

Conclusioni dell'avvocato generale La Pergola del 12 marzo 1998.

Procedimenti penali a carico di Yvon Chiciak e Fromagerie Chiciak (C-129/97) e Jean-Pierre Fol (C-130/97).

Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tribunal de grande instance de Dijon - Francia.

Regolamento (CEE) n. 2081/92, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari - Competenza esclusiva della Commissione - Portata della protezione delle denominazioni composte.

Cause riunite C-129/97 e C-130/97.

raccolta della giurisprudenza 1998 pagina I-03315

1 Con sentenza del 26 febbraio 1997, il Tribunal de Grande Instance di Digione ha posto alla Corte i seguenti quesiti pregiudiziali:

«1) Il regolamento 14 luglio 1992, n. 2081/92, esclude, a partire dalla sua entrata in vigore, ogni competenza residua degli Stati membri per modificare una denominazione d'origine preesistente?

2) Le indicazioni che figurano sotto forma di rinvio a piè di pagina dell'allegato del regolamento del 12 giugno 1996, n. 1107/96, costituiscono una lista esaustiva delle parti di denominazioni composte escluse dalla protezione?»

2 Prima di esporre gli antefatti della causa principale, conviene descrivere rapidamente la normativa comunitaria pertinente.

Il regolamento n. 2081/92 (1) «stabilisce le norme relative alla protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche dei prodotti agricoli destinati all'alimentazione umana» (2). La protezione prevista dal regolamento è subordinata alla registrazione della denominazione di cui si tratta presso il «Registro delle denominazioni d'origine protette e delle indicazioni geografiche protette». Tale registrazione deve avvenire secondo le modalità stabilite dallo stesso regolamento (3). La domanda è indirizzata allo Stato membro nel quale è situata l'area geografica interessata (4), il quale verifica se la richiesta sia giustificata e la trasmette poi alla Commissione, che procede a sua volta ad un esame formale diretto ad accertare se sussistono i presupposti dettati dal regolamento per la registrazione. In caso di esito positivo, la Commissione pubblica la domanda nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee. Se non viene proposta opposizione da eventuali controinteressati, la Commissione iscrive la denominazione nell'apposito Registro sopra richiamato.

Ai sensi dell'art. 4, «per beneficiare di una denominazione d'origine protetta (DOP) o di un'indicazione geografica protetta (IGP), i prodotti devono essere conformi ad un disciplinare», nel quale deve figurare, fra l'altro, «il nome del prodotto agricolo o alimentare che comprende la denominazione d'origine o l'indicazione geografica» (5).

Per l'eventuale modifica del disciplinare è poi prevista una speciale procedura. Ai sensi dell'art. 9, «lo Stato membro interessato può chiedere una modifica del disciplinare, in particolare in seguito all'evoluzione delle conoscenze scientifiche e tecniche o per una nuova delimitazione geografica.

La procedura prevista all'articolo 6 si applica mutatis mutandis.

Tuttavia la Commissione può decidere, secondo la procedura prevista all'articolo 15, di non applicare la procedura prevista all'articolo 6, qualora la modifica sia di scarsa rilevanza».

La sfera della protezione accordata alle denominazioni registrate è definita dall'art. 13, ai sensi del quale:

«1. Le denominazioni registrate sono tutelate contro:

a) qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto di una denominazione registrata per prodotti che non sono oggetto di registrazione, nella misura in cui questi ultimi siano comparabili ai prodotti registrati con questa denominazione o nella misura in cui l'uso di tale denominazione consenta di sfruttare indebitamente la reputazione della denominazione protetta;

b) qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, anche se l'origine vera del prodotto è indicata o se la denominazione protetta è una traduzione o è accompagnata da espressioni quali «genere», «tipo», «metodo», «alla maniera», «imitazione» o simili;

c) qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali dei prodotti usata sulla confezione o sull'imballaggio, nella pubblicità o sui documenti relativi ai prodotti considerati nonché l'impiego, per la confezione di recipienti che possono indurre in errore sull'origine;

d) qualsiasi altra prassi che possa indurre in errore il pubblico sulla vera origine dei prodotti.

Se una denominazione registrata contiene la denominazione di un prodotto agricolo o alimentare che è considerata generica, l'uso di questa denominazione generica per il prodotto agricolo o alimentare appropriato non è contrario al primo comma, lettera a) o b)».

L'art. 17 istituisce una procedura, per così dire, «abbreviata» per l'iscrizione delle denominazioni già esistenti. Tale disposizione prevede che:

«1. Entro un termine di sei mesi a decorrere dalla data dell'entrata in vigore del presente regolamento, gli Stati membri comunicano alla Commissione quali denominazioni, tra quelle giuridicamente protette o, negli Stati membri in cui non vige un sistema di protezione, sancite dall'uso, essi desiderano far registrare a norma del presente regolamento.

2. La Commissione registra, secondo la procedura prevista all'articolo 15, le denominazioni di cui al paragrafo 1 conformi agli articoli 2 e 4. L'articolo 7 non si applica. Tuttavia non vengono registrate le denominazioni generiche.

3. Gli Stati membri possono mantenere la protezione nazionale delle denominazioni comunicate in conformità del paragrafo 1 sino alla data in cui viene presa una decisione in merito alla registrazione».

Il regolamento n. 2081/92 è entrato in vigore il 26 luglio 1993 ed è stato in seguito parzialmente modificato dal regolamento n. 535/97 (6).

3 Le norme nazionali che rilevano nel presente giudizio possono essere così descritte. Con decreto del 14 maggio 1991, le autorità francesi hanno istituito la denominazione «Epoisses de Bourgogne», definendo le caratteristiche dei prodotti che possono

beneficiare di tale denominazione. Il governo francese ha chiesto la registrazione della denominazione «Epoisses de Bourgogne» avvalendosi della procedura abbreviata di cui all'art. 17 del regolamento n. 2081/92; la Commissione, dal canto suo, ha provveduto alla registrazione nel quadro del regolamento n. 1107/96 (7). Con decreto del 14 aprile 1995, le autorità francesi hanno tuttavia modificato il precedente decreto del 1991: ai sensi della legislazione nazionale la denominazione protetta non è più «Epoisses de Bourgogne», ma «Epoisses».

I fatti della causa principale si inseriscono nel contesto normativo appena descritto. I signori Chiciack e Fol sono produttori francesi di formaggi, perseguiti in sede penale per aver apposto l'etichetta su prodotti, da essi successivamente commercializzati, che recavano la denominazione «Epoisses» senza, però, essere conformi alle prescrizioni richieste dal decreto del 1995 per avvalersi di tale denominazione. Davanti al giudice a quo, gli imputati hanno fatto valere l'illegittimità del citato decreto del 1995. Secondo la loro prospettazione, a partire dall'entrata in vigore del regolamento n. 2081/92, gli Stati membri non sarebbero più competenti per modificare una denominazione registrata ai sensi di tale regolamento: una siffatta competenza spetterebbe, in via esclusiva, alla Commissione. Il legislatore francese non avrebbe, quindi, potuto modificare la denominazione «Epoisses de Bourgogne», sancita dal decreto del 1991 e registrata in sede comunitaria, nella diversa denominazione «Epoisses», prevista dal decreto del 1995.

Il giudice remittente ritiene che la soluzione della controversia richiede la preliminare interpretazione di taluni profili della disciplina comunitaria sopra descritta ed ha, quindi, posto i quesiti pregiudiziali di cui la Corte è chiamata ad occuparsi.

4 Con il primo quesito, in sostanza, la giurisdizione di rinvio chiede alla Corte se uno Stato membro sia, oppur no, competente a modificare una denominazione di origine per la quale lo stesso Stato membro ha chiesto ed ottenuto la registrazione ai sensi del regolamento n. 2081/92.

Il governo francese ritiene che tale competenza sussista. Dico subito, però, che non condivido questa posizione. Gli elementi essenziali per la soluzione del caso sono offerti, a mio avviso, dallo stesso giudice a quo nell'ordinanza di rinvio. Il sistema istituito dal regolamento conferisce alla Commissione un ruolo centrale nella procedura che porta alla registrazione, mentre gli Stati membri sono, per così dire, relegati ad una funzione di meri richiedenti: essi, cioè, debbono raccogliere le domande presentate dagli interessati per valutarle in ordine alla sussistenza dei requisiti prescritti dalla normativa comunitaria per la registrazione e quindi trasmettere la richiesta alla Commissione. E' quest'ultima a provvedere all'iscrizione nell'apposito registro, dalla quale discende la protezione assicurata dal regolamento. Occorre qui tener conto che la finalità della disciplina comunitaria in esame è precisamente quella di assicurare una tutela uniforme, e cioè valevole in tutto il territorio comunitario, alle denominazioni conformi alle prescrizioni del regolamento. E tale tutela uniforme scaturisce, per l'appunto, dall'avvenuta registrazione in base alle norme appositamente dettate dal citato regolamento, fra le quali rientrano evidentemente anche quelle che ripartiscono le competenze tra Commissione e Stati membri.

Ciò premesso in via generale, lo specifico problema che qui rileva trova una puntuale disciplina nelle disposizioni del regolamento. All'atto di introdurre la domanda di registrazione, infatti, gli Stati membri devono altresì depositare il cosiddetto «disciplinare», il quale a sua volta deve indicare, come prevede l'art. 4, n. 2, lett. a), «il

nome del prodotto agricolo o alimentare che comprende la denominazione d'origine o l'indicazione geografica» (8). La denominazione prescelta figura, dunque, nel disciplinare. Ebbene, allorché occorre apportare una qualsivoglia modifica al disciplinare, e quindi anche alla denominazione, l'art. 9 del regolamento prevede che venga seguita l'apposita procedura disciplinata all'art. 6 (9).

La disposizione appena richiamata, a mio avviso, fornisce una corretta risposta al quesito che ci pone la giurisdizione remittente. Nella specie, infatti, non si tratta - come sembrano invece ritenere i governi che hanno presentato osservazioni scritte - di valutare se sia configurabile un'autonoma sfera di protezione nazionale delle denominazioni d'origine, che corre, per così dire, su un piano parallelo e distinto da quello garantito dalla legislazione comunitaria. Qui siamo di fronte ad un altro e più specifico problema: occorre vedere se uno Stato membro, il quale abbia registrato una denominazione conformemente al regolamento, possa poi modificare quella denominazione al di fuori del quadro procedurale appositamente tracciato dallo stesso regolamento, ed anzi in palese violazione delle sue disposizioni. La risposta, a mio giudizio, non può che essere negativa. Quando uno Stato, in riferimento ad una denominazione d'origine, ritiene di avvalersi della tutela apprestata dal regolamento e dunque chiede, ed ottiene, la registrazione della stessa, esso deve poi coerentemente seguire le forme procedurali dettate dal regolamento anche per le eventuali modifiche. Questo è il chiaro disposto dell'art. 9 che ho sopra richiamato, e non vedo come si potrebbe giustificare una diversa soluzione.

Pertanto, il decreto francese del 1995, nel modificare la denominazione «Epoisses de Bourgogne» in «Epoisses», ha introdotto una modifica irrituale di una denominazione d'origine registrata conformemente alle vigenti prescrizioni comunitarie. Le autorità francesi hanno così proceduto alla modifica adottando un atto unilaterale, mentre avrebbero dovuto attivare la speciale procedura disciplinata all'art. 9.

5 Non ritengo, poi, meritevole di accoglimento la tesi del governo francese secondo cui il decreto nazionale controverso nel giudizio principale troverebbe una giustificazione nel regolamento n. 535/97. Il governo francese richiama in particolare la disposizione che ha introdotto la possibilità, per uno Stato membro che ha richiesto una registrazione, di «accordare alla denominazione così trasmessa una protezione ai sensi del presente regolamento a livello nazionale»; protezione che può parimenti essere accordata «nell'ambito di una domanda di modifica del disciplinare». Ed è precisamente a quest'ultima previsione che sembra richiamarsi il governo francese.

Senonché, come risulta dall'ordinanza di rinvio, al momento dell'adozione del decreto controverso le autorità francesi non avevano introdotto alcuna domanda per la modifica del disciplinare, nella parte riguardante la denominazione. Tale decreto, pertanto, non può considerarsi come una protezione nazionale accordata, in via transitoria, «nell'ambito di una domanda di modifica del disciplinare»: e ciò per la semplice ragione che una domanda di tal genere non era stata presentata. Inoltre, il regolamento richiamato dal governo francese non era ancora in vigore quando è stato emanato il decreto del 1995. Quest'ultimo non può, quindi, trovare alcun titolo giustificativo in disposizioni non ancora vigenti al momento della sua adozione (10).

6 Con il secondo quesito, la giurisdizione remittente chiede alla Corte quale valore vada riconosciuto alle note a piè di pagina che figurano nell'allegato del regolamento n. 1107/96, e con le quali vengono escluse dall'ambito di protezione talune componenti di denominazioni composte. Tale regolamento contiene, per l'appunto, l'elenco delle

denominazioni registrate secondo la procedura prevista nell'art. 17 del regolamento n. 2181/92E. Nelle note a piè di pagina troviamo indicate quelle parti di denominazioni composte per le quali non è richiesta (né, dunque, può essere accordata) la protezione. Ora, nel nostro caso, la denominazione registrata è «Epoisses de Bourgogne». Non vi è, tuttavia, alcuna nota a piè di pagina con la quale sia stata manifestata l'intenzione di escludere il termine «Epoisses» dalla tutela accordata dal regolamento. Il giudice a quo chiede allora alla Corte quale significato riveste la tecnica normativa delle note a piè di pagina. In particolare, la Corte è chiamata a vedere se l'elenco di tali note vada, oppure no, considerato esaustivo, nel senso che le parti di denominazione escluse dalla protezione sono soltanto quelle espressamente elencate nelle stesse note, con la conseguenza - si può aggiungere - che le parti di denominazione non richiamate nelle note dovrebbero poi, seguendo un ragionamento a contrario, essere considerate come protette.

A mio avviso, la risposta al quesito deve essere negativa. Ciò per varie considerazioni. Prima di tutto, il menzionato argomento a contrario non può, a mio avviso, rivestire un decisivo rilievo. E' lo stesso giudice a quo, nell'ordinanza di rinvio, a dirci che si potrebbe seguire questo ragionamento giungendo, però, a conclusioni opposte. Nell'allegato al regolamento, infatti, figurano talune denominazioni composte per le quali è stata prevista - direttamente nel testo, anziché in nota - una protezione, sia della denominazione nel suo insieme, sia delle singole componenti semantiche: ad esempio, «Cantal ou fourme de Cantal ou cantalet», «Reblochon ou reblochon de Savoie», «Crottin de Chavignol ou chavignol», ed altre ancora. Da ciò, si potrebbe allora desumere - seguendo anche qui un ragionamento a contrario - che, là dove il legislatore ha inteso conferire protezione anche alle singole componenti della denominazione composta, lo ha espressamente e direttamente previsto nel testo; anche qui con il necessario risultato che le parti di denominazione non menzionate rimarrebbero escluse dalla tutela.

Pertanto, non mi pare che il ragionamento a contrario sia concludente in un senso o nell'altro. Diciamo meglio: alle note a piè di pagina figuranti nell'allegato al regolamento n. 1107/96 può essere attribuito solo un rilievo limitato. Come risulta dall'ottavo 'considerando' di tale atto normativo, «alcuni Stati membri hanno fatto presente che per talune parti delle denominazioni la protezione non era richiesta e che è opportuno tenerne conto» (11); e questo, come ha osservato la Commissione, perché gli Stati membri convenivano sul carattere generico di quelle espressioni semantiche, e quindi sull'utilità di prevedere, una volta per tutte nel regolamento, che esse non rientrano nell'ambito della tutela apprestata dalla disciplina comunitaria. A ciò si è appunto provveduto grazie alla tecnica della nota a piè di pagina. Se così è, la nota ha un valore risolutivo solo quando essa è stata prevista: in tale caso, infatti, risulta manifestata in modo chiaro e non equivoco la volontà di non proteggere quella parte di denominazione che costituisce oggetto della nota. Diversamente, quando - come nel nostro caso - non è stata inserita alcuna nota, il problema della tutela di singoli elementi di denominazioni composte non può essere, a mio avviso, affrontato e risolto che alla luce delle norme generali di cui agli artt. 3 e 13 del regolamento n. 2081/92. Così, la protezione di un singolo elemento della denominazione dovrà essere negata allorché esso, pur in assenza di una nota a piè di pagina, ha comunque carattere generico (12); valutazione, quest'ultima, che compete al giudice di rinvio sulla base di una dettagliata analisi del contesto fattuale che egli solo può conoscere.

In conclusione, non ritengo che si possa trarre alcun automatismo dalla mancata previsione di una nota a piè di pagina. Mi sembra, invece, più corretto che l'eventuale protezione di una singola parte di denominazione registrata sia fatta discendere dalle regole dettate al riguardo dal regolamento, segnatamente agli artt. 3 e 13: per un verso, l'espressione considerata non dovrà avere carattere generico; per altro verso, essa dovrà rivestire - come dispone il citato art. 13 - una valenza usurpativa, evocativa, imitativa, rispetto alla denominazione complessiva, o comunque essere tale da indurre il pubblico in errore sulla vera origine dei prodotti.

Conclusioni

7 In conclusione, propongo alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali come segue:

«1) Allorché uno Stato membro ha registrato una denominazione di origine nel quadro del regolamento n. 2081/92, la modifica della suddetta denominazione deve necessariamente essere operata seguendo la procedura prevista dallo stesso regolamento, e non può, invece, avvenire mediante un atto normativo nazionale.

2) L'elenco delle note a piè di pagina che figura nell'allegato del regolamento n. 1107/96 non ha carattere esaustivo delle parti di denominazioni composte escluse dalla protezione».

(1) - Regolamento (CEE) del Consiglio 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari (GU L 208, pag. 1).

(2) - V. art 1. Le nozioni di «denominazione d'origine» e «indicazione geografica» sono definite all'art. 2, n. 2, lett. a) e b).

(3) - V. artt. da 4 a 7.

(4) - Ai sensi dell'art. 5,

«1. Solo le associazioni o, a determinate condizioni da stabilirsi secondo la procedura prevista all'articolo 15, le persone fisiche o giuridiche sono autorizzate a inoltrare una domanda di registrazione.

Ai fini del presente articolo si intende per "associazioni" qualsiasi organizzazione, a prescindere dalla sua forma giuridica o dalla sua composizione, di produttori e/o di trasformatori interessati al medesimo prodotto agricolo o al medesimo prodotto alimentare. Altre parti interessate possono far parte dell'associazione.

2. La domanda di registrazione può essere presentata dalle associazioni o dalle persone fisiche o giuridiche soltanto per i prodotti agricoli o alimentari che esse producono o ottengono ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a) o b).

3. La domanda di registrazione include segnatamente il disciplinare di cui all'articolo 4 (...).».

(5) - V. art. 4, n. 2, lett. a). Gli altri elementi che debbono essere elencati nel disciplinare sono i seguenti:

«b) la descrizione del prodotto agricolo o alimentare mediante indicazione delle materie prime, se del caso, e delle principali caratteristiche fisiche, chimiche, microbiologiche e/o organolettiche del prodotto agricolo o alimentare;

- c) la delimitazione della zona geografica e, se del caso, gli elementi che indicano il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 4;
- d) gli elementi che comprovano che il prodotto agricolo o alimentare è originario della zona geografica ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a) o b), a seconda dei casi;
- e) la descrizione del metodo di ottenimento del prodotto e, se del caso, i metodi locali, leali e costanti;
- f) gli elementi che comprovano il legame con l'ambiente geografico o con l'origine geografica ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a) o b), a seconda dei casi;
- g) i riferimenti relativi alle strutture di controllo previste all'articolo 10;
- h) gli elementi specifici dell'etichettatura connessi alla dicitura DOP o IGP, a seconda dei casi, o le diciture tradizionali nazionali equivalenti;
- i) le eventuali condizioni da rispettare in forza di disposizioni comunitarie e/o nazionali».

(6) - Regolamento (CE) del Consiglio 17 marzo 1997, che modifica il regolamento n. 2081/92 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli ed alimentari (GU L 83, pag. 3).

(7) - Regolamento (CE) della Commissione 12 giugno 1996, relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio (GU L 148, pag. 1).

(8) - Il corsivo è mio.

(9) - Il testo dell'art. 9 prevede poi che, qualora la modifica sia di scarsa rilevanza, la Commissione «può decidere, secondo la procedura prevista all'articolo 15, di non applicare la procedura prevista all'articolo 6».

(10) - In ogni caso, è bene precisare che il regolamento n. 535/97 non ha sancito la coesistenza tout court di una disciplina nazionale accanto a quella comunitaria. La protezione nazionale, infatti, viene accordata solo nelle more del procedimento che porta, rispettivamente, alla registrazione di una denominazione, ovvero alla modifica del disciplinare. E ciò, evidentemente, al fine di evitare un vuoto nella tutela giuridica della denominazione allorché il suddetto procedimento non si è ancora concluso. Non va, quindi, dimenticata, nell'ottica del regolamento n. 535/97, la natura meramente interinale della tutela accordata dalla disciplina nazionale, la quale si giustifica solo quando è stata introdotta una domanda di registrazione oppure di modifica del disciplinare.

(11) - Il corsivo è mio.

(12) - La protezione andrà parimenti negata, alla stregua dell'art. 13, quando, pur mancando la genericità, l'espressione considerata non abbia carattere usurpativo, imitativo, evocativo, ingannevole, o non sia comunque tale da indurre in errore il pubblico sulla vera origine dei prodotti. Si tratta, tuttavia, di un'ipotesi che mi pare piuttosto teorica, poiché l'uso di una parte di denominazione registrata, a mio modo di vedere, ricadrà nell'ambito di una delle ipotesi contemplate dal citato art. 13.