup>179</sup> – anche in altre circostanze<sup>180</sup>, potrebbe oggi essere riconsiderata proprio in relazione alle modalità con cui la direttiva 2005/29/CE ha orientato il rapporto fra disciplina orizzontale e le norme verticali in questione.

La necessità di garantire una lettura armonica delle diverse disposizioni, improntata anzitutto alla tutela dei diritti fondamentali del consumatore come “individuo”, suggerisce infatti di utilizzare la disciplina orizzontale sulle pratiche commerciali sleali come “rinforzo” dei principi di tutela della buona fede consumeristica, della trasparenza e della lealtà commerciale talora solo sommariamente enunciati nelle disposizioni verticali di settore<sup>181</sup>.

<sup>177</sup> Cfr. la sentenza 23 gennaio 2003, cause riunite C-421/00, C-426/00 e C-16/01, *Renate Sterbenz e Paul Haug*, in *Racc.*, 2003, p. I-01065 ss.

<sup>178</sup> Cfr i punti 25-26 della sentenza *Sterbenz e Haug*.

<sup>179</sup> Nella sentenza 13 gennaio 2000, causa C-220/98, *Estée Lauder*, cit., la Corte, in modo molto sintetico, richiama in sede di applicazione delle disposizioni verticali sulla pubblicità dei cosmetici i principi generali stabiliti dalla direttiva 84/450/CEE sulla decettività dei marchi o delle denominazioni di prodotto (cfr. il punto 27 della sentenza), lasciando così intendere l’opportunità di una lettura della direttiva sui cosmetici “orientata” dalla disciplina generale sulla pubblicità. Sulla apparente mancanza di linearità degli orientamenti giurisprudenziali in esame si veda, per ulteriori riflessioni, A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Milano, Giuffrè, 2005, p. 336 e nota 69.

<sup>180</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze della Corte di giustizia 24 ottobre 2002, causa C-99/01, *Gottfried Linhart e Hans Biffl.*, in *Racc.*, 2002, p. I-09375 ss.; 23 gennaio 2003, causa C-221/00, *Commissione c. Repubblica d’Austria*, in *Racc.*, 2003, p. I-01007 ss.

<sup>181</sup> In questo senso pare ormai muoversi decisamente la giurisprudenza della Corte di giustizia,

Con riferimento alla tutela del “Made in” l’art. 6 della direttiva 2005/29/CE prevede che sia considerata ingannevole una pratica commerciale che possa indurre in errore – anche solo attraverso la presentazione complessiva del prodotto – il consumatore “medio”, con particolare riguardo alle caratteristiche principali del bene offerto in vendita, fra cui il metodo di fabbricazione, la sua composizione e l’origine geografica.

L’indicazione, pur se sostanzialmente sovrapponibile a numerose norme sull’etichettatura dei prodotti, conferma di fatto la rilevanza ormai indiscussa nell’ordinamento dell’Unione del tema della trasparenza sulla localizzazione della filiera produttiva anche e soprattutto ai fini della salvaguardia del diritto dei consumatori a vedere protetti i meccanismi psicologici di “preferenza” che possono essere connessi a questo elemento.

La questione, dunque, deve essere affrontata volta per volta sulla base dei criteri di discernimento sottesi ad individuare tanto le reazioni del c.d. “soggetto mediamente informato ed accorto” di fronte a determinate suggestioni “territoriali”, quanto, in senso oggettivo, con riferimento alla rilevanza di un determinato richiamo geografico sul piano della comunicazione.

Sotto il primo profilo, come si è già avuto modo di chiarire, la Corte di giustizia ha stabilito che il giudice, chiamato a definire la singola controversia, può fare ricorso a valutazioni astratte di carattere “qualitativo” su modelli comportamentali che ormai sono stati ampiamente studiati dalle scienze sociali e dalla psicologia, ricorrendo a concrete indagini demoscopiche o peritali solo laddove ritenga di non disporre di sufficienti elementi per formarsi un autonomo convincimento circa le dinamiche comunicative nel caso concreto<sup>182</sup>.

Più complessa appare, invece, l’analisi del tema della rilevanza oggettiva del riferimento geografico ai fini della qualificazione della fattispecie.

L’art. 5 della direttiva afferma, infatti, che una pratica commerciale deve essere considerata sleale se “a) è contraria alle norme di diligenza professionale, e b) è falsa o è idonea a falsare in misura rilevante il comportamento economico, in relazione al prodotto del consumatore medio che raggiunge (...)». Il successivo par. 4 precisa poi che fra le pratiche commerciali sleali rientrano senz’altro

---

come emerge dall’analisi delle numerose sentenze sul rapporto fra la direttiva 2005/29/CE e le norme verticali su prodotti e servizi offerti ai consumatori, fra le quali sia consentito richiamare a titolo meramente esemplificativo le recenti pronunce 30 marzo 2017, causa C-146/16, *Verband Sozialer Wettbewerb eV c. DHL Paket GmbH*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2017:243, relativa alla omissione di informazioni rilevanti nella pubblicità a mezzo stampa di vendite on line di vari prodotti; 26 ottobre 2016, causa C-611/14, *Canal Digital Danmark A/S*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2016:800, relativa alla vendita di abbonamenti televisivi digitali; 19 settembre 2013, causa C-435/11, *CHS Tour Services GmbH c. Team4 Travel GmbH*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:574, relativa alla reclamizzazione di pacchetti-soggiorno alberghieri in “esclusiva”; 12 maggio 2011, causa C-122/10, *Konsumentombudsmannen c. Ving Sverige AB*, in *Racc.*, 2011, p. I-03903 ss., concernente la pubblicità di voli aerei tramite un giornale.

<sup>182</sup> Per una più approfondita disamina del tema sia consentito rinviare a quanto già illustrato a proposito della “figura del consumatore” nel primo capitolo di questo lavoro.

quelle che riguardano i profili oggetto degli artt. 6 e 7, in cui rientra la questione dell’origine.

Orbene, il dato letterale della norma richiamata sembrerebbe deporre per la natura “cumulativa” dei requisiti indicati, il che comporterebbe la necessità di un duplice accertamento: per un verso la violazione dei canoni di correttezza professionale in base alla condotta esigibile dall’operatore economico “tipo” del settore (lett. “a”); per altro verso la decettività in concreto della fattispecie, ovvero la capacità materiale della comunicazione (etichetta, presentazione, pubblicità che sia) di interferire con la libertà di autodeterminazione del consumatore (lett. “b”).

Una simile lettura della norma – invero del tutto aderente alla sua formulazione letterale – rischierebbe tuttavia di indebolire la tutela dell’individuo, non solo in relazione alla difficile determinazione del livello “adeguato” di diligenza che ci si potrebbe attendere dal professionista nello specifico frangente (elemento che diventerebbe costitutivo dell’illecito), ma anche per l’effetto di far coincidere di fatto il contenuto dell’art. 6 (azioni ingannevoli) con quello dell’art. 5 (pratiche commerciali sleali) di cui, al limite, il primo costituirebbe una mera specificazione.

Per queste ragioni la Corte di giustizia, nel recente caso *CHS Tour Services*<sup>183</sup>, dopo aver ricordato che in base alla definizione di «pratica commerciale» fornita dall’art. 2, lett. d) della direttiva, rientra nella fattispecie «qualsiasi azione, omissione, condotta o dichiarazione, comunicazione commerciale, ivi compresi la pubblicità ed il marketing, posta in essere da un professionista, direttamente connessa alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto ai consumatori»<sup>184</sup>, ha affermato che «il carattere ingannevole di una pratica commerciale dipende unicamente dalla circostanza che essa non sia veritiera in quanto contenente informazioni false o che, in linea di principio, inganni o possa ingannare il consumatore medio, in particolare, quando alla natura o alle caratteristiche principali di un prodotto o di un servizio e che, in tal modo, sia idonea a indurre detto consumatore ad adottare una decisione di natura commerciale che non avrebbe adottato in assenza di tale pratica. Quando tali caratteristiche ricorrono cumulativamente, la pratica è “considerata” ingannevole, e, pertanto, sleale ai sensi dell’articolo 5 paragrafo 4, di detta direttiva e deve essere vietata ai sensi del paragrafo 1 dello stesso articolo»<sup>185</sup>.

In sostanza la disciplina in esame, pur costituendo implicitamente anche uno

---

<sup>183</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 19 settembre 2013, causa C-435/11 *CHS Tour Services*, cit.

<sup>184</sup> Cfr. il punto 27 delle motivazioni. Si vedano altresì nello stesso senso le sentenze della Corte 23 aprile 2009, cause riunite C-261/07 e C-299/07, *VTB-VAB*, in *Racc.*, 2009, p. I-2949 ss., punto 49; 14 gennaio 2010, causa C-304/08, *Plus Warenhandels-gesellschaft*, in *Racc.*, 2010, p. I-217 ss., punto 36; 9 novembre 2010, causa C-540/08, *Mediaprint Zeitungs-und Zeitschriftenverlag*, in *Racc.*, 2010, p. I-10909 ss., punto 17.

<sup>185</sup> Cfr. il punto 42 della sentenza.

strumento di regolazione della concorrenza fra *competitors*, deve essere letta anzitutto nell’ottica dei diritti fondamentali della persona al momento dell’acquisto (ove possono concretizzarsi gli effetti delle pratiche commerciali sleali)<sup>186</sup>, sicché gli elementi costitutivi di una pratica commerciale ingannevole devono essere ricavati dalla capacità decettiva o di sviamento del consumatore, non assumendo nel giudizio in questione alcuna rilevanza il richiamo a criteri di diligenza professionale, che atterranno, semmai, alla sfera della concorrenza fra imprenditori<sup>187</sup>.

Alla luce di queste indicazioni è quindi possibile effettuare una ricognizione della c.d. “casistica” che la Corte di giustizia per un verso e le Autorità nazionali per altro verso si sono trovate ad affrontare, con particolare attenzione alla fattispecie forse più insidiosa per il c.d. “Made in”, ossia la c.d. “pubblicità suggestiva”, costituita da quei messaggi (*lato sensu* qualificati come “*sounding*”) che, attraverso immagini, suoni, espressioni o contesti, inducono pulsioni all’acquisto capaci di alterare il normale comportamento economico del consumatore, turbandone la libertà di scelta.

## 11. Segue. Casistica.

La Corte di giustizia non si è mai occupata in modo diretto dei fenomeni riconducibili al c.d. “*sounding*”, in parte anche per il prevalere in queste fattispecie del momento “valutativo” in fatto rispetto alle problematiche dell’interpretazione giuridica vera e propria.

Al di fuori, dunque, dei temi già analizzati della tutela delle denominazioni geografiche (protette o semplici) o dei marchi di qualità/collettivi, le questioni più frequentemente sottoposte alla Corte riguardano l’incorporazione di riferimenti geografici nei marchi privati o la tutelabilità di prodotti le cui “ricette” siano a vario titolo riconducibili alle tradizioni nazionali o alle aspettative dei consumatori.

Nondimeno anche in questi passaggi giurisprudenziali è dato rilevare alcuni aspetti che consentono di leggere con maggiore chiarezza la normativa dell’Unione in materia.

Con riferimento ai marchi la Corte ed il Tribunale UE hanno dovuto in più occasioni occuparsi dei limiti di appropriabilità dei riferimenti geografici e del grado di tutelabilità delle espressioni toponomastiche nei segni c.d. “complessi”.

Nella celebre sentenza *Windsurfing Chiemsee*<sup>188</sup>, relativa al conflitto fra alcu-

---

<sup>186</sup> Cfr. sul punto anche la sentenza della Corte di giustizia 12 maggio 2011, causa C-122/10, *Ving Sverige*, cit., punti 22-23.

<sup>187</sup> Cfr. il punto 43 delle motivazioni della sentenza *CHS Tour*, cit. L’indicazione è, peraltro, coerente con quanto stabilito dalla Corte nel già richiamato caso *Perenicova*, (punti 40-41) ove il requisito della diligenza professionale non ha minimamente inciso sulla qualificazione della pratica oggetto del giudizio come “ingannevole”.

<sup>188</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 4 maggio 1999, causa C-108/97, *Windsurfing*

ne imprese del settore dell'abbigliamento per il grado di privativa associato alla incorporazione in alcuni marchi privati del nome del lago tedesco "Chiemsee", la Corte ha chiaramente affermato che la normativa dell'Unione sui marchi, laddove limita o impedisce la registrazione di nomi puramente descrittivi, persegue finalità di interesse generale alla conservazione della accessibilità a quei segni o contenuti significativi da parte della collettività di modo che possano essere comunemente utilizzati, anche eventualmente per il tramite di marchi collettivi o complessi di natura geografica.

In particolare, con riferimento alle espressioni toponomastiche, la Corte ricorda che «vi è un interesse generale a preservare la disponibilità, segnatamente per la loro capacità non soltanto di rivelare eventualmente la qualità ed altre proprietà delle categorie di prodotti interessate, bensì anche di influenzare diversamente le preferenze dei consumatori, ad esempio associando i prodotti ad un luogo che può suscitare sentimenti positivi»<sup>189</sup>.

In sostanza al territorio viene riconosciuta una capacità evocativa che, se concessa in via esclusiva ad un operatore del mercato, potrebbe falsare le dinamiche di consumo sulla base di meccanismi di interferenza psicologica con la libertà di autodeterminazione che, *mutatis mutandis*, possono essere alla base anche di ogni altro fenomeno speculativo di richiamo più o meno esplicito ad una determinata origine o provenienza del prodotto.

Sulla base di ciò la Corte per un verso conclude che l'incorporazione nei marchi complessi di riferimenti geografici non può che avere carattere puramente descrittivo, talché non risulterebbe in alcuna maniera suscettibile di privativa, ed al contempo presuppone che il riferimento in questione sia veritiero onde escludere la decettività complessiva del segno<sup>190</sup>.

Questi stessi presupposti, peraltro, non impediscono la registrazione dei «nomi geografici ignoti negli ambienti interessati, o, quantomeno, sconosciuti in quanto designazione di un luogo geografico, né dei nomi per i quali, date le caratteristiche del luogo designato (ad esempio una montagna o un lago) non è verosimile che gli ambienti interessati possano ritenere che la categoria di prodotti di cui trattasi provenga da tale luogo»<sup>191</sup>.

---

*Chiemsee*, in *Racc.*, 1999, p. I-2779. Nello stesso ambito si vedano anche le sentenze della Corte 24 ottobre 2002, causa C-81/01, *Borie Manoux Sarl c. Directeur de l'Institut National de la Propriété Industrielle (INPI)*, in *Racc.*, 2002, p. I-2959 ss.; 7 gennaio 2004, causa C-100/02, *Gerolstein Brunnen GmbH c. Putsh GmbH*, in *Racc.*, 2004, p. I-691 ss., punti 19-24-25 delle motivazioni, nonché del Trib. UE 15 ottobre 2003, causa T-295/01, *Oldenburger*, in *Racc.*, 2003, p. II-4365 ss. punti 33-34; 19 ottobre 2006, causa T-350/04, *Bitburger Brauerei Th. Simon GmbH c. Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale*, in *Racc.*, 2006, p. II-04255 ss. Per una più ampia disamina del tema in dottrina cfr. F. ALBISINNI, *Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*, A. GERMANÒ, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti ...*, cit., p. 189 ss.

<sup>189</sup> Cfr. il punto 26 della sentenza *ult. cit.*

<sup>190</sup> Cfr. i punti 28-32 della sentenza *ult. cit.*

<sup>191</sup> Cfr. il punto 33 delle motivazioni della sentenza *ult. cit.* Si pensi al noto caso delle penne

Ancora una volta, dunque, il parametro dirimente per valutare la legittimità dei segni e della relativa comunicazione è il destinatario dei messaggi, o, meglio, la possibilità che questo ha di ottenere una informazione completa, che gli consenta di comprendere, distinguere e, di conseguenza, scegliere senza essere indotto in errore.

Al di fuori del valore semantico del toponimo, la Corte si è poi occupata della valenza tradizionale delle ricette in relazione alle aspettative dei consumatori dei vari mercati nazionali.

Anche in questo caso l’evoluzione della sensibilità per le esigenze di tutela dell’individuo e la ridefinizione dei criteri di bilanciamento fra i suoi diritti e gli interessi degli operatori economici hanno giuocato un ruolo fondamentale nello spostare l’attenzione della giurisprudenza verso le difficoltà dell’individuo di superare, con il proprio bagaglio “medio” di conoscenze strumenti sempre più sofisticati di comunicazione (ormai largamente “digitalizzati”) e tecniche di *marketing* continuamente rinnovate.

Abbandonate molte preoccupazioni espresse nelle sentenze degli anni ’80 relative alla composizione dei prodotti, la Corte oggi si concentra con più “attenzione” sulla capacità di decodifica dei messaggi – anche e soprattutto subliminali – che la comunicazione commerciale rivolge ai consumatori, analizzando le singole fattispecie nella logica espressa dalla direttiva 2005/29/CE di privilegiare anzitutto l’accertamento della capacità delle pratiche in questione di incidere sulla libertà di autodeterminazione individuale e sull’alterazione dei normali criteri di discernimento.

Ai fini della valutazione dell’idoneità dell’etichettatura di un prodotto, al giudice nazionale viene così oggi chiesto di «basarsi essenzialmente sull’aspettativa presunta, in riferimento alla detta etichettatura, di un consumatore medio (...) circa l’origine, la provenienza e la qualità del prodotto (...) essendo essenziale che il consumatore non sia indotto in errore e portato a considerare, erroneamente, che il prodotto abbia un’origine, una provenienza o una qualità diverse da quelle che ha realmente»<sup>192</sup>.

Non v’è chi non veda come l’accentuazione dell’attenzione per la comunicazione delle caratteristiche ritenute essenziali del prodotto includa, ormai, l’origine quale primo elemento del paradigma della qualità nelle “aspettative del consumatore”, e ciò non può che rimettere in discussione, alla lunga, l’atteggiamento tendenzialmente ostile nei confronti di questo aspetto dominato in passato dalla prevalenza degli argomenti economici che caratterizzavano le precedenti fasi dell’integrazione europea.

È, poi, ragionevole ipotizzare che anche il parametro del soggetto “medio” in

---

“*Mont Blanc*”, per le quali l’uso del riferimento geografico non può certo suscitare l’impressione che i prodotti vengano realmente da una delle località site nel massiccio montuoso alpino.

<sup>192</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 4 giugno 2015, causa C-195/14, *Teekanne GmbH*, cit., punto 36. Nello stesso senso si veda altresì la sentenza della Corte 20 settembre 2009, causa C-446/07, *Alberto Severi c. Regione Emilia Romagna*, in *Racc.*, 2009, p. I-08041 ss., punto 61.

questione, così come avvenuto nella giurisprudenza sui marchi, debba essere comunque contestualizzato tanto con riferimento al c.d. “pubblico di riferimento”, quanto allo specifico frangente in cui devono essere assunte le decisioni (ed al “mezzo” con cui l’offerta viene presentata, considerato il crescente utilizzo di internet e delle nuove tecnologie).

Con riferimento al primo aspetto la giurisprudenza della Corte e del Tribunale dell’Unione europea hanno da tempo chiarito che la possibilità di confusione va stimata tenendo conto del tipo di clientela cui il prodotto è destinato nonché in funzione delle modalità con le quali si appropria l’acquisto.

Se un tempo il problema era “l’essere colto di sorpresa” mediante proposte di acquisto fuori dai locali commerciali (circostanza che ha indotto l’allora “Comunità” ad introdurre norme protettive finalizzate a tutelare la debolezza dei consumatori nell’approccio aggressivo ed asimmetrico descritto), oggi la questione principale è come restituire all’acquirente capacità di decodifica dei messaggi al netto dei condizionamenti che i *media* e gli stessi contesti di acquisto creano più o meno volutamente.

Quanto più il bene di consumo rappresenterà un oggetto corrente di basso costo, tanto più è ragionevole attendersi un approccio meno consapevole o “ponderato” all’acquisto ed una maggiore incidenza dei “condizionamenti” che il *marketing* basato sulle dinamiche psicologiche può esercitare<sup>193</sup>.

La severità del giudizio sulla correttezza della comunicazione potrà, di conseguenza, essere ulteriormente accentuata in chiave protettiva delle fragilità individuali laddove le condizioni di acquisto determinino l’impossibilità di una riflessione adeguata (chi di noi, al momento dell’acquisto di un bene su *internet*, non ha esitato almeno un attimo prima della conferma, dubitando di aver compreso esattamente tutto ciò che occorreva capire di ciò che si intendeva acquistare?). In questi frangenti la Corte ha, così, indicato la necessità di effettuare una valutazione globale, che tenga conto dell’impressione complessiva determinata dalla comunicazione nelle sue diverse componenti (etichetta, presentazione, modalità di esposizione o vendita dei prodotti, ecc.), senza dover scindere l’esame in una serie di valutazioni analitiche sui diversi aspetti della fattispecie in

---

<sup>193</sup> Il ragionamento è intuitivo, anche se di palmare evidenza. Se un consumatore deve acquistare un autoveicolo, il costo e l’eccezionalità della necessità lo indurranno a documentarsi in anticipo, verificare le caratteristiche delle diverse offerte con una analisi comparativa accurata dei vari modelli sul mercato, e, per quanto suggestiva possa essere la presentazione delle singole autovetture, l’impatto della comunicazione avrà probabilmente un ruolo inferiore rispetto a quello di altri settori quali i prodotti alimentari di uso corrente o l’abbigliamento ecc., decisamente più sensibili alla “moda” o ad altri fattori eterogenei rispetto al valore intrinseco del bene. Merita tuttavia segnalazione come il ruolo dell’origine singolarmente mantenga una sua centralità anche nel primo ambito, al punto che una nota casa automobilistica tedesca, puntando sulla proverbiale “affidabilità tecnologica” delle autovetture “*Made in Germany*”, ha in anni recenti puntato tutta la propria comunicazione sul brand “*Das Auto*”, a voler significare che l’automobile costruita in Germania costituisce una garanzia in sé per il consumatore. Ed in effetti il consumatore tendenzialmente attribuisce a questa indicazione un certo peso – anche economico – al momento della scelta.

discussione e sulla diligenza applicata dal professionista nella completezza di questo o quell'elemento<sup>194</sup>.

L'interdipendenza dei fattori capaci di condizionare le scelte dei consumatori è, infatti, strettamente collegata alla natura sintetica del giudizio che questo effettua al momento dell'acquisto, specialmente se si tratta di un acquisto "d'impulso", in un contesto privo assistenza da parte del venditore (come ormai comunemente accade nella Grande Distribuzione Organizzata, ove i banchi vendita espongono la merce in modo promiscuo lasciando al consumatore la responsabilità di comprenderne le differenze e prelevare il prodotto desiderato), ovvero attraverso suggestioni che si basano sull'analisi da parte del venditore dei c.d. "big data" e sullo studio individuale della personalità dell'individuo nel preciso momento in cui si appresta ad effettuare delle scelte di consumo.

Alla luce di questi criteri generali l'esame di decettività delle comunicazioni commerciali comunque veicolate, diventa questione di fatto, demandata al giudice o all'Autorità amministrativa che eserciti la vigilanza sul mercato a livello nazionale.

In Italia la casistica più significativa si è sviluppata in sede di applicazione da parte della Autorità Garante Concorrenza e Mercato del d.lgs. 74/1992 di attuazione della direttiva 84/450/CEE in materia di pubblicità ingannevole e comparativa<sup>195</sup>, successivamente sostituito dal d.lgs. 206/2005, c.d. "Codice del Consumo"<sup>196</sup>, che ha recepito la direttiva 2005/29/CE.

La tematica del "sounding" e dello sviamento del Consumatore in relazione alle caratteristiche di autenticità e di qualità territoriale dei prodotti è stata affrontata dall'Autorità in una pluralità di casi essenzialmente riconducibili a tre criteri fondamentali: confusione ingenerata da marchi; utilizzo di *claims*, immagini e contestualizzazioni suggestive; indebito accostamento ed omissione di informazioni rilevanti.

Gli orientamenti dell'AGCM (nonché la correlata giurisprudenza del TAR Lazio e del Consiglio di Stato competenti in materia) hanno consentito di puntualizzare i limiti del giudizio di ingannevolezza, che, conformemente alle indicazioni della direttiva 2005/29/CE, si sostanzia nell'accertamento di un "pericolo concreto" di sviamento del consumatore medio o di modifica dei suoi orientamenti di acquisto.

---

<sup>194</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze 6 ottobre 2005, causa C-120/04, *Medion AG c. Thomson multimedia Sales Germany & Austria GmbH*, in *Racc.*, 2005, p. I-08551 ss.; 12 gennaio 2006, causa 361/04P, *Claude Ruiz-Picasso e a. c. Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale*, in *Racc.*, 2006, p. I-00643 ss.; 12 giugno 2007, causa C-334/05P, *Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno (marchi, disegni e modelli) (UAMI) c. Shaker di L. Laudato & C. Sas.*, in *Racc.*, 2007, p. I-04529 ss.

<sup>195</sup> Cfr. il d.lgs. 25 gennaio 1992, n. 74, Attuazione della direttiva 84/450/CEE, come modificata dalla direttiva 97/55/CE, in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, in *GURI*, n. 36 del 13 febbraio 1992.

<sup>196</sup> Cfr. il d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206, recante "Codice del Consumo" a norma dell'art. 7 della l. 29 luglio 2003, n. 229, in *GURI*, n. 235 del 8 ottobre 2005, S.O. n. 162, più volte integrato e modificato.



Per evidenti ragioni di sintesi in questa sede non sarà possibile procedere ad una analisi capillare dei moltissimi procedimenti al riguardo sviluppatasi in particolare negli ultimi dieci anni.

Pare comunque utile fornire alcune esemplificazioni in ciascuno dei tre ambiti segnalati, per mostrare come in effetti anche la prassi applicativa segua ormai la tendenza generale ad accentuare i fattori protettivi della persona attraverso l'innalzamento della soglia di esigibilità di una condotta attenta e "regolata" del professionista.

Con riferimento alla tematica dei marchi d'impresa, l'AGCM in una nutrita serie di pronunce ha ritenuto che, se per un verso la mera incorporazione di un riferimento geografico non possa di per sé dar luogo ad un giudizio di ingannevolezza, l'associazione di questo elemento ad una particolare rilevanza dell'origine per la qualità del prodotto ovvero la mancanza di chiare indicazioni integrative sulla effettiva provenienza del bene (o delle sue materie prime) connotato dal riferimento topografico può, effettivamente, indurre uno sviamento delle scelte d'acquisto ed una violazione del diritto del consumatore ad una informazione obiettiva e trasparente.

Così, nei provvedimenti relativi ad alcuni oleifici ubicati in Italia che commercializzavano olio di origine comunitaria, l'attribuzione di un rilievo grafico primario nel marchio aziendale ad un toponimo non corrispondente all'origine del prodotto è stato più volte sanzionato per via della particolare attrattiva che questo elemento poteva esercitare sul consumatore tenendo conto della impossibilità di dedurre alternativamente dall'etichetta il vero significato del riferimento in questione.

Nei noti provvedimenti *Carapelli Firenze*<sup>197</sup>, *Bertolli Lucca*<sup>198</sup>, *Carli Oneglia*<sup>199</sup>, e *Monini Spoleto*<sup>200</sup> si legge infatti che «l'olio di oliva rappresenta un prodotto per il quale l'origine geografica delle materie prime assume particolare importanza per il consumatore data la notorietà e l'apprezzamento di cui godono alcune specifiche zone del territorio italiano (...) per l'olio che in esse si produce; (...) il destinatario del messaggio, proprio in considerazione della particolare rilevanza che per tale tipologia di prodotto viene attribuita alla provenienza geografica può essere ragionevolmente indotto a ritenere che l'indicazione [contenuta nel marchio] sia tesa a sottolineare un vanto dell'olio (...) costituito dalla specifica provenienza territoriale delle materie prime utilizzate». Il dato risulterebbe inoltre rafforzato dal fatto che «il messaggio, d'altro canto, non contiene

---

<sup>197</sup> Cfr. il Provvedimento dell'AGCM *Carapelli Firenze*, n. 3703 (PI657) del 14 marzo 1996, disponibile sul sito web dell'Autorità all'indirizzo [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

<sup>198</sup> Cfr. il Provvedimento dell'AGCM *Bertolli Lucca*, n. 4970 (PI1230) del 30 aprile 1997, disponibile sul sito web dell'Autorità all'indirizzo [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

<sup>199</sup> Cfr. il Provvedimento dell'AGCM *Olio Carli*, n. 5563 (PI1518) del 18 dicembre 1997, disponibile sul sito web dell'Autorità all'indirizzo [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

<sup>200</sup> Cfr. il Provvedimento dell'AGCM *Olio Monini*, n. 5564 (PI1519) del 18 dicembre 1997, disponibile sul sito web dell'Autorità all'indirizzo [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

alcuna indicazione circa l'origine geografica dell'olio che consenta al consumatore di correggere il distorto convincimento suscitato da quanto riportato in etichetta»<sup>201</sup>.

La severità dell'impostazione è, peraltro, condivisa anche dalla giurisprudenza amministrativa, laddove nella vicenda dell'*Azienda Olearia del Chianti*, il cui procedimento amministrativo sanzionatorio si era inizialmente concluso con una archiviazione per manifesta infondatezza della denuncia di ingannevolezza<sup>202</sup>, il TAR Lazio con sentenza 26 giugno 2004, n. 6292<sup>203</sup>, successivamente confermata dal Consiglio di Stato<sup>204</sup>, ha ribadito che il riferimento alla zona del Chianti in assenza di adeguate specificazioni sulla origine della materia prima utilizzata può generare confusione in relazione alla esistenza della DOP "Chianti Classico". I consumatori, infatti, avrebbero potuto essere indotti a ritenere che l'impresa la cui denominazione corrisponde ad un'area geografica rinomata, commercializzasse effettivamente solo olio proveniente da quella zona<sup>205</sup>.

La rilevanza del *lay-out* dell'etichetta o della presentazione complessiva del prodotto è stata oggetto di diverse pronunce sulla natura fallace della comunicazione, laddove l'inclusione di immagini relative a determinate località ben note nell'immaginario collettivo (e.g. il Lago di Garda nei provvedimenti *Consorzio Tutela Olio del Garda*<sup>206</sup>, *Frantoio Olive Colmasino*<sup>207</sup> o l'Etna nel caso *Perla del-*

---

<sup>201</sup> Le indicazioni sono tratte dal provvedimento *Monini s.p.a.*, ma si ripetono nella sostanza in tutte le pronunce elencate. La questione ha trovato parziale soluzione sul piano normativo attraverso la successiva introduzione dell'obbligo di indicazione (oggi addirittura sul c.d. "front-pack") nell'etichetta dell'origine del prodotto.

<sup>202</sup> Cfr. la delibera AGCM di archiviazione del 31 luglio 2003, disponibile sul sito dell'Autorità [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

<sup>203</sup> Cfr. la sentenza del TAR Lazio 26 giugno 2004, n. 6292, *Consorzio di Tutela della Denominazione di origine protetta Olio Extra Vergine di Oliva Chianti Classico c. Autorità Garante Concorrenza e Mercato e Azienda Olearia del Chianti*, disponibile sul sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>204</sup> Cfr. la sentenza del Consiglio di Stato 17 febbraio 2006, n. 660/2006, *srl Azienda Olearia del Chianti c. Consorzio di tutela della denominazione di origine protetta olio extravergine di oliva Chianti classico e Autorità Garante Concorrenza e Mercato*, disponibile sul sito internet [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), ove il Consiglio di Stato, in particolare, rileva che «nell'etichetta oggetto della segnalazione risulta apposta la dicitura "Azienda olearia del Chianti", senza alcuna informazione, chiara e tale da evitare equivoci, sulla effettiva origine geografica del luogo di raccolta delle olive (mentre il riferimento al prodotto 'italiano' non chiarisce la specifica origine, oltre a essere tale da ingenerare anche confusione per i profili attinenti all'esportazione)» (cfr. il punto 5 della decisione).

<sup>205</sup> In relazione a ciò l'AGCM ha successivamente adottato il provvedimento 15770 (PI5289) con il quale ha deliberato l'ingannevolezza dei messaggi pubblicitari oggetto del procedimento ordinando la modifica dell'etichettatura del prodotto. Sulla rilevanza di una DOP-IGP rispetto al grado di diligenza esigibile dal professionista che intenda commercializzare un prodotto generico con riferimenti geografici affini si vedano anche le pronunce AGCM n. 22101 (PS 4850) *Lardo di Colonnata – denominazione impropria*, del 9 febbraio 2011, o AGCM n. 12207 (PI 4162) *Lardo di Arnad Vieux*, del 10 luglio 2003, entrambi disponibili sul sito web dell'Autorità [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

<sup>206</sup> Cfr. i provvedimenti AGCM n. 4150 (PI 804) *Consorzio tutela Olio del Garda*, in cui l'Autorità ha rilevato, inter alia, che i depliant pubblicitari in cui venivano riportate le immagini di due piante di olivo con lo sfondo di un bacino lacustre erano idonee ad ingannare il consumatore circa

*l'Etna*<sup>208</sup>), l'utilizzo di descrizioni verbali di supporto quali i *claims* “sapori e tradizioni di montagna” o “specialità regionali” associabili a DOP rinomate<sup>209</sup>, ovvero anche solo l'utilizzo di immagini relative a costumi tipici di una determinata area geografica<sup>210</sup> sono stati ritenuti elementi sufficienti ad ingenerare confusione nel consumatore circa l'autenticità del prodotto reclamizzato.

Più sofferta è apparsa la questione dell'analisi del dato circostanziale ai fini della valutazione dell'impatto sul mercato.

L'Autorità ha, infatti, mostrato una certa cautela nel ricostruire l'esistenza di un rilievo “geografico” da richiami indiretti sia nel caso *Vallelata Galbani*<sup>211</sup>, ove il semplice riferimento alla ricetta produttiva della tradizione, per quanto contestualizzato da immagini che evocavano scene di vita del sud Italia, non è stato ritenuto sufficiente ad ingenerare nel consumatore medio il convincimento della realizzazione del prodotto in Campania<sup>212</sup>; nella vicenda *Pascoli di Pienza Caseificio Busti*<sup>213</sup>,

---

l'origine degli oli reclamizzati poiché i documenti in questione contenevano in realtà la presentazione di una pluralità di prodotti non tutti ottenuti dalla spremitura delle olive gardesane.

<sup>207</sup> Cfr. il provvedimento AGCM n. 51668 (PI 1378) *Frantoio Olive Colmasino*, del 3 luglio 1997, ove oggetto di contestazione erano «numerose e reiterate raffigurazioni ed indicazioni riguardanti il Lago di Garda» tali da ingenerare il convincimento che tutti i prodotti dell'azienda fossero ottenuti dalla spremitura di olive gardesane contrariamente al vero.

<sup>208</sup> Cfr. il provvedimento AGCM *Perla Alimentare – provenienza del miele*, n. 22585 (PS5582) del 13 luglio 2011, ove oggetto di contestazione era lo scarso rilievo e visibilità dati alla indicazione obbligatoria dell'origine del prodotto (Spagna) rispetto all'uso eclatante del marchio registrato “Perla dell'Etna” accompagnato da varie descrizioni sull'etichetta e sul sito web volte ad esaltare i profumi delle zagare ed altri aspetti ambientali ritenuti nella valutazione dell'Autorità caratteristici delle appendici vulcaniche, da cui il prodotto in realtà non proveniva.

<sup>209</sup> Cfr. il provvedimento AGCM n. 12207 (PI 4162) *Lardo di Arnad Vieux*, cit., ove l'AGCM ha ritenuto ingannevole l'utilizzo di «modalità grafiche che possono indurre i consumatori ad accostare l'indicazione “Arnad” all'indicazione “lardo”» specialmente in funzione dell'apposizione in etichetta di un bollino recante l'indicazione “Produit typique de la Vallée d'Aoste”, sì da creare confusione con la DOP “Lard d'Arnad”.

<sup>210</sup> Cfr. il provvedimento AGCM n. 16785 (PI5468) del 26 aprile 2007, *Filù Ferru di L.S.M.*, relativo alla produzione del tipico liquore sardo con vinacce o distillazione fuori dall'isola, ed inserimento in etichetta di immagini di personaggi vestiti con costumi tipici della tradizione sarda. Analoghi provvedimenti sono stati adottati dall'Autorità nei casi *Filù e Ferru Zedda Piras*, del 4 agosto 2005, n. 14609 (PI4847); *Filù e Ferru Silvio Carta*, n. 14608 (PI4817) del 4 agosto 2005; *Fil e Ferru Bresca Dorada*, del 4 agosto 2005 (PI4819).

<sup>211</sup> Cfr. il provvedimento dell'AGCM n. 8932 (PI2107B), *Mozzarella Vallelata Galbani*, del 23 novembre 2000, disponibile sul sito web dell'Autorità all'indirizzo [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

<sup>212</sup> Al riguardo l'Autorità ha ritenuto insussistente il collegamento “geografico”, ritenendo l'intero spot pubblicitario orientato ad accreditare semplicemente un maggiore gusto del prodotto in questione, peraltro basandosi anche sulle risultanze di un sondaggio prodotto in sede difensiva che evidenziava la consapevolezza degli intervistati circa la natura “industriale” del prodotto che lo rende di fatto non assimilabile ad una mozzarella artigianale campana.

<sup>213</sup> Cfr. il provvedimento AGCM n. 11721 (pi3997), *Caseificio Busti*, del 13 febbraio 2003, avente ad oggetto un formaggio etichettato con la dicitura “Pascoli di Pienza” da cui effettivamente proveniva il latte (senza, peraltro, alcuna particolarità in termini qualitativi o storici), che veniva poi trasformato in formaggio e stagionato in altra località toscana.

ove il riferimento al luogo di origine della materia prima (veritiero) è stato ritenuto prevalente sul luogo di trasformazione e stagionatura del formaggio; infine, nel caso *Fiorella del Gargano*<sup>214</sup>, ove solo l'intervento del Tar Lazio<sup>215</sup> ha imposto la correzione della prima valutazione di infondatezza della denuncia nei confronti del Caseificio Cordisco per l'uso indebito del toponimo "Gargano" in un formaggio realizzato a circa 40 km di distanza dall'area in questione.

A questo riguardo la pronuncia del Giudice amministrativo appare particolarmente significativa della mutata sensibilità per il tema, laddove si legge che «la denominazione di un prodotto ha una inequivocabile funzione semantica evocando, con immediata suggestione, la provenienza del prodotto da una specifica area geografica di produzione (...) Né la forza suggestiva della denominazione può dirsi vinta dall'indicazione, riportata in etichetta, circa il luogo di confezionamento del prodotto. Non solo infatti (...) il consumatore medio può ignorare che il Comune di S.Paolo di Civitate è al di fuori del territorio del Gargano, ma è del tutto evidente che tale indicazione non reca, in sé, alcuna informazione circa la provenienza della materia prima (...)».

In sostanza il TAR pone l'accento ancora una volta sulla capacità intrinsecamente evocativa dei toponimi, andando ben oltre il concetto di "origine" quale definito dal Codice doganale ed imponendo di valutare, ai fini dell'ingannevolezza del riferimento geografico, la specifica incidenza della materia prima rispetto al prodotto finito anche in assenza di una registrazione come DOP o IGP.

Gli elementi della prassi e della giurisprudenza nazionale confermano, dunque, anche sul piano meramente interno come le aspettative del consumatore siano divenute criterio prevalente (per non dire "unico") di lettura della correttezza della comunicazione commerciale, coerentemente superando la distinzione fra l'art. 5 e l'art. 6 della direttiva 2005/29/CE (come indicato dalla Corte di giustizia nelle richiamate sentenze) ed attribuendo priorità alla tutela dei diritti e degli interessi del "soggetto debole" nei rapporti commerciali "massificati".

---

<sup>214</sup> Cfr. il provvedimento di archiviazione prot. n. 30002/06 del 14 agosto 2006, *Federazione Provinciale Coldiretti c. Caseificio Cordisco*, non pubbl., in cui l'AGCM comunica l'archiviazione in quanto accanto all'indicazione "Fiorella del Gargano", utilizzata come marchio di prodotto da parte dell'azienda produttrice, «non sono collocati elementi grafici ed espressivi che indicano il consumatore a supporre una specifica derivazione territoriale legata al luogo di lavorazione o alla provenienza del latte utilizzato. L'Autorità ha inoltre ritenuto che si tratta di un prodotto che non gode di tutela come IGP, DOP o STG, e che una specialità gastronomica locale potrebbe essere realizzata, seguendo l'apposita ricetta, anche in zone geografiche diverse da quella di origine, quale nel caso di specie la limitrofa provincia di Foggia. L'Autorità ha rilevato che, in ogni caso, sulla confezione oggetto di contestazione è stato specificamente indicato il luogo di produzione e confezionamento del prodotto».

<sup>215</sup> Cfr. la sentenza del TAR Lazio 8 novembre 2011, n. 8553, *Federazione Provinciale Coldiretti Foggia e P. Salcuni c. Autorità Garante Concorrenza e Mercato e Caseificio Cordisco srl*, pubblicata in *Rivista di diritto alimentare*, n. 2/2011, con nota di A. GERMANÒ, *Il formaggio "Fiorella del Gargano": il Tar Lazio "bacchetta" l'AGCM, ibidem, www.rivistadirittoalimentare.it*. Sulla medesima vicenda si veda altresì la nota di S. VENTURA, *Denominazione ingannevole e interesse del consumatore*, in *Dir. com. sc. int.*, 2012, p. 99 ss.

## 12. La tutela del “Made in” nella normativa italiana: adattamento alle norme dell’Unione sulla lotta alle pratiche commerciali sleali o ostacolo tecnico alla libera circolazione delle merci?

La conflittualità e l’incertezza circa i margini di tutela del consumatore rispetto alle esigenze economiche degli operatori del mercato (ivi inclusa la libera circolazione delle merci) si riscontrano anche nella complessa – e, per certi aspetti, “tormentata” – vicenda della normativa italiana dedicata esplicitamente alla tutela del c.d. “*Made in Italy*”.

L’insuccesso dei tentativi di imporre nell’agenda europea il tema ha infatti spinto il legislatore nazionale nell’ultimo decennio ad affrontare la questione con disposizioni di carattere sanzionatorio (prevalentemente penali) finalizzate a reprimere gli abusi nella comunicazione sottesi ad attribuire un certo grado di “italianità” ai prodotti immessi sul mercato.

Come si avrà modo di illustrare, le norme in oggetto assumono notevole rilevanza anche dal punto di vista del diritto dell’Unione europea: la loro natura prettamente “sanzionatoria” rende, infatti, sottile il confine fra semplici forme di esecuzione/adattamento alle disposizioni dell’Unione sulla trasparenza nei rapporti commerciali B2C e vere e proprie misure di effetto equivalente alle restrizioni quantitative (per l’effetto “sostanziale” indotto dalla minaccia dell’azione repressiva in materia e dalla sua concreta attuazione nella giurisprudenza nazionale), sicché il tema merita sicuramente una riflessione a sé stante nell’ottica dell’analisi che si sta compiendo.

La “vicenda” della tutela del “*Made in Italy*” nei termini descritti inizia con l’approvazione della l. n. 350/2003 (c.d. “finanziaria 2004”)<sup>216</sup> il cui art. 4, comma 49, interviene nel quadro delle disposizioni penali a tutela dell’economia e del mercato per espandere la copertura delle sanzioni previste dall’art. 517 c.p.<sup>217</sup>, la cui interpretazione giurisprudenziale pressoché unanime fino ad allora ne limitava l’applicazione ai casi di commercializzazione di prodotti recanti segni falsi o fallaci rispetto alla c.d. “origine imprenditoriale” (i c.d. “falsi d’autore”, o prodotti recanti marchi, attestazioni e diciture relative a determinate imprese note sul mercato), escludendo ogni possibile rilevanza – fuor dei casi delle c.d. DOP o IGP – della c.d. “origine geografica” dei prodotti.

Una simile prospettiva (certamente condizionata da un mondo in cui la glo-

---

<sup>216</sup> Cfr. la l. 24 dicembre 2003, n. 350, disposizioni per la formulazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, in *GURI*, n. 299 del 27 dicembre 2003, S.O. n. 196.

<sup>217</sup> L’art. 517 del codice penale italiano stabilisce che «chiunque pone in vendita o mette altri-  
menti in circolazione opere dell’ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi  
nazionali od esteri, atti ad indurre in inganno il compratore sull’origine, la provenienza o la quali-  
tà dell’opera o del prodotto è punito (...) con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a  
ventimila euro». Al fine di rafforzare la tutela dei prodotti DOP-IGP il legislatore italiano è inter-  
venuto a più riprese negli ultimi anni introducendo ulteriori disposizioni *ad hoc*, quali gli artt. 517-  
*bis*, *ter* e *quater* del codice penale.

balizzazione non era ancora percepita come una “minaccia sociale”, ma, al limite, come il rischio di speculazione ai danni delle “griffes” più famose) poggiava, quindi, su di una lettura aperta e dinamica del mercato, in cui il trasferimento all'estero della produzione (c.d. “delocalizzazione”) o il suo affidamento a soggetti terzi “subfornitori” non poteva assumere alcuna rilevanza nelle dinamiche di cernita del consumatore, visto esclusivamente come soggetto desideroso di assicurarsi una certa quantità di beni autentici (nel senso imprenditoriale del termine) al minor prezzo possibile.

Di conseguenza, la Corte di Cassazione aveva giudicato in innumerevoli casi (dalla produzione di autoveicoli alle porcellane, dai prodotti tessili alla semplice utensileria) immeritevole di punizione la mancanza di trasparenza comunicativa circa la strutturazione “a monte” della filiera e la sua geolocalizzazione, tenuto conto che «non può negarsi che l'imprenditore, nel campo dell'attività industriale, possa affidare a terzi sub-fornitori l'incarico di produrre materialmente, secondo caratteristiche qualitative pattuite con l'esecutore, un determinato bene, e che possa imprimervi il proprio marchio con i suoi segni distintivi e quindi lanciarlo in commercio. Ciò è ammesso in quanto la garanzia che la legge ha inteso assicurare al consumatore riguarda l'origine e la provenienza del prodotto non già da un determinato luogo (ad eccezione delle ipotesi espressamente previste dalla legge), bensì da un determinato produttore, e, cioè da un imprenditore che ha la responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo di produzione (...)»<sup>218</sup>.

È, dunque, proprio su questa lettura della realtà che la norma in commento cerca di intervenire.

Attraverso l'art. 4, comma 49 ss., la l. n. 350/2003<sup>219</sup> ha, infatti, introdotto una articolata disciplina volta a reprimere non solo la falsa vanteria di “italianità” del prodotto, ma anche ogni eventuale pratica commerciale volta ad attribuire anche solo intuitivamente alla merce caratteristiche territoriali nazionali (c.d. fenomeno del “*sounding*”) sì da sviare o quantomeno influenzare il consumatore nella sua libertà di scelta.

La disciplina attualmente vigente è, in realtà, la risultante di una complessa stratificazione di interventi additivi e correttivi<sup>220</sup>, in parte provocati da una ini-

---

<sup>218</sup> Cfr. Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 214438/1999.

<sup>219</sup> Cfr. la l. 24 dicembre 2003, n. 350, cit., il cui art. 4, comma 49 ha introdotto le sanzioni per la falsa o fallace indicazione dell'origine “italiana” di merci in realtà realizzate all'estero. Per un elenco completo delle varie disposizioni succedutesi nel tempo si veda il sito internet [www.itpi.it/normativa\\_made.php](http://www.itpi.it/normativa_made.php).

<sup>220</sup> Gli interventi correttivi sono iniziati con il d.l. 14 marzo 2005, n. 35, disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale, (in *GURI*, n. 62 del 16 marzo 2005), convertito con modificazioni dalla l. 14 maggio 2005, n. 80 (in *GURI*, n. 111 del 14 maggio 2005, S.O. n. 91) che ha introdotto, accanto all'indicazione della “provenienza”, anche quella della “origine”; la l. 27 dicembre 2006, n. 296, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007, in *GURI*, n. 299 del 27 dicembre 2006, S.O. n. 244) il cui comma 941 (sic!) ha incluso nella sanzionabilità ai sensi dell'art. 517 c.p. l'uso fallace o fuorviante di marchi aziendali; la l. 23 luglio 2009, art. 17, comma 4, lett. a) (succes-

ziale “resistenza” della giurisprudenza a riconoscere nella disciplina in questione carattere realmente innovativo dal punto di vista sostanziale.

Nella sua prima formulazione, infatti, la disciplina in esame, si limitava a reprimere le false o fallaci indicazioni di “provenienza” dei prodotti, sì che le prime sentenze della Corte di Cassazione in materia l’avevano interpretata come semplice volontà di anticipare la tutela (al momento della presentazione in dogana della merce) anziché come modifica della portata oggettiva della fattispecie (da tutela dell’impresa e del marchio a tutela dell’origine geografica)<sup>221</sup>.

A seguito degli accennati “aggiustamenti” il testo attualmente vigente prevede una disciplina assai diversa e decisamente più complessa.

La norma in questione, stabilisce infatti oggi che «l’importazione e l’esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione o la commissione di atti diretti in modo non equivoco alla commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza o di origine costituisce reato ed è punita ai sensi dell’articolo 517 del codice penale. Costituisce falsa indicazione la stampigliatura “*made in Italy*” su prodotti e merci non originari dall’Italia ai

---

sivamente abrogato dopo appena due mesi dalla sua approvazione dal d.l. 25 settembre 2009 n. 135, art. 16, comma 8, convertito in l. 20 novembre 2009, n. 166 (in *GURI*, n. 274 del 24 novembre 2009, S.O. n. 215), che, a sua volta, ha inserito nella l. 350/2003, art. 4, il comma 49-*bis* depenalizzando l’uso “fallace” del marchio ed il comma 49-*ter*, relativo alla confisca dei beni oggetto del procedimento sanzionatorio. Infine il d.l. 22 giugno 2012, n. 83, recante “misure urgenti per la crescita del Paese”, ha ulteriormente aggiunto il comma 49-*quater*, con il quale è stata ripristinata la valenza “penale” dell’uso fallace del marchio nel solo settore degli oli extravergini di oliva. Non v’è chi non veda, in questa convulsa e confusa successione di disposizioni – fra loro anche contraddittorie – l’affanno del legislatore italiano nel cercare un equilibrio fra le diverse spinte e pressioni generate dal tema in discussione.

<sup>221</sup> Le pronunce in questione sono numerose e non è il caso in questa sede di riepilogarle tutte. Sia consentito fare riferimento puramente esemplificativo alla sentenza n. 3352/2005 del 21 ottobre 2004, *Fro*, in cui si legge che «se si tiene conto delle espressioni usate e della struttura e della collocazione della nuova disposizione, appare che la intenzione del legislatore non sia stata affatto quella di incidere in tal modo sulla disciplina del marchio o, comunque, di modificare così profondamente il significato che i termini origine e provenienza del prodotto hanno nell’articolo 517 c.p. e nelle altre disposizioni penali che ad essi fanno riferimento, bensì sia stata più semplicemente quella di risolvere il contrasto giurisprudenziale sul momento consumativo del reato (...) stabilendo che esso si perfeziona sin dal momento della presentazione dei prodotti e delle merci in dogana per l’immissione in consumo o in libera pratica, nonché quella di promuovere, anche attraverso la creazione di un apposito Ente (co. 61) l’istituzione e la tutela del marchio “*made in Italy*”». Conforme in tal senso anche la sentenza della Suprema Corte, sez. III penale, 17 febbraio 2005, *Legea*, nella cui massima si legge che «l’articolo 4 co. 49 della l. n. 350 del 2003 ha creato una nuova fattispecie di reato che, previo rinvio quoad poenam all’art. 517 c.p., punisce la commercializzazione di prodotti industriali e agricoli con indicazioni di origine e di provenienza falsi o fallaci, con l’intento di tutelare sia l’ordine economico che la fede pubblica: per origine del prodotto industriale deve intendersi quella imprenditoriale, mentre per origine del prodotto alimentare quella geografica o territoriale. Di talché la fabbricazione di un prodotto industriale all’estero, per avere l’imprenditore scelto di “delocalizzare” il processo produttivo, e la sua reimportazione con l’indicazione del nome del produttore e la dicitura “Italy” non viola la norma, in quanto non è falsa o fallace l’identità del produttore, che resta immutata anche se la fabbricazione è avvenuta fuori dal territorio nazionale».

sensi della normativa europea sull’origine; costituisce fallace indicazione, anche qualora sia indicata l’origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l’uso di segni, figure, o quant’altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana incluso l’uso fallace o fuorviante di marchi aziendali ai sensi della disciplina sulle pratiche commerciali ingannevoli, fatto salvo quanto previsto dal comma 49-*bis*, ovvero l’uso di marchi di aziende italiane su prodotti o merci non originari dell’Italia ai sensi della normativa europea sull’origine senza l’indicazione precisa, in caratteri evidenti, del loro Paese o del loro luogo di fabbricazione o di produzione, o altra indicazione sufficiente ad evitare qualsiasi errore sulla loro effettiva origine estera».

Il comma 49-*bis*, aggiunto successivamente, stabilisce che «costituisce fallace indicazione l’uso del marchio, da parte del titolare o del licenziatario, con modalità tali da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana ai sensi della normativa europea sull’origine, senza che gli stessi siano accompagnati da indicazioni precise ed evidenti sull’origine o provenienza estera o comunque sufficienti ad evitare qualsiasi fraintendimento del consumatore sull’effettiva origine del prodotto, ovvero senza essere accompagnati da attestazione, resa da parte del titolare o del licenziatario del marchio, circa le informazioni che, a sua cura, verranno rese in fase di commercializzazione sulla effettiva origine estera del prodotto. Per i prodotti alimentari, per effettiva origine si intende il luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola utilizzata nella produzione e nella preparazione dei prodotti e il luogo in cui è avvenuta la trasformazione sostanziale. Il contravventore è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 ad euro 250.000».

L’insistenza del legislatore, resa manifesta dalla specificazione del termine “origine” accanto a “provenienza” e dal sempre più esplicito riferimento alla localizzazione geografica della filiera nella definizione dei c.d. “riferimenti fallaci” all’origine, ha, quindi, da ultimo convinto anche la Corte di Cassazione a prendere atto dell’ormai chiara volontà di assoggettare anche i riferimenti geografici a possibile sanzione penale laddove potenzialmente decettivi in merito all’effettiva origine “territoriale” del prodotto.

Quest’ultima deve essere intesa come “luogo dell’ultima lavorazione sostanziale”, visto il rinvio “in bianco” alle norme europee in materia<sup>222</sup>, salvo il singolare accanimento nel settore alimentare, per il quale è stata fornita ancora una volta una nozione di origine “autonoma” su cui, come si è chiarito in precedenza, la Commissione europea ha aperto una procedura di infrazione.

Facendo, dunque, il “punto” sulla situazione, la recente sentenza della Corte di Cassazione 6 novembre 2014, n. 52029<sup>223</sup> ha riepilogato come segue le ipotesi sanzionabili: 1° stampigliatura della dicitura “*Made in Italy*” su merci la cui ultima tra-

---

<sup>222</sup> Sono fatte salve, ovviamente, disposizioni particolari dell’Unione europea che dispongano diversamente.

<sup>223</sup> Cfr. la sentenza della Suprema Corte di Cassazione, Sez. III, 6 novembre 2014, n. 52029, *V.M.*



sformazione sostanziale sia avvenuta all'estero, punibile come reato ai sensi dell'art. 4, comma 49, l. n. 350/2003 con rinvio *quoad poenam* all'art. 517 del codice penale; 2° utilizzo in etichetta di *claims*, diciture o affermazioni quali “100% Italy” o “full made in Italy” per contrassegnare prodotti non interamente disegnati, progettati, lavorati e confezionati in Italia (punibile come reato ai sensi del d.l. n. 135/2009, art. 16, commi 4 e 517 del codice penale); 3° utilizzo di “segni, figure e quant'altro” possa indurre il consumatore in errore circa l'origine o la provenienza estera della merce, anche qualora la vera origine sia comunque indicata, ipotesi punibile penalmente come “fallace indicazione di origine” ex art. 4, commi 49, l. n. 350/2003 e 517 c.p.; 4° uso ingannevole del marchio aziendale da parte dell'imprenditore titolare o licenziatario, in modo da indurre il consumatore a ritenere che il prodotto sia di origine italiana ai sensi della normativa europea sull'origine, punibile con una sanzione amministrativa a meno che i prodotti importati o esportati non siano accompagnati da una indicazione evidente sull'esatta origine geografica o sulla loro provenienza estera, ovvero il titolare del marchio o il suo licenziatario si impegnino ad apporre tali indicazioni in fase di commercializzazione.

A fronte del quadro così descritto la stessa Corte di Cassazione si è posta degli interrogativi circa la compatibilità della normativa in oggetto con la disciplina sulla libera circolazione delle merci, l'etichettatura dei prodotti ed i marchi.

Nella sentenza n. 37818/2010<sup>224</sup>, infatti, il Supremo Collegio ha avvertito il pericolo derivante dalla necessità di integrare le informazioni in etichetta previste come obbligatorie dalla disciplina dell'Unione (imposta per via di fatto dal concetto stesso di “fallace indicazione di origine”, onde scongiurare il rischio di confusione del consumatore), ed aveva concluso per la necessità di escludere un simile obbligo per l'imprenditore onde «dare alle disposizioni stesse una interpretazione adeguatrice, che non rischi di porle in contrasto con i principi dell'Unione europea e con quelli costituzionali»<sup>225</sup>.

Secondo la Corte, infatti, «un obbligo del genere potrebbe avere l'effetto di scoraggiare i rapporti tra imprese situate in Stati membri diversi, potendo indurre l'impresa che deve far realizzare da altri i propri prodotti apponendovi il suo marchio, a rivolgersi all'industria nazionale invece che ad imprese situate in altri Stati membri. Del resto, proprio in applicazione di tali principi, gli organi dell'Unione europea e la Corte di giustizia si sono più volte espressi con disfavore in ordine alla marcatura di origine dei prodotti»<sup>226</sup>.

Le preoccupazioni della Cassazione, allora fugate attraverso l'esclusione di un simile effetto impositivo *de facto*, si ripresentano oggi per via dell'ultima no-

<sup>224</sup> Cfr. la sentenza della Suprema Corte di Cassazione, Sez. III, 23 settembre 2010, n. 37818, D.B.S.

<sup>225</sup> Così la sentenza n. 37818/2010, richiamando la precedente sentenza della Sez. III, 2 marzo 2005, n. 23043, *Dewar*.

<sup>226</sup> Cfr. la sentenza D.B.S., cit., ove, peraltro, il giudice di legittimità si è pronunciato anche sul rischio di discriminazione alla rovescia ex artt. 3 e 41 Cost. laddove un simile obbligo non gravasse anche sugli imprenditori stranieri.

vella normativa in materia, che, come accennato in precedenza, ha esplicitamente incluso nel testo del comma 49-*bis* l'obbligo, in caso di uso di marchi italiani o che richi amino l'Italia, di inserire una «indicazione precisa, in caratteri evidenti, del Paese o del luogo di fabbricazione o produzione o altra indicazione sufficiente ad evitare qualsiasi errore sulla effettiva origine estera» del prodotto finito<sup>227</sup>.

Orbene, è noto da tempo che l'applicazione e l'effettività del diritto dell'Unione europea (ivi incluse le norme sulla libera circolazione delle merci) possono essere pregiudicate anche solo dalla mera esistenza di sanzioni penali che producano a livello nazionale effetti dissuasivi negli scambi commerciali sul mercato interno, o forzino l'interpretazione delle norme sostanziali in modo da ostare al pieno ed incondizionato effetto delle norme dell'Unione europea.

Com'è stato felicemente osservato, «molte questioni sollevate in via pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia, rivelatesi decisive per lo sviluppo del mercato unico, sono scaturite proprio dal contrasto fra le norme CE sulle libertà di circolazione e disposizioni penali nazionali»<sup>228</sup>; per quanto qui più strettamente interessa basti pensare che il caso *Dassonville*<sup>229</sup>, su cui è stata costruita buona parte della giurisprudenza sul mercato unico, riguardava proprio un procedimento penale a carico di due imprenditori accusati di aver esportato dalla Francia del *Whisky scozzese* senza idonee certificazioni ed attestazioni sull'origine della merce!

Sicché, come appare pacifico, il primato del diritto dell'Unione non può essere messo in discussione dalla applicazione di norme penali nazionali<sup>230</sup> (a pre-

<sup>227</sup> Cfr. l'art. 4, comma 49-*bis*, l. 350/2003, come modificato dalla l. 166/2009 di conversione del d.l. 135/2009, su cui si vedano la circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 9 novembre 2009, n. 124898, «Circolare esplicativa sull'articolo 4 co. 49-*bis* della legge 24 dicembre 2003, n. 350, come introdotto dall'articolo 16 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135», nonché dell'Agenzia delle Dogane 30 novembre 2009, n. 155971, «Circolare esplicativa del Ministero dello Sviluppo Economico prot. n. 124898 del 9/11/2009 sull'art. 4 comma 49-*bis* della l. 24 dicembre 2003, n. 350, come introdotto dall'art. 16 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135. Diramazione e ulteriori istruzioni», entrambe reperibili *on line*.

<sup>228</sup> Cfr. S. MONTALDO, *I limiti della cooperazione in materia penale nell'Unione europea*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, spec. nota 72, p. 29.

<sup>229</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia CEE 11 luglio 1974, causa 8/74, *Dassonville*, in *Racc.*, p. 874 ss.

<sup>230</sup> La capacità di interferenza delle norme penali nazionali con il diritto dell'Unione europea è stata evidenziata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia in varie occasioni e sotto diversi profili. In primo luogo, con una notevole quantità di pronunce, la Corte ha sottolineato la capacità delle norme penali di ostacolare l'esercizio delle libertà fondamentali sancite dal Trattato anche solo sotto forma "dissuasiva" (cfr., *ex plurimis*, le sentenze 21 marzo 1972, causa 82/71, *SAIL*, in *Racc.*, p. 119 ss.; 28 marzo 1979, causa 179/78, *Rivoira*, in *Racc.*, p. 1147 ss.; 11 novembre 1981, causa 203/80, *Casati*, in *Racc.*, p. 2595 ss.; 2 febbraio 1989, causa 186/87 *Cowan*, cit.; 23 novembre 1992, cause riunite C-267/91 e 268/91, *Keck e Mithouard*, in *Racc.* p. I-6097 ss.; 20 giugno 2002, cause riunite C-388/00 e C-429/00, *Radiosistemi*, in *Racc.*, p. I-5845 ss.). La Corte ha, inoltre, evidenziato l'influenza della natura della fonte che nell'ordinamento interno prevede la sanzione penale, ed, in particolare, la possibilità che l'effetto deterrente derivi dalla incompatibilità con il diritto dell'Unione di norme sostanziali cui le disposizioni penali assicurano coercibilità (cfr., *ex plurimis*, la sentenza della Corte di giustizia UE 6 marzo 2007, cause riunite C-338/04; C-359/04; C-360/04, *Placanica et al.*, in *Racc.*,

scindere dal fatto che siano riconducibili ad una riserva costituzionale di legge) dovendosi tenere conto, come chiaramente affermato dalla Corte di giustizia<sup>231</sup>, «del fatto che una legislazione riguardante questa materia non può, in particolare, limitare le libertà fondamentali garantite dal diritto dell’Unione»<sup>232</sup>.

Orbene, nel caso della l. n. 350/2003 qui in esame, tralasciando la questione dell’inserimento di una nozione “autonoma” di origine già analizzata in precedenza<sup>233</sup>, la potenziale interferenza con la libera circolazione delle merci e, più in generale, con l’integrazione economica, si palesa duplice: per un verso, sotto minaccia di sanzione penale o amministrativa, si pone l’imprenditore nella difficile posizione di dover valutare – nel contesto di parametri normativi assai vaghi – quali elementi della presentazione del proprio prodotto realizzato all’estero potrebbero essere equivocati da un consumatore medio, generando un clima certamente sfavorevole alla apertura nei confronti della transnazionalizzazione delle filiere ed all’interpenetrazione delle economie.

Per altro verso, laddove si impone di integrare l’etichettatura con la dicitura “evidente” del luogo di origine nel caso di marchi italiani o “italianeggianti” usati per contrassegnare merci estere, si porrebbero quelle condizioni di potenziale discriminazione sul mercato al consumo che tenderebbero a marginalizzare la delocalizzazione produttiva in altri Paesi membri dell’Unione o anche solo ad ostacolare la circolazione dei marchi stessi prevista dalla relativa disciplina unionale.

Il potenziale conflitto della l. n. 350/2003 ed il diritto dell’Unione europea potrebbe tuttavia essere superato laddove la norma italiana venisse interpretata (anche in sede giurisprudenziale interna) nei limiti di quanto la giurisprudenza della Corte ha stabilito (con riferimento alla direttiva 2005/29/CE o a disposizioni verticali di settore) in materia di protezione del consumatore dalle frodi o dalle pratiche commerciali sleali.

Se si analizza il tenore “formale” delle disposizioni in oggetto, infatti, è pos-

---

p. I-1891 ss.). Infine meritano segnalazione le più significative sentenze sulla proporzionalità della pena, quali, ad esempio, 3 luglio 1980, causa 157/79, *Pieck*, in *Racc.*, p. 2171 ss.; 30 aprile 1998, C-24/97, *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, p. I-2133 ss.; 19 gennaio 1999, C-348/96, *Calfa*, cit.; 28 aprile 2011, C-61/11PPU, *El Dridi*, in *Racc.*, p. I-3015 ss.).

<sup>231</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia dell’Unione europea 15 settembre 2011, causa C-347/09, *Jochen Dicksinger e Franz Ömer*, in *Racc.*, p. I-8185 ss.

<sup>232</sup> Cfr. il punto 31 delle motivazioni. Nello stesso senso anche le precedenti sentenze 2 febbraio 1989, causa 186/87, *Cowan*, cit., punto 19, e 19 gennaio 1999, causa C-348/96, *Calfa*, cit., punto 17. La dottrina sul rapporto fra il diritto dell’Unione europea ed il diritto penale è ormai troppo vasta per poter essere qui esaustivamente citata. Sia consentito richiamare, a titolo meramente esemplificativo, G. MAZZINI, *Prevalenza del diritto comunitario sul diritto penale interno ed effetti nei confronti del reo*, in *DUE*, 2000, p. 349 ss.; C. HARDING, *Exploring the intersection between European Law and National criminal Law*, in *European Law Rev.*, 2000, p. 374 ss.; G. TESAURO, *Diritto comunitario, Corte di giustizia e diritto penale*, in F. GRASSO, R. SICURELLA (a cura di), *Per un rilancio del progetto europeo. Esigenze di tutela degli interessi comunitari e nuove strategie dell’integrazione penale*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 665 ss.; D. SCHIATTI, *Quale primato del diritto comunitario in ambito penale?*, in *RDIPP*, 2008, p. 479 ss.; S. MONTALDO, *I limiti ...*, cit., spec. pp. 28-75.

<sup>233</sup> Cfr. il cap. II di questo lavoro.

sibile constatare come le stesse rispondano ai criteri di tutela dagli abusi dell’origine (nella forma del c.d. “*sounding*” o della dichiarazione falsa dell’italianità della merce), limitandosi ad imporre l’esame (tanto in sede amministrativa quanto giudiziale) della capacità di sviamento del destinatario finale dei prodotti in questione come stabilito tanto dalla normativa dell’Unione citata quanto dalle sentenze della Corte di giustizia che l’hanno meglio chiarita.

L’emersione di una rilevanza ormai conclamata del valore in sé dell’origine (incluso fra gli elementi potenzialmente costitutivi delle pratiche commerciali ingannevoli ex art. 6, direttiva 2005/29/CE) giustificherebbe una simile lettura della norma, fugando le preoccupazioni espresse dalla Corte di Cassazione: la l. n. 350/2003 rientrerebbe, infatti, nel quadro dei doveri di leale cooperazione fra l’Italia e l’Unione europea, ed in particolare nel novero degli strumenti giuridici che lo Stato italiano ha sviluppato non per ragioni “protezionistiche”, bensì per garantire l’effettività delle norme dell’Unione poste a salvaguardia del diritto dei consumatori ad una informazione chiara, leale e trasparente<sup>234</sup>.

Il consumatore, in sostanza, sarebbe ancora una volta “baricentro” del giudizio di legittimità in materia, dovendosi semmai trasferire la valutazione di compatibilità con le norme dell’Unione non sulla disposizione in sé, quanto, piuttosto, sull’utilizzo proporzionato che ne venga fatto dalle Autorità amministrative di controllo e, naturalmente, dall’Autorità giudiziaria in sede applicativa<sup>235</sup>.

Ciò che, infatti, potrebbe portare ad una violazione delle libertà fondamentali (di circolazione delle merci, di prestazione dei servizi in caso di delocalizzazione anche solo parziale, di stabilimento, ecc.) non è il dover evitare ogni ambiguità in merito (e la relativa eventuale sanzione), quanto, piuttosto, l’esagerazione nella valutazione dei relativi parametri che porterebbe (*rectius*: porta) ad uno “scollamento” fra la previsione normativa ed i suoi effetti materiali sul mercato interno.

Compulsando la giurisprudenza in materia, infatti, è possibile individuare numerosi casi in cui sono stati avviati procedimenti penali contro imprenditori che, accanto al proprio marchio o nominativo, si limitavano ad inserire la dicitura “*Italy*”<sup>236</sup>, deducendone rischi di confusioni o fraintendimenti da parte del consumatore di cui si fatica a comprendere la consistenza.

---

<sup>234</sup> La norma, in sostanza, sarebbe inquadrabile nell’ottica dell’art. 4, par. 3, TUE, in combinato disposto con l’art. 169 TFUE e con le varie disposizioni di diritto materiale derivato concernenti la comunicazione, le pratiche commerciali sleali e l’etichettatura dei prodotti.

<sup>235</sup> Non si ignora come questo passaggio renda estremamente più difficoltoso il “monitoraggio” su di una norma che certamente si pone al confine fra esecuzione del diritto UE ed abuso. In questo senso appare fondamentale che la Commissione europea svolga questa attività con estrema attenzione, poiché l’applicazione materiale delle disposizioni in oggetto tende, spesso, all’esagerazione, con evidenti effetti negativi per le libertà fondamentali del mercato.

<sup>236</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le sentenze della Suprema Corte di Cassazione, Sez. III penale, 25 gennaio 2012, n. 12108, *Antonio Romano*, a proposito del termine “*Italy*” sul proprio *brand* in manopole destinate ad un macchinario industriale; 9 febbraio 2010, n. 19746, *Romeo Gigli*, relativa a capi di abbigliamento contrassegnati dal noto marchio italiano senza precisazioni sull’origine estera; 6 novembre 2014, n. 52029, cit., relativa alla precisazione “*Italy*” a fianco alla denominazione aziendale “*Gamma*”.

L’attivazione delle procedure sanzionatorie è stata, inoltre, indiscriminata, coinvolgendo spesso prodotti di natura strettamente “industriale” (macchinari, componentistica, ecc.) che con i consumatori non avevano nulla a che spartire, dando il senso di un travisamento generale del significato e della portata della norma.

È, dunque, ancora una volta facendo riferimento al concetto di “misura” (e, dunque, alle modalità con cui l’attività di controllo o giudiziaria viene esercitata) che è possibile individuare il necessario punto di equilibrio fra le diverse esigenze in campo, pur dovendosi certamente riconoscere come l’accentuazione della sensibilità degli ordinamenti (dell’Unione e nazionale) per il tema della trasparenza comunicativa e del valore “sociale” dell’origine tendano, oggi come oggi, a far pendere le valutazioni più in favore delle aspettative dei consumatori che verso le esigenze di liberalizzazione dei mercati.

Significativo appare, al riguardo, quanto stabilito dal Tribunale di Milano<sup>237</sup> riguardo a certe bilance elettroniche sul cui cartone esterno era precisato il nome del venditore, il suo indirizzo comprensivo della scritta “*Italy*”, senza ulteriori indicazioni relative alla origine della merce.

Secondo il giudice «in presenza di più indicatori riferiti all’Italia – italianità dell’azienda, nonché italiani l’indirizzo della stessa ed il recapito telefonico, il consumatore è naturalmente indotto a ritenere che la merce sia di origine italiana o comunque non comprende che il prodotto non è di origine diversa da quella italiana», con la conseguenza di potersi ritenere integrati gli estremi della fattispecie sanzionatoria di cui alla l. n. 350/2003 in discussione.

Per quanto il consumatore “medio” possa essere ordinariamente superficiale nel momento valutativo dei prodotti, dedurre da un semplice “nome ed indirizzo” di una impresa un effetto decettivo pare francamente eccessivo, così come “rivelatore” dell’approccio sproporzionato alla materia è il passaggio in cui il giudice ritiene rilevante anche solo il fatto che il *packaging* non consentisse di comprendere l’origine estera del prodotto, pur in assenza di alcun obbligo “positivo” di imprimervi questa indicazione.

---

<sup>237</sup> Cfr. la sentenza del Tribunale di Milano, sentenza 26 febbraio 2015, n. 2620, *Tecnosystemi*.

## Capitolo Quarto

# Valutazioni conclusive. Tutela del “*Made in*” e nuove sfide per l’integrazione europea

SOMMARIO: 1. Limiti alla tutela del “*Made in*” ed integrazione europea: una possibile rilettura critica della materia. – 2. Origine delle merci e diritti culturali. Considerazioni preliminari e quadro internazionale. – 3. L’eccezione (o specificità) culturale nel processo di integrazione europea. – 4. La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla valenza dei diritti culturali rispetto alle libertà fondamentali. – 5. L’informazione e l’autodeterminazione del consumatore come diritti fondamentali nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea. Cenni introduttivi. – 6. *Segue*. La politica dei consumatori nel processo di integrazione europea. – 7. *Segue*. Il ruolo dell’informazione commerciale oggi. – 8. Valutazioni conclusive.

### 1. Limiti alla tutela del “*Made in*” ed integrazione europea: una possibile rilettura critica della materia.

L’analisi effettuata nei capitoli precedenti ha mostrato quali siano gli attuali vincoli imposti dal rispetto del diritto dell’Unione europea con riferimento al tema del c.d. “*Made in*”.

In estrema sintesi è possibile riepilgarli come segue:

1) la salvaguardia dell’integrità del mercato interno impone di limitare la tutela nazionale dell’origine (e la sua valorizzazione pubblica con i vari strumenti della comunicazione e della proprietà industriale e commerciale) solo alle fattispecie in cui questa sia effettivamente espressione sintetica di una rilevante differenza qualitativa dei prodotti, o, quantomeno, di fattori di notorietà già acquisiti nel tempo da specifiche merci realizzate in località determinate; ciò, infatti, assicura la corretta applicazione degli artt. 34-36 TFUE, non ostacola l’accesso ai mercati nazionali da parte di merci realizzate in altri Paesi membri (se non nei limiti di quanto giustificato sotto forma di “eccezione”) e garantisce, al contempo, la crescita economica secondo il modello dell’espansione del mercato attraverso l’aumento dell’offerta;

2) l’approccio descritto si riflette sulla stessa nozione di “origine” delle merci nel diritto dell’Unione europea, essenzialmente delegata a norme doganali che

non perseguono finalità comunicative, ma sono improntate a logiche tariffarie e quantitative: una simile abdicazione, che si sostanzia nell’indirizzare – nella migliore delle ipotesi – le discipline “di prodotto” verso la regola generale dell’ultima trasformazione sostanziale, rende “inintelligibile” la filiera, valorizzando solo il momento produttivo finale cui spesso non si associa alcun valore aggiunto a livello “territoriale”;

3) al fine di superare l’effetto inevitabilmente “ablativo” delle differenze che l’approccio produttivista descritto determina, l’Unione si è dotata di una propria “politica della qualità”, incentrata sulla promozione dei prodotti di eccellenza, che debbono le proprie caratteristiche o la propria rinomanza all’ambiente (comprensivo dei fattori naturali ed umani) in cui sono stati realizzati, associando una serie di regole di certificazione dei processi produttivi ed i controlli, un sistema unitario e centralizzato di registrazione, riconoscimento e tutela dei toponimi.

Il meccanismo, seppur sotteso a generare valore aggiunto per i beneficiari, appare frammentario nell’estensione (di fatto tutt’oggi limitata alle diverse tipologie di prodotti alimentari), estremamente costoso (gravando la filiera – ed in ultima analisi i consumatori – degli oneri derivanti dal sistema certificativo) ed infine eccessivamente “rigido” (poiché “ingessa” il progresso scientifico e tecnologico con procedure di modifica dei disciplinari complesse e burocratiche).

La natura tendenzialmente “esauriente” delle norme adottate dall’Unione nel contesto di questa politica ha, poi, scatenato una vera e propria “corsa” alla registrazione di nomi geografici ritenuti altrimenti non tutelabili a livello nazionale, sebbene molti di questi presentino caratteristiche di rilevanza meramente locale (o addirittura individuale!<sup>1</sup>) e nessun rischio attuale di fenomeni quali la “volgarizzazione” o la contraffazione internazionale.

Ciò ha causato per un verso atteggiamenti in parte speculativi da parte di gruppi di produttori locali, determinati ad assicurarsi il controllo monopolistico dei nomi geografici a scapito della libera concorrenza sul mercato fra operatori che legittimamente potevano in precedenza riferirsi a quei toponimi; per altro verso un paradossale “effetto annacquamento” del valore complessivo dei riconoscimenti in questione, che rischia di banalizzare anche i riconoscimenti in questione (ormai comuni ad una pleora di prodotti spesso sconosciuti ai più), con danno anzitutto dei prodotti di maggiore notorietà e diffusione, stretti fra l’erosione dei contributi dedicati alla loro promozione e l’emergere di una babele di richiami a fattori territoriali sempre meno significativi e sempre più disorientanti per il “consumatore medio”.

La *preemption* che l’integrazione positiva ed i meccanismi dell’integrazione negativa generano nei confronti degli Stati membri crea poi, sul piano istituzionale, una diffusa insoddisfazione, venendo percepita come ingiustificato ostacolo alla possibilità di offrire risposte alternative (in termini di “prossimità”) alla

---

<sup>1</sup> Alcune DOP-IGP, sfruttando una eccezione prevista dal regolamento, sono state registrate nonostante risultasse esistente un solo produttore.

crescente domanda di trasparenza nella comunicazione, di tutela delle differenze sociali e culturali (a torto o a ragione ritenute a rischio di estinzione per gli effetti della globalizzazione), e di conservazione degli *asset* strategici della vocazione manifatturiera nazionale.

Sentimenti non dissimili sono, peraltro, condivisi anche dai consumatori, sempre più desiderosi – come la stessa Commissione europea ha più volte notato nelle proprie comunicazioni in materia – di poter effettuare scelte di acquisto libere, informate (quindi consapevoli), ed improntate a contribuire alla costruzione della c.d. “economia collaborativa”.

Questa crescente insoddisfazione, di fatto determinata dai vincoli descritti, non va sottovalutata, soprattutto se la si analizza nel più generale contesto della perdita di entusiasmo nei confronti del processo di integrazione economica dopo la grande crisi che ha colpito anche l’Europa nell’ultimo decennio.

Il Rapporto Monti del maggio 2010 sulla situazione del mercato unico e della società europea nell’attuale frangente storico<sup>2</sup> ha, infatti, ben evidenziato il problema del “consenso” nei confronti dell’integrazione europea e dell’attuale visione del mercato da parte dei suoi principali attori.

Secondo l’Autore, infatti, benché ovviamente il consenso non costituisca elemento giuridicamente necessario per l’applicazione delle norme sull’integrazione economica, la crisi abbattutasi sull’Europa (nel frattempo aggravatasi per via di altri fattori) ha evidenziato un sentimento diffuso di avversione verso il mercato unico (considerato sempre più frequentemente non come veicolo di opportunità, ma come strumento di limitazione di diritti individuali, fonte di diseguaglianze e di perdita di posizioni di benessere), sì da imporre un cambio di prospettiva anche a coloro che invocano più mercato, più concorrenza e più integrazione<sup>3</sup>.

In sostanza, ciò che viene evidenziato nel rapporto è che la maturità dell’integrazione economica non accompagnata da adeguate politiche di sostegno all’individuo ed alle collettività nazionali finisce per frustrare la dimensione non economica del mercato di cui i cittadini dell’Unione vogliono beneficiare, rafforzando la convinzione più volte assertivamente affermata – benché in assenza di elementi giustificativi concreti – secondo cui le regole sulla libera circolazione si sono trasformate da fattori attivi di creazione di benessere a vincoli da subire passivamente (o, in alcuni casi, a veri e propri “strumenti” di trasferimento del lavoro in altre regioni europee)<sup>4</sup>.

In questo senso, forse in modo eccessivamente drammatico, il rapporto profetizza che «se la componente del mercato e la componente sociale non trovano un punto di equilibrio, una delle due dovrà cedere»<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Si tratta del già menzionato documento “Una nuova strategia per il mercato unico. Al servizio dell’economia e della società europea. Rapporto al Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso”, di M. MONTI, 9 maggio 2010, disponibile sul sito della Commissione *ec.europa.eu*.

<sup>3</sup> Cfr. il documento *ult. cit.*, pp. 24-25.

<sup>4</sup> Cfr. il documento *ult. cit.*, p. 27.

<sup>5</sup> Cfr. il documento *ult. cit.*, p. 28. L’A. osserva ulteriormente che «dopo la crisi, con la dimi-



Si impone, dunque, un cambio di passo che consenta di rileggere l'integrazione economica nella prospettiva di un maggiore riconoscimento delle identità e delle specificità che ciascuno Stato membro (e, con esso, ciascun popolo europeo) possono esprimere per ragioni storiche, culturali, antropologiche, economiche e sociali.

L'origine delle merci, opportunamente gestita in questo contesto, può portare un contributo importante, essendo lo strumento attraverso cui i valori del territorio, del suo *savoir-faire*, e delle sue strutture sociali vengono sintetizzati.

Attraverso questa indicazione i consumatori sono posti in condizione di “scegliere” non solo in base alla meccanica selezione del prezzo e delle caratteristiche funzionali della merce, ma anche in relazione ad informazioni che consentono loro di valutare le ricadute della propria attività di consumo e di premiare – se lo desiderano – l'insieme dei fattori ambientali ed umani che quella merce hanno contribuito a generare<sup>6</sup>.

In quest'ottica i prodotti, pur non essendo in sé beni culturali (ove si assuma che un oggetto è “culturale” se sopravvive a qualsiasi uso per cui sia stato creato), costituiscono tuttavia “espressione” della cultura, poiché possono materializzare una serie di elementi distintivi unici di determinati popoli e delle loro attitudini.

Scegliendo la gastronomia o la moda italiana, le auto tedesche, i vini francesi, ecc. non si compie soltanto una scelta di specifiche caratteristiche di prodotto: si scelgono tutti i fattori che concorrono a determinarle (ivi inclusa la particolare inclinazione di determinate popolazioni ad esprimere la propria creatività e la propria dimensione culturale attraverso quella specifica manifattura, come riconosciuto recentemente dal Tribunale di Torino nella nota vicenda sulla proteggibilità del *design* italiano espresso dalla forma del motociclo denominato “Vespa”<sup>7</sup>) e – più in generale – si sceglie di continuare a conservarli nella forma e nei luoghi dove si sono sviluppati nel tempo.

---

nuzione dell'interesse per il mercato e le crescenti preoccupazioni per le diseguaglianze, non è assolutamente scontato che sarà il mercato, ovvero il mercato unico, a prevalere». La *Brexit*, in questo senso, pare essere un segnale (l'ennesimo) particolarmente negativo.

<sup>6</sup>Non è un caso se sul mercato sempre più frequentemente si sono diffuse le c.d. “etichette narranti”, in cui accanto alle informazioni obbligatorie il produttore inserisce una serie di indicazioni su come il prodotto è stato realizzato e da chi, dove, con quali metodiche etc. L'avvento delle nuove tecnologie ha poi “espanso all'infinito” questa opportunità di “identificazione” della storia del prodotto: con un semplice *QRCode* ed un comunissimo *smartphone* si accede oggi ad una quantità di informazioni illimitate, filmati, descrizioni puntuali della filiera produttiva etc. un tempo inimmaginabili. In questo modo l'esigenza che ha dato impulso alla trasformazione dell'offerta viene a sua volta “alimentata”, in un circolo sempre crescente che si impone di fatto alle logiche di controllo “politico” o “normativo” dello sviluppo di determinati fattori.

<sup>7</sup>Cfr. la sentenza del Trib. di Torino n. 1900/2017, del 4 aprile 2017, *Piaggio & C. S.p.a. c. Zhejiang Zhongneng Industry Group*, non pubbl., ove il Tribunale ha stabilito che «la forma della Vespa è senz'altro nota come oggetto di *design* industriale e nel corso dei decenni ha acquisito talmente tanti riconoscimenti dell'ambiente artistico (e non solo industriale) che ne ha celebrato grandemente le qualità creative e artistiche, da diventare un'icona simbolo del costume e del *design* artistico italiano».

Questo dato, intuitivamente comprensibile per molti prodotti, si è reso particolarmente evidente quando il legame territorio-prodotti-cultura è stato di recente riconosciuto dall’UNESCO con l’inserimento, a titolo esemplificativo, della c.d. “dieta mediterranea” nel patrimonio culturale immateriale dell’umanità<sup>8</sup> affermando che questa, il cui etimo deriva dal greco *δίαιτα* (diaita, ossia “stile di vita”) «è molto più che un semplice alimento. Essa promuove l’interazione sociale, poiché il pasto in comune è alla base dei costumi sociali e delle festività condivise da una data comunità, e ha dato luogo a un notevole *corpus* di conoscenze, canzoni, massime, racconti e leggende. La dieta si fonda nel rispetto per il territorio e la biodiversità, e garantisce la conservazione e lo sviluppo delle attività tradizionali e dei mestieri collegati alla pesca e all’agricoltura nelle comunità del Mediterraneo».

Le valutazioni sono state successivamente estese al paesaggio ed al “saper fare tradizionale”, come avvenuto nell’analogo riconoscimento ottenuto nel 2014 dalla zona delle Langhe-Roero-Monferrato inclusa nei “siti patrimonio dell’umanità” in quanto «include il range dei processi tecnici ed economici relativi alla coltivazione della vite e produzione del vino che ha caratterizzato per secoli la regione»<sup>9</sup>.

Sicché, in definitiva, alcuni prodotti, associandosi a determinati fattori ambientali, storici e culturali in luoghi determinati, condizionano gli assetti sociali dei popoli che in quelle aree vivono e prosperano, costituendo un elemento fondamentale di identificazione e riconoscimento tanto sul piano della auto-consapevolezza, quanto all’esterno, nella percezione del mondo<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Si tratta della delibera del 17 novembre 2010 del Comitato intergovernativo tenutosi a Nairobi, nell’ambito della Convezione UNESCO del 2003, su cui si tornerà più diffusamente *oltre*.

<sup>9</sup> Così la deliberazione 38 COM 8B.41 del *World Heritage Committee* del 7 luglio 2014 assunta a Doha (disponibile sul sito [www.unesco.org](http://www.unesco.org)), nelle cui motivazioni si legge: «The cultural landscapes of the Piedmont vineyards provide outstanding living testimony to winegrowing and winemaking traditions that stem from a long history, and that have been continuously improved and adapted up to the present day. They bear witness to an extremely comprehensive social, rural and urban realm, and to sustainable economic structures. They include a multitude of harmonious built elements that bear witness to its history and its professional practices. The vineyards of Langhe-Roero and Monferrato constitute an outstanding example of man’s interaction with his natural environment. Following a long and slow evolution of winegrowing expertise, the best possible adaptation of grape varieties to land with specific soil and climatic components has been carried out, which in itself is related to winemaking expertise, thereby becoming an international benchmark. The winegrowing landscape also expresses great aesthetic qualities, making it into an archetype of European vineyards».

<sup>10</sup> Gli studi sociologici ed antropologici sul punto sono troppo numerosi per poter essere qui esaustivamente citati. Sulla specifica valenza dell’alimentazione nei processi di identificazione e riconoscimento sociale sia consentito rinviare, anche per ulteriori citazioni, a M. MONTANARI, *Il cibo come cultura*, cit.; L. MEGLIO, *Sociologia del cibo e dell’alimentazione. Un’introduzione*, Milano, Franco Angeli, 2012; A. BELLONI, *Food Economy. L’Italia e le strade infinite del cibo tra società e consumi*, Venezia, Marsilio, 2014; B. GHIRINGHELLI, *La sfida del cibo. Alimentazione, cultura e territorio*, Roma, Carocci, 2014; A. ZINOLA, *Nuovi modelli di consumo alimentare. Dal social eating ai prodotti “senza”: come sta cambiando il nostro rapporto con il cibo*, Milano, Tecniche Nuove, 2015, ed ivi per *ult. cit.*

La crescente richiesta di riconoscimento (tanto sul versante “passivo”, di chi deve essere riconosciuto, quanto “attivo”, di chi – dovendo compiere delle scelte – vuole “riconoscere”) impone quindi soluzioni giuridiche nuove, che consentano di superare le criticità e le inefficienze del quadro descritto in precedenza non in modo sporadico o per “eccezioni”, ma nel contesto di una ridefinizione complessiva della materia.

Non si tratta, ad ogni modo, di rimettere in discussione le conquiste del mercato interno proponendone una lettura antagonista.

Semmai appare opportuno promuoverne una rilettura che muova proprio dall’ormai raggiunto “consolidamento” della sua esistenza e del suo ruolo essenziale per la collettività in Europa, spogliandosi così delle preoccupazioni eccessive legate alla costante riaffermazione del primato dei suoi principi, per abbracciare una prospettiva che al suo interno – e nell’ambito dei pilastri giuridici che lo hanno costruito e sorretto – garantisca oggi che l’integrazione tenga in adeguata considerazione l’espressione e la conservazione delle diversità come diritti fondamentali riconosciuti dall’Unione tanto agli individui quanto alle collettività.

In altre parole occorre individuare sulla base di quali norme costitutive della libertà di circolazione e dell’integrazione economica possa trovare spazio la richiesta di riconoscimento qui in discussione (che sempre più spesso viene evocata con la formula della “identità plurale dell’Unione europea”), garantendo un soddisfacente contemperamento fra la differenziazione del tessuto sociale europeo e gli elementi giuridici strutturali dell’integrazione del mercato interno.

## 2. Origine delle merci e diritti culturali. Considerazioni preliminari e quadro internazionale.

Un primo profilo, potenzialmente capace di rideterminare i fattori di ponderazione della valenza dell’origine e degli strumenti giuridici volti a tutelarla nell’insieme dei vari elementi che concorrono a definire i confini giuridici del mercato interno e dei suoi equilibri, può essere identificato nell’attribuzione alle diverse espressioni del “*Made in*” della valenza di “diritto culturale”.

Al riguardo è anzitutto nota la difficoltà di definire anche solo il concetto di “cultura”, variamente declinato negli ultimi decenni a seconda che l’approccio abbia privilegiato le metodologie e gli argomenti antropologico-sociologici, quelli storici, quelli economici o, infine quelli filosofici<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Cfr., a titolo meramente esemplificativo, H. NIEC (ed.), *Cultural rights and wrongs: a collection of essays in commemoration of the 50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*, UNESCO, Paris, 1998; A. EIDE, C.K.A. ROSAS (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Leiden-Boston, Brill-Nijhoff, 2001; F. LORENZINI, A.F. VRDOLJAK (eds.), *International Law for Common Goods. Normative Perspectives on Human Rights, Culture and Nature*, Oxford, Hart Publishing, 2014; E. PSYCHOGIPOULOU (ed.), *Cultural Governance and the*

Per quanto qui interessa, partendo dalla radice “internazionalistica” dei diritti culturali, è certamente possibile ritenere che la cultura rappresenta l’espressione di quell’insieme di conoscenze, comunicazioni, comportamenti ed espressioni che identificano un individuo rispetto alla realtà sociale che lo circonda, ed al contempo distingue i gruppi sociali in funzione dell’insieme di valori e di significati che a questi fattori si associano.

In quanto tale – è generalmente ripetuto – la cultura individua sempre delle “relazioni” che, seguendo quanto affermato nell’art. 22 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo del 10 dicembre 1948, consentono ad ogni individuo di vedere tutelata la propria dignità ed il relativo diritto al libero sviluppo della propria personalità.

Partendo da questa base, la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR) ed il Patto universale sui diritti economici (ICECR) del 10 dicembre 1966<sup>12</sup> hanno enucleato una serie di contenuti “minimi” riconducibili alla categoria dei c.d. “diritti culturali”, riassumibili nel diritto ad una «vita culturale propria», ossia a partecipare a tutte le espressioni sociali non strettamente riconducibili all’espletamento dei bisogni materiali primordiali<sup>13</sup>.

La dottrina ha più volte evidenziato la natura “restrittiva” che la interpretazione risalente di queste disposizioni aveva imposto al tema qui in discussione, in particolare sottolineando la tendenza iniziale del diritto internazionale a con-

---

*European Union. Protecting and Promoting Cultural Diversity in Europe*, New York, Palgrave Mc Millan, 2015; A. JAKUBOWSKI (ed.), *Cultural Rights as Collective Rights. An International law perspective*, Leiden-Boston, Brill-Nijhoff, 2016.

<sup>12</sup>Esula da questo lavoro l’individuazione delle ormai numerosissime fonti, convenzionali e non, che concorrono a definire i diritti culturali nel diritto internazionale, il loro carattere ed i relativi strumenti di protezione. Il Patto internazionale sui diritti civili e politici, sottoscritto a New York il 16 dicembre 1966 ed entrato in vigore il 23 marzo 1976, è un trattato delle Nazioni Unite derivato dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo. Il suo rispetto viene monitorato dal Comitato per i Diritti Umani cui vengono inviate dagli Stati membri periodiche relazioni riguardanti la sua osservanza. Il primo protocollo facoltativo introduce la possibilità di reclami individuali (denominati comunicazioni), che vengono esaminati dal Comitato per i Diritti Umani. Le decisioni del Comitato hanno creato la più estesa e complessa giurisprudenza nel sistema ONU sui diritti umani. Il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, adottato dall’Assemblea Generale il 16 dicembre 1966 ed entrato in vigore il 3 gennaio 1976, completa il già menzionato Patto sui diritti civili e politici. Il 10 dicembre 2008, l’Assemblea Generale ha adottato, con Risoluzione A/RES/63/117, il Protocollo opzionale al Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, che istituisce un meccanismo di comunicazioni individuali per gravi violazioni dei diritti sanciti nel Patto. Il Protocollo impegna gli Stati a riconoscere la competenza del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali a ricevere e considerare comunicazioni provenienti da individui, o gruppi di individui, che si reputano vittime di violazioni di uno o più diritti sanciti nel Patto. Per una ricognizione generale degli strumenti interazionali posti a protezione dei diritti umani si veda il sito <http://www.bayefsky.com>.

<sup>13</sup>Cfr., in particolare, gli artt. 13 e 15 del ICESR, laddove il primo individua, fra i diritti culturali, il diritto fondamentale all’istruzione; il secondo vi include il diritto di prendere parte alla vita culturale, di godere delle arti, di partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici, nonché il diritto, in verità definito in modo piuttosto generico, alla protezione degli “interessi morali e materiali” derivanti dalla produzione scientifica, letteraria ed artistica di cui l’individuo sia autore.

finare la portata dei diritti culturali alle problematiche di gruppi etnici minoritari (migranti, popolazioni indigene, minoranze stanziali sul territorio, ecc.<sup>14</sup>) e, di conseguenza, ad ignorare la valenza sostanzialmente universale del problema<sup>15</sup>.

La sensibilità per il tema descritto è, tuttavia, in parte mutata in tempi più recenti.

La Convenzione UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale del 17 ottobre 2003<sup>16</sup>, andando "oltre" l'approccio descritto, ha incluso nel suo campo di applicazione «le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il *know-how*, come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e spazi culturali associati gli stessi – che la comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale» (cfr. art. 2, par. 1).

La genericità della definizione, in larga misura legata alla complessità del negoziato che ha condotto alla adozione della Convenzione<sup>17</sup>, è, peraltro, in parte corretta dal paragrafo successivo, che, in definitiva, fonda su tre distinti elemen-

<sup>14</sup> In questo senso, senza pretesa di esaustività, si vedano a titolo esemplificativo la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie del 1990; la Dichiarazione dei diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose o linguistiche del 1992; la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni del 2007, ecc. Per un esaustivo *excursus* in materia si veda Y. DONDERS, *Study on the legal framework of the right to take part in cultural life*, in Y. DONDERS, V. VOLODIN (eds.), *Human Rights in Education, Science and Culture: Legal Developments and Challenges*, UNESCO/Ashgate, Paris, 2007, p. 231 ss.

<sup>15</sup> Cfr. J. SYMONIDES, *The History of the Paradox of Cultural Rights and the State of Discussion within Unesco*, in P. MEYER-BISCH (ed.), *Les Droits Culturels. Une catégorie sous-développée de droits de l'homme, Actes du VIII colloque interdisciplinaire sur le droit de l'homme*, Friburgo, Editions Universitaire, 1993, p. 176, ove si sostiene che simili limiti fossero forse dovuti al timore che i diritti culturali potessero diventare strumenti per mettere in discussione la sovranità nazionale. In merito si vedano anche le osservazioni di Y. DONDERS, *Study on the legal framework*, cit., p. 231 ss. (spec. p. 232).

<sup>16</sup> Cfr. la Convenzione denominata *The Convention for Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, approvata all'unanimità nella 32ª sessione della Conferenza Generale a Parigi il 17 ottobre 2003 e ratificata dall'Italia con l. 27 settembre 2007, n. 167, Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, in *GURI*, n. 238 del 12 ottobre 2007. Sulla Convenzione in generale si vedano, *ex plurimis*, T. SCOVAZZI, B. UBERTAZZI, L. ZAGATO (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Milano, Giuffrè, 2012; L. LIXINSKI, *Intangible Cultural Heritage in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013; T. SCOVAZZI, *L'applicazione negli Stati mediterranei della Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale intangibile*, in G. CATALDI, V. GRADO, *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, p. 43 ss.; L. ZAGATO, *Diversità culturale e protezione/salvaguardia del patrimonio culturale: dialogo (e contaminazione) tra strumenti giuridici*, *ibidem*, p. 369 ss.; V. MAINETTI, *Diversità culturale e cooperazione culturale internazionale alla luce dell'azione normativa dell'UNESCO*, *ibidem*, p. 421 ss.

<sup>17</sup> Sul punto sia consentito rinviare a C. BORTOLOTTO, *Il processo di definizione del concetto di "patrimonio culturale immateriale": elementi per una riflessione*, in C. BORTOLOTTO (a cura di), *Il patrimonio immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 2008, spec. p. 7 ss.

ti il c.d. “patrimonio culturale intangibile”: la manifestazione di una pratica (c.d. “elemento oggettivo”); l’esistenza di una comunità sociale di riferimento (c.d. “elemento soggettivo”), ed uno spazio culturale (c.d. “componente geografica o territoriale)”<sup>18</sup>.

Ai fini che qui interessano l’elemento più complesso da declinare è certamente il primo (manifestazione di una “pratica”), che include, in base alla definizione fornita dal par. 1 richiamato in precedenza, le «conoscenze e le capacità» del gruppo sociale di riferimento.

Sulla base delle esemplificazioni contenute nell’art. 2, par. 1 della Convenzione è possibile ritenere che in questa categoria rientri il *know-how* che un determinato gruppo sociale ha maturato nel tempo, anche in funzione del proprio sostentamento economico.

Com’è stato, infatti, giustamente osservato «la commercializzazione non esclude di per sé l’appartenenza di un elemento ad un patrimonio intangibile. Essa non costituisce *a priori* un aspetto squalificante, giacché mette in risalto un ruolo importante del patrimonio culturale intangibile quale fattore di sviluppo economico in alcune comunità. Tuttavia l’eccessiva commercializzazione può distorcere gli usi o le espressioni culturali tradizionali»<sup>19</sup>.

D’altronde è la Convenzione stessa che dimostra, nel suo complesso, una sorta di “unità ontologica” dei beni culturali immateriali con quelli tangibili, avvertendo l’esigenza di «una unitaria disciplina del patrimonio culturale», sebbene preveda «strumenti distinti in funzione delle diverse tipologie di beni (...)» sì che «tutti i beni culturali concorrono quindi, pur nella loro plurale identità, a formare il patrimonio culturale dell’umanità considerata “la profonda interdipendenza fra il patrimonio culturale immateriale e il patrimonio culturale materiale e i beni naturali” (2° considerando)»<sup>20</sup>.

Il problema, dunque, è ancora una volta la “massificazione” dei beni in questione, che corrisponde, di regola, alla perdita di rappresentatività del gruppo sociale di riferimento, specie quando si accompagna alla decontestualizzazione produttiva (come accade nel fenomeno della c.d. “delocalizzazione” anche solo parziale della filiera).

Sebbene, infatti, si sia già verificato che in alcuni casi la comunità di cui i beni culturali rappresentano l’espressione fosse così ampia da richiedere una sorta di “selezione rappresentativa”<sup>21</sup> dei gruppi o luoghi di riferimento, appare cer-

<sup>18</sup> Cfr. T. SCOVAZZI, *L’applicazione negli Stati mediterranei ...*, cit., p. 47.

<sup>19</sup> Cfr. T. SCOVAZZI, *op. ult. cit.*, p. 57.

<sup>20</sup> Cfr. E. TRIGGIANI, *Spunti e riflessioni sull’Europa*, Bari, Cacucci, 2015, p. 227.

<sup>21</sup> Come è avvenuto nel caso già menzionato dell’inclusione della dieta mediterranea nel patrimonio immateriale dell’umanità, considerato che essa rappresenta la somma di modalità di alimentazione (e cibi) di numerosi popoli affacciati sul mar Mediterraneo, e che, di conseguenza, gli Stati che hanno avanzato la sua candidatura «hanno scelto alcune località e comunità specifiche in quanto emblematiche dell’intero elemento: Soria (Spagna), Koroni (Grecia), Cilento (Italia) e Chefchaouen (Marocco)» (cfr. T. SCOVAZZI, *op. ult. cit.*, p. 57).

tamente condivisibile il fatto che queste eccezioni (ai limiti della forzatura) non possano espandersi fino ad includere oggetti che hanno acquistato ormai valenza "universale", come gli *hamburger* o i *blue jeans*, presenti in tutto il globo quale espressione di una cultura al più "giovanilistica", ma non certamente capace di identificare un gruppo sociale definito e territorialmente circoscritto<sup>22</sup>.

La necessità di circoscrivere, dunque, il raggio d'azione della Convenzione ha portato ad una interpretazione, che, di fatto, vede oggi nella lista rappresentativa del patrimonio culturale intangibile (cfr. art. 16) l'inserimento, per quanto riguarda i c.d. "oggetti culturali", di prodotti espressione dell'artigianato locale, o, al più, la cui dimensione economica appare decisamente secondaria rispetto al retaggio culturale che rappresentano in chiave storica, antropologica e materiale.

D'altronde, pur con i limiti anzidetti, la valenza della Convenzione UNESCO del 2003 non può essere sottovalutata ai fini che qui più strettamente interessano, poiché, com'è stato osservato, «nell'epoca contemporanea globalizzata e sotto più profili resa "omogenea" dallo strapotere dei mezzi di comunicazione, il problema della salvaguardia del pluralismo delle identità culturali diviene anch'esso un compito fondamentale della comunità internazionale (...) Il confronto tra i popoli ed anche gli stessi rapporti economici acquisiscono valenza di pace e solidarietà se si realizzano attraverso i beni culturali, che sono in grado, pur nella loro diversità, di costituire un collante incredibilmente robusto se utilizzati con il linguaggio della comprensione e della tolleranza. In proposito, estremamente incisivo è l'art. 2 della Dichiarazione di Principi sulla Tolleranza dell'Unesco (16 novembre 1995) per il quale essa consiste in "rispetto, accettazione ed apprezzamento della ricca diversità delle culture del nostro mondo, delle nostre forme di espressione e di costumi dell'essere umano. (...) Tolleranza è armonia nella differenza. Essa non è solo un dovere morale, ma è anche un requisito politico e giuridico (...)»<sup>23</sup>.

In questo senso ancor più pertinente appare la successiva Convenzione UNESCO del 2005 sulla protezione e la promozione delle espressioni culturali<sup>24</sup>, laddove in primo luogo la diversità culturale non viene vista come un fattore "divisivo", ma, al contrario, viene interpretata come «una grande ricchezza per gli individui e le società» nonché una «condizione essenziale per lo sviluppo sostenibile a beneficio delle generazioni presenti e quelle future» (cfr. art. 2, par. 6).

<sup>22</sup> Cfr., in questo senso, T. SCOVAZZI, *op. ult. cit.*, p. 57.

<sup>23</sup> Cfr. E. TRIGGIANI, *Spunti e riflessioni sull'Europa*, cit., p. 229.

<sup>24</sup> Cfr. la Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali firmata a Parigi il 20 ottobre 2005 e ratificata in Italia con l. 19 febbraio 2007, n. 19, Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, fatta a Parigi il 20 ottobre 2005, in *GURI*, n. 53 del 5 marzo 2007, S.O. 57/L. La Convenzione è stata negoziata anche dall'Unione europea su mandato del Consiglio alla Commissione nel novembre 2004.

L’oggetto della Convenzione sembra decisamente più affine alla tutela di tutti quei beni che, pur non raggiungendo i requisiti previsti dalla Convenzione del 2003, possano comunque quantomeno costituire una “espressione” dell’identità culturale dei popoli, ossia un fattore simbolico-sintetico capace di comunicarne almeno in parte i tratti essenziali.

Se, infatti, la natura praticamente indefinibile dell’oggetto della diversità delle espressioni culturali ha costituito l’ostacolo più grande per l’approvazione della Convenzione, le “espressioni culturali” non possono essere «delimitate in astratto predeterminandone tutte le possibili manifestazioni»<sup>25</sup>.

Il tema dei prodotti che si ancorano a specifiche vocazioni manifatturiere sviluppate in determinate aree da popolazioni locali in relazione a tradizioni storiche consolidate (ed a tratti identitari che queste possiedono) può, quindi, ben rientrare nel contesto descritto, laddove si consideri che le ragioni che hanno spinto alla conclusione della Convenzione sono in parte ancorate alla necessità di contrastare proprio quegli effetti ablativi tipici della globalizzazione (che tende ad impoverire la specificità culturale ed identitaria dei popoli), sia per «fare delle proprie specifiche risorse creative culturali un volano di sviluppo»<sup>26</sup>.

Le considerazioni sulla riconducibilità dei beni espressione del c.d. “Made in” (inteso come tratto identitario e culturale) e gli obblighi convenzionali in questione paiono, da ultimo, poter trovare conferma nella *Dichiarazione di Friburgo* del 2007 sui diritti culturali, elaborata dal c.d. “Gruppo di Friburgo”<sup>27</sup>, che ha invocato una lettura estensiva delle richiamate disposizioni nell’ottica di garantire una più ampia protezione dei fattori identitari della persona e, di conseguenza, della dignità dell’individuo<sup>28</sup>.

Il documento, infatti, ha anzitutto affermato che il termine “cultura” copre «i valori, le credenze, le convinzioni, le lingue, i saperi e le arti, le tradizioni, istituzioni e modi di vita tramite i quali una persona o un gruppo esprime la propria umanità e i significati che dà alla propria esistenza e al proprio sviluppo» (cfr. art. 2, lett. “a” della dichiarazione).

La cultura è vista, quindi, anzitutto come un elemento fondamentale della costruzione della identità personale, poiché attraverso il suo estrinsecarsi essa produce la dialettica individuo-collettività che consente di distinguere anche il gruppo sociale di appartenenza rispetto al resto dell’umanità<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Cfr. F. MUCCI, *op. ult. cit.*, p. 332.

<sup>26</sup> Cfr. F. MUCCI, *op. ult. cit.*, p. 332.

<sup>27</sup> La Dichiarazione di Friburgo (disponibile *on line* sul sito <http://www.unifr.ch/iiedb/assets/files/Declarations/declaration-it3.pdf>, ultima cons. 23 maggio 2017), è stata elaborata al termine di circa 20 anni di studi e ricerche in materia svolte da un gruppo di esperti che si è denominato “Gruppo di Friburgo”, su cui si veda quanto riportato dal sito web [www.unifr.ch/iiedb/fr/divers/groupe-fribourg](http://www.unifr.ch/iiedb/fr/divers/groupe-fribourg).

<sup>28</sup> La base di partenza della dichiarazione è una concezione antropologica della cultura, come dimostrano le definizioni contenute nell’art. 2.

<sup>29</sup> Cfr. l’art. 2, lett. b) e c) della Dichiarazione di Friburgo, secondo cui l’espressione «identità



Essa rappresenta, quindi, un “orizzonte di senso” che consente all’individuo di riconoscersi, dare significato e valore al proprio agire in un contesto che avverte come “proprio” e di cui percepisce la coerenza con la propria esistenza<sup>30</sup>.

In questo quadro, in cui la cultura (ed i relativi diritti) contribuiscono in modo determinante alla formazione dell’identità personale, i “prodotti della cultura” (ossia gli “oggetti culturali”) assumono un ruolo fondamentale: essi sono il veicolo dell’insieme dei valori espressi dall’individuo e dal gruppo sociale cui appartiene, divenendo così parte fondamentale di quel processo costruttivo dell’identità individuale e sociale che la dichiarazione di Friburgo ha ben sintetizzato come «insieme dei riferimenti culturali con il quale una persona (...) si definisce, si costituisce, comunica e intende essere riconosciuta nella sua dignità» (cfr. art. 2, lett. b).

I diritti a «valorizzare le proprie risorse culturali, in particolare nell’ambito dell’utilizzazione, della produzione e della diffusione di beni» (cfr. art. 5, lett. b) dich. di Friburgo) ed il diritto «ad una informazione libera (...) che contribuisca al pieno sviluppo della (...) identità culturale» dell’individuo (cfr. art. 7, par. 1 dich. di Friburgo) divengono, così, coesenziali alla strutturazione e crescita della cultura come diritto fondamentale.

Nel primo caso, infatti, attraverso l’attività materiale del “produrre” (manifattura) e del “diffondere” (comunicazione-scambio) i caratteri dell’individuo e del suo gruppo sociale si consolidano. Nel secondo caso, attraverso l’informazione, le diversità vengono a contatto fra loro e vengono percepite, rafforzando l’individuo, la sua libertà e la sua identità.

In questa dinamica anche i beni di consumo possono svolgere un ruolo, assumendo, in modo apparentemente paradossale, “valenza culturale”.

L’assunto, oltre ad essere stato oggetto di numerose riflessioni della dottrina sociologica<sup>31</sup>, ha trovato riscontro anche nel *General Comment* n. 23 del Comi-

---

culturale» è intesa come l’insieme dei riferimenti culturali con il quale una persona, da sola o in comune con gli altri, si definisce, si costituisce, comunica e intende essere riconosciuta nella sua dignità (cfr. lett. b); per «comunità culturale» si intende un gruppo di persone che condividono dei riferimenti costitutivi di un’identità culturale comune che intendono preservare e sviluppare (cfr. lett. c).

<sup>30</sup>Cfr. P. MEYER-BISH, *Introduction aux droits culturels. Le valeurs de l’identité*, Friburg, 2011, p. 33.

<sup>31</sup>Cfr., *ex plurimis*, sul punto V. CODELUPPI, *La sociologia dei consumi. Teorie classiche e prospettive contemporanee*, Roma, Carocci, 2002; L. LEONINI, R. SASSATELLI, *Il consumo critico. Significati, pratiche e reti*, Roma-Bari, Laterza, 2008; Z. BAUMAN, *Consumo, dunque sono*, Roma-Bari, Laterza, 2010; P. CORRIGAN, *La sociologia dei consumi*, Milano, Franco Angeli, 2010; G. SERTORIO, M.C. MARTINENGO, *Il comportamento di consumo. Teorie socioantropologiche*, Torino, Giapichelli, 2010; D. SECONDULFO, *Sociologia del consumo e della cultura materiale*, Milano, Franco Angeli, 2012; P. CANESTRARI, *Consumi e identità: dal consumo di immagini al consumo di valori*, Roma, Edizioni Nuova Cultura, 2013; A. CUGNO, *La governance dei consumi. Presenza e progettualità della società civile nel mercato*, Milano, Franco Angeli, 2014; Z. BAUMAN, *Per tutti i gusti. La cultura nell’età dei consumi*, Roma-Bari, Laterza, 2016; V. GRASSI, D. VIVIANI, *Il cibo immaginato tra produzione e consumo. Prospettive socio-antropologiche a confronto*, Milano, Franco Angeli, 2016.

tato dei diritti dell'uomo all'art. 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici<sup>32</sup>, ove si afferma che la cultura può esprimersi in un particolare modo di vita associato all'utilizzazione di risorse naturali, come avviene ad esempio nella raccolta dei prodotti destinati all'alimentazione o ai frutti del bosco.

La casistica più significativa al riguardo<sup>33</sup> conferma il dato, valorizzando in questo contesto anche le attività economiche in senso stretto, purché si iscrivano nel più generale "significato culturale" descritto.

Possono così essere superate le perplessità di chi ha ritenuto difficilmente conciliabile l'attività "produttiva" con la realizzazione della persona<sup>34</sup>.

Se, infatti, «quel che contraddistingue la cultura è la qualità particolare delle attività e dei beni creati o prodotti dall'uomo funzionale alla formazione autonoma della coscienza degli esseri umani, delle loro ricerche e dei loro giudizi di senso e di valore»<sup>35</sup>, anche i beni economici e la relativa regolazione pubblica possono concorrere al raggiungimento di queste finalità.

In quanto espressione di una identità comune, i prodotti e le regole di mercato che li governano si pongono in relazione con il singolo consumatore e con la collettività, divenendo veicoli di messaggi identificativi (ed identitari), strumenti di incontro<sup>36</sup>, fattori di differenziazione individuale o di gruppo.

In altre parole essi esprimono i caratteri di una collettività che del mercato è al contempo soggetto e destinataria, e, come tali, chiedono di essere tutelati: sul

<sup>32</sup> Cfr. il General Comment n. 23 (1994) CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, disponibile on line all'indirizzo <http://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>.

<sup>33</sup> I riferimenti sono, in questo senso, piuttosto numerosi e non possono essere integralmente riportati. A titolo esemplificativo è possibile richiamare il parere del Comitato relativo al caso *Chief Bernard Ominayak and the Lubicon Lake Band c. Canada* (Comunicazione 167/1984, parere del 26 marzo 1990, CCPR/C/38/D/167/1984) relativo all'esproprio di terre per lo sfruttamento di giacimenti sotterranei potenzialmente distruttivo dell'ambiente in cui vivevano determinate tribù, in cui il Comitato ha riconosciuto che ciò avrebbe potuto costituire una minaccia ai sensi dell'art. 27 ICCPR al modo di vita ed alla cultura della popolazione in questione (cfr. par. 32.2). Nel parere sul caso *I. Kitok c. Svezia* (Comunicazione n. 197/1985, parere del 27 luglio 1988, CCPR/C/33/D/197/1985) il Comitato ha stabilito che, nonostante la regolamentazione delle attività economiche spetti a ciascuno Stato, la loro valenza di elementi essenziali della cultura di una comunità etnica ne determina la riconducibilità all'art. 27. Sul punto si vedano altresì i pareri relativi ai casi *Ilmari Lansman et al. c. Finlandia* (Comunicazione n. 511/1992, parere del 26 ottobre 1994, CCPR/C/52/D/511/1992) relativo alla distruzione di un'area boschiva in cui venivano allevate dalla popolazione locale delle renne; *Angela Poma c. Perù* (Comunicazione n. 1457/2006) anche in questo caso per la sottrazione di risorse naturali necessarie alla prosecuzione delle tradizionali attività di allevamento. I pareri in questione ribadiscono costantemente come in linea di principio le attività economiche che esprimono fattori connessi all'identità culturale di un gruppo sociale possono rientrare nell'ambito dell'art. 27.

<sup>34</sup> Cfr. J. LUTHER, *Le frontiere dei diritti culturali in Europa*, in ID., *Europa Costituenda. Studi di diritto, politica e cultura costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2007, p. 75 ss.

<sup>35</sup> Cfr. J. LUTHER, *op. ult. cit.*, p. 79.

<sup>36</sup> Si pensi al concetto stesso di "convivio" ed a ciò che ha rappresentato nella storia. Per una analisi su questo aspetto sia consentito rinviare a M. MONTANARI, *Il cibo come cultura*, cit. e ID., *La fame e l'abbondanza. Storia dell'alimentazione in Europa*, Roma-Bari, Laterza, 1997.

piano individuale, per difendere il proprio spazio di identificazione e di libertà da fenomeni erosivi del mercato (agevolati, eventualmente, dalle norme); sul piano collettivo, attraverso la richiesta di politiche che soddisfino i bisogni immateriali oggetto dei diritti culturali, primo fra tutti la conservazione dell'insieme degli elementi che garantiscono lo sviluppo dell'identità sociale.

È in quest'ottica che la questione dell'origine emerge come valore specifico: in un mondo che propone di continuo modelli alternativi fra cui scegliere, che spinge per la perenne sperimentazione innovativa, ponendo a rischio ogni possibile fattore identitario in cui riconoscersi, l'origine può contribuire a mantenere dei punti di riferimento, nonché a consolidare la storia e le attitudini di un popolo e di un territorio.

Attraverso la trasparenza comunicativa, le regole sulla correttezza commerciale e le politiche di promozione del territorio, l'individuo è così posto in grado di compiere delle scelte di riconoscimento, senza con ciò rinunciare alla propria libertà di sperimentare ciò che è nuovo o è diverso dalle proprie tradizioni.

La questione dell'origine, diventa, insomma, parte di un discorso più grande, legato ai fattori costitutivi di diritti fondamentali come la dignità della persona, l'autonomia, la libertà, il diritto all'accesso all'informazione e la tutela dell'identità culturale e sociale<sup>37</sup>.

### 3. L'eccezione (o specificità) culturale nel processo di integrazione europea.

Le considerazioni preliminari effettuate rendono anzitutto evidente e condivisibile l'assunto secondo cui «i diritti culturali sono una categoria trasversale sia rispetto ai diritti di libertà a contenuto negativo, sia rispetto ai diritti sociali (o di prestazione) a contenuto positivo. Questo significa che i pubblici poteri in Europa non solo devono rispettare la libertà e spontaneità delle culture, ma anche proteggerle e creare le condizioni istituzionali necessarie per il loro esercizio»<sup>38</sup>.

In sostanza, se per un verso i diritti culturali hanno per definizione natura collettiva, essendo difficilmente configurabili situazioni in cui emergono diritti od interessi legittimi individuali in materia, per altro verso con i diritti sociali hanno in comune il bisogno di interventi pubblici orientati al soddisfacimento

---

<sup>37</sup> In questo senso è stata rilevata la crescente importanza del dato "geografico" rispetto al passato. Secondo M. MONTANARI, *Il cibo come cultura ...*, cit., p. 128, infatti, «in un mondo effettivamente frazionato, come quello antico o medioevale, l'aspirazione era quella di costruire un modello di consumo universale in cui tutti si potessero riconoscere. Nel villaggio globale della nostra epoca, al contrario, si affermano i valori dello specifico locale. L'elogio della diversità, che normalmente si accompagna alla promozione della cultura gastronomica, non è nostalgia del passato, ma guarda soprattutto al presente ed al futuro».

<sup>38</sup> J. LUTHER, *op. ult. cit.*, p. 80.

dei bisogni che esprimono, che, nella misura in cui non possano trovare risposte nel mercato, impongono l'intervento delle autorità con vere e proprie politiche positive, quali, in particolare per quanto qui interessa, la promozione dell'informazione e l'implementazione delle regole sulla trasparenza di quest'ultima.

La particolare natura dei diritti culturali e – sia consentito dirlo – anche la loro speciale fragilità viste le notevoli pressioni che il mondo globalizzato esercita su questa categoria – impongono peraltro anche una estrema sensibilità in sede giudiziaria, posto che se la promozione "positiva" costituisce il perno attorno cui la cultura (e la sua proiezione sociale) deve svilupparsi, la sua tutela effettiva non può che passare attraverso il pieno riconoscimento del suo ruolo fra i fattori da tenere in considerazione in occasione della valutazione di legittimità delle norme che a vario titolo la investono.

È, dunque, questo "doppio binario" che occorre guardare per stimare il ruolo che la cultura (e, più specificamente, le sue diverse espressioni) riveste nella definizione delle politiche dell'Unione e nella revisione giudiziale delle norme anche nel pur ristretto ambito del c.d. "Made in".

Dal punto di vista normativo la cultura ed i relativi diritti hanno acquistato un ruolo progressivamente crescente nella definizione delle politiche dell'Unione via via che il processo di integrazione è maturato e si è sviluppato.

Com'è noto nel Trattato del 1957 non erano presenti disposizioni significative al riguardo.

Il Preambolo faceva, infatti, riferimento essenzialmente alla necessità di perseguire la pace attraverso la promozione del benessere dei popoli, ma la lettura complessiva delle premesse e degli articoli del testo rivelavano l'ovvia ed assoluta prevalenza del dato economico su quello sociale. Si potrebbe anzi, dal punto di vista strettamente formale, trarne l'impressione della volontà – in una fase ancora fortemente condizionata dal trauma bellico – di utilizzare lo strumento della compenetrazione economica (attraverso il mercato comune) come "cemento" dell'unità dei popoli europei ma anche come strumento per la eliminazione delle differenze che avevano acceso le ben note conflittualità del passato.

L'indicazione risulta particolarmente evidente laddove i capi di Stato affermavano di voler «assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro Paesi, eliminando le barriere che dividono l'Europa», ossia assegnare ai propri sforzi lo scopo «essenziale del miglioramento costante delle condizioni di vita ed occupazione dei propri popoli»<sup>39</sup>.

Di conseguenza, nel Trattato, mentre risultava particolarmente sviluppata la parte delle disposizioni volte a rimuovere ogni possibile ostacolo alla circolazione delle merci e delle persone (ossia, come pure è stato osservato, gli strumenti volti a regolare la convergenza delle diverse identità nazionali in un modello so-

---

<sup>39</sup> Cfr. sul punto G. DELANTY, *L'identità europea come costruzione sociale*, in L. PASSERINI (a cura di), *Identità culturale europea. Idee, sentimenti, relazioni*, Scandicci, La Nuova Italia, 1998, p. 49.

ziale condiviso<sup>40</sup>), non si rinvenivano disposizioni significative per valorizzare le reciproche differenze.

L'art. 36 TCEE (oggi 36 TFUE) includeva (e tutt'oggi include) fra le eccezioni al divieto di restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente alla libera circolazione delle merci, la necessità di proteggere il patrimonio artistico, storico ed archeologico nazionale, evidentemente quale riflesso del timore che i meccanismi di apertura dei mercati (e delle frontiere) potessero condurre a forme di vera e propria "prestazione" dell'eredità culturale nazionale (e, dunque, quale riaffermazione implicita della sovranità nazionale in materia).

La norma, tuttavia, anche per ragioni teleologiche, è sempre stata riferita ai beni culturali le cui caratteristiche di valore ne facciano un elemento essenziale del patrimonio culturale indisponibile di uno Stato membro<sup>41</sup>, siccome significativo della costruzione identitaria dello Stato interessato. Sicché la deroga non può certamente operare quale parametro generale per misurare la sensibilità dell'ordinamento dell'Unione per il problema del "riconoscimento" dell'identità culturale dei popoli europei.

Per il resto, ad eccezione dell'art. 182 TCE (oggi 198 TFUE) relativo agli accordi con i Paesi terzi ed il regime particolare riservato ai c.d. "territori d'oltremare" (in cui era previsto l'obiettivo dello sviluppo sociale, oggi ulteriormente precisato nella sua accezione "culturale") il Trattato istitutivo della Comunità europea non offriva una base giuridica su cui fondare una competenza comunitaria in materia e chiare disposizioni nella direzione che qui interessa.

Ciò, tuttavia, non significa che il valore del fattore culturale nella dinamica dello sviluppo dell'integrazione europea non fosse comunque ben presente sin dall'origine: è sufficiente analizzare il c.d. *Rapporto Tindemans sull'Unione europea* del 1976<sup>42</sup> ed il successivo *Rapporto Adonnino sull'Europa dei popoli*<sup>43</sup> per constatare come l'intervento della Comunità in tutti gli aspetti della vita individuale, ivi inclusa esplicitamente la cultura, fosse visto come un passaggio essenziale per la prosecuzione del cammino dell'integrazione europea.

I rapporti in questione, infatti, muovendo dall'evoluzione sociale registrata nei primi 20-30 anni dell'esperienza comunitaria, sottolineavano la natura "cru-

<sup>40</sup> Cfr. sul punto G. DELANTY, *op. ult. cit.*, p. 49.

<sup>41</sup> Cfr. L. SBOLCI, *La libera circolazione delle merci*, in G. STROZZI (a cura di), *Diritto dell'Unione europea, parte speciale*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 50, ove l'A. osserva che in questo senso appaiono più evidenti le espressioni utilizzate nelle versioni francese ed inglese del Trattato, ove si parla di "*Trésors nationaux*" e "*national Treasures*". D'altra parte l'indicazione sembra ormai definitivamente confermata dall'elenco dei beni ritenuti esportabili in base alle disposizioni del regolamento (CEE) n. 3911/92 del Consiglio del 9 dicembre 1992, relativo all'esportazione di beni culturali, in *GUCE*, L 395 del 3 dicembre 1992, p. 1 ss. (oggi regolamento (UE) n. 116/2009 concernente i contratti sulle esportazioni dei beni culturali, in *GUUE*, L 39 del 10 febbraio 2009, p. 1 ss.).

<sup>42</sup> Cfr. L. TINDEMANS, *Report on European Union*, in *GUCE*, n. 9, Sup. 1/76, p. 5 ss., disponibile on line all'indirizzo [http://aei.pitt.edu/942/1/political\\_tindemans\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/942/1/political_tindemans_report.pdf).

<sup>43</sup> Cfr. P. ADONNINO, *Second Report on People's Europe*, in *GUCE*, n. 18, Supp. 7/85, p. 17 ss.

ziale" del coinvolgimento pieno dei cittadini nel processo dell'integrazione, certamente pregiudicato dalla scarsa attenzione allora riservata alla dimensione "sociale" dell'Europa, in particolare con riferimento alle espressioni culturali dei suoi popoli.

In quest'ottica va letta l'evoluzione successiva, che, a partire dal Trattato di Maastricht, ha dedicato sempre più spazio alla questione delle identità nazionali e del loro riconoscimento in tutte le politiche dell'Unione.

Nel Preambolo del Trattato sull'Unione europea del 1992, coerentemente alla svolta già descritta sulla fisionomia e le priorità dell'integrazione europea<sup>44</sup>, viene solennemente affermato il desiderio degli Stati membri di «intensificare la solidarietà tra i loro popoli rispettandone la storia, la cultura e le tradizioni».

La formula, seppur sintetica, marca una significativa differenza rispetto al TCE, mostrando una ben più ampia disponibilità sui temi in esame che trova preciso riscontro nell'art. 6 del nuovo TUE, in cui compare per la prima volta l'indicazione circa il rispetto dell'identità nazionale dei singoli Stati che compongono la neo-costituita Unione.

Contestualmente, onde sanare il problema della mancanza di una base giuridica adeguata degli atti adottati in materia per l'assenza di una competenza comunitaria esplicita sulla cultura, il Trattato sull'Unione europea ha introdotto il Titolo XII (cultura), contenente l'art. 151 (oggi 167 TFUE), in forza del quale la Comunità si è assunta il compito di contribuire al «pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali (...)».

Di particolare interesse per il tema qui più specificamente in esame appare il par. 4 dell'articolo, laddove si afferma chiaramente che «la Comunità tiene conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge a norma delle altre disposizioni (...) del Trattato, in particolare ai fini di rispettare e promuovere le diversità delle sue culture».

La competenza culturale assume, così, per il tramite di questa disposizione, valenza ben superiore al suo mero carattere "sussidiario", dimostrandosi capace di incidere, seppure sotto forma di elemento di valutazione, su tutte le competenze ed attività regolatorie comunitarie (oggi dell'Unione).

La traiettoria così tracciata, ovviamente coerente con lo sviluppo in chiave sociale dell'integrazione europea, ha, infine, trovato approdo negli ultimi passaggi legati al Trattato di Lisbona, ed in particolare nel riconoscimento alla Carta dei diritti fondamentali dello stesso valore giuridico dei Trattati.

L'art. 22 CDFUE ha, infatti, ribadito il dovere dell'Unione di rispettare la diversità culturale, riconoscendo così anche sul piano formale la natura fondamentale di questo principio cardine delle politiche europee, così come peraltro a suo tempo già affermato nella Dichiarazione di *Laeken* sul futuro dell'Unione<sup>45</sup>, ove

---

<sup>44</sup> Cfr. le osservazioni in merito contenute nel primo capitolo di questo lavoro.

<sup>45</sup> Cfr. la Dichiarazione di *Laeken* sul futuro dell'UE allegata alle Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2001, cit.

l’Europa è stata descritta come «il continente della libertà, della solidarietà e soprattutto della diversità, il che implica il rispetto per le lingue, la cultura e le tradizioni altrui».

Sebbene sia stato avanzato il dubbio che l’inclusione della cultura e dei suoi aspetti sociali nella Carta non costituisca in realtà un “rafforzamento” del suo ruolo rispetto alle regole del mercato interno (per via della natura della Carta di mera “codificazione scritta” di diritti comunque già presenti nell’ordinamento giuridico dell’Unione<sup>46</sup> e riconosciuti dalla giurisprudenza UE) o, addirittura, che l’inclusione nella Carta, accanto ai diritti fondamentali, anche di un esplicito richiamo alle libertà economiche possa essere letta come “elevazione” di queste ultime al rango dei diritti in questione (onde consentirne un bilanciamento sostanzialmente “paritario” fra i fattori sociali e quelli economici)<sup>47</sup>, appare preferibile la posizione di chi ha individuato, al contrario, nell’ampiezza delle previsioni in materia culturale una chiara volontà di elevarle anche rispetto alla ponderazione con le libertà fondamentali, sì da imporne una rivalutazione (anche giudiziaria) come uno dei perni dell’integrazione europea del futuro<sup>48</sup>.

In effetti anche solo la numerosità delle disposizioni dedicate a temi in qualche misura connessi alla cultura sembrerebbe consentire una interpretazione di questo tipo.

Come si avrà modo di illustrare in prosieguo, infatti, oltre al ruolo centrale del già citato art. 22, disposizioni rilevanti per il tema qui in esame possono essere individuate nei Titoli 2, 3 e 4 (libertà, eguaglianza e solidarietà), e, specificamente, negli artt. 10 (libertà di pensiero, coscienza e religione), 11 (libertà di espressione ed informazione), 13 (libertà delle arti e delle scienze), 14 (educazione) e 21 (non discriminazione).

Molte di queste norme sono state, peraltro, elaborate avendo come riferimento la CEDU (e.g. gli artt. 10, 11 e 13, che hanno lo stesso significato degli artt. 9 e 10 CEDU), sì da rafforzarne i contenuti per effetto della giurisprudenza di Strasburgo.

Le modifiche apportate dal Trattato di Lisbona ai testi del TUE e del TCE precedenti confermano, infine, l’orientamento circa la rinnovata centralità del tema: l’art. 3, par. 3, del nuovo TUE prevede, infatti, che l’Unione «rispetta la

---

<sup>46</sup> Cfr., in questo senso, S. WEATHERILL *Commentando l’art. 38 della Carta*, in S. PEERS, T. HERVEY, J. KENNER, A. WARD (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford, Hart Publishing, p. 179 ss., segnala che tutt’al più, l’inclusione di un riferimento specifico a questi diritti nella Carta potrebbe “blindare” la giurisprudenza della Corte in merito, che si era già mostrata in numerose circostanze molto più “accomodante” verso i fattori giustificativi di natura “culturale” rispetto al passato.

<sup>47</sup> Cfr. in proposito J. MORIJN, *Fundamental Rights and Culture*, in E. PSYCHOGIOPOULOU (ed.), *Cultural Governance and the European Union. Protecting and Promoting Cultural Diversity in Europe*, New York, Palgrave Macmillan, 2015, p. 151 ss. e, spec., pp. 159-160.

<sup>48</sup> Cfr. S.J. CURZON, *Internal market derogations in light of the newly binding character of the EU Charter of Fundamental Rights*, in G. DI FEDERICO (ed.), *The EU Charter of Fundamental Rights – From declaration to binding instrument*, Dordrecht, Springer, 2011, p. 145 ss.

ricchezza della sua diversità culturale e linguistica, e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo».

L’art. 4 TUE ha ripreso la clausola del rispetto delle identità nazionali già contenuto nel precedente art. 6 (che il *Presidium* pone come riferimento per l’art. 22 CDFUE nelle proprie spiegazioni alla norma); il novellato art. 6, confermando il recepimento nell’*acquis* UE dei diritti fondamentali individuati dalle diverse fonti del diritto internazionale pertinenti, rafforza ulteriormente il quadro.

Infine il nuovo art. 167 TFUE ribadisce come compito specifico dell’Unione il contributo allo sviluppo delle diversità nazionali attraverso, in particolare, l’informazione e le azioni volte a conservare il patrimonio culturale di importanza europea.

Sicché pare ragionevole ipotizzare una incidenza maggiore rispetto al passato del “discorso culturale” nella valutazione del bilanciamento con il commercio nel mercato interno.

#### 4. La giurisprudenza della Corte di giustizia sulla valenza dei diritti culturali rispetto alle libertà fondamentali.

L’auspicio dell’innalzamento della soglia di sensibilità per le diverse espressioni della cultura, efficacemente indicata come «specifica espressione della pluralità costitutiva dell’Unione europea» nelle conclusioni dell’Avvocato generale Póiarés Maduro sul caso *Regno di Spagna c. Eurojust*<sup>49</sup>, nel contesto del bilanciamento con gli altri fattori confliggenti nel processo di integrazione europea sembrerebbe allo stato ancora poco visibile nella giurisprudenza dell’Unione, il cui atteggiamento in materia rimane sotto molti profili improntato alla cautela.

La Corte di giustizia, pur riconoscendo alla protezione dei fattori culturali dignità di obiettivo legittimo di interesse generale, ha innanzi tutto escluso l’adeguatezza di questa base giuridica per fondare iniziative normative il cui “centro di gravità” non sia esattamente ed esclusivamente la tutela di una qualche forma di espressione culturale<sup>50</sup>.

Gli effetti dell’incidenza sociale dell’integrazione economica sono stati, poi, tendenzialmente ricondotti alla lettura “classica” del concetto di “ordine pubblico”, ossia a quelle situazioni che «in ogni caso, oltre alla perturbazione dell’ordine sociale insita in qualsiasi infrazione della legge» consentissero di ravvisare anche «l’esistenza di una minaccia effettiva ed abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività»<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> Cfr. le conclusioni dell’Avvocato generale Póiarés Maduro del 16 dicembre 2004, causa C-160/03, *Regno di Spagna c. Eurojust*, in *Racc.*, 2004, p. I-2079 ss. a proposito del fattore linguistico.

<sup>50</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, la sentenza della Corte di giustizia 23 febbraio 1999, causa C-42/97, *Parlamento c. Consiglio*, in *Racc.*, 1999, p. I-869 ss., punti 42-43.

<sup>51</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 27 ottobre 1977, causa 30/77, *Bouchereau*, in *Racc.*, p. 1999 ss., punto 35 delle motivazioni.



L'applicazione dell'approccio descritto alla materia culturale ha portato, quindi, la Corte ad assumere atteggiamenti più "accomodanti" nelle vicende in cui il dato giuridico si innestava su aspetti fortemente connotati dal sentimento nazionale e dagli interessi prevalentemente "immateriali" (e.g. salvaguardia delle minoranze, tutela del patrimonio linguistico tradizionale, ecc.). Al contrario, laddove le questioni sociali sono state utilizzate per tentare di arginare gli effetti dell'integrazione economica dei mercati (e, dunque, laddove il dato strettamente materiale tendeva ad assumere maggior "peso" rispetto a quello culturale) le soluzioni offerte sono risultate molto meno aperte.

Così, a titolo esemplificativo, nel noto caso *Groener*<sup>52</sup> la Corte ha ritenuto che, pur non essendo il gaelico indispensabile per l'insegnamento artistico nelle scuole, la volontà di valorizzare le tradizioni culturali per il tramite dell'insegnamento di questa lingua (espressione identitaria e tradizionale del popolo irlandese) poteva giustificare l'imposizione fra i requisiti di un concorso pubblico per l'assunzione di un insegnante la sua piena conoscenza e padronanza<sup>53</sup>.

La Corte ha poi confermato una certa sensibilità per la tutela dei fattori capaci di contribuire al mantenimento dell'identità e dell'autonomia nazionale laddove si è dovuta occupare del pluralismo dell'informazione e della libertà di espressione.

Nel caso *Familiapress*<sup>54</sup>, giostrandosi fra gli incerti confini delle nozioni di "requisiti tecnici di prodotto" e "modalità di vendita", i giudici del Lussemburgo hanno fatto pesare in modo determinante i rischi "ablativi" dell'apertura indiscriminata a forme di competizione basate sulla dimensione economica dei singoli *players* del mercato, facendo prevalere, nella ponderazione delle diverse esigenze, il diritto fondamentale alla libertà di espressione ed al pluralismo della stampa (tutelato dall'art. 10 CEDU, ed oggi anche dall'art. 11 CDFUE) sulla tentazione di una lettura iper-liberista del mercato unico.

La sentenza ha, così, garantito di fatto il mantenimento di una certa autonomia culturale nazionale, seppur demandando al giudice del rinvio il compito di accertarne la sussistenza dei presupposti e della correlata proporzionalità della norma posta in discussione<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 28 novembre 1989, causa C-379/87, *Anita Groener c. Minister for Education and The City of Dublin Vocational Education Committee*, in *Racc.*, 1989, p. 3987 ss.

<sup>53</sup> Cfr. i punti 15, 18 e 19 delle motivazioni.

<sup>54</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 26 giugno 1997, causa C-368/95, *Vereinigte Familienpress Zeitungs Verlags- Und Vertriebs GmbH*, in *Racc.*, 1997, p. I-3709 ss. Com'è noto la vicenda riguardava il divieto di vendita sul territorio austriaco di periodici contenenti giochi a premi di rilevante valore economico, per lo più di provenienza tedesca. Il Governo austriaco aveva difeso la propria normativa in materia affermando che in una nazione come l'Austria, ove la ridotta popolazione non consentiva la crescita di grandi gruppi editoriali, il pluralismo dell'informazione sarebbe stato esposto ad un rischio mortale se le testate *competitors* avessero potuto far leva, sul piano "attraattivo", su giochi per a premi di rilevante entità per i lettori.

<sup>55</sup> Cfr., in particolare, il punto 18 delle motivazioni. Il passaggio non deve, peraltro, essere vi-

Le “ragioni di mercato”, normalmente privilegiate nel campo di applicazione delle norme sulle libertà fondamentali, hanno dovuto “cedere” anche nel noto caso *Grogan*<sup>56</sup> sulle c.d. “cliniche abortive inglesi”, laddove la Corte si è trovata a scegliere fra il pieno rispetto di un sentito convincimento etico irlandese antiabortista e la richiesta di difendere la libertà di scelta ed informazione utilizzando gli argomenti del diritto comunitario, ivi inclusa la rilevanza economica di quello che veniva a tutti gli effetti presentato come un “servizio transfrontaliero” (dato che le cliniche propagandate si trovavano nel vicino Regno Unito). La soluzione, invero un po’ “pilatesca”, è stata nel caso di specie individuata nella mancanza di un collegamento organico fra chi forniva l’informazione e chi erogava il servizio, di modo da spezzare quel “legame economico” che avrebbe inevitabilmente condotto a far collidere le esigenze della libera circolazione con il sentimento etico irlandese sul tema<sup>57</sup>.

Nello sforzo argomentativo della Corte, tuttavia, non può non rilevarsi la chiara intenzione di non interferire con un approccio culturale nazionale che, seppur potenzialmente rilevante sul piano economico, veniva percepito come prioritario e preponderante sui riflessi di mercato chiamati in causa.

La cautela della Corte nel muoversi in ambiti socialmente e culturalmente così “delicati” ha trovato conferma anche nelle recenti “sentenze gemelle” sull’ostentazione di simboli religiosi sul luogo di lavoro<sup>58</sup>.

In entrambe le vicende che hanno dato origine ai rinvii pregiudiziali era in discussione l’interpretazione della direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro<sup>59</sup> con riferimento al licenziamento di alcune lavoratrici per il rifiuto opposto alla intimazione disciplinare di non utilizzare il c.d. “velo islamico” durante lo svolgimento della propria attività lavorativa.

I commenti “a prima lettura” dei media hanno affermato l’esistenza di una sorta di intrinseca ed inspiegabile contraddittorietà delle due pronunce, rese lo stesso giorno con esiti apparentemente opposti<sup>60</sup>, deducendone, peraltro, la conferma

---

sto come potenzialmente contraddittorio con le premesse teoriche date dalla Corte. Se, infatti, l’accertamento della proporzionalità viene demandato all’Autorità giudiziaria nazionale, è ragionevole immaginare che questa sia adeguatamente attrezzata a cogliere l’effettiva incidenza del fattore culturale nella vicenda, avendo ben presente la sensibilità locale per la questione.

<sup>56</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 4 ottobre 1991, causa C-159/90, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland LTD e Stephen Grogan et al.*, in *Racc.*, p. I-4733 ss.

<sup>57</sup> Cfr spec. il punto 32 delle motivazioni.

<sup>58</sup> Si tratta, com’è noto, delle due sentenze, entrambe del 14 marzo 2017, causa C-157/15, *Sa-mira Abbita, Centrum Voor Gelijkheid Van Kansen en Voor Racismebestrijding c. G4S Secure Solutions NV*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2017:203, e causa C-188/15, *Asma Bougnaoui, Association de défense des sroits de l’homme (ADDH), c. Micropole SA*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2017:204.

<sup>59</sup> Cfr. la direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, in *GUCE*, L 303 del 2 dicembre 2000, p. 16 ss.

<sup>60</sup> Al momento in cui si scrive è troppo presto per commenti di dottrina in materia. La Stampa

di una asserita tendenza “sociofaga” della giurisprudenza dell’Unione sul rapporto fra mercato interno e diritti dei lavoratori, in cui rientrerebbe anche la giustificazione del divieto di utilizzo del velo islamico durante l’orario lavorativo qui in discussione.

In realtà una lettura più attenta evidenzia il contrario, ossia il (sia pur difficile) tentativo della Corte di tenere assieme tutte le tessere del complesso mosaico che dipinge oggi la realtà sociale europea, ricercando un equilibrio nell’obiettività e nella proporzionalità delle soluzioni giuridiche.

Nella sentenza *Achbita*<sup>61</sup>, infatti, la Corte traccia con assoluta chiarezza i passaggi logico-giuridici che devono guidare la lettura delle norme dell’Unione a presidio dei diritti sociali, rifacendosi tanto alla giurisprudenza CEDU<sup>62</sup>, quanto ai propri precedenti specifici sulla tutela dei lavoratori contro le discriminazioni<sup>63</sup>.

In sostanza la sentenza ricorda che la necessità di una lettura “ampia” della libertà di religione come diritto fondamentale nell’ordinamento dell’Unione impone di includere in questa nozione anche le diverse forme con cui può trovare espressione, ivi incluso il ricorso a segni, simboli od oggetti che reifichino i suddetti sentimenti (cfr. punti 27-30 delle motivazioni). Tuttavia la necessità di bilanciare questi diritti con l’autonomia imprenditoriale (a sua volta riconosciuta dalla Carta come libertà fondamentale *ex art. 16*) impone di verificare non solo

---

ha stigmatizzato la divergenza delle soluzioni a causa di una lettura frettolosa delle conclusioni, dalle quali potrebbe sembrare che la Corte legittimi il licenziamento della lavoratrice nel caso *Achbita*, mentre si schieri all’opposto nella sentenza *Bougnououi*. In realtà, come si evidenzierà in prosieguo, le due sentenze si muovono lungo la stessa linea di pensiero, differenziandosi le soluzioni solo per la differenza dei presupposti fattuali dei due casi. Per esemplificare gli approcci mediatici alle sentenze è possibile consultare su internet i commenti “Islam: Corte Europea divisa su divieto del velo al lavoro. Conclusioni opposte su due casi, ora tocca ai giudici decidere”, su [www.ansamed.it](http://www.ansamed.it); “Velo sui luoghi di lavoro, la Corte europea ha dato due pareri opposti”, su [www.secoloditalia.it](http://www.secoloditalia.it); “Imporre alle dipendenti di toglierlo è discriminazione. Anzi no, l’Ue si spacca sul velo islamico a lavoro”, su [www.notizie.tiscali.it](http://www.notizie.tiscali.it).

<sup>61</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 14 marzo 2017, causa C-157/15, *Samira Achbita*, cit.

<sup>62</sup> La Corte si richiama, in particolare, nel punto 39 delle motivazioni alla sentenza della Corte di Strasburgo del 15 gennaio 2013, *Eweida e altri c. Regno Unito* (CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, punto 94) per sostenere la compatibilità della compressione entro certi limiti dei diritti religiosi per il perseguimento di finalità consentite, anche di natura economica.

<sup>63</sup> Cfr., in particolare, le sentenze della Corte di giustizia 10 marzo 2009, causa C-169/07, *Hartlauer Handelsgesellschaft mbH c. Wiener Landesregierung e Oberösterreichische Landesregierung*, in *Racc.*, 2009 p. I-01721 ss. e 12 gennaio 2010, causa C-341/08, *Domnica Petersen c. Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe*, in *Racc.*, 2010, p. I-00047 ss., richiamate dalla Corte riguardo alla “appropriatezza” della norma interna che limita le libertà di espressione dei lavoratori (cfr. il punto 40 delle motivazioni sentenza *Achbita*), nonché 2 gennaio 2010, causa C-229/08, *Colin Wolf c. Stadt Frankfurt am Main*, in *Racc.*, 2010, p. I-00001 ss.; 13 settembre 2011, causa C-447/09, *Reinhard Prigge e altri c. Deutsche Luftbansa AG*, in *Racc.*, 2011, p. I-08003 ss.; 13 novembre 2014, causa C-416/13, *Mario Vital Pérez c. Ayuntamiento de Oviedo*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2014:2371; 15 novembre 2016, causa C-258/15, *Salaberria Sorondo*, in *Racc. digit.*, EU:C:2016:873, cit. al punto 37 della sentenza *Bougnououi* riguardo all’interpretazione della direttiva 2000/78/CE, cit. sul concetto di “disparità di trattamento”.

la c.d. “neutralità apparente” dei provvedimenti adottati dal datore di lavoro<sup>64</sup>, ma anche la sussistenza di una finalità legittima delle restrizioni imposte nonché l’appropriatezza dei mezzi utilizzati per perseguire le finalità economiche in discussione<sup>65</sup>.

Nei casi in questione la Corte, pur demandando un simile apprezzamento in ultima analisi al giudice nazionale, ha comunque ritenuto necessario segnalare come, con riferimento alla “finalità legittima”, occorra verificare se la volontà di mantenere nei confronti della clientela una politica di neutralità filosofica o religiosa venga perseguita in modo effettivo (ossia coerente e sistematico nel tempo, anche prima dei fatti contestati<sup>66</sup>).

Quanto alla proporzionalità, le sentenze ricordano come il limite di ragionevolezza di un simile orientamento non possa che coincidere con le finalità perseguite, e, dunque, essere confinato ai rapporti commerciali esterni, nonché accompagnato dalla possibilità di un eventuale ricollocamento interno della lavoratrice in una posizione che non comporti una simile problematica.

Così lette, le due pronunce di fatto non fanno che confermare l’orientamento classico della Corte in questi frangenti, e, dunque, per un verso l’utilizzo delle libertà fondamentali per affermare i diritti della persona in tutte le sfere della sua esistenza individuale; per altro verso il costante sforzo di far coesistere queste spinte sociali con l’integrità dei principi che governano il mercato interno.

In questa tensione permanente appare chiaro come non possa allo stato esistere nell’ordinamento dell’Unione una “preferenza” generale per gli argomenti culturali rispetto a quelli economici, non essendo la posizione della “cultura” concettualmente e giuridicamente equiparabile a quella di altri diritti fondamentali di primaria (ed assoluta) importanza come la tutela della vita o della salute.

Lo spostamento, quindi, caso per caso del baricentro verso l’uno o l’altro profilo (persona vs. mercato ed economia) sarà largamente condizionato dalla fattispecie concreta esaminata.

In particolare, man mano che i casi sottoposti alla Corte sono risultati connotati in modo più evidente dall’incidenza dell’aspetto economico rispetto a quello sociale, la revisione giudiziale delle norme si è mostrata decisamente più rigida nella valutazione delle eccezioni alle libertà fondamentali del Trattato rispetto alle situazioni in cui, al contrario, il substrato della controversia si presentava meno ancorato ai temi della circolazione dei beni o delle persone.

A fronte della c.d. “eccezione culturale”, la Corte si è mostrata particolarmente attenta nella verifica della proporzionalità, ossia, per quanto qui interessa, nella esclusione della compresenza di scopi economici di carattere prevalente occultati dalle finalità sociali.

Nella vicenda delle licenze abilitanti all’esercizio della professione di guida

---

<sup>64</sup> Cfr. i punti 34-35 della sentenza *Achbita* ed i punti 33-34 della sentenza *Bouagnaoui*.

<sup>65</sup> Cfr. i punti 35-39 della sentenza *Achbita*; 35-40 della sentenza *Bouagnaoui*.

<sup>66</sup> Cfr., in particolare, i punti 38-39 della sentenza *Achbita*, cit.

turistica" in Francia, Italia e Grecia<sup>67</sup>, pur dandosi atto dell'"interesse generale" sotteso alla corretta comunicazione ai turisti delle caratteristiche del patrimonio storico ed archeologico ai fini della salvaguardia dell'immagine e dell'identità nazionale, le discipline esaminate non hanno superato il c.d. "test di proporzionalità" in forza di una sorta di "argomento linguistico alla rovescia".

Nelle motivazioni si legge, infatti, che la peculiarità della presentazione (accompagnamento di turisti stranieri durante tutto il corso del loro soggiorno nei tre Paesi in questione) richiederebbe, contrariamente all'effetto indotto dalle norme in discussione, il ricorso a personale della stessa nazionalità dei turisti, in quanto l'utilizzo di guide locali presenterebbe per i «beneficiari delle prestazioni dei servizi di cui trattasi l'inconveniente di non poter disporre di una guida avente familiarità con la loro lingua, con i loro interessi e con le loro aspettative specifiche»<sup>68</sup>. Una sorta di "argomento culturale al contrario" che sorprenderebbe, se non fosse letto in stretto abbinamento alle valutazioni – questa volta strettamente "concorrenzialistiche" – circa la necessità dei *Tour Operators* di selezionare il personale più "apprezzabile" dalla clientela estera per questo specifico servizio<sup>69</sup>.

Nel settore radiotelevisivo la necessità di evitare l'utilizzo "strumentale" dell'argomento culturale è stata ben rappresentata in una serie di sentenze relative alla restrizione della distribuzione di programmi o *spot* pubblicitari in lingua straniera prodotti da emittenti collocate in Stati diversi da quello del pubblico destinatario o concernenti la riserva dei canali distributivi in favore di enti o società nazionali<sup>70</sup>.

La Corte ha riconosciuto che la tutela della qualità dei programmi, la libertà di espressione delle diverse componenti sociali, religiose o filosofiche esistenti negli Stati membri in questione e la preservazione dell'identità nazionale posso-

<sup>67</sup> Si tratta delle tre sentenze della Corte di giustizia 26 febbraio 1991, cause C-154/89, *Commissione c. Repubblica francese*, in *Racc.*, 1991, p. I-659 ss.; C-180/90, *Commissione c. Repubblica italiana*, in *Racc.*, 1991, p. I-709 ss.; C-198/89, *Commissione c. Repubblica ellenica*, in *Racc.*, 1991, p. I-727 ss.

<sup>68</sup> Cfr. in particolare i punti 19 della sentenza *Commissione c. Repubblica francese*, e 23 della sentenza *Commissione c. Repubblica ellenica*, cit.

<sup>69</sup> Cfr. il punto 20 della sentenza *Commissione c. Repubblica francese* cit; punto 23 della sentenza *Commissione c. Repubblica italiana*, cit.; punto 24 della sentenza *Commissione c. Repubblica ellenica*, cit. ove, in modo pressoché identico nelle tre pronunce in questione, la Corte afferma che «una gestione redditizia di questi viaggi di gruppo dipende dalla reputazione commerciale dell'organizzatore, il quale è sottoposto alla pressione della concorrenza di altre imprese del turismo», e che «il mantenimento di tale reputazione e la pressione della concorrenza determinano già una certa selezione delle guide turistiche ed un controllo della qualità delle loro prestazioni».

<sup>70</sup> Cfr. le sentenze della Corte di giustizia 26 aprile 1988, causa 362/85, *Bond Von Adverteerders*, in *Racc.*, 1988, p. 2085 ss.; 25 luglio 1991, causa C-288/89, *Collective Antennevoorziening Gouda*, in *Racc.*, 1988, p. I-4035 ss.; 25 luglio 1991, causa C-353/89, *Commissione c. Regno dei Paesi Bassi*, in *Racc.*, 1991, p. I-4088 ss.; 16 dicembre 1992, causa C-211/91, *Commissione c. Regno del Belgio*, in *Racc.*, 1992 p. I-6757 ss.; 4 maggio 1993, causa C-17/92, *Federacion de Distribudores Cinematograficos (Fedicine)*, in *Racc.*, 1993, p. I-2266 ss.

no, ovviamente, essere ricondotti a legittimi obiettivi di politica culturale; tuttavia, applicando in modo ordinario il criterio di proporzionalità, nei casi in esame ha escluso che questi fattori potessero legittimamente sostanzarsi nel divieto assoluto di diffondere via cavo programmi radiofonici o televisivi trasmessi da altri Stati membri contenenti messaggi pubblicitari o trasmissioni in una lingua diversa da quella nazionale o in violazione del monopolio concesso ad enti nazionali<sup>71</sup> o, ancora, nel vincolo di concessione delle licenze di doppiaggio alla produzione di una percentuale di *film* in lingua nazionale<sup>72</sup>.

In altre parole nel bilanciamento fra i fattori culturali e le contrapposte esigenze economiche, laddove si operi in ambiti strettamente “di mercato”, gli aspetti sociali non sembrano assumere un peso “maggiore” o preponderante rispetto alle libertà fondamentali, risolvendosi, in definitiva, la ponderazione in sede di revisione giudiziale nella verifica sulla meritevolezza della misura e sul fatto che non ecceda quanto strettamente necessario per il perseguimento dei suoi obiettivi.

L’indicazione, in questo modo, non pare contraddetta nemmeno dalla più recente giurisprudenza della Corte in materia (cfr. in particolare, le sentenze *United Pan Europe Communications Belgium*<sup>73</sup> e *Unión de Televisiónes Comerciales Asociadas – UTECA*<sup>74</sup>), ove è stata affermata la legittimità di norme nazionali che riservavano una quota degli introiti delle emittenti televisive allo sviluppo di produzioni cinematografiche nella lingua ufficiale dei Paesi coinvolti.

Nella sentenza *UTECA* la Corte, infatti, ribadisce il proprio orientamento circa il fatto che la lingua rientra fra gli aspetti della cultura la cui tutela può costituire una esigenza imperativa di carattere generale (specialmente in paesi, come la Spagna, connotati da forti tradizioni territoriali) tanto dal punto di vista del diritto dell’Unione (cfr. sentenza *Groener* cit. nonché le conclusioni dell’Avvocato generale Kolkott nel caso in esame), quanto in ambito internazionale (con riferimento al quale la Corte cita espressamente la Convenzione UNESCO del 2005 sulla diversità delle espressioni culturali).

---

<sup>71</sup> È il caso della sentenza *Bon von Adverteerders*, cit., in cui la Corte non ha messo in discussione la natura “culturale” delle finalità pluralistiche del sistema di regole sulla radiodiffusione nazionale, ma ha applicato il richiamato presupposto della proporzionalità ritenendo che gli scopi enunciati avrebbero potuto essere altrimenti raggiunti con mezzi meno invasivi o discriminatori per gli operatori stranieri (cfr. il punto 37 delle motivazioni). Sulla questione linguistica si veda altresì la sentenza 16 dicembre 1992, *Commissione c. Regno del Belgio*, cit., punti 9-10 delle motivazioni.

<sup>72</sup> Cfr. la sentenza *Fedicine*, cit. Sulla rilevanza del cinema nel contesto del bilanciamento fra fattori culturali e libertà economiche sia consentito rinviare alle puntuali osservazioni di F. MUCCI, *La convenzione UNESCO del 2005*, cit., pp. 343-344.

<sup>73</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 13 dicembre 2007, causa C-250/06, *United Pan-Europe Communications Belgium e a.*, in *Racc.*, 2007, p. I-11135 ss.

<sup>74</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 5 marzo 2009, causa C-222/07, *Unión de Televisiónes Comerciales Asociadas (UTECA) c. Administración General del Estado*, in *Racc.*, 2009, p. I-01407 ss.

In relazione a ciò il criterio per bilanciare la misura nazionale con le diverse libertà economiche il cui esercizio poteva risultare almeno potenzialmente interferito (e.g. libera prestazione dei servizi, libertà di stabilimento, libera circolazione dei capitali, ecc.) l'importo posto a riserva per la promozione delle produzioni audiovisive in lingua spagnola non è stato ritenuto sufficientemente elevato da assumere carattere sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito, sì da legittimare la misura nazionale in questione.

Appare, peraltro, rilevante constatare che la pronuncia sottolinea come i diversi aspetti della cultura siano di per sé sufficienti a giustificare un giudizio di bilanciamento, ossia che la cultura, costitutivamente poliedrica nelle sue diverse espressioni, possa essere contrapposta alle libertà economiche senza necessità di "sommare" diversi fattori per "bilanciare" una restrizione del mercato.

Secondo la Corte, infatti, «poiché la lingua e la cultura sono intrinsecamente legate, come tra l'altro ricordato dalla Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, adottata nel corso della conferenza generale dell'Unesco tenutasi a Parigi il 20 ottobre 2005 e approvata a nome della Comunità con decisione del Consiglio 18 maggio 2006, 2006/515/CE (GUUE, L 201, p. 15), la quale al quattordicesimo capoverso del preambolo sancisce che "la diversità linguistica è un elemento fondamentale della diversità culturale", non si può ritenere che l'obiettivo perseguito da uno Stato membro, consistente nel difendere e promuovere una o più delle sue lingue ufficiali, debba necessariamente essere corredato da altri criteri culturali affinché possa giustificare una restrizione a talune delle libertà fondamentali garantite dal Trattato» (cfr. il punto 33 delle motivazioni).

Com'è stato giustamente osservato<sup>75</sup>, l'assunto va colto nella sua reale portata di riconoscimento del ruolo di questa particolare espressione culturale all'interno dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, e non come vincolo portato dagli obblighi internazionali contratti. Infatti la Corte si appoggia alla Convenzione UNESCO solo per "evidenziare" e non per "fondare" l'importanza culturale del criterio linguistico, così ponendosi «esattamente nel solco della sua precedente giurisprudenza».

Allo stesso criterio risponde la recente sentenza *Anton Las*<sup>76</sup> relativa all'obbligo di sottoscrivere i contratti di lavoro in lingua neelandese sotto pena di nullità degli stessi, laddove la Corte riconosce ancora una volta la riconducibilità della tutela della diversità linguistica nazionale agli interessi di carattere generale che possono giustificare una compressione delle libertà economiche riferendosi per la prima volta all'art. 22 della Carta dei diritti fondamentali nonché agli artt. 3, par. 3, TUE e 4, par. 2, TUE (laddove viene ribadito l'obbligo per l'Unione di rispettare l'identità nazionale degli Stati membri), anche se poi, nel caso di spe-

<sup>75</sup> Cfr. F. MUCCI, *op. ult. cit.*, p. 344.

<sup>76</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 16 aprile 2013, in causa C-202/11, *Anton Las c. PSA Antwerp NW*, in *Racc. digit.*, ECLI: EC:C:2013:239.

cie, ritiene "sproporzionata" la sanzione connessa al mancato rispetto del vincolo, e, dunque, non legittima la disciplina in questione.

Infine, la seppur sintetica analisi della casistica in questione, non può tralasciare le numerose sentenze che hanno affrontato il tema dell'impatto sociale delle rappresentazioni sportive e la questione delle norme che regolamentano la composizione di certi prodotti "tradizionali" di consumo corrente.

Nel primo ambito la Corte, nel caso *Donà*<sup>77</sup>, ha giustificato la limitazione di accesso alle rappresentazione sportive nazionali in funzione del possesso della cittadinanza in ragione della sussistenza dell'esigenza imperativa di preservare il sentimento del "riconoscimento" del pubblico nei confronti della propria squadra, peraltro in incontri non caratterizzati da finalità economiche ma di natura prettamente sportiva<sup>78</sup>.

Al contrario nel caso *Bosman*<sup>79</sup> il dato economico assume carattere dirimente.

La Corte, infatti, a fronte di un notevole affievolimento del fattore sociale-culturale degli incontri sportivi nell'ambito dei normali campionati di calcio<sup>80</sup>, ha osservato come il superamento del limite della finalità strettamente sportiva, posto con la sentenza *Donà*, in funzione delle finalità economiche delle squadre di calcio professionistiche privava di effetto utile le norme sulla libera circolazione contenute nel Trattato senza alcuna ragionevole giustificazione<sup>81</sup>.

Con riferimento, infine, alle tensioni fra i fattori culturali e la libera circolazione delle merci ben difficilmente la Corte si è mostrata accomodante.

L'eccezione linguistica, ammessa negli altri contesti descritti, è stata accettata nell'ambito dell'etichettatura per rendere più comprensibili le informazioni sui prodotti ai consumatori di riferimento solo a condizione di una comprovata necessità di una minoranza linguistica locale<sup>82</sup>.

<sup>77</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 14 luglio 1976, causa 13/76, *Gaetano Donà e Mario Mantero*, in *Racc.*, 1976, p. 1334 ss.

<sup>78</sup> Cfr. il punto 14 della sentenza. La Corte, peraltro, precisa che questo profilo deve essere rigorosamente rispettato, poiché la restrizione della sfera d'applicazione delle disposizioni del Trattato sulla circolazione dei lavoratori può essere tollerata solo se mantenuta rigorosamente entro i limiti del suo specifico oggetto (cfr. il punto 15).

<sup>79</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL e Jean Marc Bosman*, in *Racc.*, 1995, p. I-5040 ss.

<sup>80</sup> Cfr. spec. i punti 131-133 delle motivazioni.

<sup>81</sup> Cfr. i punti 127-135 delle motivazioni. In dottrina è stato, peraltro, osservato come il passaggio sul punto non risulti limpido, non essendo stato, in particolare, sufficientemente spiegato dalla Corte per quali ragioni le implicazioni culturali della fattispecie, pure in qualche modo esistenti, non siano state giudicate capaci di superare il vincolo della proporzionalità, creando una incertezza giuridica che tutt'oggi rende poco prevedibile l'esito di una valutazione circa la tutela di questi fattori contro gli effetti "ablativi" determinati dalla progressiva interpenetrazione economica. Sul punto sia consentito rinviare alle osservazioni di R. CRAUFURD SMITH, *Community Intervention in the Cultural Field: Continuity or Change?*, in R. CRAUFURD SMITH (ed.), *Culture and European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, 2004, p. 35.

<sup>82</sup> Cfr. le sentenze della Corte di giustizia 9 agosto 1994, causa C-51/93, *Meyhui NV*, in *Racc.*,



Tuttavia, a ben guardare, le motivazioni della Corte nelle varie sentenze che così si sono espresse non sono mai state guidate da una particolare sensibilità per i problemi di conservazione dell'uso delle lingue minoritarie, bensì dalla necessità di garantire il minor numero possibile di ostacoli alla circolazione delle merci (aspetto che, certamente, include la maggiore facilità di approccio all'etichetta).

Tanto è vero che, nei casi in cui la normativa nazionale, in ragione della diversità linguistica regionale, ha sfruttato la flessibilità accordata dalla Corte trasformandola in vincolo giuridico (ossia ha imposto, in luogo dell'uso della lingua nazionale, il ricorso all'idioma locale) la disponibilità della Corte è stata immediatamente "ritirata" con argomenti attinenti ai soli riflessi di mercato delle fattispecie esaminate<sup>83</sup>.

Ancor più problematico, se possibile, appare il rapporto fra il mercato interno e le tradizioni di consumo.

La giurisprudenza comunitaria (ed oggi dell'Unione) ha, infatti, sempre espresso uno spiccato favore verso il carattere "dinamico" dei consumi e delle abitudini collettive indotto dal mercato unico.

Nella sentenza sull'*aceto italiano*<sup>84</sup>, ad esempio la «tradizione plurisecolare» di ricondurre la denominazione al solo prodotto della fermentazione del mosto d'uva, opposta dal governo italiano per giustificare il divieto di utilizzo della denominazione per prodotti di matrice diversa contenuto nella normativa nazionale, è stata letteralmente "snobbata" dalla Corte, che al riguardo si è preoccupata esclusivamente di segnalare come l'indicazione chiara in etichetta del contenuto nella bottiglia avrebbe consentito ai consumatori di fare liberamente la propria scelta, sperimentando, ove voluto, anche altre tipologie di prodotto senza condizionamenti (cfr. punti 25-27 delle motivazioni).

Allo stesso modo la Corte non ha minimamente preso in considerazione la "valenza culturale" della metodica produttiva della birra in Germania (presupposto della legge per preservarne la "purezza")<sup>85</sup>, osservando che «le idee dei

---

1994, p. I-3893 ss.; 14 luglio 1998, causa C-385/96, *Hermann Josef Goerres*, in *Racc.*, 1998, p. I-4461 ss. (spec. punti 18-21); 13 settembre 2001, causa C-169/99, *Hans Schwartzkopf GmbH & Co. KG*, in *Racc.*, 2001, p. I-5925 ss.

<sup>83</sup> Cfr. le due sentenze "*Piageme I*" (18 giugno 1991, causa C-369/89, *asbl Piageme*, in *Racc.*, 1991, p. I-2980 ss.) e "*Piageme II*" (12 ottobre 1995, causa C-85/94, *Groupements des Producteurs, Imputateurs et Agents Généraux d'Eaux Minérales Étrangères VZW (Piageme) e Peeters NV*, in *Racc.*, 1995, p. I-2969 ss.), ove la Corte afferma chiaramente che «l'obbligo di utilizzare esclusivamente la lingua della regione linguistica integrerebbe gli estremi di una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa delle importazioni, vietata dall'articolo 30 del Trattato» senza svolgere alcuna specifica riflessione sull'impatto sociale della circolazione di prodotti recanti etichette con lingue diverse da quella regionale o locale.

<sup>84</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 9 dicembre 1981, causa 193/80, *Commissione c. Repubblica italiana*, in *Racc.*, 1981, p. 3021 ss.

<sup>85</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 12 marzo 1987, causa 178/84, *Commissione c. Repubblica federale di Germania*, cit.

consumatori, che possono variare da uno Stato membro all'altro, possono del pari mutare nel tempo nell'ambito dello stesso stato membro. L'istituzione del mercato comune costituisce del resto uno dei fattori essenziali che possono contribuire a tale cambiamento (...). La legislazione di uno Stato membro non deve servire a cristallizzare determinate abitudini di consumo allo scopo di rendere stabili i vantaggi acquisiti dalle industrie nazionali che si dedicano al loro soddisfacimento»<sup>86</sup>.

Nella nota "querelle" sulla pasta italiana<sup>87</sup>, il divieto di commercializzare il prodotto ottenuto con grano tenero è stato giudicato sproporzionato rispetto all'interesse del consumatore a percepire la differenza qualitativa fra i prodotti ed a conservare la tradizione produttiva nazionale in oggetto, ben potendo bastare, al riguardo, l'integrazione delle diciture nell'etichettatura del prodotto.

A conclusioni non dissimili la Corte è pervenuta con riferimento al *Gin olandese*<sup>88</sup>, alla composizione dell'*Edam*<sup>89</sup>, ai prodotti a base di *Whisky scozzese*<sup>90</sup>, alle modalità di confezionamento dell'*Emmenthal*<sup>91</sup> e al consumo di bevande alcoliche in Svezia<sup>92</sup>, tutte vicende in cui le implicazioni sociali e culturali locali non sono mai state prese in considerazione quali possibili esigenze di carattere "culturale" (ossia come strumenti per frenare la progressiva perdita di identità dei prodotti sul mercato), facendo leva solo sulla libertà del consumatore di orientarsi in base ad informazioni precise da rendere in etichetta.

Sicché le sentenze citate (e le molte altre che si potrebbero aggiungere, riferite ai più svariati frangenti di vita o prodotti di consumo) dimostrano come per un verso la diversità delle abitudini ed espressioni culturali nazionali costituisca indubbiamente una ricchezza dell'Unione in relazione alla quale la Corte non pare essere insensibile. Per altro verso le difficoltà connesse al loro apprezzamento nel complesso sistema di fattori che governano il mercato interno non consentono ancora di far emergere un chiaro favore verso soluzioni giuridiche

<sup>86</sup> Cfr. il punto 32 delle motivazioni.

<sup>87</sup> Cfr. le sentenze gemelle 14 luglio 1988, causa 407/85, *Drei Glocken GmbH*, cit. e causa 90/86, *proc. pen. c. Giorgio Zoni*, in *Racc.*, cit.

<sup>88</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 26 novembre 1985, causa 182/84, *Miro BV*, in *Racc.*, 1985, p. 3739 ss., relativa alla gradazione alcolica del Gin in Olanda.

<sup>89</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 22 settembre 1988, causa 286/86, *Deserbais*, in *Racc.*, 1988, p. 4907ss., relativa alla ricetta tradizionale del noto formaggio *Edam*.

<sup>90</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 16 luglio 1998, causa C-136/96, *The Scotch Whisky Association*, in *Racc.*, 1998, p. I-4586 ss., relativa all'uso della denominazione *Whisky* per bevande miste.

<sup>91</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 5 dicembre 2000, causa C-448/98, *Jean Pierre Guimont*, cit., relativa alla modalità di fabbricazione e confezionamento del formaggio *Emmenthal*.

<sup>92</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 8 marzo 2001, causa C-405/98, *Konsumentombdusmannen (KO) e Gourmet*, in *Racc.*, 2001, p. I-1816 ss., ove la Corte riconosce che il consumo di alcool in Svezia è legato sia a prassi sociali tradizionali che ad abitudini ed usi locali, ma ritiene il divieto di pubblicità in materia discriminatorio in quanto ostacolo assoluto all'accesso al mercato per i prodotti stranieri (cfr. il punto 21 delle motivazioni).

che pongano alla base della nuova fase dell'integrazione europea il riconoscimento delle identità nazionali, né una ridefinizione dei criteri di bilanciamento sino ad oggi adottati dalla Corte nel contemperare gli interessi contrapposti.

In definitiva, quanto più la fattispecie sottoposta a valutazione assume rilievo ed impatto economico, tanto più le considerazioni circa la sussistenza di un «motivo impellente di interesse generale» come la cultura ed il suo impatto sociale devono manifestarsi in modo evidente e superare il *test* di proporzionalità, incentrato anzitutto nel constatare che l'uno (rilievo economico) non superi l'altro (impatto sociale o retaggio culturale comune).

Nell'ambito che qui più strettamente interessa (ossia la possibilità di giustificare il "Made in", nelle sue diverse forme, quale espressione della cultura e dell'identità sociale dei popoli europei, e, di conseguenza, di valutare con maggiore flessibilità le norme nazionali sottese in varia misura a tutelarli) pare quindi allo stato improbabile che l'argomento culturale possa costituire per sé solo una argomentazione sufficiente a spostare il punto di equilibrio sino ad oggi individuato dalla Corte nelle varie sentenze che si sono occupate della questione dell'origine delle merci.

Il riconoscimento della valenza delle espressioni culturali (di cui l'origine fa certamente parte) potrebbe, tuttavia, concorrere con altri fattori rilevanti a determinare un insieme di argomenti idoneo a definire la natura impellente dell'interesse generale in materia e superare le criticità del test di proporzionalità.

In questo percorso evolutivo il ruolo della Carta dei diritti fondamentali risulterà determinante.

La giurisprudenza della Corte al riguardo è ancora insufficiente, come accennato, per poter tracciare delle linee evolutive chiare in materia, ma certamente anche solo il fatto del moltiplicarsi dei richiami agli articoli della Carta ogni qualvolta si tratti di assumere decisioni che possano toccare uno dei diritti fondamentali della persona nell'ordinamento dell'Unione è fattore idoneo a spingere una certa evoluzione in senso "costituzionale" della giurisprudenza, offrendo lo spunto per il ripensamento di questioni affrontate in un lontano passato in chiave prettamente funzionalista.

La saldatura del significato sociale di alcuni prodotti e certi contesti produttivi territoriali con l'interesse del consumatore a riconoscerli e distinguerli e le fonti internazionali atte a tutelarli come espressioni di una diversità culturale da preservare potrebbe, così, disegnare una nuova via per dare forza alle istanze nazionali di ridefinizione dei confini fra libertà economiche, mercato interno e distinzione delle specifiche vocazioni produttive nazionali.

## 5. L’informazione e l’autodeterminazione del consumatore come diritti fondamentali nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea. Cenni introduttivi.

La tutela del consumatore è sicuramente uno degli elementi che più frequentemente ha connotato anche in tempi risalenti il bilanciamento fra le esigenze economiche e l’interesse pubblico, sicché il fatto che oggi sia stata richiamata fra i principi generali dell’ordinamento UE dall’art. 36 CDFUE e che possa essere articolata in una pluralità di diritti individuali di natura fondamentale riconosciuti e tutelati dalla Carta, potrebbe offrire l’occasione per aggiornarne i contenuti anche in relazione ai beni che costituiscano al contempo l’oggetto dei suoi interessi ma anche lo strumento per consentirgli di esplicitare la propria libertà di scelta e tutelare la propria dimensione culturale.

In quest’ottica consumatori, beni ed ambienti di consumo diventerebbero un tutt’uno nei parametri che dovrebbero spingere una rilettura evolutiva dell’integrazione economica in chiave “personalistica”.

Il tema del diritto del consumatore ad una informazione completa e trasparente sui prodotti che gli vengono offerti, cui si ricollega l’autodeterminazione nella scelta, non è, in verità, “nuovo” nella valutazione delle dinamiche del mercato unico.

Già nella sentenza sul *Cassis de Dijon*<sup>93</sup>, a ben guardare, la tutela del consumatore dalle pratiche commerciali sleali o dai rischi per la salute era fra gli argomenti spesi dal governo tedesco a difesa della propria legge sulla soglia minima del volume alcolico delle bevande, ed, in fondo, si può ben dire che non c’è stata controversia nel corso della storia dell’integrazione europea che abbia avuto ad oggetto una misura tecnica sui prodotti avente effetto equivalente ad una restrizione quantitativa in cui l’argomento non sia stato in qualche modo evocato.

Ciò che, tuttavia, appare in un certo senso “nuovo” è la contestualizzazione della figura del consumatore nella dinamica evolutiva dell’integrazione europea, connotata oggi da una sempre maggiore incidenza dei diritti fondamentali e dal progressivo maturare dell’Unione come comunità sociale oltre che di mercato.

I diritti dei consumatori sono, infatti, (come si avrà modo di illustrare meglio in prosieguo) concepiti attualmente non solo come diritti “umani” in chiave individuale (ossia sul piano della dignità, della libertà, dell’autonomia, della sicurezza, ecc. delle singole persone), ma anche come diritti fondamentali appartenenti ad un gruppo sociale ampio e ben identificato<sup>94</sup>.

Ciò impone di portare la discussione al di fuori dell’approccio classico delle dinamiche “di mercato”, per rivalutare l’incidenza di questi fattori sulla ridefinizione del contributo che il “Made in” può recare al rafforzamento della posizio-

---

<sup>93</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 20 febbraio 1979, causa 120/78, *Rewe*, cit.

<sup>94</sup> Per una disamina più ampia del tema sia consentito rinviare a I. BENÖHR, *EU Consumer Law and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

ne dell’individuo nel momento del “consumo” e della collettività dei consumatori più in generale. L’analisi dovrà basarsi, ovviamente, su argomenti giuridici, ma non potrà non tenere conto dell’evoluzione della relativa politica, in particolare a partire dalla sua formalizzazione con il Trattato di Maastricht per arrivare al suo assetto attuale.

## 6. *Segue*. La politica dei consumatori nel processo di integrazione europea.

Nel capitolo introduttivo si è già dato conto dell’evoluzione della “nozione” di consumatore nel diritto dell’Unione europea, evidenziandone le notevoli trasformazioni lungo l’arco temporale dell’integrazione europea.

La tematica può qui essere ripresa ed inquadrata in senso più ampio nell’evoluzione della c.d. “politica” dei consumatori, che ha contribuito in modo determinate all’evoluzione descritta.

Com’è noto il Trattato CEE prevedeva nella sua versione iniziale solo poche norme che contemplavano il “consumatore”, tutte orientate a regolare i fattori determinati per il mercato<sup>95</sup>: nella prima fase della Comunità, infatti, il consumatore costituiva al contempo un potenziale ostacolo alla integrazione dei mercati (nei limiti in cui la differenziazione delle politiche di tutela a livello nazionale generava disparità normative, ossia ostacoli alla circolazione di beni e servizi), ma anche un possibile fattore di sviluppo (inteso, tuttavia, nella sola dimensione della progressiva saturazione del mercato attraverso la moltiplicazione dell’offerta di prodotti in una logica puramente concorrenzialistica).

In questo contesto la crescita dei movimenti consumeristici (dapprima oltre Atlantico, quindi anche negli Stati europei) e l’acquisizione di un certo benessere grazie allo sviluppo economico degli anni sessanta<sup>96</sup> hanno sicuramente contribuito all’avvio di una riflessione più ampia sulla questione dei “diritti” del

---

<sup>95</sup> La mancanza nel Trattato del 1957 di una competenza esplicita in materia di consumatori viene giustificata in dottrina con l’opinione, allora corrente, che, per garantire il benessere delle popolazioni europee, fosse necessario e sufficiente favorire la mera crescita economica, fattore che avrebbe contribuito anche al miglioramento delle condizioni di vita dei singoli individui. Coerentemente le disposizioni che contemplavano i consumatori erano numericamente ridotte e sempre nel contesto di altre politiche: l’art. 39 CEE includeva fra le finalità della PAC la garanzia della sicurezza alimentare (intesa come *food security*) e la conseguente stabilizzazione dei prezzi “ragionevoli” delle derrate alimentari per i consumatori; l’art. 85 CEE prevedeva l’autorizzazione di alcuni accordi fra imprese a condizione che una «congrua parte dell’utile che ne deriva» fosse destinata agli utenti; l’art. 86 citava come pratiche anticoncorrenziali vietate quelle capaci di determinare una limitazione della produzione, degli sbocchi e dello sviluppo tecnico, a danno dei consumatori.

<sup>96</sup> Per una più dettagliata ricostruzione dei fatti storici, economici e sociali che hanno contribuito a dare avvio alla politica dei consumatori in Europa sia consentito rinviare al documento della Commissione europea Dieci anni di politica comunitaria al servizio dei consumatori. Un contributo all’Europa dei cittadini, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1985, spec. pp. 6-20.

c.d. "soggetto debole" nei rapporti contrattuali ormai divenuti "di massa".

Senonché la mancanza di una esplicita competenza comunitaria al riguardo, e, di conseguenza, di solide basi giuridiche su cui costruire l'armonizzazione della materia, hanno spinto verso soluzioni differenziate tanto con riferimento al contesto in cui sviluppare la cooperazione fra gli Stati europei quanto alla tipologia delle soluzioni adottate.

Un primo significativo passo nella direzione indicata è costituito dal vertice dei Capi di Stato e di governo dei paesi comunitari tenutosi a Parigi il 19 e 20 ottobre 1972.

Seppur all'esterno della cornice istituzionale comunitaria, il passaggio appare fondamentale non solo perché afferma in modo solenne la necessità di garantire nell'azione futura una più organica ed efficace protezione dei diritti dei consumatori (da realizzare attraverso programmi periodici affidati all'impulso della Commissione), ma anche (e forse soprattutto) perché ha posto in evidenza per la prima volta la "dimensione umana" del processo di integrazione economica.

Nelle conclusioni è infatti possibile leggere che lo sviluppo industriale sino a quel momento perseguito dagli Stati membri avrebbe dovuto accompagnarsi necessariamente da lì in avanti a politiche volte al miglioramento della qualità della vita dei cittadini comunitari, accentuando la sensibilità nei diversi settori di intervento della Comunità per gli interessi concreti di questi ultimi, incidendo così in modo tangibile sulla vita di tutti i giorni.

In questo contesto appare particolarmente significativa l'affermazione contenuta nelle conclusioni del vertice secondo cui «un'azione efficace in campo sociale ha la stessa importanza dell'unione economica e monetaria», segno che ormai i tempi erano maturi per avviare quel percorso di sviluppo dell'integrazione non più solo economica, ma anche "sociale" dei paesi aderenti alla Comunità.

Quasi contestualmente il Consiglio d'Europa nel 1973 approvava la "Carta europea dei consumatori"<sup>97</sup> con una risoluzione nel cui preambolo veniva chiaramente tratteggiato il rapporto fra la posizione di vulnerabilità individuale e la necessità di implementare apposite politiche anche con riferimento agli aspetti commerciali<sup>98</sup>, puntando – come emerge in modo evidente dalla semplice lettura del testo – sul riconoscimento esplicito di una serie di "diritti"<sup>99</sup>, fra i quali, per quanto qui più strettamente interessa, il c.d. "diritto all'informazione ed all'educazione con riferimento ai beni di consumo"<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> Cfr. la Risoluzione n. 543/1973 adottata dall'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa a seguito del dibattito del 17 maggio 1973 sulla Carta relativa alla protezione del consumatore, pubblicata, unitamente al testo della Carta stessa, nel *Bollettino dell'Assemblea*, 1973, p. I-11771 ss.

<sup>98</sup> Cfr. i considerando n. 2-5 della Risoluzione 543, cit.

<sup>99</sup> La Carta riconosce ai consumatori il diritto al pieno risarcimento dei danni subiti a causa di un prodotto o di un servizio fornitogli; il diritto all'informazione e all'educazione, nonché il diritto ad essere consultati per il tramite di proprie rappresentanze nell'ambito dei processi decisionali.

<sup>100</sup> Nella Carta il contenuto di questo diritto si sostanzia essenzialmente nella possibilità di avere un livello sufficiente di indicazioni relative all'identità del fornitore, alle caratteristiche e moda-

Il Consiglio CEE, raccogliendo lo stimolo, con propria risoluzione del 14 aprile 1975<sup>101</sup> ha così dato avvio in ambito comunitario ad una programmazione pluriennale di azioni da intraprendere sui temi in questione, il cui primo documento era già allegato alla risoluzione stessa<sup>102</sup>, ed al punto 3, superata definitivamente la definizione "mercantile" di consumatore come mero compratore ed utilizzatore di beni e di servizi per il proprio uso personale, familiare o collettivo<sup>103</sup>, viene esplicitamente affermato che i suoi interessi, lì raggruppati in 5 aree specifiche, costituiscono «diritti fondamentali»<sup>104</sup>.

La mancanza di "formalizzazione" della competenza in questione, ha, tuttavia, imposto di dare attuazione a questi diritti inizialmente solo nell'ambito delle norme adottate in relazione alle altre politiche, ed in particolare nel contesto del mercato unico.

La materia ha così assunto, per oltre un ventennio, carattere "frammentario", sparpagliandosi nelle varie direttive di armonizzazione adottate con non pochi compromessi in base al vecchio art. 100 del Trattato e, in ragione di ciò, attribuendo al consumatore comunque una funzione "ancillare" rispetto agli obiettivi principali di volta in volta perseguiti<sup>105</sup>.

Si è, così, dovuto attendere l'Atto Unico europeo ed il Trattato di Maastricht per individuare in un "livello elevato" la protezione accordata ai consumatori e per l'inserimento nel Trattato di un apposito Titolo a ciò dedicato<sup>106</sup>, successivamente modificato dal Trattato di Amsterdam.

lità d'impiego del prodotto per un suo uso sicuro e per una piena soddisfazione rispetto allo stesso, nonché alle sue caratteristiche essenziali fra le quali spiccano la qualità e gli ingredienti.

<sup>101</sup> Cfr. la Risoluzione del Consiglio 14 aprile 1975 riguardante un programma preliminare della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore, in *GUCE*, C 92 del 25 aprile 1975, p. 1 ss.

<sup>102</sup> Cfr. l'allegato alla Risoluzione, cit., p. 6 ss.

<sup>103</sup> Nel punto 3 si legge al riguardo che «attualmente il consumatore non è più considerato come compratore e utilizzatore di beni e di servizi per il proprio uso personale, familiare o collettivo, ma come individuo interessato a vari aspetti della vita sociale (...)».

<sup>104</sup> Il programma, in particolare, afferma che «gli interessi del consumatore possono essere raggruppati in 5 categorie di diritti fondamentali: a) il diritto alla protezione della salute e della sicurezza; b) il diritto alla tutela degli interessi economici; c) il diritto al risarcimento dei danni; d) il diritto all'informazione ed all'educazione; e) il diritto alla rappresentanza (diritto di essere ascoltato)» (cfr. il punto 3, cit.).

<sup>105</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, le osservazioni di L. CABELLA PISU, sul lungo e contorto iter di approvazione della direttiva 85/374/CEE, cit. sulla responsabilità da prodotto difettoso e le sue evidenti lacune finali, in *Cittadini e consumatori nel diritto dell'Unione europea*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, spec. pp. 680-681.

<sup>106</sup> L'Atto Unico Europeo del 28 febbraio 1986, entrato in vigore il 1° luglio 1987, ha modificato il Trattato CEE introducendo l'art. 100 A quale base per l'armonizzazione legislativa orientata – *inter alia* – alla elevata protezione dei consumatori e con votazione a maggioranza. Il Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1993, ha aggiunto al Trattato CEE il Titolo 11° dedicato alla protezione dei consumatori, composto da un unico art. (129 A) che ha introdotto una autonoma competenza comunitaria in materia. Il Trattato di Amsterdam nel 1998 ha ulteriormente modificato questa disposizione, oggi divenuta definitivamente l'art. 169 TFUE.

I piani di azione ed i programmi strategici varati periodicamente a partire da queste modifiche hanno notevolmente contribuito a consolidare la materia, colmandone lacune ed incertezze.

La disciplina ha comunque continuato a mantenere carattere trasversale a tutte le altre competenze UE, come tutt’oggi testimoniato dall’art. 12 TFUE, anche se la progressiva crescita di importanza della protezione del consumatore in quanto tale, già segnalata dalla Corte di giustizia nel caso *Mostaza Claro*<sup>107</sup> (ove era stata considerata «indispensabile per l’adempimento dei compiti affidati alla Comunità e, in particolare, per l’innalzamento del livello e della qualità della vita al suo interno»<sup>108</sup>) è forse oggi meglio rappresentata dal riconoscimento del suo ruolo nel più volte citato art. 38 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, ove la materia viene “consacrata” in un contesto che non può non attribuirgli natura “rafforzata”<sup>109</sup>.

La traiettoria descritta, oltre a rispecchiarsi nelle norme che più di recente hanno interessato la materia<sup>110</sup>, ha profondamente influenzato anche le strategie di sviluppo futuro del mercato interno, come dimostrano le numerose comunicazioni al riguardo della Commissione UE degli ultimi anni.

Nella “strategia per lo sviluppo della politica dei consumatori nel periodo 2007-2013”<sup>111</sup> si legge, infatti, che i consumatori sono al centro delle tre sfide fondamentali dell’Unione nel prossimo futuro, ovvero la crescita, i posti di lavoro e la necessità di entrare nuovamente in contatto con i suoi cittadini.

Secondo il documento, infatti, «consumatori fiduciosi, informati ed in grado

<sup>107</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia 26 ottobre 2006, causa C-168/05, *Maria Mostaza Claro*, in *Racc.*, 2006, p. I-10421 ss.

<sup>108</sup> Cfr. la sentenza *Mostaza Claro*, cit., punto 37.

<sup>109</sup> È già stato osservato in precedenza (cfr. cap. I) come la normativa in questione non contenga un “diritto fondamentale”, limitandosi a richiamare il ruolo della relativa politica nel diritto dell’Unione europea. Non può tuttavia essere ignorato il fatto che il richiamo intenda sottolineare una funzione non comune della disciplina dei consumatori nell’assicurare quegli standard di protezione della persona che, in definitiva, concorrono a tutelarne i diritti fondamentali singolarmente enucleati dagli altri articoli della Carta.

<sup>110</sup> Una descrizione completa delle disposizioni che in tempi recenti hanno contribuito ad implementare la disciplina sui consumatori nei diversi settori sfugge all’oggetto di questo lavoro. Sia tuttavia consentito richiamare, a titolo meramente esemplificativo, la già citata direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali, che ha accolto la nozione giurisprudenziale di “consumatore medio” affiancandogli quella di “consumatore vulnerabile”; la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sui diritti dei consumatori, cit., che ha abbandonato parzialmente l’approccio dell’armonizzazione minima per perseguire, in particolare, con riferimento alla materia contrattuale, l’armonizzazione completa. Per quanto più specificamente riguarda il diritto all’informazione si vedano il regolamento (CE) n. 1924/06 concernente le informazioni nutrizionali e salutistiche relative agli alimenti (in *GUCE*, L 404 del 30 dicembre 2006, p. 9 ss.) ed il già cit. regolamento (UE) n. 1169/2011 concernente le informazioni sugli alimenti ai consumatori.

<sup>111</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo *Strategia per la politica dei consumatori dell’UE 2007-2013*. Maggiori poteri per la politica dei consumatori, più benessere e tutela più efficace, COM (2007) 99 def. del 13 marzo 2007, reperibile sul sito *eur-lex.eu*.



di agire attivamente sono il fulcro del cambiamento economico, poiché le loro scelte incentivano l’innovazione e l’efficienza»<sup>112</sup>.

Il concetto è ripreso ed ulteriormente ampliato nella successiva Comunicazione “Un’agenda europea dei consumatori – Stimolare la fiducia e la crescita” del 2012<sup>113</sup> e nel regolamento (UE) 254/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al “programma pluriennale per la tutela dei consumatori per il periodo 2014-2020”<sup>114</sup>, in cui le Istituzioni dell’Unione, richiamando una linea di pensiero già ampiamente sviluppata<sup>115</sup>, hanno ribadito come il coinvolgimento dei cittadini nel mercato interno sia fondamentale, poiché garantisce lo sviluppo di nuovi modelli di *business* basati sulla sostenibilità e sulla scelta, che potrebbero garantire alle imprese europee un aumento di competitività rispetto alla concorrenza globale.

In questo senso «consumatori che possono contare su di un solido quadro che garantisca sicurezza, informazione, educazione, diritti (...) potranno partecipare attivamente al mercato e trarne beneficio esercitando il loro potere di scelta e facendo rispettare i loro diritti»<sup>116</sup>. Sicché le norme dell’Unione del futuro non potranno che insistere sull’aumento della «trasparenza dei mercati al consumo e delle informazioni ai consumatori, fornendo loro dati confrontabili, attendibili e facilmente accessibili (...) onde aiutarli a confrontare non soltanto i prezzi, ma anche la qualità e la sostenibilità di beni e servizi»<sup>117</sup>.

In sostanza nella nuova dimensione “globale” delle sfide di mercato il consumatore non può più essere considerato uno spettatore passivo, ma diventa uno dei principali protagonisti attraverso il suo diritto fondamentale di “scegliere” in base ai propri convincimenti ed orientamenti economici, etici e sociali.

Alla base di ciò non può che collocarsi il diritto fondamentale all’informazione ed alla libertà di espressione, non a caso oggi inclusi nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (art. 11).

<sup>112</sup> Cfr. la Comunicazione Strategia ..., cit., par. 1, p. 2.

<sup>113</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Un’agenda europea dei consumatori – Stimolare la fiducia e la crescita, COM (2012) 225 final del 22 maggio 2012, disponibile *on line* sul sito *eur-lex.eu*.

<sup>114</sup> Cfr. il Regolamento (UE) n. 254/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 26 febbraio 2014, relativo a un programma pluriennale per la tutela dei consumatori per il periodo 2014-2020 e che abroga la decisione n. 1926/2006/CE, in *GUUE*, L 84 del 20 marzo 2014, p. 42 ss.

<sup>115</sup> I documenti sul tema sono moltissimi. Sia qui consentito limitarsi a richiamare la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo ed al Comitato delle regioni, Verso un atto per il mercato unico. Per un’economia sociale di mercato altamente competitiva. 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato, COM (2010) 608 def. del 27 ottobre 2010; la Comunicazione della Commissione Europa 2020. Una strategia per la crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, COM (2010) 2020 def., del 3 marzo 2010.

<sup>116</sup> Cfr. la Comunicazione della Commissione. Un’agenda europea dei consumatori ..., cit., p. 1.

<sup>117</sup> Cfr. il Regolamento 254/2014, cit., art. 4, lett. b), n. 6.

La questione dei limiti alla trasparenza nelle informazioni sui prodotti, ed in particolare la questione del luogo di origine e della dislocazione della filiera, si colloca oggi in questa dinamica, e trae forza dalla sua progressiva accelerazione.

## 7. Segue. Il ruolo dell'informazione commerciale oggi.

La centralità del consumatore nell'ordinamento dell'Unione europea pone il problema di definire la natura ed il ruolo del principale strumento posto al servizio della relativa politica: l'informazione.

Il suo contenuto ed il suo significato, infatti, condizionano in modo determinante la ponderazione dei diversi interessi in giuoco in un ambito inevitabilmente conflittuale, e, per quanto qui più specificamente interessa, può risultare essenziale per individuare la soluzione alla questione del c.d. "Made in".

Al riguardo appare necessario muovere dal dubbio di chi, cogliendo la natura strumentale dell'informazione rispetto alla regolarità delle transazioni sul mercato, si è chiesto se il dato "genetico" dell'istanza di trasparenza (e, dunque, anche la natura e le finalità dei suoi mezzi) risieda esclusivamente nella realizzazione di interessi economici<sup>118</sup>, o se, diversamente, a questa non si sia ormai aggiunto un fattore ulteriore rispetto al mero "equilibrio" negli scambi, portato dalla globalizzazione dell'offerta e dalla necessità di tutelare la libertà di autodeterminazione dell'individuo oltre la regola giuridica negoziale<sup>119</sup>.

Sul piano concettuale, pur dovendosi ammettere una certa "funzionalità" dell'informazione rispetto alla realizzazione di fattori evidentemente più importanti e prioritari quali l'autonomia e l'indipendenza della persona (a loro volta espressione della sua libertà e della sua dignità), il carattere "strumentale" della fattispecie non pare precluderne il riconoscimento come diritto in senso "pieno" (e non più solo come regola giuridica), nonché il suo ruolo ormai primario nella

---

<sup>118</sup>Cfr. sul punto A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria ...*, cit., p. 60, nonché per una riflessione più ampia, N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, Laterza, 1998, p. 12; G. ALPA, *La c.d. giuridificazione delle logiche dell'economia di mercato*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1999, p. 73.

<sup>119</sup>Cfr. sul punto A. DI LAURO, *op. ult. cit.*, pp. 60-61, ove l'A., in particolare, osserva che «lo "scambio" in senso lato implica comunque una regola giuridica. Ma se la libertà del mercato è elemento formante della libertà contrattuale e della autonomia negoziale, essa al contempo ne risulta formata, in quanto le idee del mercato unico, del mercato globale, della libera circolazione, hanno tante più possibilità di svilupparsi in quanto il mercato e le sue regole consentono la libera competizione che implica la possibilità di confrontabilità tra i beni, i servizi, le operazioni negoziali e la conoscenza delle informazioni utili per operare una scelta veramente libera. In questo senso la "tutela della libertà di scelta" si sposa con quella della salvaguardia dell'autonomia privata ed essere devono fare i conti con il problema dell'asimmetria informativa».

dimensione costituzionale non solo nazionale<sup>120</sup>, ma anche dell'Unione europea e, più in generale, sovranazionale.

Se, infatti, com'è stato ricordato, «senza la libertà del dire e del conoscere non è concepibile, in un determinato ambito di convivenza, alcuna libertà dell'essere, dell'avere, dell'intraprendere, dell'agire e così via, perché difetta la libertà del comprendere e del sapere che è alla radice della persona e che identifica l'essenza ed il valore in cui consiste la vera dignità umana»<sup>121</sup>, l'informazione assurge, in questa prospettiva, a "diritto fondamentale" dotato di un certo grado di autonomia, perché in sé è fattore costitutivo dell'identità personale.

Non si tratta, in altre parole, di concepirlo solo nella sua dimensione funzionale di strumento volto a «permettere l'esplicazione delle altre libertà fondamentali»<sup>122</sup> (circostanza certo da non sottovalutare nella sua poliedrica essenza), ma di riconoscere come l'informazione, al pari dell'educazione, (non a caso affiancate nella Carta europea dei consumatori e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea) siano elementi portanti nel processo di costruzione del sé, nel riconoscimento sociale e nella conseguente identificazione: sono, in altre parole, elementi costitutivi della dignità umana.

La ricostruzione del diritto all'informazione nei termini sinteticamente enunciati era già stata effettuata sin dai programmi quadro della Comunità europea degli atti Ottanta e Novanta, ed in particolare dal "Secondo programma della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore"<sup>123</sup>, nonché dalla "Risoluzione del Consiglio del 23 giugno 1986 concernente il futuro orientamento della Comunità per la tutela degli interessi del consumatore"<sup>124</sup>, laddove l'informazione è stata letta ed interpretata come la chiave di volta dei numerosi fattori che incidono sulla costruzione dell'individuo come "persona": la salute, la sicurezza, gli interessi economici e la libertà di espressione delle proprie preferenze (*id est*: la realizzazione della propria personalità all'interno della società).

In quest'ottica il diritto all'informazione ed all'educazione sono stati succes-

<sup>120</sup> Cfr. sul punto M. CAVINO, L. CONTE, *Il diritto pubblico e la sua economia*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli, 2014, p. 528 ss.; A. PACE, *I diritti del consumatore: una nuova generazione di diritti?*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. 2/2010, [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it); M. JAGIELSKA, M. JAGIELSKI, *Are consumer rights human rights?*, in J. DEVENNEY, M. KENNY (eds.), *European Consumer Protection. Theory and Practice*, Cambridge, CUP, 2012, p. 336 ss.

<sup>121</sup> Cfr. C. GESSA, *Un diritto implicito*, in J. JACOBELLI (a cura di), *Verso il diritto all'informazione*, Bari, Laterza, 1991, p. 84. Sul punto, più diffusamente, C. LOSAVIO, *Il consumatore di alimenti nell'Unione europea e il suo diritto ad essere informato*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 10-13.

<sup>122</sup> Così C. LOSAVIO, *op. ult. cit.*, p. 11.

<sup>123</sup> Cfr. la Risoluzione del Consiglio 19 maggio 1981, Secondo programma della Comunità economica europea per una politica di protezione e di informazione del consumatore, in *GUCE*, C 133 del 19 maggio 1981, p. 1 ss.

<sup>124</sup> Cfr. la Risoluzione del Consiglio 23 giugno 1986 concernente il futuro orientamento della Comunità per la tutela e la promozione degli interessi del consumatore, in *GUCE*, C 167 del 5 luglio 1986, p. 1 ss.

sivamente inclusi nel secondo programma quadro cit. fra i cinque “diritti fondamentali” del consumatori (cfr. art. 9 lett. d), regolandone il rispetto nel contesto del mercato in termini di correttezza delle informazioni fornite, ma anche di “accesso” al loro contenuto.

Il percorso descritto ha, infine, portato all’inclusione esplicita dell’informazione fra i diritti del consumatore nel Trattato (cfr. l’art. 153 TCE, oggi 169 TFUE), alla sua articolazione giurisprudenziale in termini di accessibilità e completezza dei contenuti, nonché al riconoscimento della sua natura “fondamentale” con riferimento alla tutela dell’individuo nella potenziale prevalenza del rispetto a contrapposte libertà economiche degli operatori commerciali.

Orbene, con riferimento al primo profilo (accessibilità e completezza delle informazioni), la Corte ha più volte potuto sottolineare l’importanza di questo aspetto non solo per la realizzazione degli obiettivi dell’integrazione economica, ma anche per il pieno soddisfacimento delle esigenze sociali ad esso sottese.

Il diritto dei consumatori all’informazione è stato, in questo senso, anzitutto sostanziato dalla Corte nel c.d. “diritto a conoscere” l’esistenza dei prodotti e dei servizi, ovvero ad accedere agli elementi necessari alla formazione di un convincimento proprio per effettuare la c.d. “scelta di consumo”.

Com’è facilmente intuibile, questa esigenza in alcuni casi può contrapporsi all’interesse dell’operatore economico al mantenimento di un certo grado di riservatezza sulle sue strategie imprenditoriali e produttive<sup>125</sup>, sicché la Corte ha dovuto in più di una occasione compiere delle scelte al riguardo, determinando l’ampiezza e la portata del diritto in questione.

In linea generale la giurisprudenza dell’Unione si è mostrata propensa a favorire l’accesso all’informazione, sottolineando come questa costituisca elemento fondamentale per la formazione di una volontà realmente libera ed autonoma nel meccanismo negoziale delle parti.

Ciò appare particolarmente evidente nel già accennato caso dell’obbligo di redigere l’etichetta in una lingua facilmente comprensibile per il consumatore<sup>126</sup>, peraltro ulteriormente specificato nel senso di superare il dato puramente “formale” (e.g. lingua ufficiale della regione specifica dove il prodotto deve essere commercializzato) in favore di un approccio realistico-sostanziale (uso di una lingua facilmente compresa, fino al limite della sua sostituibilità con pittogrammi).

L’approccio è comunque riscontrabile in tutti i settori economico-giuridici: dagli obblighi di inclusione nelle etichette delle informazioni su come manipolare/conservare il prodotto o sulla sua effettiva composizione alla necessaria conoscibilità dei dettagli dei prodotti finanziari proposti o delle clausole contrattuali

---

<sup>125</sup> Si pensi, per rimanere nell’ambito che qui interessa, alla scelta di delocalizzare, agevolata nel settore alimentare dalla soppressione dell’obbligo di indicare lo stabilimento di produzione nell’etichetta del prodotto ad opera del regolamento (UE) n. 1169/2011, cit.

<sup>126</sup> Cfr. le già citate sentenze “*Piageme I*” (18 giugno 1991, causa C-369/89,) e “*Piageme II*” (12 ottobre 1995, causa C-85/94).

nei rapporti di massa, il canone della “trasparenza” è sempre stato privilegiato dalla Corte come mezzo essenziale per garantire il raggiungimento di tutti gli obiettivi del mercato unico, ed è andato via via crescendo per importanza e per estensione applicativa.

La Corte ha potuto, così, precisare che «il diritto comunitario [oggi dell’Unione europea] considera l’informazione come una delle esigenze principali (...) del mercato fino al punto che l’articolo 30 TCE [oggi 34 TFUE] non può essere interpretato in un senso secondo cui una normativa nazionale che gli neghi accesso a talune informazioni possa essere giustificata da esigenze imperative attinenti la concorrenza»<sup>127</sup>.

In secondo luogo, con riferimento al problema della “natura giuridica” di questo diritto, la Corte ha più volte rammentato come in base alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo sull’art. 10 CEDU, la c.d. “libertà di informazione” – ed il corrispettivo diritto di essere informati – includono anche le fattispecie dell’informazione commerciale, e segnatamente della pubblicità o dell’etichettatura dei prodotti immessi sul mercato<sup>128</sup>.

Ne consegue che, anche in forza di quanto precisato dall’art. 52, par. 3 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea e delle relative spiegazioni del Praesidium, anche l’art. 11 CDFUE (concernente la stessa materia) sebbene di formulazione estremamente più sintetica, deve interpretarsi nello stesso senso<sup>129</sup>.

Sicché è possibile affermare che il diritto all’informazione dei consumatori deve essere inteso come piena accessibilità e completezza delle stesse anche in merito ai prodotti ed ai servizi offerti sul mercato, ed ha senza dubbio natura fondamentale.

La questione della prevalenza del diritto all’informazione rispetto alle libertà

<sup>127</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia *GM-INNO-BM*, cit., punto 18, riferita al “vecchio” art. 30 TCE oggi 34 TFUE. La sentenza si segnala nel contesto del tema qui in esame proprio in quanto la normativa lussemburghese, precludendo la distribuzione sul proprio territorio di volantini concernenti svendite promozionali se non riportavano la durata della promozione e il prezzo precedentemente praticato, di fatto inibiva ai consumatori l’accesso all’informazione circa l’esistenza stessa della iniziativa commerciale in questione. In altre parole, nella valutazione della Corte l’accesso all’informazione, visto il suo carattere assolutamente “preliminare” a tutto il resto, finisce per prevalere anche sul diritto ad una informazione precisa e puntuale sui contenuti dell’offerta.

<sup>128</sup> Cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Corte *EDU Markt intern Verlag GmbH e Klaus Beerman c. Germania*, n. 165-A, del 20 novembre 1989, par. 26; *Gropper Radio AG et al c. Svizzera*, n. 173-A, del 28 marzo 1990, par. 54-55; *Krone Verlag GmbH & Co. KG c. Austria* (n. 3) del 11 dicembre 2003, in *Rec.*, 2003-XII, par. 19-20; *Casado Cocoa c. Regno di Spagna*, n. 285-A, del 24 febbraio 1994, par. 35-36; *Hachette Filipacchi Presse Automobile e Depuy c. Francia*, n. 13353/05 del 5 marzo 2009, punto 30, tutte disponibili sul sito della Corte.

<sup>129</sup> Cfr. le sentenze della Corte di giustizia 25 marzo 2004, causa C-71/02, *Karner*, in *Racc.*, 2004, p. I-3025, punto 50; 9 settembre 2004, cause riunite C-184/02 e C-223/02, *Regno di Spagna e Finlandia c. Parlamento europeo e Consiglio*, in *Racc.*, 2004, p. I-7789 ss., punti 65-66; 2 aprile 2009, causa C-421/07, *Damgaard*, in *Racc.*, 2009, p. I-02629 ss., punto 26; 6 settembre 2012, causa C-544/10, *Deutsches Weintor*, cit., punto 47; 17 dicembre 2015, causa C-157/14, *Neptune Distribution suc*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2015:823, punti 65-66.

economiche deve, quindi, trovare soluzione in base al principio di proporzionalità come previsto e declinato dall’art. 52 CDFUE, come avvenuto, a titolo esemplificativo, nel recente caso *Sky Österreich*<sup>130</sup>, ove, pur non essendo apparentemente in giuoco un rapporto diretto fra gli “utenti” del servizio radiotelevisivo e l’emittente titolare del diritto di esclusiva sulle riprese di un evento sportivo, la Corte ha utilizzato il diritto fondamentale all’informazione per superare gli argomenti difensivi incentrati sulla libertà di impresa (art. 16 CDFUE) e sulla proprietà (art. 17 CDFUE)<sup>131</sup>.

Secondo i giudici del Lussemburgo, infatti, la libertà di impresa non è una prerogativa assoluta, bensì deve essere presa in considerazione rispetto alla sua funzione nella società<sup>132</sup>, sicché può essere soggetta «ad un ampio ventaglio di interventi dei poteri pubblici suscettibili di stabilire, nell’interesse generale, limiti all’esercizio dell’attività economica»<sup>133</sup>.

Orbene, la necessità di effettuare una ponderazione fra diritti e libertà contenuti nella Carta con inevitabile “compressione” di uno dei due elementi in collisione, impone, in particolare, di individuare la finalità di interesse generale prevalente, nonché stimare i limiti della diminuzione delle libertà o dei diritti altrui richieste dalla sua salvaguardia<sup>134</sup>.

È in questo contesto che la Corte ha riconosciuto la piena legittimità della scelta del legislatore dell’Unione di accordare preferenza all’accesso del pubblico all’informazione rispetto alla libertà ed autonomia contrattuale, ricordando come sia «pacifico che il margine di valutazione discrezionale di cui dispongono le autorità competenti per stabilire dove si trovi il giusto equilibrio tra la libertà di espressione e gli obiettivi sopra menzionati è variabile per ciascuno degli scopi che giustificano la limitazione di tale diritto e secondo la natura delle attività considerate. Qualora l’esercizio della libertà non contribuisca ad un dibattito di interesse generale, e, per giunta, ci si collochi in un contesto in cui gli Stati hanno un certo margine di valutazione discrezionale, il controllo si limita alla verifica del carattere ragionevole e proporzionale dell’ingerenza. Altrettanto vale per l’uso commerciale della libertà di espressione, soprattutto in un settore così complesso e oscillante come quello della pubblicità»<sup>135</sup>.

In altre parole al legislatore (dell’Unione o, in caso di inerzia, anche nazionale) spetta un compito che, sebbene caratterizzato dalla necessità di contemporanea-

<sup>130</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia UE 22 gennaio 2013, causa C-283/11, *Sky Österreich GmbH c. Österreichischer Rundfunk*, in *Racc. digit.*, ECLI:EU:C:2013:28.

<sup>131</sup> Cfr., in particolare, i punti 45, 46, 52 e 60 delle motivazioni.

<sup>132</sup> Cfr. il punto 45 della sentenza *Sky*, cit., nonché le sentenze *Spagna e Finlandia c. Parlamento europeo e Consiglio*, cit., punti 51-52; *Deutsches Waintor*, cit., punto 54.

<sup>133</sup> Cfr. la sentenza *Sky Österreich*, cit., punto 46.

<sup>134</sup> Cfr. la sentenza *Daamgrad*, cit., punti 26-27, ove viene segnalato che in siffatte circostanze il controllo dell’esercizio della discrezionalità del legislatore è limitato «alla verifica del carattere ragionevole e proporzionale dell’ingerenza».

<sup>135</sup> Cfr. il punto 27 della sentenza *Daamgrad*, cit.

re il più possibile le contrapposte esigenze, si risolve, in definitiva, nell’esercizio della decisione “politica” su quali elementi debbano prevalere, difficilmente sindacabile in sede giudiziale<sup>136</sup>.

Nelle controversie esaminate la discrezionalità in oggetto ha tendenzialmente premiato il dato della trasparenza, anche in ragione del suo oggettivo impatto sociale.

Sicché, con riferimento alla problematica del “*Made in*”, la questione fondamentale diventa stabilire se ed entro che limiti questa informazione possa assumere un ruolo essenziale per l’esercizio della libertà di scelta del consumatore, intesa sia come autodeterminazione nella identificazione dei prodotti di consumo ricercati, sia come strumento della volontà di contribuire, con il proprio agire, al mantenimento ed allo sviluppo della società circostante.

L’accettabilità della compressione delle libertà economiche degli operatori di mercato che da ciò può derivare (nonché i relativi effetti sul processo di integrazione economica) andranno, ovviamente, stimati volta per volta (sette per settore), nella consapevolezza, tuttavia, che le istituzioni partecipi del processo decisionale (ed in certa misura anche la Corte di giustizia) avranno in queste circostanze il potere-dovere di regolare le singole fattispecie potendo contare su quel margine di discrezionalità che dovrebbe consentire loro di far pesare adeguatamente non solo gli interessi dell’individuo-consumatore (messi a confronto con quelli dell’imprenditore), ma anche quelli della collettività, che nella scelta dell’individuo può vedere confermate le proprie istanze di riaffermazione e conservazione per il futuro.

In altre parole, la “saldatura” fra diritti fondamentali individuali e diritti sociali dovrebbe condurre le istituzioni dell’Unione – ed in ultima istanza anche la Corte di giustizia – ad invertire i termini classici della ponderazione, e, così come ordinariamente avviene quando di mezzo ci sono diritti di prioritaria importanza (come, ad esempio, la salute), a partire dalla verifica circa la legittimità e della fondatezza delle esigenze economiche rispetto alla tutela dei diritti culturali e dell’informazione del consumatore (cui dovrebbe essere garantito, in linea generale, un *favor* nel giudizio in questione).

La tutelabilità del “*Made in*” è, dunque, in questa prospettiva, certamente una questione giuridica, ma presuppone “a monte” una corretta valutazione politica di tutti gli elementi ad essa connessi, cui le istituzioni non potranno sottrarsi nell’esercizio delle rispettive funzioni.

---

<sup>136</sup> Cfr. in questo senso, le sentenze della Corte di giustizia *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, causa C-491/01, in *Racc.*, 2002, p. I-11453 ss., punto 123; 12 luglio 2005, cause riunite C-154/04 e C-155/04, *Alliance for Natural Health et al.*, in *Racc.*, 2002, p. I-11453 ss., punto 52; 17 dicembre 2015, causa C-157/14, *Neptune distribution*, cit., punto 76.

## 8. Valutazioni conclusive.

Com’è stato più volte sottolineato in precedenza, la trasparenza sull’origine dei prodotti e la completezza delle informazioni in etichetta o nelle varie forme di comunicazione commerciale al riguardo costituiscono al contempo un diritto fondamentale del consumatore, un fattore sociale determinante per il mantenimento di determinati assetti culturali nazionali ed un potenziale strumento di sviluppo che abbia nella specificità e nella forte impronta identitaria l’elemento di valore aggiunto rispetto alle *commodities* che per effetto della globalizzazione hanno invaso i mercati mondiali.

Il consumatore è al centro di questo complesso scenario.

Con le proprie scelte può svolgere un ruolo sempre più regolativo (o, come oggi si tende a dire, “collaborativo”) sul mercato, a partire dalla ricerca e dalla preferenza per determinati prodotti, c.d. “autentici”, che sono l’espressione – o, meglio, la “reificazione” – di consolidate tradizioni produttive locali e che contribuiscono a determinare la “specificità” di altrettanti sistemi economici nazionali.

Non si tratta solamente – come si è potuto illustrare – dei c.d. “prodotti tipici” nell’accezione attualmente corrente, ossia di quel novero di prodotti (per lo più alimentari) che mutuano le proprie caratteristiche da una relazione univoca con l’ambiente di origine e la storia che li contraddistingue (e.g. il “Prosciutto di Parma” o il “Grana Padano”, ecc.).

Il “Made in” può, infatti, essere inteso come concetto più ampio, relativo a tutti i prodotti manifatturieri che, sebbene riproducibili altrove, abbiano la propria radice genetica ed il tratto identitario in una determinata capacità di un popolo e di un territorio di inventarli, realizzarli e mantenerli in vita nel tempo, in modo che risultino diversi e più appetibili rispetto ad un prodotto generico ormai standardizzato nei contenuti e nelle prestazioni.

In questa “caratterizzazione” rientra anche la loro natura simbolica, ossia il fatto di rendere materialmente visibili ed apprezzabili determinate caratteristiche della gente che li ha realizzati: inventiva, gusto, *savoir-faire*, affidabilità, precisione, ecc.

In altre parole la specificità qualitativa di determinati oggetti di consumo finisce per assumere nell’immaginario del consumatore espressività di quel popolo e di quei luoghi.

Se, dunque, l’esistenza di fattori “differenziali” (anche solo culturali o di semplice autenticità ed originalità) giustificano il diritto del consumatore di distinguere attraverso l’informazione l’autentico dal generico (o, in determinati casi, il “vero” dal “falso”), in una condizione distributiva di massa (fisica o “virtuale”, come sempre più frequentemente accade con gli acquisti “on-line”) confusa e fatta di similitudini più o meno ricercate dai *competitors* globali, la “scelta” di acquistare un vestito italiano, un profumo francese, un formaggio pugliese o una confezione di praline belghe, ecc. diventa una forma di identificazione personale



(ossia di costruzione ed espressione della propria personalità anche attraverso gli oggetti di consumo che quotidianamente accompagnano la nostra esistenza), nonché l’assunzione di una responsabilità che sempre più il consumatore rivendica: quella di assicurare la perpetuazione di certe abilità, dei c.d. “distretti produttivi” e dei prodotti che ne sono il cuore<sup>137</sup>.

Il “*Made in*” diventa, così, il vettore che consente questa scelta, ossia garantisce quella informazione di cui il consumatore ha bisogno (e diritto) per essere davvero “protagonista” delle sfide del futuro (lavoro, sviluppo e coesione sociale) individuate dalla Commissione europea nelle sue numerose comunicazioni al riguardo.

La declinazione giuridica delle sue regole consentirà, quindi, di trasformarlo in una forma di “certificazione” di questi valori che assecondi la crescente domanda di trasparenza, dandogli forma e sostanza e delimitando al contempo i “casi” in cui i fattori descritti possono effettivamente giuocare un ruolo fondamentale.

In quest’ottica appare possibile superare anche le critiche di chi<sup>138</sup>, rilevando l’apparente contraddittorietà del mercato negli ultimi anni (stretto fra il superamento di ogni barriera e confine e la reazione sempre più “localistica” dell’opinione pubblica) teme che le crescenti preoccupazioni “etnocentriche” dei consumatori si riflettano in modo eccessivo sul loro comportamento, ponendo in seria discussione l’impianto essenziale del mercato interno dell’Unione europea.

Secondo questa lettura dell’attuale congiuntura socio-economica, l’ipersensibilità per gli effetti della crisi esporrebbe al rischio che l’interpretazione data dalla Corte di giustizia nel caso “*Buy Irish*”, vera e propria “pietra angolare” dell’integrazione europea, possa oggi venire superata per la diminuzione della propensione solidaristica dei popoli europei ed il clima che sta in qualche misura contagiando anche le istituzioni dell’Unione.

Nel settore del “*Made in*” tutto ciò porterebbe, secondo questa analisi, ad una nuova frammentazione del mercato unico, con conseguenze nefaste per il processo di integrazione ancora in pieno sviluppo.

Con una immagine decisamente suggestiva è stato quindi affermato<sup>139</sup> che le

<sup>137</sup> Gli esempi sono, purtroppo, moltissimi e, negli ultimi anni, prevalentemente negativi. Si pensi alla tradizione delle tessiture nella zona compresa fra Bergamo e Como, descritta dal Manzoni ne *I Promessi Sposi* sulla base della ricostruzione storica dell’ambiente produttivo del Seicento, oggi in larga parte delocalizzate nel far-east. Sorte non migliore è occorsa al medesimo *know-how* della zona di Prato. Cfr., sul punto, per ulteriori riflessioni ed esempi, F. PROTA, G. VIESTI, *La delocalizzazione internazionale del made in Italy*, in *L’industria*, 2007, p. 389 ss.; L. CORREANI, *Distretti industriali, delocalizzazione e capitale sociale*, in G. GAROFALO (a cura di), *Capitalismo distrettuale, localismi di impresa, globalizzazione*, Firenze, Firenze University Press, 2008, p.197 ss.

<sup>138</sup> Cfr. J. HOJNIK, *Free Movement of Goods in a Labyrinth: can Buy Irish Survive the Crisis?*, in *Common Market Law Rev.*, 2012, p. 291 ss.

<sup>139</sup> J. HOJNIK, *op. ult. cit.*, p. 309, ove l’A. afferma che il consumatore deve avere «a choice to

misure a favore del consumo nazionalistico (fra le quali viene fatto rientrare l’obbligo della indicazione dell’origine dei prodotti) rischiano di costringere il consumatore nella scomoda condizione psicologica di dover ogni volta esprimere, con le proprie scelte di consumo, una sorta di “voto” pro o contro la propria comunità di appartenenza, “svuotando” così di senso l’apertura dei mercati realizzata in oltre sessant’anni di integrazione economica.

Anche la tendenza della Commissione ad assecondare il fenomeno della c.d. “filiera corta” viene di conseguenza letta come un passaggio estremamente pericoloso, laddove nel Libro Verde “Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiunto europeo per promuovere i sapori dell’Europa”<sup>140</sup> si afferma che «i mercati regionali e locali costituiscono un luogo di incontro importantissimo tra produttori e consumatori e permettono ai primi di trarre il massimo profitto dal loro lavoro e ai secondi 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»<sup>141</sup>.

La Commissione giustifica questa impostazione sul c.d. “*buy local*” affermando espressamente che «dal punto di vista culturale e sociale le filiere locali favoriscono un processo decisionale basato sulla collaborazione e su di una governance locale più sensibile ai fabbisogni specifici a livello territoriale, preservano e sostengono le tradizioni locali e rinsaldano il legame del prodotto con uno spazio geografico condiviso da produttori e consumatori»<sup>142</sup>.

Questa prospettiva può certamente apparire lontana dall’approccio della Corte in “*Buy Irish*”, e non risulta affatto sorprendente che possa essere criticata tanto sul piano della sostenibilità economica (considerato il maggior costo del prodotto locale e le inefficienze che inevitabilmente “sconta” rispetto alla “larga scala”, specialmente se “globale”) quanto sul fronte delle sue implicazioni giuridiche, laddove la c.d. “suddivisione del lavoro” ha effettivamente costituito il cardine che ancora in tempi recenti la Corte ha riaffermato essere l’essenza dell’integrazione economica europea.

Ciò che, tuttavia, non appare condivisibile in questa lettura della situazione è la persistente sottovalutazione della dimensione dei diritti del consumatore, che si sono ormai affermati (in modo indipendente rispetto alla sua posizione passiva di mero destinatario delle merci) anche in virtù della sua autonomia e maturità attuali.

---

buy from a large supermarket chain, when price and variety are the consumers’ prime concern, without feeling guilty or being burdened by the thought that their “money is a vote, which (they) can use every time (they) go shopping”».

<sup>140</sup> Cfr. il Libro Verde della Commissione europea Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiunto europeo per promuovere i sapori dell’Europa, COM (2011) 436 def., del 14 luglio 2011, disponibile sul sito *eur-lex.eu*.

<sup>141</sup> Cfr. il Libro Verde, *ult. cit.*, p. 6.

<sup>142</sup> Cfr. il Libro Verde, *ult. cit.*, par. 3.1.1, p. 5.

Se si analizza la questione da questa prospettiva, sganciandosi da preoccupazioni di "tenuta" dell'integrazione (sulla cui entità costitutiva del "telos" comune a tutti i popoli europei, al netto di speculazioni mediatiche, non pare possano ormai esserci più dubbi), lo scenario della polarizzazione forzata fra il localismo produttivo quale risultante di una maggiore informazione e trasparenza commerciale da un lato e l'imposizione di una indifferenziazione dei prodotti per garantire la conservazione dei meccanismi redistributivi connessi al mercato dall'altra non appare credibile.

È ormai ampiamente riconosciuto come la globalizzazione, dai cui effetti non è indenne il mercato interno dell'Unione europea<sup>143</sup>, abbia imposto logiche produttive decontestualizzate che hanno totalmente scollegato la filiera dal territorio<sup>144</sup>.

In questo scenario appare persino ovvio osservare come l'enorme aumento della capacità produttiva e lo spostamento degli insediamenti manifatturieri in aree geografiche che offrono minori costi (di forza lavoro, energetici, ambientali e forse anche "etici") abbiano prodotto una sorta di "cocacolarizzazione" dell'offerta (ossia la standardizzazione, tendenzialmente verso il "basso", di prodotti sempre più anonimi ed indifferenziati), nonché la necessità per i sistemi produttivi occidentali di specializzarsi attraverso l'innovazione tecnologica o la valorizzazione di altri elementi capaci di costruire "valore aggiunto" per il consumatore<sup>145</sup>.

Fra questi ben può collocarsi la capacità di alcuni beni di consumo di contribuire alla identificazione personale, che un consumatore può liberamente scegliere non in funzione di pressioni etiche o psicologiche, ma semplicemente perché meglio rispondono ad un bisogno individuale e sociale i cui risvolti economici non sono meno rilevanti della efficienza nella allocazione delle risorse o della pianificazione produttiva.

Per rimanere al contesto alimentare, che meglio di altri esemplifica queste dinamiche, è stato di recente osservato che «il modo di alimentarsi deriva da una determinata appartenenza sociale, ed al tempo stesso la rivela. Anche la qualità del cibo, oltre che la quantità, ha un forte valore comunicativo ed esprime immediatamente un'identità sociale»<sup>146</sup>, sicché, per paradossale che possa apparire, proprio nell'era del villaggio globale e della perdita progressiva di significato dei confini nazionali per l'emancipazione di un individuo sempre più "mobile"

<sup>143</sup> Cfr. M. KREILE, *La globalizzazione e l'integrazione europea*, in *Rivista Il Mulino*, 1999, p. 626 ss.

<sup>144</sup> Cfr. più diffusamente sul punto B. GHIRINGHELLI, *La sfida del cibo. Alimentazione, cultura e territorio*, Roma, Carocci, 2014, p. 65.

<sup>145</sup> Cfr. più diffusamente sul punto G. RITZER, *Il mondo alla McDonald's*, Bologna, Il Mulino, 1997; M. DI MEGLIO, *Lo sviluppo senza fondamenti*, Trieste, Asterios, 1997; L. GALLINO, *Globalizzazione e disuguaglianze*, Roma-Bari, Laterza, 2000.

<sup>146</sup> Cfr. M. MONTANARI, *Il cibo come cultura*, cit., p. 109. L'osservazione assume particolare rilievo quando nel rapporto fra consumatore ed alimento si inserisce il fattore religioso.

e "flessibile" «oggi il territorio costituisce un valore di riferimento assoluto nelle scelte (...)» poiché «nel momento in cui il cibo diventa un bene diffuso (...) si afferma il territorio come contenitore di una nuova differenza: il cibo geografico»<sup>147</sup>.

Sicché nel paradosso continuamente rinnovato della perdita di molti significati dei beni di consumo e della loro illimitata disponibilità, il fatto di poter pranzare da *McDonald's* (allo stesso modo in tutto il mondo) non cancella il desiderio di poter cenare con uno dei numerosi piatti della nostra tradizione, perché in questo "tornare quotidiano" all'usuale, al "noto", risiede la scelta (libera) di riconoscerci nella dimensione che meglio ci descrive.

Non, dunque, un lacerante conflitto "etico", bensì un modo per auto-definirsi e riaffermare la propria identità<sup>148</sup>, che, ragionando in termini di mera "proporzionalità giuridica", per un verso non si impone a nessuno (ben potendo ciascun consumatore, nel momento dell'acquisto, scegliere un prodotto alternativo "anonimo" facendo prevalere priorità "funzionali" ad una cernita "selettiva" ed "orientata"); per altro verso non può essere garantito se non attraverso l'obbligo di una piena *discovery* nella comunicazione commerciale.

Queste semplici osservazioni hanno ricadute economiche e giuridiche, cui occorre guardare con estrema attenzione in una fase di profondo ripensamento dei modelli produttivi (e sociali) contemporanei.

Come insegna l'esperienza del vino australiano, la standardizzazione del prodotto con il fine di soddisfare una massa indistinta di consumatori puntando su di un *brand* unitario di portata "continentale" o sui marchi dei singoli produttori è ormai un modello che non risponde più alle aspettative del mercato.

Nel caso in questione l'analisi dei dati di vendita ha dimostrato come in pochi decenni i vini australiani siano passati dai vertici delle classifiche mondiali a posizioni subalterne rispetto a nazioni con potenzialità produttive infinitamente minori quali la Francia o l'Italia, ma con una storia incommensurabilmente superiore<sup>149</sup>.

---

<sup>147</sup> Cfr. M. MONTANARI, *op. ult. cit.*, p. 128. L'A. spiega che il ritorno alla "geolocalizzazione" dei prodotti come fattore di mercato, anche se fondata su elementi della tradizione, si sviluppa in concomitanza con vari fenomeni di carattere sia economico che culturale. Il primo «è la crescita dell'omologazione che ha accompagnato l'industria: per reazione essa ha generato il suo contrario, qualcosa che sentiamo chiamare "riscoperta delle radici". Il secondo è la trasformazione del gusto, in parte già cambiato nei secoli: (...) a partire dal XVII-XVIII secolo si è affermata (dapprima in Francia, poi in altri paesi europei) una nuova cultura della naturalità del gusto. Il terzo fenomeno è l'indebolirsi, con il passaggio dalla società della fame alla società dell'abbondanza, di un valore legato al consumo che era sempre stato di fondamentale importanza: l'uso del cibo come strumento di distinzione sociale».

<sup>148</sup> Cfr., sul punto, S. BAUMAN, *Consuming life*, Cambridge, Polity Press, 2007, ove l'A. osserva che nella società contemporanea dei consumi la precarietà dell'identità individuale costringe ciascuno ad uno sforzo continuo di riaffermazione del "sé", anche attraverso le scelte di acquisto che vengono effettuate.

<sup>149</sup> L'analisi è contenuta nel saggio di D. ALYWARD, *Towards a Cultural Economy Paradigm for*

Oggi la concorrenza effettiva (quantomeno per quella fascia di prodotti che ha ancora senso realizzare nei paesi già sviluppati) si è spostata dal prezzo alle caratteristiche immateriali: si è, in altre parole, sviluppata una domanda che richiede prodotti con contenuti sociali rilevanti, come, nel caso di specie, i vini "a consumo esperienziale", in cui la dimensione culturale non è meno importante di quella sostanziale<sup>150</sup>.

In altre parole l'inclusione di elementi culturali ed identitari nella produzione non si esaurisce nel connotare la filiera di aspetti immateriali "di contorno", né, tantomeno, può essere ridotta a mera sollecitazione strumentale a compiere scelte di consumo su base etica.

Piuttosto l'inclusione di questi valori ripercuote l'essenza degli individui e delle relative comunità produttive sugli aspetti più "tangibili" della produzione, concorrendo a costruire una parte del valore del prodotto tanto in termini di "prezzo" che di "mercato".

Sicché non pare fuori luogo ritenere che nuovi paradigmi possano essere costruiti, in cui il profilo storico, economico, naturalistico ed il capitale culturale possano contribuire alla valorizzazione del prodotto al pari degli altri elementi che compongono la filiera, recandosi benefici reciproci.

Di questi elementi il diritto deve ormai prendere atto, essendo del tutto anacronistico pensare di poter continuare a "leggere" il mercato con gli stessi canoni di quaranta o cinquanta anni fa.

La traduzione in termini giuridici delle considerazioni sociali ed economiche formulate impone, al contrario, di portare la discussione sul futuro del mercato

---

*the Australian Wine Industry*, in *Prometeus*, n. 4/2008, p. 373 ss. l'A., ripercorrendo l'evoluzione dell'industria vitivinicola australiana negli ultimi quaranta anni, evidenzia come la deliberata scelta di puntare su di un prodotto omogeneo, dalle qualità "medie", ma privo di personalità specifica, atto a soddisfare aspettative non troppo sofisticate a basso costo, e, soprattutto, la volontà di sopprimere ogni riferimento "territoriale" per puntare sul concetto "continentale" indifferenziato (utile ai grandi produttori, con estensioni vitate impensabili per la dimensione produttiva europea) abbia portato l'Australia ai vertici delle classifiche mondiali di vendita nei primi anni Novanta; tuttavia, man mano che il gusto si è evoluto (ed il benessere di fasce sempre più ampie di consumatori si è elevato) il consumo di vino ha assunto una valenza sociale più sofisticata, richiedendo sempre più "connotazione" e "storia" del prodotto. Ciò ha fatto perdere posizioni in favore di paesi come la Francia e l'Italia ove la diversificazione territoriale e l'alta qualità sono sempre stati due elementi caratterizzanti della produzione destinata all'export.

<sup>150</sup>J.-L. LAVILLE, *L'economia solidale*, Torino, Bollati Boringhieri, 1998, ove viene richiamata in proposito la dichiarazione di Lima del 4 luglio 1997, in cui gli esponenti dei diversi gruppi sociali hanno ricordato come «l'economia solidale ha come caratteristica propria quella di rivelare le dimensioni dell'economia sino ad ora occultate. (...) Il suo punto di partenza è lo sviluppo delle capacità locali a partire da processi educativi di qualità. Essa è una leva per: – permettere lo sviluppo di ogni persona, e promuovere la sua responsabilità nella realizzazione di attività socialmente utili; – promuovere la ripartizione più egualitaria delle risorse del pianeta. (...) Le condizioni essenziali al consolidamento della economia solidale sono le seguenti: – stabilire un vero e proprio diritto alla iniziativa e alla creatività, accompagnato da un dovere di trasparenza (...) – definirsi come una proposta per l'insieme della economia e della società, pur essendo in grado di promuovere un dialogo tra lo Stato, il settore privato e la società civile (...)» (cfr. p. 71).

interno dell'Unione europea fuori dallo stereotipo dell'anti-etnocentrismo consumeristico, partendo dalla evidente constatazione che, dopo sessant'anni di integrazione europea, l'idea di un mercato unico e delle sue libertà fondamentali appartiene ai cittadini europei non meno del loro radicamento nelle rispettive culture nazionali; sicché è ormai possibile ripensare al tema dell'origine liberi dalla predominante preoccupazione di dover riaffermare sempre e con vigore l'interpenetrazione delle economie nazionali, che, ormai, è nei fatti.

Per altro verso, come ben focalizzato nel rapporto Monti, senza il consenso è difficile immaginare che in futuro l'integrazione possa compiere ulteriori passi in avanti, anche perché la giustizia sociale e l'efficienza economica non possono essere disgiunte. Al contrario, la ricerca di una società più coesa è la condizione necessaria di una modernizzazione consensuale, ed è, quindi, anche inevitabilmente un obiettivo dell'Unione europea.

In questo scenario il tema del "Made in" può essere riletto, rigettando l'assunto di una sua natura intrinsecamente ed ineludibilmente protezionistica, ben potendo, piuttosto, essere interpretato come lo strumento più adatto a comunicare la diversificazione dell'offerta anche nei suoi aspetti "immateriali" in un mercato paradossalmente più aperto e più competitivo.

Gli elementi per una siffatta rivalutazione giuridica sono già tutti presenti nel Trattato, e forse lo erano già prima dell'emergere della rilevanza dei diritti fondamentali del consumatore inteso come "persona" nel contesto della nuova dimensione sociale dell'Unione.

L'Avvocato generale Mancini, nelle sue conclusioni sul caso della pasta italiana *Drei Glocken*<sup>151</sup>, aveva colto con sorprendente lungimiranza e lucidità questo aspetto che a distanza di tanti anni torna prepotentemente i primo piano: in un mondo di surrogati, di prodotti simili cui il mercato concede di sfruttare ogni richiamo per attrarre l'attenzione del consumatore, è compito anche dell'Unione (allora della Comunità) tutelare il rispetto delle specificità nazionali attraverso politiche (e norme) che consentano a ciascuno di mantenere il proprio tratto identitario senza dover essere ridotto al mero recinto delle "specialità eccezionali" (con i relativi costi), nonché al consumatore di effettuare le proprie scelte liberamente e consapevolmente.

Allora la questione era essenzialmente legata alla composizione dei prodotti, poiché si vivevano i primi effetti collaterali della "fusione" dei mercati e della moltiplicazione dell'offerta con i suoi richiami a questa o quella caratteristica e la erosione delle certezze derivanti dalle abitudini di consumo.

Oggi il tema si è allargato alla dimensione sociale del mercato: la progressiva perdita di territorialità dell'identità collettiva e delle sue espressioni materiali (ivi inclusa la capacità di produrre determinati beni caratteristici di una intera dimensione sociale e dello stile di vita ad essi connesso) pone a rischio di disper-

---

<sup>151</sup> Cfr. le conclusioni dell'Avvocato generale G. Federico Mancini, presentate il 26 aprile 1988, in causa C-407/85, *Drei Glocken GmbH e Kritzinger c. USL Centro-Sud e provincia autonoma di Bolzano*, cit., in *Racc.*, 1988, p. 4246 ss.

sione il sapere che si sposta con la delocalizzazione e l’essere di una comunità che attorno a questo sapere si è formata ed è progredita.

Il fenomeno, di cui l’*Italian sounding* è solo una delle tante espressioni, pone l’interrogativo se sia inevitabile aderire a questo modello di mercato/consumo, o se non sia possibile realizzare per via normativa (ed attraverso le relative politiche dell’Unione) un equilibrio fra la “società dell’industria” e la “conservazione del sé”.

La risposta a questo quesito non può spettare solo ad un singolo Stato membro (o ad un certo numero di Stati membri che agiscano in base alla sussidiarietà), così come non è dato ad una singola comunità opporsi a fenomeni globali.

Essa, piuttosto, risiede necessariamente nella evoluzione in corso del modello di integrazione europea descritta nei paragrafi precedenti.

La valorizzazione delle specificità, pur nel rispetto dei principi di unificazione economica ed allargamento del mercato, è ormai uno dei tratti essenziali della costruzione europea: l’art. 3 TUE lo evidenzia in numerosi passaggi laddove afferma, a fianco alla instaurazione del mercato interno (par. 3), l’impegno dell’Unione ad adoperarsi per uno sviluppo sostenibile, basato su di una crescita equilibrata ed una economia sociale di mercato che miri alla piena occupazione; viene, inoltre, ribadito l’obbligo di promuovere la coesione sociale e territoriale in un contesto solidaristico complessivo che ha nella ricchezza della diversità culturale e nel relativo patrimonio di conoscenze il suo punto fondamentale di approdo.

L’insieme degli elementi richiamati portano, nella materia che qui interessa, ad una rilettura del mercato interno come spazio in cui alla rimozione delle barriere deve necessariamente affiancarsi la valorizzazione – anche in termini giuridici – di certi fattori che corrispondono a sentimenti diffusi e valori condivisi.

In questo scenario il consumatore, con le sue fragilità, ma anche il suo nuovo ruolo di “attore” sulla scena socio-economica europea riconosciutogli dalla evoluzione della relativa politica e dal suo essere anzitutto “persona” in una “comunità di diritto” (fondamentali) può costituire l’elemento determinante di questa rivalutazione.

Com’è stato giustamente osservato<sup>152</sup>, l’evoluzione del mercato e del ruolo svolto dal consumatore nella costruzione dell’integrazione europea ha raggiunto uno stadio tale da rendere necessario iniziare a ricordare ai *policy-makers* ed a noi stessi che l’autonomia e la responsabilità individuali hanno costituito il fondamento dell’identità europea a partire dall’illuminismo.

Nell’attuale dinamica evolutiva dei diritti legati alla figura del consumatore sarebbe quindi un errore dimenticare il ruolo di questi due fattori focalizzandosi solo sui valori dell’efficienza economica e dello sviluppo.

L’informazione è lo strumento fondamentale per l’esercizio dell’autonomia e

---

<sup>152</sup>Cfr. H.-W. MICKLITZ, *The Consumer: Marketised, Fragmented, Constitutionalised*, in D. LECZYKIEWICZ, S. WEATHERILL (eds.), *The Images of the Consumer in EU Law*, Oxford, Hart Publishing, 2016, p. 22.

della responsabilità, ed è quindi l’elemento su cui dovrebbe concentrarsi la nuova ponderazione giuridica degli interessi in giuoco.

La libertà di scelta dell’individuo costituisce, infatti, un diritto fondamentale, ma può anche essere uno strumento per una nuova dimensione della competitività basata su valori “immateriali” dei beni di consumo la cui rilevanza potrebbe far prevalere l’esigenza di tutela sulle ragioni di una lettura “meccanica” di ciò che attribuisce ad una “misura” la valenza di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa.

Attraverso una revisione delle regole giuridiche sul “*Made in*” è possibile escludere, per una pluralità di prodotti che assumono un significato sociale e culturale nei rispettivi paesi di origine, la natura discriminatoria dell’obbligo di trasparenza nella comunicazione commerciale (o l’equivalente qualificazione di “strumento di incitamento al consumo patriottistico”) in relazione alle aspettative ragionevoli di un “soggetto medio” del mercato attuale.

Lo sforzo descritto dovrebbe, quindi, partire dalla necessità prioritaria di ridefinire la nozione di “origine” in ambito commerciale/comunicativo, sganciandola dagli automatismi doganali descritti per valorizzare meglio (ed in modo più comprensibile per l’uomo comune) le specificità produttive che costituiscono uno dei tratti fondamentali dell’identità europea: la sua natura strutturalmente composita<sup>153</sup>.

La questione dell’inclusione o meno delle relative informazioni nell’etichettatura o nella pubblicità dei prodotti non può, poi, essere lasciata all’autoregolazione del mercato (ovvero alla scelta volontaria di chi “offre” il prodotto), sia per l’ovvia considerazione che questa “libertà” sopprime, di fatto, la corrispondente libertà (altrettanto fondamentale) dei consumatori di “conoscere” le caratteristiche essenziali del prodotto, sia perché la “babele” attuale dei più svariati richiami a fattori geografici di vario tipo ingenera confusione e non induce il mercato a concepire questo elemento come un fattore essenziale per strutturare un rapporto comunicativo leale e trasparente con i consumatori ed i *competitors*.

È, infatti, fin troppo evidente che la mancanza di regole al riguardo spinge una parte consistente degli operatori verso l’anonimato o forme di opacità comunicativa che, se per un verso consentono di mantenere la massima flessibilità operativa (approvvigionandosi dove capita, pur di spuntare le condizioni volta per volta migliori), per altro verso alimentano comportamenti a volte eccessivamente disinvolti nel rivendicare caratteristiche che il prodotto non possiede o che non riflettono realmente la differenziazione sociale legata alle diverse capacità manifatturiere (come dimostra l’abbondante attività dell’Antitrust in materia).

Infine non pare auspicabile che l’esigenza di trasparenza così inquadrata debba essere veicolata attraverso sistemi di certificazione pubblica (e.g. i vari marchi “*Made in Italy*”, “*The very Italian taste*”, ecc. o le DOP-IGP accompagnate da

---

<sup>153</sup> Cfr. G. STEINER, *The Idea of Europe*, Nexus Institute, Washington (DC), 2004, p. 240.



forti privative sui toponimi): si tratta, infatti, di strumenti “eccezionali” la cui vera vocazione è la costruzione di un “valore aggiunto” per prodotti connotati da peculiarità specifiche (per i quali sia consistente il rischio della contraffazione), mentre costituirebbe un inutile onere burocratico ed economico per la generalità dei beni di consumo che pure destino un certo interesse nel consumatore proprio in relazione alla loro origine.

Il problema presenta tratti tali, quindi, da richiedere un vasto consenso fra gli Stati membri, cui toccherebbe una revisione filiera per filiera delle regole comuni ed una valutazione congiunta circa l’opportunità di introdurre di nuove o lasciare libertà ai singoli Paesi di adottare regole “nazionali” laddove si manifestino sensibilità differenziate per alcuni prodotti.

In questo senso l’insuccesso del tentativo italiano di introdurre un obbligo generalizzato dell’indicazione dell’origine dei prodotti durante il corso della nostra presidenza di turno del Consiglio nel 2014 è probabilmente dovuto ad un eccesso di ambizione (ed al contempo si sarebbe risolto in un ben modesto risultato, puntando meramente a distinguere le produzioni “europee” da quelle provenienti dai paesi terzi).

La strategia dovrebbe, quindi, ripartire da un approccio “articolato”, non più legato al contesto della “sicurezza” dei prodotti (nella cui normativa orizzontale si intendeva inserire la disciplina in questione), ma dalla revisione delle disposizioni verticali di prodotto, facendo valere le ragioni qualitative, storiche, culturali e sociali per le quali la trasparenza sul “*Made in*” risulterebbe, per quella specifica categoria di beni, un vero e proprio “diritto” del consumatore ed una *chance* di valorizzazione economica comune.

Nei casi di impossibilità di raggiungere una intesa comune, andrebbe peraltro rivalutato il ruolo della sussidiarietà e della prossimità regolatoria in questa materia: se, infatti, per alcuni Stati l’origine di determinati prodotti potrebbe non assumere un significato tale da giustificare l’obbligo dichiarativo, per altri la situazione potrebbe essere radicalmente diversa.

In questo senso l’applicazione ragionevole dell’autonomia nazionale consentirebbe di risolvere molti contrasti, laddove la frammentazione degli obblighi non rappresenterebbe un aggravio di costi, considerando che anche solo per il necessario rispetto degli obblighi linguistici i produttori devono comunque predisporre etichette differenziate (o “a contenuto differenziato”) per ciascun Paese membro.

In questa direzione il settore alimentare sembra, ancora una volta, costituire un laboratorio privilegiato di “sperimentazione”, considerato sia il notevole aumento dei prodotti per i quali la legislazione dell’Unione ha previsto l’introduzione di obblighi specifici di indicazione capillare dell’origine (intesa anche come scansione delle diverse fasi e località delle lavorazioni del prodotto) sia la parziale apertura al possibile intervento unilaterale degli Stati membri in caso di mancanza di disposizioni verticali UE accordata dall’art. 39 del regolamento n. 1169/2011 analizzato in precedenza.

Ovviamente fino a quando non si dovesse raggiungere una vasta intesa per l’adozione di norme comuni in materia rimarrebbe elevato il rischio di conflittualità giudiziale ed altamente probabile un nuovo intervento della Corte di giustizia in materia.

Le considerazioni svolte in precedenza per giustificare un cambio di approccio “politico” possono tranquillamente essere spese anche per auspicare una lettura giurisprudenziale meno “ortodossa” dell’art. 34 TFUE, che valorizzi le richiamate esigenze imperative di carattere generale per superare le rigidità manifestate in passato sul tema qui in esame: non sarebbe, d’altronde, la prima volta che di fronte allo “stallo decisionale” delle istituzioni politiche europee e degli Stati membri tocchi alla Corte offrire un contributo evolutivo determinante.

La prospettiva non appare comunque auspicabile, vuoi per l’inevitabile condizionamento che i casi specifici sottoposti a giudizio esercitano nella definizione dei singoli quesiti pregiudiziali, vuoi per il fatto che questa dovrebbe necessariamente passare dalla definizione di ciò che è rilevante per le singole identità nazionali (e, quindi, per la loro stessa definizione), in una sede che è strutturalmente inadatta ad un simile compito.

La “soluzione giudiziale”, inoltre, si porrebbe inevitabilmente in termini conflittuali, accentuando una lettura di “contrapposizione” fra libera circolazione delle merci e diritti fondamentali, che, al contrario, dovrebbe trovare nella interpretazione auspicata una soluzione conciliativa fondata sulle molte ragioni per “unire” e non dividere questi fattori essenziali dell’integrazione europea.

È, quindi, in definitiva necessario che gli Stati membri (ed *in primis* l’Italia) riprendano l’iniziativa all’interno del contesto istituzionale dell’Unione (anziché spingere per soluzioni unilaterali che espongono al rischio di uno scontro giudiziale dall’esito incerto) e, grazie anche all’attivo contributo del Parlamento europeo – che su questo tema si è speso molto negli ultimi anni – ritrovino un costruttivo dialogo, ricordando come sia proprio il mosaico delle diversità nazionali a costituire lo straordinario ed irripetibile “*telos*” su cui è stata costruita l’identità comune europea negli ultimi sessant’anni.



## Bibliografia

### Capitolo Primo

- ADAM R., TIZZANO A., *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2016.
- ALBISINNI F., *Transparency, crisis and innovation in EU Food Law*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, 2015, on line [www.rivistadellaregolazioneideimercati.it](http://www.rivistadellaregolazioneideimercati.it).
- AMALFITANO C., *Il diritto non scritto nell'accertamento dei diritti fondamentali dopo la riforma di Lisbona*, in *DUE*, 2016, p. 21 ss.
- ANTONIOLLI L., *Consumer Law as an instance of the Law of Diversity*, in *Vermont Law Review*, 2006, p. 855 ss.
- ARHEL P., *Étiquetage des produits: indication d'origine*, in *La Semaine Juridique. Cahiers de Droit de l'Entreprise*, 1996, p. 557 ss.
- AZZENA L., *L'integrazione attraverso i diritti. Dal cittadino italiano al cittadino europeo*, Torino, Giappichelli, 1998.
- BALDUCCI ROMANO F., *La protezione dei dati personali nell'Unione europea tra libertà di circolazione e diritti fondamentali dell'uomo*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 2015, p. 1619 ss.
- BARNARD C., *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- BASSANINI F., TIBERI G. (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- BAUMAN Z., *Liquid Life*, Cambridge, Polity Press, 2006.
- BAUMAN Z., *Consuming life*, Cambridge-Malden, MA, Polity Press, 2007.
- BAUMAN Z., *Does ethic have a chance in a world of consumers?*, Cambridge, Harvard University Press, 2008.
- BAUMAN Z., *Vite di Corsa*, Bologna, Il Mulino, 2009.
- BAUMAN Z., *Culture in a Liquid Modern World*, Cambridge, Polity Press, 2011.
- BELLOMO G., *Etichettatura e presentazione dei prodotti alimentari: caveat emptor e tutela del «consumatore medio»?*, in *DPCE on line*, 2015, p. 151 ss., [www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/issue/download/25/5](http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/issue/download/25/5).
- BESTAGNO F., *Validità e interpretazione degli atti dell'UE alla luce della Carta: conferme e sviluppi nella giurisprudenza della Corte in tema di dati personali*, in *DUE*, 2015, p. 25 ss.
- BILANCIA P., D'AMICO M., *La nuova Europa dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, Giuffrè, 2009.
- BIONDI A., EECKHOUT P., RIPLEY S. (eds.), *EU after Lisbon*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- BORGHI P., *Oggetto ed ambito di applicazione del Regolamento (UE) n. 1169/2011*, in

- RUBINO V. (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Ariccia, Aracne, 2015, p. 11 ss.
- BULTERMAN M.K., KRANENBORG H.R., *What if rules on free movement and human rights collide? About laser games and human dignity: the Omega case*, in *Eur. Law Rev.*, 2006, p. 93 ss.
- CABELLA PISU L., *Cittadini e consumatori nel diritto dell'Unione europea*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, p. 674 ss.
- CALANDRI E., GUASCONI M.E., RAINERI R., *Storia politica ed economica dell'integrazione europea. Dal 1949 ad oggi*, Edises, Napoli, 2015.
- CANGELOSI R.A., *Il ventennio costituzionale dell'Unione europea*, Venezia, Marsilio, 2009.
- CANNIZZARO E., *Diritti "diretti" e diritti "indiretti": i diritti fondamentali tra Unione, CEDU e Costituzione italiana*, in *DUE*, 2012, p. 23 ss.
- CANNIZZARO E., *Il diritto dell'integrazione europea. L'ordinamento dell'Unione*, Torino, Giappichelli, 2014.
- CANNIZZARO E., *Unitarietà e frammentazione delle competenze nei rapporti fra l'ordinamento dell'Unione e il sistema della Convenzione europea. In margine al parere della Corte di giustizia 2/2013*, in *DUE*, 2015, p. 623 ss.
- CAPELLI F., *Variazioni in tema di applicazione dell'art. 30 del Trattato CEE*, in *Il Foro Padano*, 1981, IV, Col. 57 ss.
- CAPELLI F., *Il Regolamento (Ue) n. 1169/2011 e le sue guide spirituali*, in *Dir. com. sc. int.*, 2014, p. 225 ss.
- CARBONE S.M., *I diritti della persona tra CEDU, diritto dell'Unione europea e ordinamenti nazionali*, in *DUE*, 2013, p. 1 ss.
- CARBONE S.M. (a cura di), *L'unione europea a vent'anni da Maastricht. Verso nuove regole*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013.
- CARBONE S.M., *I diritti degli individui e delle imprese nell'evoluzione del diritto internazionale dell'economia: alcuni cenni*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO, *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 251 ss.
- CARLIER J., GUILD Y. (eds.), *The Future of Free Movement of Persons in The EU*, Bruylant, Bruxelles, 2006.
- CARRETERO GARCIA A., *La protección de los Consumidores a través del nuevo etiquetado de alimentos diseñado por la Unión Europea*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, p. 10 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- CARTABIA M. (a cura di) *I diritti in azione. Universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Bologna, Il Mulino, 2007.
- CATALDI G., *Brevi osservazioni sul diritto di proprietà nella CEDU alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, p. 243 ss.
- CHALMERS D., DAVIES G., MONTI G., *European Union Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.
- CIRAOLO C., *Persona e ordine economico nel diritto interno e comunitario*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2009, p. 708 ss.
- CODELUPPI V., *Consumo e comunicazione. Merci, messaggi e pubblicità nelle società contemporanee*, Milano, Franco Angeli, 1991.
- CONDINANZI M., LANG A., NASCIBENE B., *Cittadinanza dell'Unione europea e libera circolazione delle persone*, Milano, Giuffrè, 2006.

- CORTESE B., *A la recherche d'un parcours d'autoconstitution de l'ordre juridique interindividuel européen: essai d'une lecture pluraliste 50 ans après Van Gend en Loos et Costa*, in *DUE*, 2015, p. 271 ss.
- COSTATO L., *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, p. 658 ss.
- CRESPI S., *Diritti fondamentali, Corte di giustizia e riforma del sistema UE di protezione dei dati*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 2015, p. 819 ss.
- D'ALOIA A., *Europa e diritti: luci ed ombre dello schema di protezione multilevel*, in *DUE*, 2014, p. 1 ss.
- DAMIAN C., *Risk, anxiety and the European mediation of the politics of life*, in *Eur. Law Rev.*, 2005, p. 649 ss.
- DANIELE L., *La tutela del diritto di proprietà e del diritto al libero esercizio delle attività economiche nell'ordinamento comunitario e nel sistema della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *DUE*, 1998, p. 53 ss.
- DANIELE L., *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e trattato di Lisbona*, in *DUE*, 2008, p. 607 ss.
- DANIELE L., *La protezione dei diritti fondamentali nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona: un quadro d'insieme*, in *DUE*, 2010, p. 125 ss.
- DANIELE L., *Direttive per la tutela dei consumatori e poteri d'ufficio del giudice nazionale*, in *DUE*, 2011, p. 683 ss.
- DANIELE L., *Diritto dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2014.
- DASHWOOD A., *Cassis de Dijon: The Line of Cases Grows*, in *Eur. Law Rev.*, 1981, p. 287 ss.
- DE PASQUALE P., *Il riparto di competenze tra Unione europea e Stati membri nel Trattato di Lisbona*, in *Dir. pub. comp. eur.*, 2008, p. 60 ss.
- DE PASQUALE P., *L'economia sociale di mercato nell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2014, p. 265 ss.
- DE SCHUTTER O., *La contribution de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne à la garantie des droits sociaux dans l'ordre juridique communautaire*, in *Revue universelle des droits de l'homme*, 2000, p. 33 ss.
- DE VRIES S., BERNITZ U., WEATHERILL S. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument. Five Years Old and Growing*, Oxford, Hart Publishing, 2015.
- DI STEFANO A., SAPIENZA R. (a cura di), *La tutela dei diritti umani e il diritto internazionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.
- DOGNA F., *Psicopatologia dei consumi quotidiani*, Milano, Franco Angeli, 1993.
- DRAETTA U., *I principi democratici dell'Unione europea nel Trattato di Lisbona*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2008, p. 513 ss.
- DRAETTA U., PARISI N., *Elementi di diritto dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2010.
- EVERSON M., *Legal constructions of the Consumer*, in F. TRENTMANN (ed.), *The Making of the Consumer Knowledge, Power and Identity in the Modern World*, Oxford, Berg, 2006.
- FABBRINI F., *Human Rights in the EU: Historical, Comparative and Critical Perspective*, in *DUE*, 2017, p. 69 ss.
- FERRARESE M.R., voce "globalizzazione giuridica", in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè 2007, p. 547 ss.

- FERRARESE M.R., DORE R., voce "globalizzazione", in *Enciclopedia delle Scienze Sociali Treccani, on line* sul sito web [www.treccani.it/enciclopedia/globalizzazione\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)](http://www.treccani.it/enciclopedia/globalizzazione(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)).
- FIENGO G., *La nuova frontiera dei diritti sociali e della cittadinanza europea alla luce del Trattato di Lisbona*, in *Dir. pubbl. com. eur.*, 2015, p. 1029 ss.
- FIENGO G., *Quale spazio per il principio democratico nella governance economica europea?*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, p. 391 ss.
- FOIS P., *Il principio di prossimità nel diritto dell'Unione e il suo controverso rapporto con quello di sussidiarietà*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2015, p. 9 ss.
- FONTANELLI F., *National Measures and the Application of the EU Charter of Fundamental Rights. Does curia.eu Know iura.eu?*, in *Human Rights Law Review*, 2014, p. 231 ss.
- FRAGOLA M. (a cura di), *La cooperazione fra Corti in Europa nella tutela dei diritti dell'uomo*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.
- GAJA G., ADINOLFI A., *Introduzione al diritto dell'Unione europea*, Roma-Bari, La Terza, 2014.
- GIANNITI P. (a cura di), *I diritti fondamentali nell'Unione europea. La Carta di Nizza dopo il Trattato di Lisbona*, Bologna, Zanichelli, 2013.
- GIUBBONI S., *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2003.
- GONZÁLEZ VAQUÉ L., *La notion de «consommateur moyen» selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, in *RDUE*, 2004, p. 69 ss.
- GONZÁLEZ VAQUÉ L., *El TJUE interpreta el Reglamento n° 1924/2006 relativo a las declaraciones de propiedades saludables en los alimentos: la sentencia "Deutsches Weintor"*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, fasc. 3, p. 20 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- GONZÁLEZ VAQUÉ L., *El TJUE confirma y precisa su jurisprudencia sobre la eficacia informativa de la lista de ingredientes: la sentencia "Teekanne" de 4 de junio de 2015*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, fasc. 2, p. 43 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- GRASSO E., *Prove tecniche di paternalismo liberale: la trasparenza dell'etichettatura dei prodotti alimentari dopo il regolamento UE n. 1169/2011*, in *Contratto e impresa. Europa*, 2013, p. 79 ss.
- GROSSI P., *L'Europa del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2007.
- HANSON J.D., KYSAR D.A., *Taking Behavioralis seriously: the problem of Market Manipulation*, in *New York Univ. Law Rev.*, 1999, p. 630 ss.
- HATZOPOULOS V., *A (more) social Europe: a political crossroad or a legal one-way? Dialogues between Luxembourg and Lisbon*, in *Common Market Law Rev.*, 2005, p. 1599 ss.
- HOWELLS G., WILHELMSSON T., *EC Consumer Law: has it come on age?*, in *Eur. Law Rev.*, 2003, p. 370 ss.
- INCARDONA R., PONCIBÒ C., *The average consumer, the unfair commercial practice directive and the cognitive revolution*, in *Journal of Consum Policy*, 2007, p. 21 ss.
- INGLESE M., *Do Consumers Have the Right to Drink Healthy Wine? An Appraisal of the Deutsches Weintor Case*, in *European Journal of Health Law*, 2013, p. 409 ss.

- JACOBY J., *Perspectives on Information Overload*, in *Journal of Consumer Research*, 1984, p. 432 ss.
- JACOBY J., *Is It Rational to Assume Consumer Rationality? Some Consumer Psychological Perspectives on Rational Choice Theory*, in *Roger Williams Univ. Law Rev.*, 2000, p. 83 ss.
- JESU G., *Vino e indicazioni sulla salute nella pronuncia della Corte di giustizia europea: un vino non può definirsi "facilmente digeribile"*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, II, p. 392 ss.
- JONES O.D., GOLDSMITH T.H., *Law and Behavioral Biology*, in *Columbia Law Rev.*, 2005, p. 405 ss.
- KOSTA V., *Internal Market Legislation and the Private Law of the Member States – The Impact of Fundamental Rights*, in *European Review of Contract Law*, 2010, p. 409 ss.
- LAZZERINI N., *Il contributo della sentenza "Akerberg Fransson" alla determinazione dell'ambito di applicazione e degli effetti della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, in *Riv. dir. int.*, 2013, p. 883 ss.
- LECZYKIEWICZ D., WEATHERILL S., *The images of the Consumer in EU Law. Legislation, Free Movement and Competition Law*, Oxford, Hart Publishing, 2016.
- LENAERTS K., *The EU Charter of Fundamental Rights: Scope of Application and Methods of Interpretation*, in M.T. D'ALESSIO, V. KRONENBERGER, V. PLACCO (eds.), *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union à la croisée des Chemins: Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 107 ss.
- LENAERTS K., *Some Thoughts on the State of the European Union as a Right-Based Legal Order*, in *DUE*, 2015, p. 5 ss.
- MAGLIO V., *Il nuovo regolamento sull'informazione al consumatore relativa ai prodotti alimentari*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2011, p. 743 ss.
- MAHY A., *Arrêt "Teekanne": dans quelles circonstances un étiquetage alimentaire peut-il être considéré comme "trompeur"?*, in *Journal de droit européen*, 2015, p. 363 ss.
- MALHOTRA N.K., *Information Load and Consumer Decision Making*, in *Journal of Consumer Research*, 1982, p. 419 ss.
- MANGIAMELI S. (a cura di), *L'ordinamento europeo. L'esercizio delle competenze*, Milano, Giuffrè, 2006.
- MARCH HUNNINGS N., *Consumer Patriotism*, in *The Journal of Business Law*, 1983, p. 356 ss.
- MASCLET J.-C., *Note sur le case Commission des Communautés Européennes c. Irlande*, in *Rev. trim. droit eur.*, 1982, p. 324 ss.
- MASTROIANNI R., *Stato di diritto o ragion di Stato? La difficile rotta verso un controllo europeo del rispetto dei valori dell'Unione negli Stati membri*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 605 ss.
- MASTROIANNI R., POLLICINO O., ALLEGREZZA S., PAPPALARDO F., RAZZOLINI O. (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2017.
- MASTROIANNI R., STROZZI G., *Diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2016.
- MENÉNDEZ A.J., FOSSUM J.E., *La peculiare costituzione dell'Unione europea*, Firenze, Firenze University Press, 2012.



- MENGOZZI P., *La cittadinanza dell'Unione e il contributo della Corte di giustizia alla precisazione dell'identità dell'Unione europea*, in M.C. BARUFFI (a cura di), *Cittadinanza e diversità culturale nello spazio giuridico europeo*, Padova, Cedam, 2010, p. 3 ss.
- MENGOZZI P., *La sentenza Zambrano: prodromi e conseguenze di una pronuncia inattesa*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2011, p. 417 ss.
- MENGOZZI P., *Corte di giustizia, giudici nazionali e tutela dei principi fondamentali degli Stati membri*, in *DUE*, 2012, p. 561 ss.
- MENGOZZI P., *La rilevanza giuridica e l'ambito di applicazione della Carta alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2015, p. 23 ss.
- MENGOZZI P., *La Corte di giustizia come giudice del sistema costituzionale europeo e dei valori in esso riconosciuti?*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 613 ss.
- MORELLI U., *Storia dell'integrazione europea*, Milano, Edizioni Angelo Guerini e Associati, 2011.
- MORIEN J., *Balancing Fundamental Rights and Common Market Freedoms in Union Law: Schmidberg and Omega in the Light of the European Constitution*, in *Eur. Law Journal*, 2006, p. 15 ss.
- MUNARI F., *Il ruolo della Corte di giustizia dell'Unione europea e il suo rapporto con gli altri organi dell'Unione*, in G. CHIODI, D. PULITANÒ (a cura di), *Il ruolo del giudice nel rapporto tra i poteri*, Milano, Giuffrè, 2013, p. 111 ss.
- MURRAY E., "Buy-Irish" Campaign Violates Treaty of Rome, in *Harvard International Law Journal*, 1983, p. 205 ss.
- NASCIMBENE B., *Il diritto comunitario nel futuro*, in *RDIPP*, 1993, p. 857.
- NASCIMBENE B., *La libera circolazione dei lavoratori*, Milano, 1998.
- NASCIMBENE B., *Les droits fondamentaux vingt ans après le Traité de Maastricht*, in *Revue des affaires européennes*, 2012, p. 259 ss.
- NASCIMBENE B., *La centralità della persona e la tutela dei suoi diritti*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2013, p. 9 ss.
- NASCIMBENE B., *Il principio di attribuzione e l'applicabilità della Carta dei diritti fondamentali: l'orientamento della giurisprudenza*, in *Riv. dir. int.*, 2015, p. 49 ss.
- NASCIMBENE B., *Valori comuni dell'Unione europea*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 631 ss.
- NASCIMBENE B., ROSSI DAL POZZO F., *Diritto di cittadinanza e libera circolazione nell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2012.
- NOLIN M., *La condamnation par la CJCE des campagnes de promotion pour l'achat de produits nationaux*, in *RMUE*, 1983, p. 460 ss.
- Ó CAOIMH A., *The protection of human rights by the Court of Justice in the context of the Charter of Fundamental Rights after Lisbon*, in M.T. D'ALESSIO, V. KRONENBERGER, PLACCO V. (eds.), *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union à la croisée des Chemins: Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 145 ss.
- PACE A., *La dichiarazione di Laeken e il processo costituente europeo*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2002, p. 613 ss.

- PALMIERI G., *Spunti di riflessione su libera circolazione delle merci e diritti fondamentali a partire dalla giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, p. 774 ss.
- PARISI N., *Funzione, ruolo della Carta dei diritti fondamentali nel sistema delle fonti alla luce del Trattato di Lisbona*, in *DUE*, 2010, p. 653 ss.
- POCAR F., *Diritto dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2010.
- PONCIBÒ C., *Il consumatore medio*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, p. 734 ss.
- PORCHIA O., *La sussidiarietà attraverso il riordino delle competenze? Il Trattato di riforma e la ripartizione delle competenze*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2010, p. 631 ss.
- ROSE N., *Inventing ourselves. Psychology, Power and Personhood*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- ROSSI L.S. (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011.
- RUGGE G., *Bundesverfassungsgericht e Corte di giustizia dell'UE: quale futuro per il dialogo sul rispetto per l'identità nazionale?*, in *DUE*, 2016, p. 789 ss.
- RUGGERI A., *Dimensione europea della tutela dei diritti fondamentali e tecniche interpretative*, in *DUE*, 2010, p. 125 ss.
- RUSSO T., *La solidarietà come valore fondamentale dell'Unione europea: prospettive e problematiche*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 667 ss.
- SACERDOTI G., *La Carta europea dei diritti fondamentali: dall'Europa degli Stati all'Europa dei cittadini*, in *Il pensiero mazziniano*, 2000, p. 44 ss.
- SAFIAN M., *Between Mangold and Omega: Fundamental Rights versus Constitutional Identity*, in *DUE*, 2012, p. 437 ss.
- SBRESCIA V.M., *Le competenze dell'Unione europea nel Trattato di Lisbona*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2008.
- SCHOLTEN M., SCHOLTEN D., *The Sense and Nonsense of the EU Integration Debate*, in *Eur. Review*, 2014, p. 274 ss.
- SCHRAMME A., *L'arrêt Commission c. Irlande du 24 novembre 1982*, in *Rev. trim. droit eur.*, 1985, p. 497 ss.
- SCHULER B., *The definition of consumers in EU consumer law*, in J. DEVENNEY, M. KENNY (eds.), *European Consumer Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 123 ss.
- SCHUZE R., *An Introduction to European Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.
- SCIARRA S., *Il diritto sociale europeo al tempo della crisi*, in *DUE*, 2015, p. 757 ss.
- SPAVENTA E., *From Gebhart to Carpenter: Towards a (non-)Economic European Constitution*, in *Common Market Law Rev.*, 2004, p. 743 ss.
- SPAVENTA E., *Seeing the wood despite the trees? On the scope of Union Citizenship and its constitutional effects*, in *Common Market Law Rev.*, 2008, p. 13 ss.
- SPOTO G., *La cittadinanza e la riscoperta della persona nel diritto privato europeo*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2013, p. 696 ss.
- SPOTO G., *Tutela del consumatore e sicurezza alimentare: obblighi di informazione in etichetta*, in *Contratto e impresa*, 2014, p. 1071 ss.

- STERN, K., *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Riflessioni sulla forza vincolante e l'ambito di applicazione dei diritti fondamentali codificati nella Carta*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2014, p. 1235 ss.
- STROZZI G., *Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*, in *DUE*, 2011, p. 837 ss.
- TESAURO G., *Diritto dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2012.
- TESAURO G., *L'Unione europea come Comunità di diritto*, in *Lo Stato*, 2015, p. 123 ss.
- TIZZANO A., *Dall'unità nazionale all'integrazione sopranazionale*, in *DUE*, 2012, p. 621 ss.
- TIZZANO A., *L'application de la Charte de droits fondamentaux dans les États membres à a lumière de son article 51, paragraphe 1*, in *DUE*, 2014, p. 429 ss.
- TIZZANO A. (a cura di), *Trattati dell'unione europea*, Milano, Giuffrè, 2104.
- TRIGGIANI E., *Cittadinanza dell'Unione e sussidiarietà nella costruzione dell'identità europea*, in M.L. TUFANO (a cura di) *La crisi dell'Unione Europea. Problematiche generali e verifiche settoriali*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007, p. 55 ss.
- TRIGGIANI E., *Cittadinanza dell'Unione e integrazione attraverso i diritti*, in L. MOCCIA (a cura di), *Diritti fondamentali e Cittadinanza dell'Unione Europea*, Milano, Franco Angeli, 2010, p. 137 ss.
- TRIGGIANI E., *La cittadinanza sociale*, in M.B. DELI, M.R. PERNAZZA, F.P. TRAISCI (a cura di), *Impresa e diritti fondamentali nella prospettiva transnazionale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012, p. 181 ss.
- TRIGGIANI E., *Rilegittimare il processo di integrazione europea*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 667 ss.
- TRYFONIDOU A., *The Impact of Union Citizenship on the EU's Market Freedoms*, Oxford, Hart Publishing, 2016.
- TVERSKY A., KAHNEMAN D., *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*, in *Science*, 1974, p. 1124 ss.
- VALVO A.L., *L'Unione Europea dal Trattato "costituzionale" al Trattato di Lisbona. Le istituzioni, la politica estera e di difesa, i diritti umani*, Roma, Aracne, 2008.
- VALVO A.L., *Crisi europea e cosmopolitismo post-globale*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, p. 253 ss.
- VAN DER MEI A., *Free Movement of Persons Within the European Community*, Hart Publishing, Portland, 2003.
- VAN DER MEULEN B., *"Through the Wine Gate". First Steps towards Human Rights Awareness in EU Food (Labelling) Law*, in *European Food and Feed Law Review*, 2013, p. 41 ss.
- VAN ITTERSUM K., MEULENBERG M.T.G., VAN TRIJP H.C.M., CANDEL M.J., *Consumers' Appreciation of Regional Certification Labels: A Pan-European Study*, in *Journal of Agricultural Economics*, 2007, p. 1 ss.
- VARANESI G., *Brevi riflessioni sul rapporto tra libertà economiche e diritti fondamentali nel diritto europeo*, in M.B. DELI, M.R. PERNAZZA, F.P. TRAISCI (a cura di), *Impresa e diritti fondamentali nella prospettiva transnazionale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2012, p. 101 ss.

- VELLANO M., *Standard lavorativi, protezione dei consumatori e commercio internazionale*, in L.S. ROSSI (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, p. 113 ss.
- VERMULST E., WAER P., *European Community Rules of Origin and Commercial Policy Instruments?*, I, JWT, 1990, p. 55 ss.
- VETTORI G., *Oltre il consumatore*, in *Obbl. e Contr.*, 2011, II, p. 86 ss.
- VILLANI U., *Tutela dei diritti fondamentali nel 'dialogo' tra corti europee e giudici nazionali*, in L. MOCCIA (a cura di), *Diritti fondamentali e Cittadinanza dell'Unione Europea*, Milano, Franco Angeli, 2010, p. 115 ss.
- VILLANI U., *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Bari, Cacucci, 2016.
- VON DANWITZ T., *L'Union européenne et l'adhésion à la Convention européenne des droits de l'Homme*, in *DUE*, 2015, p. 317 ss.
- WADLOW C., *The Emergent European Law of Unfair Competition and its Consumer Law Origin*, in *Intellectual Property Quarterly*, 2012, p. 1 ss.
- WEATHERILL S., *From Economic Rights to Fundamental Rights*, in A. DE VRIES, U. BERNITZ, S. WEATHERILL (eds.), *The Protection of Fundamental Rights in the EU after Lisbon*, Oxford, Hart Publishing, 2013 ss.
- WEATHERILL S., *Cases & Materials on EU Law*, Oxford, Oxford University Press, 2014.
- WHITE R., *Workers, Establishment and Services in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- ZAGREBELSKY G. (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2003.
- ZANGHÌ C., *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2010.
- ZILLER J., *I diritti fondamentali tra tradizioni costituzionali e «costituzionalizzazione» della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *DUE*, 2011, p. 539 ss.
- ZILLER J., *Diritto delle politiche e delle istituzioni dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2013.
- ZORZI GALGANO N., *Il consumatore medio ed il consumatore vulnerabile nel diritto comunitario*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2010, p. 550 ss.

## Capitolo Secondo

- ACCONCI P., *Riflessioni sull'accezione di qualità dei prodotti agroalimentari rilevante nel diritto dell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, p. 265 ss.
- ALBISINNI F., *La Commissione europea e l'etichettatura dell'olio di oliva*, in *Diritto dell'agricoltura*, 1999, p. 465 ss.
- ALBISINNI F., *Ma l'Europa è dalla parte dei consumatori? Il caso della legge sull'etichettatura dell'olio di oliva*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1999, p. 73 ss.
- ALBISINNI F., *L'olio di oliva, la Commissione europea e il passo del cavallo*, in *Atti dell'Accademia dei Georgofili del 1999*, Firenze, Polistampa, 2000, p. 211 ss.
- ALBISINNI F., *L'origine dei prodotti alimentari e la qualità territoriale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, I, p. 23 ss.

- ALBISINNI F., *Lavar la testa all'asino o la designazione d'origine dell'olio di oliva vergine o extravergine*, in *Rivista di diritto agrario*, 2002, I, p. 79 ss.
- ALBISINNI F., *Dall'etichetta al marchio: origine degli alimenti ed origine della materia prima in un caso di diritto industriale*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2005, p. 621 ss.
- ALBISINNI F., *Il made in Italy dei prodotti alimentari e gli incerti tentativi del legislatore italiano*, in *Agriregionieuropa*, 2011, on line <https://agrireregionieuropa.univpm.it>.
- ALBISINNI F., *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, I, p. 66 ss.
- ALBISINNI F., *El derecho alimentario como acicate de la innovacion del Derecho europeo*, in L.A. BOURGES (ed.), *UE: Sociologia y Derecho Alimentarios. Estudios Juridicos en Honor de Luis González Vaqué*, Navarra, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, p. 111 ss.
- ALBISINNI F., *Agricultural and food law as innovation engine of European law: the new scenario*, in V. RODRIGUEZ FUENTES (ed.), *From agricultural to food law: the new scenario*, Wageningen, Wageningen Academic Publishers, 2014, p. 19 ss.
- ALBISINNI F., *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, Utet, 2015.
- ALVISI C., *Made in e autodisciplina pubblicitaria*, in *AIDA*, 2016, p. 51 ss.
- ANTONACCHIO F., *Etichettatura dei prodotti. Tutela del "Made in Italy", sicurezza prodotti e contrasto alla contraffazione dei marchi*, Milano, Giuffrè, 2007.
- ARENA A., *Il principio della preemption in diritto dell'Unione europea. Esercizio delle competenze e ricognizione delle antinomie tra diritto derivato e diritto nazionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2013.
- ARMELLA S., *Diritto doganale*, Milano, Egea, 2015.
- BARHAM E., *Translating terroir: the global challenge of French AOC labeling*, in *Journal of Rural Studies*, 2003, p. 127 ss.
- BEIER F.-K., *La nécessité de protéger les indications de provenance et les appellations d'origine dans le marché commun – En marge de l'arrêt "Sekt / Weinbrand" de la Cour de justice des ce du 20 février 1975*, in *La propriété industrielle*, 1977, p. 160 ss.
- BEIER F.-K., *The Need for Protection of Indications of Source and Appellations of Origin in the Common Market: The Sekt/Weinbrand Decision of the European Court of Justice of 20 February 1975*, in *Monographs on Industrial Property and Copyright Law, Vol. 3: Protection of Geographic Denominations of Goods and Services*, 1980, p. 183 ss.
- BENEDETTELLI M.V., *Il giudizio di uguaglianza nell'ordinamento giuridico delle Comunità europee*, Padova, 1989, p. 246 ss.
- BERTOLI G., RESCINITI R., *Made in Italy e Country of origin effect*, in *Mercati e Competitività*, 2013, p. 13 ss.
- BORGHI P., *La protezione giuridica del Made in Italy nel settore agroalimentare*, in AA.VV., *Originale Italiano – Rapporto Indicod – ECR, promozione e tutela dell'agroalimentare di qualità*, a cura di Nomisma, Roma, AgraEditrice, 2005, p. 163 ss.
- BORGHI P., *Il "made in Italy" nella disciplina italiana e comunitaria, con particolare riferimento agli alimenti*, in *Diritto & Diritti, rivista giuridica elettronica pubblicata su internet*, maggio 2006, disponibile on line all'indirizzo <https://www.diritto.it/il-made-in-italy-nella-disciplina-italiana-e-comunitaria-con-particolare-riferimento-agli-alimenti>.
- BORGHI P., *L'interpretazione giuridica del concetto di Made in Italy*, in AA.VV., *Quale*

- Made in Italy. Norme, profili e performance dell'agroalimentare italiano nei mercati esteri*, a cura di Nomisma, Roma, 2008, p. 31 ss.
- BORGHI P., *Diritto alimentare italiano e integrazione europea*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, I, p. 3 ss.
- BORGHI P., *Indicazione dell'origine*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Ariccia, Aracne, 2015, p. 11 ss.
- BORGHI P., *Labelling and Obligations to Provide Information: the New Discipline*, in V. PARISIO (ed.), *Food Safety and Quality Law: a Transnational Perspective*, Milano, 2015, p. 57 ss.
- BOUAMRA Z., CHAABAN M.J., *Determinants of Adoption of Protected Designation of Origin Label: Evidence from the French Brie Cheese Industry*, in *Journal of Agricultural Economics*, 2010, p. 225 ss.
- BRAGG R.J., *Quelques réflexion sur les indications d'origine au Royaume-Uni*, in *Revue Européenne de droit de la consommation*, 1991, p. 139 ss.
- BRAYER G., *L'origine dans les échanges intérieurs*, in *Cahiers Juridiques et Fiscaux de l'Exportation*, 1984, p. 303 ss.
- BRUSA F., *Il Made in Italy a confronto con l'eterogenesi dei fini. Ipotesi di un nuovo ordinamento*, in *Alimenta*, 2013, p. 223 ss.
- CANFORA I., *L'indicazione di origine sull'etichettatura degli alimenti tra informazione e valorizzazione. Il paradigma dell'olio di oliva*, in *Rivista di diritto agrario*, 2013, I, p. 652 ss.
- CANFORA I., *Informazioni sugli alimenti e pratiche ingannevoli. Quando l'elenco degli ingredienti non è sufficiente a tutelare il "consumatore medio"*, in *Rivista di diritto agrario*, 2015, II, p. 196 ss.
- CAPELLI F., *Ennesima bocciatura della proposta di regolamento sul "made in" (Laconico commento ad un regolamento mai nato)*, in *Alimenta*, 2013, p. 3 ss.
- CARBONNELLE N., COWPER A., LIM A., LOTTA F., TARR OLDFIELD M., *Country of Origin Labelling Rules for Prepacked Foods and Ingredients – An International Perspective*, in *European Food and Feed Law Review*, 2016, p. 472 ss.
- CARMIGNANI S., *La tutela delle indicazioni geografiche nell'accordo TRIPS: localizzazione geografica del prodotto e mercato globale*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2002, p. 84 ss.
- CATOZZI M., *Il divieto di commercializzare il formaggio Emmenthal senza crosta proveniente dagli altri Stati membri contrasta con l'art. 28 del Trattato CE*, in *Dir. com. sc. int.*, 2001, p. 70 ss.
- CAVIGLIA P., *Diritto vitivinicolo*, Roma, Unione Italiana Vini, 2017.
- CERRATO S.A., *I segni indicativi del "made in"*, in *AIDA*, 2016, p. 3 ss.
- CHARLIER C., NGO M.A., *Geographical Indications outside the European Regulation on PGIs, and the rule of the free movement of goods: lessons from cases judged by the Court of Justice of the European Communities*, in *European Journal of Law Economy*, 2012, p. 17 ss.
- CORTÉS MARTIN J.M., *The World Trade Organization and the negotiations to establish a multilateral register for geographical indications*, in GERMANÒ A., RUBINO V. (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 84 ss.

- COSCIA G., *L'armonizzazione comunitaria delle discipline nazionali sull'etichettatura degli alimenti*, in *Diritto & Diritti, rivista giuridica elettronica pubblicata su internet*, febbraio 2005, <https://www.diritto.it/materiali/alimentare/coscia.pdf>.
- COSCIA G., *Prodotti alimentari d'importazione e indicazioni della provenienza*, in *Dir. com. sc. int.*, 2006, p. 771 ss.
- COSTATO L., *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine e le attestazioni di specificità*, in *Rivista di diritto agrario*, 1995, I, p. 488 ss.
- COSTATO L., *L'olio vergine di oliva tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Rivista di diritto agrario*, 1998, I, p. 553 ss.
- COSTATO L., *Norme tecniche relative ai prodotti agricoli e redisua competenza nazionale in materia*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, II, p. 131 ss.
- COSTATO L., *La Corte di giustizia e le etichette dell'olio di oliva*, in *Rivista di diritto agrario*, 2001, II, p. 34 ss.
- COSTATO L., *Ancora sulle etichette dell'olio di oliva*, in *Rivista di diritto agrario*, 2002, I, p. 807 ss.
- COSTATO L., *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento 1169/2011*, in AA.VV., *Tracciabilità ed etichettatura degli alimenti. Partecipazione e sicurezza. I Georgofili, Quaderni*, Firenze, Polistampa, 2012, p. 73 ss.
- COSTATO L., ALBISINNI F. (eds.), *European Food Law*, Padova, Cedam, 2012.
- COSTATO L., BORGHİ P., RIZZIOLI S., PAGANIZZA V., SALVI L., *Compendio di diritto alimentare*, Padova, Cedam, 2015.
- COSULICH F., *La pena ed il confine. La repressione delle abusive indicazioni di provenienza geografica tra diritto penale e libero mercato*, in *AIDA*, 2016, p. 128 ss.
- D'ANGELO D., *Prodotti agroalimentari e Made in Italy in etichetta*, in *Agriregionieuropa*, 2014, on line su <https://agrireregionieuropa.univpm.it>.
- DASHWOOD A., *Cassis de Dijon: The Line of Cases Grows*, in *Eur. Law Rev.*, 1981, p. 287 ss.
- DE GIOVANNI G., *L'origine delle produzioni alimentari*, in *Alimenta*, 2004, p. 155 ss.
- DE GIOVANNI G., *Origine e provenienza dei prodotti alimentari*, in *Alimenta*, 2004, p. 143 ss.
- DE GIOVANNI G., *Le etichette dei prodotti alimentari*, Bologna, Edagricole, 2007.
- DE HUSSE F., GHEMAR K., VINCENT P., *The EU-US Dispute concerning the New American Rules of Origin for Textile Products*, in *JWT*, 2002, p. 67 ss.
- DESIDERIO G., GIFFONI M., *Legislazione doganale comunitaria e nuovo codice doganale*, Torino, Giappichelli, 2009.
- DI CATALDO V., *Denominazioni e indicazioni geografiche tra registrazione comunitaria e protezione nazionale. Made in, IGP e DOP*, in *AIDA*, 2016, p. 31 ss.
- DI COMITE V., *L'uguaglianza fra cittadini europei? Una nuova sfida per un problema annoso*, E. TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, Cacucci, 2011, p. 105 ss.
- DI MARIA E., FINOTTO V., *Communities of Consumption and Made in Italy*, in *Industry and Innovation*, 2008, p. 179 ss.
- DINOPOULOS E., LIVANIS G., WEST C., *Country of Origin Labeling (C.O.O.L.): How cool is it?*, in *International Review of Economics and Finance*, 2010, p. 575 ss.

- FABIO M., *Manuale di diritto e pratica doganale*, Milano, Wolter Kluwer, 2016.
- FALVEY R., REED G., *Economic effects of rules of origin*, in *Review of World Economics*, 1998, p. 209 ss.
- FEENSTRA J., *Rules of Origin and Textile Products: Recent Case-Law of the Court of Justice*, in *Common Market Law Rev.*, 1985, p. 533 ss.
- FOIS P., *Dall'armonizzazione all'unificazione dei diritti interni nell'Unione europea. Valutazione critica di una tendenza in atto*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2012, p. 237 ss.
- FORTIS M., *Il Made in Italy manifatturiero e la sfida globale*, in *Economia e politica industriale*, 2005, p. 7 ss.
- FRANZOSI M., LOPEZ-MENCHERO J., CAZZANIGA S., *'Made in...?' – 'Made in Ruritania?' – 'Made in Italy?'*, in *EIPR*, 1996, p. 613 ss.
- GAJA G., *Les discriminations à rebours: un revirement souhaitable*, in *Mélanges en hommage à Michael Waelbroeck*, Bruxelles, Bruylant, 1999, II, p. 993 ss.
- GALLI C., *La disciplina dell'origine dei prodotti industriali tra Codice doganale comunitario e (illegittima) regolamentazione protezionistica nazionale*, in C. GALLI, A.M. GAMBINO (a cura di) *Codice commentato della proprietà industriale ed intellettuale*, Torino, Utet, 2011, p. 2260 ss.
- GAROFALO L., PIZZOLANTE G., *Spunti per una teoria post-moderna dell'analogia. Principi generali, analogia e diritti "alieni"*, Torino, Giappichelli, 2016.
- GERMANÒ A., *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, I, p. 207 ss.
- GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, Torino, Giappichelli, 2016.
- GERMANÒ A., ROOK BASILE E., LUCIFERO N., *Manuale di legislazione vitivinicola*, Torino, Giappichelli, 2017.
- GIUFFRIDA M., *La tutela giuridica delle produzioni mediterranee tra legislazione ed autonomia privata*, in *Rivista di diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2004, p. 463 ss.
- GIUFFRIDA M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, I, p. 79 ss.
- GIUFFRIDA R., *La tutela delle denominazioni geografiche tra diritto nazionale e diritto comunitario*, in *Dir. com. sc. int.*, 1996, p. 277 ss.
- GOISIS F., *La tutela amministrativa cross border del made in*, in *AIDA*, 2016, p. 117 ss.
- GONZÁLEZ VAQUÉ L., *L'indicazione dell'origine dei prodotti agroalimentari secondo il recente decreto francese sul latte e sulla carne: quali sviluppi si prevedono nell'Unione europea?*, in *Alimenta*, 2016, p. 187 ss.
- GORMLEY L., *Compulsory Origin Marking*, in *Eur. Law Rev.*, 1985, p. 435 ss.
- GRISOLI A., *L'Europa del mercato comune*, Padova, Cedam, 1983.
- HELBLING T., *The Term "Swiss" on Trade Goods: A Denomination of Origin and its Legal Protection in the United Kingdom*, in *EIPR*, 1997, p. 51 ss.
- HILSON C., *Going local? EU Law, localism and climate change*, in *Eur. Law Rev.*, 2008, p. 194 ss.
- HIRSH M., *International Trade Law, Political Economy and Rules of Origin. A Plea for a Reform of the WTO Regime on Rules of Origin*, in *JWT*, 2002, p. 171 ss.
- HOEKMAN B., *Rules of Origin for Goods and Services. Conceptual Issues and Economic Considerations*, in *JWT*, 1993, p. 81 ss.



- JANNARELLI A., *La fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo reg. n. 1169/2011 tra l'onnicomprendività dell'approccio e l'articolazione delle tecniche performative*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, I, p. 38 ss.
- JANNARELLI A., *I prodotti agricoli tra alimenti e merci: alle radici moderne dell'"eccezionalità agricola"*, in *Rivista di diritto agrario*, 2013, I, p. 405 ss.
- LANASA J.A., *Rules of Origin and the Uruguay Round's Effectiveness in Harmonizing and Regulating them*, in *American Journal of International Law*, 1996, p. 625 ss.
- LANGENBUCHER K., *Argument by Analogy in European Law*, in *The Cambridge Law Journal*, 1998, p. 481 ss.
- LIBERTINI M., *Indicazioni geografiche e segni distintivi*, in *Rivista di diritto commerciale e di diritto generale delle obbligazioni*, 1996, I, p. 1033 ss.
- LO SAVIO C., *Il negoziato WTO relativo al sistema di notifica e registrazione delle indicazioni geografiche dei vini e delle bevande*, in *Nuovo diritto agrario*, 2004, p. 75 ss.
- LYONS T., *EC Custom Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- LYONS T., *Highlights & Insights on European Taxation*, 2010, p. 103 ss.
- MARCH HUNNINGS N., *Consumer Patriotism*, in *Journal of Business Law*, 1983, p. 356 ss.
- MARENCO M., *I termini "Sekt" e "Weinbrand" non sono riservati ai prodotti tedeschi*, in *Dir. com. sc. int.*, 1975, p. 358 ss.
- MAROÑO GARGALLO M. D. M., *Las Indicaciones de procedencia y el principio comunitario de libre circulación de mercancías*, in *Actas de Derecho Industrial*, 1993, p. 205 ss.
- MARRA A., *La disciplina degli illeciti e delle sanzioni amministrative in materia di made in*, in *AIDA*, 2016, p. 99 ss.
- MASINI S., *Etichettatura dell'olio di oliva (osservazioni alla l. 3 agosto 1998, n. 313)*, in *Diritto dell'agricoltura*, 1998, p. 491 ss.
- MASINI S., *Dal mistero dell'origine al diritto all'informazione nella presentazione dei prodotti agroalimentari*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2003, p. 72 ss.
- MASINI S., *Liceità della concorrenza e origine dell'olio. Prassi economica ed esperienza sociale*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2006, p. 262 ss.
- MASINI S., *Diritto all'informazione ed evoluzione in senso «personalista» del consumatore. (Osservazioni a margine del nuovo regolamento sull'etichettatura degli alimenti)*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, I, p. 576 ss.
- MASINI S., *La tutela del "Made in Italy" nella normativa e giurisprudenza civile e penale italiana*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 234 ss.
- MC GUY K., *Rituals of pleasure in the land of treasures: wine consumption and the making of French identity in the late nineteenth Century*, in W. BELASCO, P. SCRANTON (eds.), *Food Nations. Selling Taste in Consumer Societies*, New York, Routledge, 2002, p. 34 ss.
- MEISTER M., *Notion de transformation ou d'ouvrison substantielle*, in *Europe*, 2010, p. 16 ss.
- MENGOZZI P., *L'informazione commerciale nel diritto comunitario*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 1996, p. 576 ss.
- MINELLI M., *Etichettatura di origine del latte e dei prodotti derivati*, in *Rivista di diritto agrario*, 2010, I, p. 410 ss.

- MORELLO G., *The 'made in' issue. A comparative research on the image of domestic and foreign products*, in *European Research*, 1984, p. 5 ss.
- MORICONI L., ZANGA M., *Guida pratica sull'origine delle merci. Procedure doganali, etichettatura e "Made in"*, Milano, Wolter Kluwer Italia, 2011.
- NASCIMBENE B., *I Trattati dopo Lisbona. Profili generali e politica agricola comune*, in L. COSTATO, P. BORGHI, L. RUSSO, S. MANSERVISI (a cura di), *Dalla riforma del 2003 alla PAC dopo Lisbona. I Riflessi sul diritto agrario, alimentare e ambientale*, Napoli, Jovene, 2011, p. 9 ss.
- NERI A., *La trasformazione sostanziale e l'indicazione dell'origine*, in *Alimenta*, 2014, p. 1 ss.
- NERVI A., *Le denominazioni di origine protetta ed i marchi: spunti per una ricostruzione sistematica*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1996, p. 962 ss.
- PERISIN T., *Free Movement of Goods and Limits of Regulatory Autonomy in the EU and WTO*, The Hague, TMC Asser Press, 2008.
- PISELLI P., *Denominazioni di qualità e mercato comune europeo*, in *Rivista di diritto industriale*, 1979, II, p. 366 ss.
- RUSSO E., *L'interpretazione dei testi normativi comunitari*, Milano, Giuffrè, 2008.
- SANTINI A., *European food law ten years after Regulation (EC) No 178/2002*, in A. LUPO-NE, C. RICCI, A. SANTINI (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 251 ss.
- SANTINI A., *Etichettatura di origine dei prodotti alimentari e regole del commercio internazionale*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 276 ss.
- SCIAUDONE A., *Il marchio «limoncello della Costiera Amalfitana»: rischio di confusione e irrilevanza dell'indicazione geografica*, in *Rivista di diritto agrario*, 2005, II, p. 167 ss.
- SHUIBHNE N., *Labels, Locals, and the Free Movement of Goods*, in R. CRAUFURD SMITH (ed.), *Culture and European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, 2004, p. 81 ss.
- SIRONI G. E., *Toponimo e segni distintivi*, in *AIDA*, 2015, p. 359 ss.
- SORDELLI L., *L'identificazione dei prodotti agricoli sul mercato (marchi, indicazioni geografiche e denominazioni di origine)*, in *Rivista di diritto industriale*, 1994, p. 471 ss.
- TEUBER R., *Consumers' and producers' expectations towards geographical indications. Empirical evidence for a German case study*, in *British Food Journal*, 2011, p. 900 ss.
- TRIGGIANI E., *Spunti e riflessioni sull'Europa*, Bari, Cacucci, 2015.
- TRYFONIDOU A., *Reverse Discrimination in Purely Internal Situations: An Incongruity in a Citizens' Europe*, in *Legal Issues of Economic Integration*, 2008, p. 43 ss.
- UBERTAZZI B., MUÑIZ ESPADA E. (a cura di), *Le indicazioni di qualità dei cibi nella UE (IGP, DOP, STG, indicazioni di qualità dei vini e simili)*, Milano, Giuffrè, 2009.
- USHER J.A., *National Non-Tariff Restrictions at the External Borders of the Community: Towards Community Control?*, in *Eur. Law Rev.*, 1977, p. 304 ss.

- VENTURA S., *L'origine dei prodotti e la promozione collettiva agroalimentare: aspetti giuridici*, in *Dir. com. sc. int.*, 1998, p. 759 ss.
- VETTOREL A., *L'indicazione obbligatoria relativa al paese d'origine o al luogo di provenienza degli alimenti: quale informazione?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, p. 26 ss.
- VETTOREL A., *Il paradosso dell'informazione nel diritto alimentare globale. La comunicazione dell'origine e della provenienza geografica degli alimenti nel diritto dell'Unione europea e internazionale*, Napoli, Jovene, 2016.
- VEZZANI S., *Diritto UE, discriminazioni a rovescio e loro rimozione nell'ordinamento italiano*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2015, p. 527 ss.
- VILLANI U., *Una rilettura della sentenza Van Gend en Loos dopo cinquant'anni*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2013, p. 225 ss.
- VILLANI U., *Considerazioni sulla democratizzazione dell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2015, p. 217 ss.
- VISMARA F., *Lineamenti di Diritto doganale dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2016.
- VITALE G., *Principi generali e diritto derivato. Contributo allo studio del sistema delle fonti dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2013.
- VON BOGDANDY A., *Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental rights against EU member states*, in *Common Market Law rev.*, 2012, p. 508 ss.
- WYATT D., *Restrictions Resulting from Rules on "Undivided Responsibility" in Manufacture*, in *Eur. Law Rev.*, 1980, p. 473 ss.

## Capitolo Terzo

- ADDOR F., GRAZIOLI A., *Geographical Indications beyond Wines and Spirits. A Roadmap for Better Protection for Geographical Indications in the WTO/TRIPS Agreement*, in *Journal of World Intellectual Property*, 2002, p. 865 ss.
- ADORNATO F., *Le declinazioni della qualità. Una nota introduttiva*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 3/2009, p. 5 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- ALBISINNI F., *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, I, p. 23 ss.
- ALBISINNI F., *L'aceto balsamico di Modena, il Torrone di Alicante e la Birra di Warstein (denominazioni geografiche e regole del commercio alimentare)*, in *Rivista di diritto agrario*, 2001, I, p. 101 ss.
- ALBISINNI F., *Prodotti mediterranei: opportunità e vincoli nelle regole europee*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2004, p. 453 ss.
- ALBISINNI F. (a cura di), *Le regole del vino: disciplina internazionale, comunitaria e nazionale. Atti del convegno IDAIC, Roma, 23-24 novembre 2007*, Milano, Giuffrè, 2008.
- ALBISINNI F., *L'officina comunitaria e l'O.C.M. vino: marchi, denominazioni e mercato*, in *Rivista di diritto agrario*, 2008, I, p. 422 ss.
- ALBISINNI F., *La OCM vino: denominazioni di origine, etichettatura e tracciabilità nel nuovo disegno disciplinare europeo*, in *Agriregionieuropa*, 2008, n. 12, on line <https://agriregionieuropa.univpm.it>.
- ALBISINNI F., *Prodotti alimentari e tutela transfrontaliera*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, p. 1 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).

- ALBISINNI F., *Un Libro Verde sulla comunicazione, verso il 2013*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, p. 15 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- ALBISINNI F., *Continuiamo a farci del male: la Corte costituzionale e il Made in Lazio*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2012, p. 526 ss.
- ALBISINNI F., *Marchi e indicazioni geografiche: una coesistenza difficile*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 189 ss.
- ALVISI C., *Il consumatore ragionevole e le pratiche commerciali sleali*, in *Contratto e Impresa*, 2008, p. 700 ss.
- AMOROSINO S., *La disciplina giuridica del vino: profili di diritto amministrativo*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- ANDERLINI G., *Il cibo nella Bibbia e nella tradizione ebraica*, Roma, Wingsbert House, 2015.
- APPIANO E.M., *Le pratiche enologiche e la tutela delle indicazioni di qualità nell'Accordo UE/USA sul commercio del vino ed in altri trattati stipulati dalla Comunità*, in B. UBERTAZZI, E. MUÑIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 348 ss.
- ARFINI F., BELLETTI G., MARESCOTTI A., *Prodotti tipici e denominazioni geografiche. Strumenti di tutela e valorizzazione*, Roma, Ed. Tellus, 2010.
- ATTILI P., LOSAVIO C., *I prodotti agroalimentari tradizionali: frammenti di una disciplina incompleta*, in *Rivista di diritto agrario*, 2010, I, p. 637 ss.
- BEIER F.K., *Comment to the Decision of the Court of Justice November, 10, 1992, Case No. C 3/91, Exportur SA v. LOR SA and Confiserie du Tech*, in *IIC*, 1994, p. 75 ss.
- BELLETTI G., *Le denominazioni geografiche nel supporto all'agricoltura multifunzionale*, in *Politica Agricola Internazionale*, 2003, p. 1 ss.
- BELLETTI G., MARESCOTTI A., *Approcci alternativi per la regolazione e la tutela dei nomi geografici: reputazioni collettive e interesse pubblico*, in *Agriregionieuropa*, 2008, <https://agrireregionieuropa.univpm.it>.
- BIANCHI D., *La politica europea di qualità dei prodotti agroalimentari o della sofisticazione regolamentare. Riflessioni sull'origine dei prodotti e sulla semplificazione dei regimi di qualità*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO, *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 53 ss.
- BLAKENEY M., *The Protection of Geographical Indications. Law and Practice*, Cheltenham, Edgard Elgar, 2014.
- BORGHI P., *Aspetti giuridici delle DOP e delle IGP, i problemi connessi e i rapporti con l'Autorità garante della concorrenza*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1998, p. 261 ss.
- BORGHI P., *La diversité des définitions de la qualité et la multiplicité des effets sur la structuration et le fonctionnement des marchés*, in AA.VV., *La régulation du commerce communautaire et international des aliments*, Paris, De Boeck Supérieur, 2007, p. 60 ss.
- BORGHI P., *I requisiti della tutela*, in B. UBERTAZZI, E. MUÑIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 179 ss.

- BORGHI P., *I requisiti di tutela dei prodotti di qualità*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 2/2009, p. 11 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- BORGHI P., *Tutelare la qualità attraverso la quantità? (di norme e di informazioni)*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, p. 27 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- BORGHI P., *Passport Please! WTO, TRIPS, and the (Serious?) Question of Geographical Origin of Foodstuffs*, in P. NAPPI, G. SGARBANTI, P. BORGHI, L. RUSSO, C. FIORAVANTI, C. AGOSTINI, S. MANSERVISI, M. BORRACCETTI, S. RIZZIOLI (a cura di), *Studi in onore di Luigi Costato*, vol. II, *Diritto alimentare diritto dell'Unione europea*, Napoli, Jovene, 2014, p. 77 ss.
- BORGHI P., *Sovrapposizioni fra ordinamenti e "fantasia" del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2015, p. 4 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- BORRACCETTI M., *Trasformazione di un prodotto e suo confezionamento nel rispetto delle denominazioni di origine*, in *Rivista di diritto agrario*, 2003, II, p. 447 ss.
- BOURGES L.A., *La sentencia "Markenqualität aus deutschen Landen": ¿la estrategia de las marcas de calidad nacionales y regionales en peligro?*, in *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia*, 2003, p. 72 ss.
- BREMERS H., *Trade Effects of Geographical Indications*, in *Journal of Consumer Protection and Food Safety*, 2015, p. 53 ss.
- BROUDE T., *Taking "Trade and Culture" Seriously: Geographical Indications and Cultural Protection in WTO Law*, in *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 2014, p. 623 ss.
- BROUWER O.W., *Community protection of geographical indications and specific character as a means of enhancing foodstuff quality*, in *Common Market Law Rev.*, 1991, p. 615 ss.
- BRUGIONI L., *La tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche agro-alimentari non registrate ai sensi del Regolamento (UE) 1151/2012. Una riflessione sul caso Salame Felino*, in *Rivista di diritto industriale*, 2015, p. 269 ss.
- BUREL R., GANGJEE D., *Trade Marks and Freedom of expression – A Call for Caution*, in *IIC*, 2010, p. 544 ss.
- CALBOLI I., *Geographical Indications of Origin at the crossroads of Local Development, Consumer Protection and Marketing Strategies*, in *IIC*, 2015, p. 760 ss.
- CANALI G., *Verso una strategia europea per i prodotti agroalimentari di qualità: il "Green Paper"*, in *Agriregionieuropa*, n. 4/2008, <https://agriregionieuropa.univpm.it>.
- CANFORA I., *I Marchi regionali di qualità e la correttezza dell'informazione dei consumatori: libera circolazione delle merci vs. tutela dell'agricoltura locale?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2013, I, p. 149 ss.
- CAPELLI F., *Tutela giuridica dei prodotti alimentari tipici nel mercato unico*, in *Dir. com. sc. int.*, 1991, p. 231 ss.
- CAPELLI F., *La protezione giuridica dei prodotti agro-alimentari di qualità e tipici in Italia e nell'Unione europea*, in *Dir. com. sc. int.*, 2001, p. 177 ss.
- CAPELLI F., *La sentenza Warsteiner in materia di denominazioni di origine: un contributo alla soluzione di un equivoco*, in *Dir. com. sc. int.*, 2001, p. 287 ss.
- CAPELLI F., KLAUS B., *La tutela delle indicazioni geografiche nell'ordinamento comunitario e in quello nazionale*, in *Dir. com. sc. int.*, 2004, p. 191 ss.
- CAPELLI F., *«Italian Sounding o agropirateria»? La tutela delle denominazioni celebri dei prodotti alimentari italiani*, in *Alimenta*, 2009, p. 123 ss.

- CAPELLI F., *La registrazione dell'Indicazione Geografica Protetta "Aceto Balsamico di Modena" e i tentativi deliberatamente messi in atto per ostacolarla sia per circoscriverne gli effetti e la portata*, in *Dir. com. sc. int.*, 2009, p. 573 ss.
- CAPELLI F., *La Corte di giustizia, in via interpretativa, attribuisce all'Unione europea una competenza esclusiva in materia di riconoscimento delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche protette, riferite ai prodotti agroalimentari mediante la sentenza BUD II motivata in modo affrettato, contraddittorio e per nulla convincente*, in *Dir. com. sc. int.*, 2010, p. 401 ss.
- CAPELLI F., *Il Regolamento (UE) n. 115/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agro-alimentari: luci ed ombre*, in *Dir. com. sc. int.*, 2013, p. 515 ss.
- CASABURI G., *Tutela dei consumatori, disciplina della concorrenza sleale e dei segni distintivi tra giudice ordinario e Autorità garante*, in *Il diritto industriale*, 2013, p. 58 ss.
- CAVIGLIA P., *Manuale di diritto vitivinicolo*, Bologna, Edagricole, 2005.
- CAVINO M., *I marchi regionali di qualità agro-alimentare*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel Commercio Internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 222 ss.
- CHARLIER C., NGO M.-A., *Agro Food's Quality Signs and Free Movement of Goods. What Strategies for the European Operators?*, paper on line sul sito <http://purl.umn.edu/44316>.
- CHIZZONITI A.G. (a cura di), *Cibo, religione e Diritto*, Roma, Libellula, 2015.
- COPPOLA N., *Regolamento (EU) 1151/2012 ed "Extended Passing Off" nella giurisprudenza inglese*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 2/2014, p. 58 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- COPPOLA N., *The CJEU confirms the exclusive character of EU competence in PDO/PGI schemes*, in *Journal of Intellectual Property Law and Practice*, 2014, p. 717 ss.
- COPPOLA N., GRAGNANI M., *La sentenza della Corte di Giustizia sul Salame Felino risolve il caso di specie ma non l'equivoco sulla funziona svolta dalle indicazioni geografiche*, in *Dir. com. sc. int.*, 2014, p. 373 ss.
- CORINI A., *La "piadina" legittimata a fregiarsi dell'IGP è quella "fatta" in Romagna, non importa se in modo artigianale o industriale*, in *Dir. com. sc. int.*, 2015, p. 435 ss.
- CORTÉS MARTIN J.M., *The WTO Trips Agreement. The Battle between the Old and the New World over the Protection of Geographical Indications*, in *Journal of World Intellectual Property*, 2004, p. 287 ss.
- CORTÉS MARTIN J.M., *TRIPs Agreement: Towards a Better Protection for Geographical Indications?*, in *Brook Journal of International Law*, 2004, p. 117 ss.
- CORTÉS MARTIN J.M., *The World Trade Organization and the negotiations to establish a multilateral register for geographical indications*, in A. GERMANÒ, V. RUBINO (eds.), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel commercio internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 84 ss.
- COSCIA G., *The International Framework of GIs and DOs Protection and the European Approach*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2009, p. 615 ss.
- COSCIA G., *Considerazioni sulla portata esauriente del regolamento n. 510/2006*, in L. COSTATO, P. BORGHI, L. RUSSO, S. MANSERVISI (a cura di), *Dalla riforma del 2003 alla PAC dopo Lisbona. I riflessi sul diritto agrario, alimentare e ambientale*, Napoli, Jovene, 2011, p. 440 ss.
- COSTATO L., *Tracciabilità e territorio: il confezionamento delle DOP – IGP in loco*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2003, p. 294 ss.

CUSA E., *Gli utilizzatori dei marchi collettivi*, in AIDA, 2015, p. 306 ss.

DE PASQUALE P., *Diritto dell'Unione europea e procedimenti davanti alle autorità indipendenti: i principi*, in DUE, 2013, p. 73 ss.

DI CATALDO V., *Denominazioni e indicazioni geografiche tra registrazione comunitaria e protezione nazionale. Made in, IGP e DOP*, in AIDA, 2016, p. 31 ss.

DI GIANNI F., *Il lungo viaggio alla ricerca dell'origine: norme e giurisprudenza relative al made in*, in *Rivista di diritto industriale*, 2007, p. 24 ss.

DI LAURO A., *La nuova normativa sui vini*, in *Rivista di diritto agrario*, 1992, I, p. 469 ss.

DI LAURO A., *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Milano, Giuffrè, 2005.

DI LAURO A., *La comunicazione e la disciplina della pubblicità (anche comparativa) dei prodotti alimentari*, in L. COSTATO, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, Tomo III, Torino, Utet, 2011, p. 547 ss.

DI LAURO A., *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 2/2012, p. 1 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).

DI LAURO A. (a cura di), *Nutridialogo. Il diritto incontra la scienza su Agricoltura, Alimentazione, Ambiente*, Pisa, Edizioni ETS, 2015.

EVANS G.E., *The Protection of Geographical Indications after Doha: Quo Vadis?*, in *Journal of Economic Law*, 2006, p. 575 ss.

EVANS G.E., *The comparative advantages of geographical indications and Community trade marks for the marketing of agricultural products in the European Union*, in IIC, 2010, p. 645 ss.

FERNANDEZ ARMESTO F., KULSHRESTHA J.P., *Food: a History*, London, Mcmillan, 2001.

FERRARI M., *Il nesso fra origine geografica e qualità dei prodotti agroalimentari: i diversi modelli di tutela europea e nordamericani*, in *Rivista di diritto agrario*, 2014, II, p. 142 ss.

FINO C., *Quality matters: why a reformed Common Agricultural Policy should focus on food quality*, in A. LUPONE, C. RICCI, A. SANTINI (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 347 ss.

FLORDIA G., *La disciplina del "Made in Italy": analisi e prospettive*, in *Il diritto industriale*, 2010, p. 338 ss.

FONTAINE B., *The present and future of the interaction between trade marks and geographical indications in Community Law*, in *ERA Forum*, 2014, p. 183 ss.

FORTIS M., QUADRIO CURZIO A., *Un marchio d'origine contro la contraffazione*, in *Economia e politica industriale*, 2003, p. 21 ss.

FRANCHI M., *Il cibo flessibile*, Roma, Carocci, 2009.

FREGONI M., *La piramide DOC. Storia, contenuti, interpretazioni della l. 163/92*, Bologna, EdAgricole, 1994.

FRIGO M., *Le limitazioni al diritto di proprietà e all'esercizio delle attività economiche nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *RDIPP*, 1998, p. 51 ss.

FUSCO S., *Geographical Indications: a Discussion on the TRIPS Regulation after the Ministerial Conference of Hong Kong*, in *Marquette Intellectual Property Law Review*, 2008, p. 197 ss.

- GADE D.W., *Tradition, Territory, and Terroir in France, and Appellation Controlée*, in *Annals of Association of American Geographers*, 2004, p. 848 ss.
- GALLI C., *Globalizzazione dell'economia e tutela delle denominazioni di origine dei prodotti agro-alimentari*, in *Rivista di diritto industriale*, 2004, p. 60 ss.
- GANGJEE D., *Geographical Indications and Human Rights*, in P.L.C. TORREMANS, *Intellectual Property and Human Rights*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008, p. 383 ss.
- GENCARELLI F., *I segni distintivi di qualità nel settore agroalimentare e le esigenze del diritto comunitario*, in *DUE*, 2005, p. 93 ss.
- GENCARELLI F., *Il caso Budweiser: competenze comunitarie e nazionali in materia di indicazioni geografiche dei prodotti alimentari*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2010, p. 237 ss.
- GENCARELLI F., *Ultimi sviluppi della politica UE di qualità alimentare: "pacchetto qualità" e origine dei prodotti*, in C. RICCI (a cura di), *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 319 ss.
- GERMANÒ A., *Il marchio geografico nel settore agricolo*, in *Il diritto dell'agricoltura*, 1994, p. 353 ss.
- GERMANÒ A., *Le indicazioni geografiche nell'Accordo TRIPS*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, I, p. 413 ss.
- GERMANÒ A., *Il Libro Verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in *Rivista di diritto agrario*, I, 2008, p. 480 ss.
- GERMANÒ A., *La qualità dei prodotti agro-alimentari secondo la Comunità europea*, in *Rivista di diritto agrario*, 2009, II, p. 359 ss.
- GERMANÒ A., *Qualità alimentare: un'Europa, due sistemi*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, p. 22 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- GERMANÒ A., *L'organizzazione comune del mercato del vino*, in *Rivista di diritto agrario*, I, 2010, p. 537 ss.
- GERMANÒ A., *Le politiche europee della qualità alimentare*, in F. ADORNATO, F. ALBISINNI, A. GERMANÒ (a cura di), *Agricoltura e alimentazione. Principi e regole della qualità. Disciplina internazionale, comunitaria e nazionale. Atti del convegno internazionale IDAIC (Macerata, 9-10 ottobre 2009)*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 189 ss.
- GERMANÒ A., *Sugli aiuti di stato al commercio dei prodotti agricoli*, in *Rivista di diritto agrario*, 2010, I, p. 285 ss.
- GERMANÒ A., *Il formaggio "Fiorella del Gargano": il Tar Lazio "bacchetta" l'AGCM*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2011, <http://www.rivistadirittoalimentare.it>.
- GERMANÒ A., *Marchi e segni "territoriali" e il Made in Italy, in Tuscany, in Florence*, in A. GERMANÒ, G. STRAMBI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario dell'Unione europea: i regolamenti 1169/2011 e 1151/2012 sull'informazione e sui regimi di qualità degli alimenti e i regolamenti del 17 dicembre 2013 sulla PAC*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 73 ss.
- GIOVANNUCCI D., BARHAM E., PIROG R., *Defining and Marketing "Local" Foods: Geographical Indications for US Products*, in *Journal of World Intellectual Property*, 2010, p. 94 ss.
- GOLDONI M., SIRSI E. (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari, atti del convegno, Pisa, 1-2 luglio 2011*, Milano, Giuffrè, 2011.



- GONZÁLEZ VAQUÉ L., *La mise en oeuvre de la directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales. Les consommateurs vulnérables sont-ils suffisamment protégés?*, in *RDUE*, 2013, p. 471 ss.
- GONZÁLEZ VAQUÉ L., *Directive 2005/29/EC on Unfair Commercial Practices and Its Application to Food-Related Consumer Protection*, on line [http://works.bepress.com/luis\\_gonzalez\\_vaque/171](http://works.bepress.com/luis_gonzalez_vaque/171).
- GONZÁLEZ VAQUÉ L., ROMERO MELCHOR S., *Wine Labelling: future perspectives*, in *European Food and Feed Law Review*, 2008, p. 25 ss.
- HARDING C., *Exploring the intersection between European Law and National criminal Law*, in *European Law Rev.*, 2000, p. 374 ss.
- HARMITTE M.A., *Les appellations d'origine dans la gèneses des droits de propriété intellectuelle. Etudes et Recherches sur le Systèmes Agraires et le Développement*, Paris, INRA Editions, 2001.
- HEATH C., *Geographical Indications: International, Bilateral and Regional Agreement*, in *ICC*, 2005, p. 97 ss.
- JAEGER M., *Il diritto di proprietà quale diritto fondamentale nella giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in *Europa dir. priv.*, 2011, p. 349 ss.
- KEIRSBILCK B., *The interaction between consumer protection rules on unfair contract terms and unfair commercial practices: Perenicova and Perenic*, in *Common Market Law Rev.*, 2013, p. 247 ss.
- KONRAD S., *Wine and food in European Union Law*, in *ERA Forum*, 2011, p. 241 ss.
- LENOARDI F., *Le pratiche commerciali scorrette nel settore alimentare ed il ruolo della «diligenza professionale»*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2013, p. 295 ss.
- LEONE M., *La nuova disciplina delle denominazioni ed indicazioni di origine dei vini*, in *Diritto dell'economia*, 1996, p. 687 ss.
- LIBERTINI M., *I segni geografici protetti: pubblico e privato, protezionismi e concorrenza*, in *AIDA*, 2015, p. 342 ss.
- LOMBARDI R., *Il ruolo dell'Agcm e del giudice amministrativo nella tutela dell'origine dei prodotti alimentari*, A. GERMANÒ, V. RUBINO (a cura di), *La tutela dell'origine dei prodotti alimentari in Italia, nell'Unione europea e nel Commercio Internazionale*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 261 ss.
- LORENZONI L., *Il riparto di competenze tra Autorità Indipendenti nella repressione delle pratiche commerciali scorrette*, in *Rivista Italiana di Antitrust*, 2015, <http://iar.agcm.it/article/download/11386/10559>.
- LUPONE A., *Il dibattito sulle indicazioni geografiche nel Sistema multilaterale degli scambi: dal Doha round dell'Organizzazione Mondiale del Commercio alla protezione Trips plus*, in B. UBERTAZZI, E. MUNIZ ESPADA (a cura di), *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 36 ss.
- MACCIONI G., *L'ambiguità della qualità*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, p. 31 ss., [www.rivista.dirittoalimentare.it](http://www.rivista.dirittoalimentare.it).

- MAROÑO GARGALLO M., *Las indicaciones de procedencia y el principio comunitario de libre circulación de mercancías*, in *Actas de Derecho Industrial*, 1993, p. 205 ss.
- MARRA A., *La disciplina degli illeciti e delle sanzioni amministrative in materia di made in*, in *AIDA*, 2016, p. 99 ss.
- MASINI S., *Funzioni e limiti del marchio regionale a connotazione geografica – Prime osservazioni alla l.r. Toscana n. 12/1999*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1999, p. 657 ss.
- MASINI S., *Considerazioni sul percorso di riforma dell'Organizzazione Comune del Mercato Vitivinicolo*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare dell'ambiente*, 2008, p. 379 ss.
- MAZZINI G., *Prevalenza del diritto comunitario sul diritto penale interno ed effetti nei confronti del reo*, in *DUE*, 2000, p. 349 ss.
- MEDINA GONZALEZ M.A., *Collective, guarantee and certification marks and GIs: connections and dissimilarities*, in *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 2012, p. 251 ss.
- MENGOZZI P., *L'ordine pubblico comunitario e l'applicazione di disposizioni CE a tutela dei consumatori*, in *Contratto e Impresa. Europa*, 2007, p. 756 ss.
- MIGNOLLI A., *In vino veritas: riflessioni sul dibattito americano in merito alla questione delle indicazioni geografiche nel negoziato TTIP*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 891 ss.
- MILANS DEL BOSCH PORTOLES I., *Cooperación bilateral y Derecho comunitario en materia de protección de las denominaciones geográficas*, in *La ley – Comunidades Europeas*, 1994, p. 1 ss.
- MINCHELLA D., *Il campo di applicazione material del regolamento comunitario per la protezione dei prodotti a denominazione d'origine*, in *DUE*, 2009, p. 825 ss.
- MINERVINI E., ROSSI CARLEO L. (a cura di), *Le pratiche commerciali sleali. Direttiva comunitaria ed ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 2007.
- MONTANARI M., *Il cibo come cultura*, Roma-Bari, Laterza, 2004.
- MONTANARI M., *L'identità italiana in cucina*, Roma-Bari, Laterza, 2010.
- MONTANARI M., *Magiare da cristiani*, Milano, Rizzoli, 2015.
- MONTANARI M., SABBA F., *Storia e geografia dell'alimentazione*, Torino, Utet, 2006 (voll. I e II).
- MONTELIONE E., *La produzione agroalimentare di qualità come bene culturale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, III, p. 463 ss.
- NAVARIDAS SOPELANA D., *Sobre la dudosa calidad del Libro Verde sobre la calidad de los productos agrícolas*, in *Redeco, Revista electronica del Derecho del Consumo y de la Alimentacion*, 2009, p. 3 ss., on line all'indirizzo <http://aibadaredeco.googlepages.com/lvcOaiba.pdf>.
- NGO M.-A., *Encore un label régional condamné par la C.J.C.E.!*, in *European Consumer Law Journal*, 2005, p. 32 ss.
- OVERGFELL E.I., *"Quality produce from Germany" – Geographical indication or a label of quality incompatible with EC law?*, in *The European Legal Forum*, 2003, p. 121 ss.
- PAGANIZZA V., *Dalla padella alla brace: la Piadina Romagnola IGP, dal "testo" al Con-*

- siglio di Stato*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, fasc. 3, p. 12 ss., [www.rivista.dirittoalimentare.it](http://www.rivista.dirittoalimentare.it).
- PAOLONI L., *L'O.C.M. nel settore vitivinicolo*, in L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, Cedam, 2003, p. 914 ss.
- PAOLONI L., *Prodotti tradizionali e filiere produttive*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, p. 25 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- PAPPALARDO A., CUCCHIARA E., *Le menzioni tradizionali dei vini nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2006, p. 7 ss.
- PARISIO V. (a cura di), *Food safety and quality law: a transnational perspective*, Torino, Giappichelli, 2015.
- PETRELLI L., *I regimi di qualità nel diritto alimentare dell'Unione europea*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012.
- PICA G., *Il nuovo regime dei vini DOC*, in *Riv. pen. ec.*, 1992, p. 177 ss.
- PORCHIA O., *Principi dell'ordinamento europeo. La cooperazione pluridirezionale*, Bologna, Zanichelli, 2008.
- POULAIN J.-P., *Sociologies de l'alimentation. Les mangeurs et l'espace social alimentaire*, Paris, Presses Universitaires de France, 2005.
- PRETE F., *La tutela dei prodotti nazionali di qualità tra DOP, IGP e cc.dd. marchi di qualità*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, II, p. 158 ss.
- PRETE F., *La protezione nazionale delle indicazioni geografiche semplici. La saga del Salame Felino: ultimo atto*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, fasc. 2, p. 14 ss., [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- PROFETA A., BALLING R., SCHOENE V., WIRSIG A., *The Protection of Origins for Agricultural Products and Foods in Europe: Status Quo, Problems and Policy Recommendations for the Green Book*, in *Journal of World Intellectual Property*, 2009, p. 622 ss.
- PROTA F., VIESTI G., *La delocalizzazione internazionale del made in Italy*, in *L'industria*, 2007, p. 389 ss.
- QUAIA P., *La tutela delle denominazioni geografiche tra diritto nazionale e diritto comunitario*, in *Dir. com. sc. int. int.*, 1996, p. 277 ss.
- RICCI C. (a cura di), *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, Milano, Giuffrè, 2012.
- ROMANO R., *I segni di qualità ideologica*, in *AIDA*, 2015, p. 326 ss.
- ROOK BASILE E., *Marchi agricoli, concorrenza e prospettive di valorizzazione dei prodotti agricoli*, in E. ROOK-BASILE (a cura di), *Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 171 ss.
- ROOK BASILE E., *Marchi e certificazioni dei prodotti agricoli ed agro-alimentari*, in *Rivista di diritto agrario*, 1993, I, p. 325 ss.
- ROSSI CARLEO L., *Dalla comunicazione commerciale alle pratiche commerciali sleali*, in E. MINERVINI, L. ROSSI CARLEO (a cura di), *Le pratiche commerciali sleali. Direttiva comunitaria ed ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 9 ss.
- ROSSI CARLEO L., *Consumatore, consumatore medio, investitore e cliente: frazionamento e sintesi nella disciplina delle pratiche commerciali scorrette*, in *Europa dir. priv.*, 2010, p. 685 ss.
- ROVAMO O., *Monopolising Names? The Protection of Geographical Indications in the*

- European Community, in IPR University Center, on line <http://ethesis.helsinki.fi/julkaisut/oik/julki/pg/rovamo/monopoli.pdf>.
- RUZEK V., *Dispositifs de protection communautaire des indications géographiques*, in *Revue de droit rural*, 2010, p. 27 ss.
- SALVI L., *Tutela dei vini DOP e IGP: procedimento di modifica del disciplinare e valorizzazione del legame con il territorio*, 2014, in *Rivista di diritto alimentare*, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- SANDRI S., *Valutazione del momento percettivo del marchio*, in *Rivista di diritto industriale*, 2002, p. 526 ss.
- SANDRI S., *Natura e funzione del marchio: dal segno/marchio al marchio/segno nella giurisprudenza comunitaria*, in AA.VV., *Studi in onore di Adriano Vanzetti*, Tomo II, Milano, Giuffrè, 2004, p. 1377 ss.
- SANDRI S., *L'affinità tra prodotti*, Ariccia, Aracne, 2015.
- SCHIANO E., *Marchio di qualità e libera circolazione delle merci: la Repubblica federale di Germania viola l'art. 28 del Trattato CE*, in *Dir. pubb. comp. eur.*, 2003, p. 462 ss.
- SCHIATTI D., *Quale primato del diritto comunitario in ambito penale?*, in *RDIPP*, 2008, p. 479 ss.
- SCIAUDONE A., *Tecniche di tutela dei diritti del consumatore dei prodotti agricoli*, in *Rivista di diritto agrario*, 1994, I, p. 28 ss.
- SGARBANTI G., *Il principio del mutuo riconoscimento e la denominazione dei prodotti alimentari*, in L. COSTATO, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, vol. III, *Il diritto agroalimentare*, Torino, Utet, 2011, p. 475 ss.
- SINI C., *Il cibo umano e lo spirito*, Milano, Albo Versorio, 2015.
- SIRONI G.E., *Toponimo e segni distintivi*, in *AIDA*, 2015, p. 359 ss.
- SIRSI E., *Regole e implicazioni giuridiche della produzione e del consumo di cibo locale*, in P. NAPPI, G. SGARBANTI, P. BORGHI, L. RUSSO, C. FIORAVANTI, C. AGOSTINI, S. MANSERVISI, M. BORRACCETTI, S. RIZZIOLI (a cura di), *Studi in onore di Luigi Costato*, vol. II, *Diritto alimentare diritto dell'Unione europea*, Napoli, Jovene, 2014, p. 499 ss.
- SPATTI M., *Misleading labelling and advertising of foodstuffs*, in A. LUPONE, C. RICCI, A. SANTINI (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giapichelli, 2013, p. 285 ss.
- SPITALERI F., *Le discriminazioni alla rovescia nel diritto dell'Unione europea*, Roma, Aracne, 2010.
- STEFANI G., ROMANO D., CAVICCHI A., *Regione di origine e disponibilità a pagare per prodotti alimentari tipici: un approccio di economia sperimentale applicato a tre prodotti toscani*, in *Rivista di economia agraria*, 2005, p. 39 ss.
- TESAURO G., *Diritto comunitario, Corte di giustizia e diritto penale*, in F. GRASSO, R. SICURELLA (a cura di), *Per un rilancio del progetto europeo. Esigenze di tutela degli interessi comunitari e nuove strategie dell'integrazione penale*, Milano, Giuffrè, 2008, p. 665 ss.
- TEUBER R., *Geographical Indications of Origin as a Tool of Product Differentiation: The Case of Coffee*, in *Journal of International Food & Agribusiness Marketing*, 2010, p. 277 ss.
- THIEDING F., SYLVANDER B., *Welcome to the Club? – An Economical Approach to Geographical Indications in the European Union*, in *Agrarwirtschaft*, 2000, p. 428 ss.

- TOMMASINI A., *Regole di concorrenza e tutela dei consumatori*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, I, p. 181 ss.
- TREGAR A., *From Stilton to Vimto: Using Food History to Re-think Typical Products in Rural Development*, in *Sociologia Ruralis*, 2003, p. 91 ss.
- TRENTI E., *I requisiti per il riconoscimento della tutela "I.G.P.": il caso della "Piadina Romagnola"*, in *GiustAmm.it*, 2015, fasc. 6, p. 5 ss.
- VAN DER LANS I.A., VAN ITTERSUM K., DE CICCIO A., LOSEMBY M., *The role of the region of origin and EU certificates of origin in consumer evaluation of food products*, in *European Review of Agricultural Economics*, 2001, p. 451 ss.
- VERGATI V., *Il Made in Lazio e la Corte costituzionale: atto secondo, ma i limiti restano incerti*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2013, [www.rivistadirittoalimentare.it](http://www.rivistadirittoalimentare.it).
- VITELLINO G., *Consumer protection against unfair practices in cross-border food trade*, in A. LUPONE, C. RICCI, A. SANTINI (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 411 ss.
- WADLOW C., *The Emergent European Law of Unfair Competition and its Consumer Law Origins*, in *Intellectual Property Quarterly*, 2012, p. 1 ss.

## Capitolo Quarto

- ALPA G., *La c.d. giuridificazione delle logiche dell'economia di mercato*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1999, p. 73 ss.
- ALPA G. (a cura di), *I diritti dei consumatori*, Torino, Giappichelli, 2009.
- ALYWARD D., *Towards a Cultural Economy Paradigm for the Australian Wine Industry*, in *Prometheus*, n. 4/2008, p. 373 ss.
- ANGIOLINI V., *Diritto costituzionale e società multiculturali*, in *Rivista AIC – Associazione Italiana Costituzionalisti*, 2015, <http://www.rivistaaic.it/diritto-costituzionale-e-societ-multiculturali.html>.
- ANTONIOLLI L., *Consumer Law as an instance of the law of diversity*, in *Vermont Law Review*, 2007, p. 855 ss.
- AYLWARD D., *Towards a Cultural Economy Paradigm for the Australian Wine Industry*, in *Prometheus*, 2008, p. 373 ss.
- BARCELONA M., *L'interventismo europeo e la sovranità del mercato: le discipline del contratto e i diritti fondamentali*, in *Europa e diritto privato*, 2011, p. 329 ss.
- BARZANTI F., *Brevi note sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in tema di pluralismo dell'informazione*, in *DUE*, 2012, p. 461 ss.
- BAUMAN Z., *Consumering life*, Cambridge, Polity Press, 2007.
- BAUMAN Z., *Per tutti i gusti. La cultura nell'età dei consumi*, Roma-Bari, Laterza, 2016.
- BELLONI A., *Food Economy. L'Italia e le strade infinite del cibo tra società e consumi*, Venezia, Marsilio, 2014.
- BENÖHR I., *EU Consumer Law and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

- BÉRARD L., MARCHENAY P., *Localized products in France: definition, protection and value-addind*, in *Anthropology of food* (on line), 2007, <http://aof.revues.org/415>.
- BLAKE J., *Commentary on the UNESCO 2003, Convention on the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, Institute of Art and Law, Leicester, 2006.
- BORGHI P., *Diritto d'informazione nel recente regolamento sull'etichettatura*, in C. RICCI (ed.), *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 271 ss.
- BORGHI P., *Il declino dell'utopia multilaterale?*, 2015, [www.eurojus.it/il-declino-dellutopia-multilaterale](http://www.eurojus.it/il-declino-dellutopia-multilaterale).
- BORTOLOTTO C., *Il processo di definizione del concetto di 'patrimonio culturale immateriale': elementi per una riflessione*, in C. BORTOLOTTO (a cura di), *Il patrimonio immateriale secondo l'UNESCO: analisi e prospettive*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 2008, p. 7 ss.
- BOSCHIERO N. (a cura di), *Ordine internazionale e valori etici*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2004.
- BROEMEL R. *Fundamental rights and fundamental freedoms framing market activities*, in *China-EU Law Journal*, 2015, p. 11 ss.
- BRONDI E., *Abitudini e preferenze di consumo: nuove forme di discolosure per la tutela del consumatore*, in *Mercato, Concorrenza, Regole*, 2012, p. 393 ss.
- BRULOTTE R.L., DI GIOVINE M.A., *Edible Identities: Food as Cultural Heritage*, Farnham, Ashgate, 2014.
- CABELLA PISU L., *Cittadini e consumatori nel diritto dell'Unione europea*, in *Mercato e concorrenza*, [www.mercatoeconcorrenza.unige.it/conv-cde/cabella.pdf](http://www.mercatoeconcorrenza.unige.it/conv-cde/cabella.pdf).
- CAGGIANO G., *Il bilanciamento tra libertà di circolazione dei fattori produttivi ed esigenze imperative degli Stati membri nel mercato interno*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2011, p. 295 ss.
- CANESTRARI P., *Consumi e identità: dal consumo di immagini al consumo di valori*, Roma, Edizioni Nuova Cultura, 2013.
- CANFORA I., *Brevi riflessioni sulla tutela dei consumatori di prodotti agroalimentari nel diritto europeo, tra sicurezza degli alimenti e diritto all'informazione*, in P. NAPPI, G. SGARBANTI, P. BORGHI, L. RUSSO, C. FIORAVANTI, C. AGOSTINI, S. MANSERVISI, M. BORRACCETTI, S. RIZZIOLI (a cura di), *Studi in onore di Luigi Costato*, vol. II, *Diritto alimentare diritto dell'Unione europea*, Napoli, Jovene, 2014, p. 127 ss.
- CATALDI G., GRADO V. (a cura di), *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014.
- CAVINO M., CONTE L., *Il diritto pubblico e la sua economia*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli, 2014.
- CHESMOND R., *Protection or Provatisation pf Culture? The Cultural Dimension of the International Intellectual Property Debate on Gepgraphicalò Indications of Origin*, in *European Intellectual Property Review*, 2007, p. 379 ss.
- CHEYNE I., *Consumer Labelling in EU and WTO Law*, in E.G. SANFORD, B. OLSEN, K.E. SØRENSEN (eds.), *Liberalising Trade in the EU and the WTO. A Legal Comparison*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 309 ss.
- CHOW P.Y.S., *Culture as Collective Memories: An Emerging Concept in International Law and Discourse on Cultural Rights*, in *Human Rights Law Review*, 2014, p. 61 ss.

- CICIRIELLO M.C., MUCCI F., *Liberalizzazione dei mercati e protezione delle diversità delle espressioni culturali: incontro o scontro tra organizzazioni internazionali?*, in N. PARI-SI, M. FUMAGALLI MERAVIGLIA, A. SANTINI, D. RINOLDI (a cura di), *Scritti in onore di Ugo Draetta*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, p. 119 ss.
- CODELUPPI V., *La sociologia dei consumi. Teorie classiche e prospettive contemporanee*, Roma, Carocci, 2002.
- CODELUPPI V., *Manuale di sociologia dei consumi*, Roma, Carocci, 2005.
- COMPARATO G., MICKLITZ H.-W., *Regulated autonomy between Market Freedoms and Fundamental Rights in the Case Law of the CJEU*, in U. BERNITZ, X. GROUSSOT, F. SCHULYOK (eds.), *General Principles of EU Law and European Private Law*, Farnham, Ashgate, 2013, p. 121 ss.
- COOMBE R.J., SCHNOOR S., MOHSEN AL ATTAR A., *Bearing Cultural Distinction: Informationale Capitalism and New Expectations for Intellectual Property*, in F.W. GROSHEIDE, J.J. BRINKHOF (eds.), *Intellectual Property Law, Articles on Crossing Borders between traditional and actual*, Oxford, Intersentia, 2005, p. 193 ss.
- CORREANI L., *Distretti industriali, delocalizzazione e capitale sociale*, in G. GAROFALO (a cura di), *Capitalismo distrettuale, localismi di impresa, globalizzazione*, Firenze, Firenze University Press, 2008, p.197 ss.
- CORRIGAN P., *La sociologia dei consumi*, Milano, Franco Angeli, 2010.
- CRAUFURD SMITH R., *Culture and European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- CUGNO A., *La governance dei consumi. Presenza e progettualità della società civile nel mercato*, Milano, Franco Angeli, 2014.
- CURZON S.J., *Internal market derogations in light of the newly binding character of the EU Charter of Fundamental Rights*, in G. DI FEDERICO (ed.), *The EU Charter of Fundamental Rights – From declaration to binding instrument*, Dordrecht, Springer, 2011, p. 145 ss.
- DANI M., *Constitutionalism and Dissonances: Has Europe Paid Off Its Debt to Functionalism?*, in *Eur. Law Journal*, 2009, p. 324 ss.
- DANSERO E., GIORDA M., PETTENATI G., *Per una geografia culturale del cibo*, [http://www.scienzattiva.eu/wp-content/uploads/2014/10/CICU\\_A\\_Geografia-culturale-del-cibo\\_DANSERO\\_GIORDA\\_PETTENATI.pdf](http://www.scienzattiva.eu/wp-content/uploads/2014/10/CICU_A_Geografia-culturale-del-cibo_DANSERO_GIORDA_PETTENATI.pdf).
- DE LUCIA L., GUZZI F.F., *Proprietà intellettuale e giacimenti culturali*, in *AIDA*, 2014, p. 136 ss.
- DE VRIES S., *The Protection of Fundamental Rights within Europe's Internal Market after Lisbon. An Endeavour for More Harmony*, in S. DE VRIES, U. BERNITZ, S. WEATHERILL (eds.), *The Protection of Fundamental Rights in the EU after Lisbon*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 59 ss.
- DE WITTE B., *Market integration and cultural diversity in European Law*, in V. VADI, B. DE WITTE (eds.), *Culture and International Law*, Abingdon, Routledge, 2015, p. 191 ss.
- DECARO M. (a cura di), *Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020*, Roma, Fondazione Adriano Olivetti, 2011.
- DI BLASE A., *Traditional knowledge: cultural heritage or intellectual property right?*, in V. VADI, B. DE WITTE (eds.), *Culture and International Law*, Abingdon, Routledge, 2015, p. 145 ss.

- DI MEGLIO M., *Lo sviluppo senza fondamenti*, Trieste, Asterios, 1997.
- DI STASI A., *Introduzione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, Cedam, 2016.
- DIVERIO D., *Il delicato bilanciamento di valori fra diritti fondamentali, libertà di circolazione e principi generali dell'ordinamento dell'Unione nella disciplina europea delle "comunicazioni commerciali"*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2014, p. 279 ss.
- DONDERS Y., *Towards a Right to Cultural Identity?*, Cambridge, Intersentia, 2002.
- DONDERS Y., *The Protection of Cultural Rights in Europe: None of the EU's Business?*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2003, p. 117 ss.
- DONDERS Y., *A Right to Cultural Identity in UNESCO*, in F. FRANCONI, M. SCHEININ (eds.), *Cultural Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 317 ss.
- DONDERS Y., *Do cultural diversity and human rights make a good match?*, in *International Social Science Journal*, 2010, p. 15 ss.
- DONDERS Y., *The cultural dimension of economic activities in international human rights jurisprudence*, in V. VADI, B. DE WITTE (eds.), *Culture and International Law*, Abingdon, Routledge, 2015, p. 33 ss.
- DONDERS Y., VOLODIN V., *Human Rights in Education, Science and Culture. Legal Developments and Challenges*, Aldershot, Ashgate Publishing, 2007.
- DOWES D.R., *How Intellectual Property Could be a Tool to Protect Traditional Knowledge*, in *Columbia Journal of Environmental Law*, 2000, p. 253 ss.
- EIDE A., ROSAS C.K.A. (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*, Leiden-Boston, Brill-Nijhoff, 2001.
- FARAH P.D., TREMOLADA R., *Diritti di proprietà intellettuale, diritti umani e patrimonio culturale immateriale*, in *Rivista di diritto industriale*, 2014, p. 21 ss.
- FERRARO F., *Libertà e Sicurezza nell'Unione europea. Tra età moderna e globalizzazione*, Pisa, Pisa University Press, 2012.
- FERREIRA N., KOSTAKOPOULOU D., *The Human Face of the European Union. Are EU Law and Policy Human Enough?*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.
- FERRI D., *La Convenzione UNESCO sulla diversità culturale: sviluppi e prospettive della sua attuazione nell'Unione europea*, in M.C. BARUFFI, *Cittadinanza e diversità culturale nello spazio giuridico europeo*, Padova, Cedam, 2010, p. 163 ss.
- FERRUCCI N., *Assonanze e dissonanze del Codice dei beni culturali e del paesaggio rispetto alla Convenzione europea del paesaggio: il caso del paesaggio agrario*, in A. CALCAGNO MANIGLIO (a cura di), *Per un paesaggio di qualità*, Milano, Franco Angeli, 2015, p. 117 ss.
- FOIS P. (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007.
- FRANCONI F., SCHEININ M. (eds.), *Cultural Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008.
- FREUD S., *Psicoanalisi della cultura*, Mondadori, 1989.
- GALLINO L., *Globalizzazione e disuguaglianze*, Roma-Bari, Laterza, 2000.
- GANGJEE D., *Geographical indications and cultural rights: The intangible cultural heritage connection?*, in C. GEIGER (ed.), *Research Handbook on Human Rights and Intellectual Property*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2015, p. 544 ss.



- GANGJEE D. (ed.), *Research Handbook on Intellectual Property and Geographical Indications*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2016.
- GARDE A., *Freedom of Commercial Expression and Public Health Protection: The Principle of Proportionality as a Tool to Strike the Balance*, in N. SHUIBHNE, L.W. GORMLEY (eds.), *From Single Market to Economic Union*, Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 117 ss.
- GHIRINGHELLI B., *La sfida del cibo. Alimentazione, cultura e territorio*, Roma, Carocci, 2014.
- GIUBBONI S., *Diritti sociali e mercato*, Bologna, Il Mulino, 2003.
- GRASSI V., VIVIANI D., *Il cibo immaginato tra produzione e consumo, Prospettive socio-antropologiche a confronto*, Milano, Franco Angeli, 2016.
- GUAZZAROTTI A., *Il ruolo dei diritti sociali (e dei giudici) nella "costituzionalizzazione" dell'Unione europea*, in *Dir. pubb. comp. eur.*, 2014, p. 55 ss.
- HERVEY T., *Social Solidarity: A Buttress Against Internal Market Law?*, in J. SHAW (ed.), *Social Law and Policy in an Evolving European Union*, Oxford, Hart Publishing, 2010, p. 31 ss.
- HERZMANN K., *Fundamental rights protection against market-related information activity: the case of multilevel product warnings*, in *China-Eu Law Journal*, 2015, p. 33 ss.
- HOJNÍK J., *Free Movement of Goods in a Labyrinth: can Buy Irish Survive the Crises?*, in *Common Market Law Rev.*, 2012, p. 291 ss.
- HOWELLS G., WILHELMSSON T., *EC Consumer Law: has it come on age?*, in *Eur. Law Rev.*, 2003, p. 370 ss.
- JACOBELLI J. (a cura di), *Verso il diritto all'informazione*, Bari, Laterza, 1991.
- JAGIELSKA M., JAGIELSKI M., *Are consumer rights human rights?*, in J. DEVENNEY, M. KENNY (eds.), *European Consumer Protection. Theory and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 336 ss.
- JAKUBOWSKI A. (ed.), *Cultural Rights as Collective Rights. An International law perspective*, Leiden-Boston, Brill-Nijhoff, 2016.
- KMAPERMAN SANDERS A., *Incentives for and Protection of Cultural Expression: Art, Trade and Geographical Indications*, in *Journal of World Intellectual Property*, 2010, p. 81 ss.
- KOSTA V., *Fundamental Rights in EU Internal Market Legislation*, Oxford, Hart Publishing, 2015.
- KREILE M., *La globalizzazione e l'integrazione europea*, in *Rivista Il Mulino*, 1999, p. 626 ss.
- LAVILLE J.L., *L'economia solidale*, Torino, Bollati Boringhieri, 1998.
- LEONINI L., SASSATELLI R., *Il consumo critico. Significati, pratiche e reti*, Roma-Bari, Laterza, 2008.
- LIXINSKI L., *Intangible Cultural Heritage in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- LORENZINI F., VRDOLJAK A.F. (eds.), *International Law for Common Goods. Normative Perspectives on Human Rights, Culture and Nature*, Oxford, Hart Publishing, 2014.
- LUPONE A., *Balancing basic human needs and free trade in the WTO*, in A. LUPONE, C.

- RICCI, A. SANTINI (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 103 ss.
- LUPONE A., RICCI C., SANTINI A. (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giappichelli, 2013.
- LURGER B., *The European Union in the field of consumer law*, in C. PICKER, L. HECKENDORN, D. SOLENIK (eds.), *Comparative law and international organizations: cooperation, competition and connections*, Zurich, Schulthess, 2014, p. 83 ss.
- LUTHER J., *Europa Costituenda. Studi di diritto, politica e cultura costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2007.
- MAINETTI V., *Diversità culturale e cooperazione culturale internazionale alla luce dell'azione normativa dell'UNESCO*, in G. CATALDI, V. GRADO (a cura di), *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, p. 421 ss.
- MAK V., *Policy Choices in European Consumer Law: Regulation through "Targeted Differentiation"*, in *European Review of Consumer Law*, 2011, p. 257 ss.
- MANCINI S., DE WITTE B., *Language Rights as Cultural Rights: A European Perspective*, in F. FRANCONI, M. SCHEININ (eds.), *Cultural Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 247 ss.
- MASTROIANNI R., *Diritti dell'uomo e libertà economiche fondamentali nell'ordinamento dell'Unione europea: nuovi equilibri?*, in *DUE*, 2011, p. 319 ss.
- MCGONAGLE T., DONDERS Y., *The United Nations and Freedom of Expression and Information*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.
- MEGLIO L., *Sociologia del cibo e dell'alimentazione. Un'introduzione*, Milano, Franco Angeli, 2012.
- MENGOZZI P., *Il ribadimento di un approccio ispirato ad un principio personalistico nella giurisprudenza comunitaria relativa alla protezione dei consumatori*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2009, p. 201 ss.
- MENGOZZI P., *La contribution du droit à la détermination de l'identité de l'Union européenne*, in *DUE*, 2011, p. 585 ss.
- MENGOZZI P., *Le attività culturali e la comunicazione della Commissione del 19 luglio 2016 sulla nozione di aiuto di Stato*, in *DUE*, 2016, p. 741 ss.
- MERCIAI P., *Consumer Protection and the United Nations*, in *Journal of World Trade Law*, 1986, p. 206 ss.
- MEYER D., *The social charter as a counterpart to the single European market?*, in *Intereconomics*, 1990, p. 289 ss.
- MEYER-BISH P., *Introduction aux droits culturels. Le valeurs de l'identité*, Friburg, 2011.
- MEYER-BISCH P., BIDAULT M., *Déclarer les droits culturels: Commentaire de la Déclaration de Fribourg*, Bruxelles, Bruylant, 2010.
- MONTANARI M., *La fame e l'abbondanza. Storia dell'alimentazione in Europa*, Roma-Bari, Laterza, 1997.
- MORI P., *La tutela della diversità linguistica dell'Unione europea dai principi giuridici alla prassi: alcune riflessioni su una recente giurisprudenza dei giudici europei*, in *DUE*, 2012, p. 43 ss.
- MUCCI F., *La Comunità europea e i beni culturali mobili: dal Trattato di Roma al Trattato di Maastricht*, in *La Comunità internazionale*, 1997, p. 89 ss.
- MUSY A., *Informazioni e responsabilità precontrattuale*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1998, p. 623 ss.

- NAFZIGER J., SCOVAZZI T. (eds.), *Le patrimoine culturel de l'humanité – The Cultural Heritage of Mankind*, Leiden, Brill, 2008.
- NIEC H. (ed.), *Cultural rights and wrongs: a collection of essays in commemoration of the 50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*, UNESCO, Paris, 1998.
- PACE A., *I diritti del consumatore: una nuova generazione di diritti?*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. 2/2010, <http://www.costituzionalismo.it>.
- PINESCHI L. (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani. Norme, garanzie, prassi*, Giuffrè, Milano, 2006.
- PINESCHI L., *Cultural Diversity as a Human Right? General Comment No. 21 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, in S. BORELLI, F. LENZERINI (eds.), *Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity. New Developments in International Law*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2012, p. 29 ss.
- PISILLO MAZZESCHI R., *Sulla natura degli obblighi internazionali di tutela e promozione dei diritti economici, sociali e culturali*, in F. BESTAGNO (a cura di), *I diritti economici, sociali e culturali. Promozione e tutela nella comunità internazionale*, Milano, Vita e Pensiero, 2009, p. 3 ss.
- POCAR F., *The Universal Declaration: a dual dimension approach to human rights*, in A. LUPONE, C. RICCI, A. SANTINI (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 3 ss.
- PROTA F., VIESTI G., *La delocalizzazione internazionale del made in Italy*, in *L'industria*, 2007, p. 389 ss.
- PSYCHOGIOPOULOU E., *Accessing Culture at the EU Level: An Indirect Contribution to Cultural Rights Protection?*, in F. FRANCONI, M. SCHEININ (eds.), *Cultural Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 223 ss.
- PSYCHOGIOPOULOU E., *The integration of Cultural Considerations in EU Law and Policies*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008.
- PSYCHOGIOPOULOU E. (ed.), *Cultural Governance and the European Union*, New York, Palgrave Macmillan, 2015.
- QUADRANTI I., *Libertà di espressione e diritto d'informazione: principi fondamentali per la salvaguardia della diversità culturale*, in M.C. BARUFFI, *Cittadinanza e diversità culturale nello spazio giuridico europeo*, Padova, Cedam, 2010, p. 135 ss.
- REICH N., MICKLITZ H.-W., ROTT P., TONNER K. (eds.), *European Consumer Law*, Cambridge, Intersentia, 2014.
- RICCI C., *Il diritto al cibo sicuro nel diritto internazionale. Spunti di riflessione*, Roma, Aracne, 2012.
- RICCI C., *International law as a meta-framework for the protection of the right to food*, in A. LUPONE, C. RICCI, A. SANTINI (eds.), *The Right to Safe Food Towards a Global Governance*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 9 ss.
- RIDOLA P. (a cura di), *La costituzione europea tra cultura e mercato*, Roma, NIS, 1997.
- RINGELHEIM J., *Cultural Rights*, in D. MOECKLI, S. SHAH, S. SIVAKUMARAN, D. HARRIS, *International Human Rights Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 286 ss.
- RITZER G., *Il mondo alla McDonald's*, Bologna, Il Mulino, 1997.

- ROLLAND S.E., *Are Consumer-Oriented Rules the New Frontier of Trade Liberalization?*, in *Harvard International Law Journal*, 2014, p. 361 ss.
- ROTT P., *More coherence? A higher level of consumer protection? – A review of the new Consumer Rights Directive 2011/83/EU*, in *European Journal of Consumer Law*, 2012, p. 371 ss.
- SANTAGATA W., *Cultural Districts and their Role in Developed and Developing Countries*, in V.A. GINSBURGH, D. THROSBY, *Handbook of the Economics of Art and Culture*, Amsterdam, North-Holland, 2006, p. 1101 ss.
- SAUL B., KINLEY D., MOWBRAY J., *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: commentary, cases and materials*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- SAVORANI G., *Il diritto all'informazione del consumatore di alimenti: un complesso sistema di regole con indice di protezione incerto*, in *Politica del diritto*, 2015, p. 575 ss.
- SCOVAZZI T., *L'applicazione negli Stati mediterranei della Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale intangibile*, in G. CATALDI, V. GRADO (a cura di), *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, p. 43 ss.
- SCOVAZZI T., UBERTAZZI B., ZAGATO L. (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Milano, Giuffrè, 2012.
- SECONDULFO D., *Sociologia del consumo e della cultura materiale*, Milano, Franco Angeli, 2012.
- SERTORIO G., MARTINENGO M.C., *Il comportamento di consumo. Teorie socioantropologiche*, Torino, Giappichelli, 2010.
- SIRSI E., *Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, p. 496 ss.
- SMITH C. (ed.), *Culture and European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- STAIGER U., *New Agenda? Culture and citizenship in EU policy*, in *International Journal of Cultural Policy*, 2009, p. 1 ss.
- STAMATOPOULOU E., *Cultural Rights in International Law: Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and beyond*, Boston, Martinus Nijhoff, 2007.
- STEINER G., *The Idea of Europe*, Nexus Institute, Washington (DC), 2004.
- SYMONIDES J., *The History of the Paradox of Cultural Rights and the State of Discussion within Unesco*, in P. MEYER-BISCH (ed.), *Les Droits Culturels. Une catégorie sous-développée de droits de l'homme, Actes du VIII colloque interdisciplinaire sur le droits de l'homme*, Friburgo, Editions Universitaire, 1993, p. 176 ss.
- TITLEY G., LENTIN A., *The politics of diversity in Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2008.
- TORRETTA P., *Diritti fondamentali e protezione delle "istanze collettive di diversità": il caso delle minoranze linguistiche*, in *Dir. pubb. comp. eur.*, 2014, p. 695 ss.
- TRIGGIANI E., *Esiste un diritto fondamentale ai beni culturali internazionalmente riconosciuto?*, in AA.VV., *Ricerca umanistica ed identità culturale*, Bari, Cacucci, 2004, p. 49 ss.
- TRIGGIANI E., *La complessa vicenda dei diritti sociali fondamentali nell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2014, fasc. 1, p. 9 ss.
- TRIGGIANI E., *Spunti e riflessioni sull'Europa*, Bari, Cacucci, 2015.

- TRSTENJAK V., BEYSEN E., European Consumer Protection Law: *Curia Semper Dabit Remedium?*, in *Common Market Law Rev.*, 2011 p. 95 ss.
- TUFANO M.L., PUGLIESE S., *Patrimonio culturale europeo come veicolo di valori identitari*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 685 ss.
- VADA V., DE WITTE B., *Culture and international economic law*, London, Routledge, 2015.
- VALVO A.L., *Considerazioni a margine sull'attuale contesto culturale e politico europeo*, in F. VECCHIO, B. ANDÒ (a cura di), *Costituzione, globalizzazione e tradizione giuridica europea*, Padova, Cedam, 2012, p. 201 ss.
- VALVO A.L., *L'Unione europea nel XXI secolo: sfide politico-istituzionali*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 695 ss.
- VELLANO M., *Alla ricerca di un'etica globale nel diritto internazionale dell'economia*, in E. TRIGGIANI, F. CHERUBINI, I. INGRAVALLO, E. NALIN, R. VIRZO (a cura di), *Dialoghi con Ugo Villani*, Bari, Cacucci, 2017, p. 929 ss.
- VILLANI U., *Valori comuni e rilevanza delle identità nazionali e locali nel processo d'integrazione europea*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011.
- VRDOLJAK A.F., *Self-Determination and Cultural Rights*, in F. FRANCONI, M. SCHEININ (eds.), *Cultural Human Rights*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 41 ss.
- VRDOLJAK A.F. (ed.), *The Cultural Dimension of Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- WEATHERILL S., *Measures of consumer protection as impediments to exports of goods*, in *European Review of Consumer Law*, 2009, p. 149 ss.
- WEATHERILL S., *Consumer protection under EU law 'is not absolute': yes, but be careful!*, in *European Review of Consumer Law*, 2012, p. 221 ss.
- WEATHERILL S., *EU Consumer Law and Policy*, Cheltenham, Edward Elgar, 2013.
- WITMAN J.Q., *Consumerism Versus Producerism: a Study in Comparative Law*, in *The Yale Law Journal*, 2007, p. 341 ss.
- ZAGATO L., *Diversità culturale e protezione/salvaguardia del patrimonio culturale: dialogo (e contaminazione) tra strumenti giuridici*, in G. CATALDI, V. GRADO, *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, p. 369 ss.
- ZANGHÌ C., *La protezione internazionale dei diritti umani*, Torino, Giappichelli, 2006.
- ZINOLA A., *Nuovi modelli di consumo alimentare. Dal social eating ai prodotti "senza": come sta cambiando il nostro rapporto con il cibo*, Milano, Tecniche Nuove, 2015.



Finito di stampare nel mese di novembre 2017  
nella Stampatre s.r.l. di Torino – via Bologna, 220



CENTRO INTERUNIVERSITARIO  
SUL DIRITTO DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI ECONOMICHE

## DIRITTO INTERNAZIONALE DELL'ECONOMIA

Collana diretta da

S.M. CARBONE - A. COMBA - G. SACERDOTI - M. VELLANO - G. VENTURINI

---

### Volumi pubblicati

1. A. COMBA, *Lezioni di diritto internazionale monetario*, 2007, pp. X-114.
2. L. SCHIANO DI PEPE, *Inquinamento marino da navi e poteri dello Stato costiero. Diritto internazionale e disciplina comunitaria*, 2007, pp. XX-372.
3. I. QUEIROLO, *Le procedure d'insolvenza nella disciplina comunitaria. Modelli di riferimento e diritto interno*, 2007, pp. XVI-344.
4. F. SEATZU, *Il panel di ispezione della Banca Mondiale. Contributo allo studio della funzione di controllo nelle banche internazionali di sviluppo*, 2008, pp. XXXVI-452.
5. A. COMBA (a cura di), *Neoliberismo internazionale e global economic governance. Sviluppi istituzionali e nuovi strumenti. Seconda edizione*, 2013, pp. XIV-330.
6. C. TUO, *Il trasporto aereo nell'Unione europea tra libertà fondamentali e relazioni esterne. Diritto internazionale e disciplina comunitaria*, 2008, pp. XXIV-344.
7. M. VALENTI, *Gli standard di trattamento nell'interpretazione dei trattati in materia di investimenti stranieri*, 2009, pp. XVII-224.
8. G. VENTURINI (a cura di), *Le nuove forme di sostegno allo sviluppo nella prospettiva del diritto internazionale*, 2009, pp. XXVI-294.
9. L. CARPANETO, *Il diritto comunitario dei trasporti tra sussidiarietà e mercato. Il caso del trasporto ferroviario*, 2009, pp. XVI-368.
10. C. DORDI (a cura di), *The absence of direct effect of WTO in the EC and in other countries*, 2010, pp. XVIII-414.
11. M.E. DE MAESTRI, *Responsabilità civile e segnalamento satellitare tra diritto internazionale e diritto Ue. Problemi e prospettive*, 2011, pp. XIV-216.



12. S. CAFARO, *Il governo delle organizzazioni di Bretton Woods. Analisi critica, processi di revisione in atto e proposte di riforma*, 2012, pp. XII-244.
13. S. SILINGARDI, *Gli effetti giuridici della guerra sui rapporti economici e commerciali*, 2012, pp. XX-332.
14. G. ADINOLFI, M. VELLANO, *La crisi del debito sovrano degli stati dell'area euro: profili giuridici*, 2013, pp. XX-244.
15. A. LUPONE, C. RICCI, A. SANTINI, (editors) *The right to safe food towards a global governance*, 2013, pp. XVI-520.
16. F. VISMARA, *Lineamenti di diritto doganale dell'Unione europea*, 2016, pp. 304.
17. L. MANDERIEUX, M. VELLANO (sous la direction de), *Éthique globale, bonne gouvernance et droit international économique*, 2017, pp. XXIV-192.
18. S. CARREA, *Coordinamento e integrazione tra ordinamenti: il caso del GECT. Diritto internazionale e diritto dell'Unione europea*, 2017, pp. XVIII-318.
19. V. RUBINO, *I limiti alla tutela del "Made in" fra integrazione europea e ordinamenti nazionali*, 2017, pp. XII-244.

€ 32,00

