

Indicazioni geografiche, la nuova disciplina unionale

Cosa prevede il regolamento (UE) 2024/1143

di Carlo Correrà

Avvocato ed Esperto di Legislazione degli Alimenti

Prima parte dell'analisi del corpuso regolamento sulla tutela dei prodotti Dop, Igp, Stg e con indicazioni facoltative di qualità, entrato in applicazione il 13 maggio scorso

Ennesima rivoluzione nella disciplina normativa dell'Unione europea dedicata alla tutela dei prodotti Dop, Igp, Stg ed in generale di quei "prodotti agricoli" la cui qualità è legata al "territorio". È entrato infatti in applicazione dal 13 maggio 2024 il regolamento (UE) 2024/1143, che azzerà, per l'ennesima volta, la disciplina precedente, quella del regolamento (UE) 1151/2012, abrogandolo, e modificando inoltre il regolamento (UE) 1308/2013, nonché il 2019/787 e il 2019/1753.

Pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, serie L, del 23 aprile 2024, il nuovo regolamento rifonda dunque (per la quarta volta, a partire dal 1992) l'intera disciplina di uno dei settori di maggior rilievo economico e, ci si consenta,

culturale ed identitario dell'UE e dei suoi Stati membri, Italia proprio in prima fila per questo comparto, quale indubbiamente è il settore delle produzioni alimentari di maggiore qualità per il loro legame con il "territorio".

E si presenta – il nuovo regolamento – con l'imponenza di ben 97 articoli (corredati da quattro allegati) e preceduto da un voluminoso preambolo di ben 85 considerando: insomma, un atto normativo di dimensione "monumentale" – verrebbe dunque da dire – e però, dovendo onestamente aggiungere, non sappiamo fino a che punto questa sua dimensione sia una qualità e non piuttosto un difetto. Peraltro ricordiamo, per inciso, che il precedente regolamento generale in materia – ovvero il 1151/2012 – si sviluppava solo in 59 articoli e 56 considerando.

A questo punto, è doveroso chiarire che questo autore reputa che la funzione sociale di qualsiasi atto normativo sia quella di dettare ai consociati – ovvero ai cittadini chiamati a rispettarle ed alle istituzioni deputate a garantirne il puntuale rispetto – regole "primarie" chiare ed inequivoche ovvero regole di condotta di agevole comprensione e di facile applicazione. Riteniamo pertanto inopportuno accompagnare ed appesantire – come nel caso in esame – il testo di quelle regole "primarie" con minuziose regole procedurali di attuazione, regole quest'ultime finalizzate certamente all'applicazione delle suddette regole "primarie", ma



La funzione sociale di qualsiasi atto normativo è quella di dettare regole "primarie" chiare ed inequivoche

18

che forse meglio sarebbe stato collocare in altri atti normativi di esecuzione (pensiamo, ad esempio, ai decreti ministeriali nel quadro legislativo italiano) oppure, a tutto concedere, negli allegati che pure accompagnano i regolamenti UE, come anche quello del caso in esame.

Seguendo questa nostra impostazione di tecnica legislativa, ci sarebbe infatti il vantaggio di riservare all'articolato del testo normativo "primario", il regolamento UE nel nostro caso, solo le regole generali o "primarie" appunto, senza soffocarle nell'affollamento di quelle procedurali. In tal modo – a nostro giudizio – si semplificherebbe, e di molto, la corretta ed immediata percezione dell'istituto giuridico "primario" (quali, ad esempio, la nozione di DOP o i divieti circa gli "abusi" delle denominazioni geografiche "registrate").

La difficile lettura del regolamento

Orbene, il nuovo regolamento (UE) 2024/1143 non si presenta di agevole consultazione ed assimilazione, a nostro giudizio, e quindi "tradisce" ovvero rende più difficoltoso, e non di poco, il raggiungimento di quell'obiettivo "sociale" (la

facile percezione delle regole giuridiche da rispettare da parte dei destinatari) che abbiamo sopra richiamato come un'essenziale e doverosa virtù di qualsiasi testo normativo.

E che non si tratti di una nostra difficoltà personale (peraltro presumibilmente allenati a destreggiarci tra i cespugli normativi per la nostra professione di legali) paradossalmente ce lo conferma proprio l'allegato IV del regolamento in esame, intitolato "Tavola di concordanza", in cui su quattro colonne viene indicato a quali articoli dei precedenti ultimi tre regolamenti in materia sono riferiti gli articoli del nuovo regolamento! Insomma, il regolamento stesso – possiamo ben dire – "confessa" in questo modo di essere autore, quantomeno, di una certa "confusione" normativa! Confusione che, ci si scusi la franchezza, è proprio il risultato meno auspicabile quando si innova una disciplina giuridica di grande rilievo economico-sociale quale quella in esame legata alle "indicazioni territoriali" per i prodotti alimentari. Confusione che peraltro avrebbe dovuto suggerire al legislatore UE quantomeno il buon senso di fissare una data di applicazione delle nuove norme di ben altro respiro rispetto allo stringato termine del 13 maggio 2024, a fronte di una pubblicazione in Gazzetta del 23 aprile 2024! Creare

un affanno normativo non solo agli operatori privati interessati alle produzioni agricole legate alle “indicazioni territoriali”, ma anche agli stessi organi del “controllo ufficiale” di questo settore, non giova a nessuno e tantomeno ad un’effettiva migliore tutela degli interessi economici e culturali che ne sono coinvolti. Per quel che ci riguarda, ci rimettiamo comunque ancora una volta, come ad ogni cambio di regolamento, a volenterosamente studiare: il che ci fa persino... ringiovanire!

La struttura generale

Procediamo ora all’esame del nuovo regolamento, limitandoci a fare soltanto cenno della sua “struttura generale” ed a segnalare le conferme e/o le più vistose innovazioni introdotte rispetto al quadro normativo preesistente in tema di

tutela delle “denominazioni registrate” in funzione della “qualità territoriale” del prodotto alimentare.

Il regolamento si apre con il “Titolo I”, contenente le “disposizioni generali” (articoli da 1 a 3) ed in cui significativa è l’espressa indicazione (articolo 1) dell’oggetto della nuova disciplina, oggetto individuato in due regimi di qualità ovvero:

- le “denominazioni di origine protette” e le “indicazioni geografiche protette” dei vini e dei prodotti agricoli, compresi i prodotti alimentari, di cui all’articolo 5, paragrafo 1, lettera c), e le “indicazioni geografiche delle bevande spiritose”;
- le “specialità tradizionali garantite” e le indicazioni facoltative di qualità di cui al Titolo III, rispettivamente capi 2 e 3, di prodotti agricoli, compresi i prodotti alimentari, di cui all’articolo 51.



Seguono l'articolo 2 con le "definizioni" e l'articolo 3 con le procedure di "protezione dei dati". Si passa quindi al "Titolo II" (articoli da 4 a 50) dedicato alle "indicazioni geografiche" e di cui si segnala la minuziosa disciplina della procedura di "registrazione delle indicazioni geografiche" (Capo 2: articoli da 9 a 25).

Particolare rilevanza in questo Titolo II è quella del Capo 3, intitolato "Protezione delle indicazioni geografiche" ed il cui articolo 26, replicando quasi letteralmente il testo delle analoghe disposizioni contenute nei regolamenti precedenti (per ultimo, si veda l'articolo 13 del regolamento (UE) 1151/2012), così individua le condotte considerate "abusi" ai danni delle "indicazioni geografiche registrate":

«Articolo 26

Protezione delle indicazioni geografiche

1. Le indicazioni geografiche iscritte nel registro delle indicazioni geografiche dell'Unione sono protette contro:

- a) qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto dell'indicazione geografica per prodotti che non sono oggetto di registrazione, qualora questi ultimi siano comparabili ai prodotti registrati con tale nome o l'uso di tale indicazione geografica per un prodotto o un servizio sfrutti, indebolisca, svalorisca o ancora danneggi la reputazione del nome protetto, anche quando tali prodotti sono utilizzati come ingredienti;
- b) qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, anche se l'origine vera dei prodotti o servizi è indicata o se il nome protetto è una traduzione, una trascrizione o una traslitterazione o è accompagnato da espressioni quali "genere", "tipo", "metodo", "alla maniera", "imitazione", "gusto", "come" o simili, anche quando tali prodotti sono utilizzati come ingredienti;
- c) qualsiasi altra indicazione falsa o ingannevole relativa alla provenienza, all'origine, alla natura o alle qualità essenziali del prodotto usata sulla confezione o sull'imballaggio, nel materiale pubblicitario, sui documenti o nelle informazioni fornite su interfacce online

- d) qualsiasi altra pratica che possa indurre in errore il consumatore sulla vera origine del prodotto.

[omissis]

6. Le indicazioni geografiche registrate a norma del presente regolamento non diventano generiche nell'Unione.

7. Se un'indicazione geografica è un nome composto che contiene un termine considerato generico, l'utilizzo di tale termine non costituisce, di norma, un comportamento di cui al paragrafo 1, lettere a) e b)».

Se l'articolo 26 sopra riportato ricalca in larga misura e persino letteralmente i contenuti dell'articolo 13 del precedente regolamento (UE) 1151/2012, invece vera innovazione è quella contenuta nell'articolo 27 che disciplina l'impiego di un prodotto con "indicazione geografica registrata" utilizzato come "ingrediente" in un prodotto alimentare trasformato:

«Articolo 27

Uso di indicazioni geografiche che designano un prodotto utilizzato come ingrediente nel nome di un prodotto trasformato

1. Fatti salvi l'articolo 26 e l'articolo 37, paragrafo 7, del presente regolamento e gli articoli 7 e 17 del regolamento (UE) 1169/2011, l'indicazione geografica che designa un prodotto utilizzato come ingrediente in un prodotto trasformato può essere usata nel nome di tale prodotto trasformato, nella relativa etichettatura o nel relativo materiale pubblicitario se:
 - a) il prodotto trasformato non contiene alcun altro prodotto comparabile all'ingrediente designato dall'indicazione geografica;
 - b) l'ingrediente designato dall'indicazione geografica è utilizzato in quantità sufficienti a conferire una caratteristica essenziale al prodotto trasformato in questione; e
 - c) la percentuale dell'ingrediente designato dall'indicazione geografica nel prodotto trasformato è indicata in etichetta.

[omissis]».

Seguono in questo Capo 2, tra le altre disposizioni di particolare rilevanza:

- le norme (articoli 30-31) che disciplinano i rapporti tra “indicazioni geografiche e marchi commerciali”;
- le disposizioni (articoli 32-34) che disciplinano la possibilità per “Gruppi di produttori” di essere “riconosciuti” dal singolo Stato membro sia per attivare procedure di “registrazione” di prodotti con “indicazione geografica” sia per essere abilitati a svolgere attività di controllo a tutela dei consumatori contro eventuali abusi delle “indicazioni geografiche registrate”. In pratica, il legislatore UE in queste disposizioni disciplina quelli che nell’ordinamento giuridico italiano sono da decenni previsti come “Consorzi di Tutela” dei prodotti alimentari a denominazione registrata. Riguardo ai “Consorzi” va infatti ricordato che la loro vita è stata finora disciplinata dal decreto 12 aprile 2000 del Ministero delle Politiche agricole e Forestali, emanato ai sensi dell’articolo 14 della “Legge comunitaria 1999” ovvero la legge 526/1999. Tale

scenario normativo, però, resta ora superato proprio dall’avvento – dal 13 maggio 2024 – del regolamento (UE) 2024/1143, che però, in sede di articolo 33, paragrafo 7, salva i “gruppi di produttori” – ovvero, nel caso italiano, i “Consorzi” – già “riconosciuti”, così testualmente stabilendo:

«7. Gli Stati membri possono decidere che i gruppi di produttori riconosciuti a norma del diritto nazionale prima del 13 maggio 2024 siano riconosciuti conformemente al paragrafo 1. Se non soddisfa i criteri di cui al paragrafo 2, tale gruppo di produttori riconosciuto si adegua alle norme pertinenti entro il 14 maggio 2026. Se la conformità non è conseguita entro tale data, lo Stato membro interessato proroga tale termine una volta per il periodo massimo di un anno o revoca il riconoscimento».

A sua volta, il paragrafo 1 dell’articolo 33 così dispone:

«1. Oltre a quanto disposto dall’articolo 32, gli Stati membri possono applicare un sistema di riconoscimento dei gruppi di produttori. Il sistema di riconoscimento può essere applicato a tutti



i gruppi di produttori i cui membri producono un prodotto designato da un'indicazione geografica o ai gruppi di produttori che producono determinate categorie di prodotti designati da indicazioni geografiche. Un gruppo di produttori può essere riconosciuto solo su richiesta. Nel quadro del sistema di riconoscimento, le autorità di cui all'articolo 9, paragrafo 2, e i produttori di cui all'articolo 9, paragrafo 3, sono considerati gruppi di produttori riconosciuti. *[omissis]*».

Sempre in sede di Capo 2, va segnalato l'articolo 37 che disciplina i "Simboli dell'Unione, indicazioni e abbreviazioni", comunque identificando con le abbreviazioni Dop e Igp rispettivamente le diciture di "denominazione di origine protetta" e di "indicazione geografica protetta": il tutto con una regolamentazione dettagliata e minuziosa, mirata a prevenire ogni possibile forma di evocazione abusiva delle suddette indicazioni geografiche.

Seguono, nel Capo 4, le norme (articoli 38-45) che disciplinano "Controlli e tutela" per garantire il corretto uso delle "indicazioni geografiche" registrate.

In questo Capo sono disciplinate anche le attività degli "organismi delegati" al controllo ed alla "certificazione" e vengono anche disciplinate le attività di commercializzazione "on line".

Dop e Igp: le definizioni

Il Titolo II si chiude con il Capo 5, dedicato testualmente alla definizione delle "denominazioni di origine e indicazioni geografiche dei prodotti agricoli". In particolare, è l'articolo 46 che in questi termini fornisce le nozioni delle due categorie giuridiche:

«Articolo 46

Denominazioni di origine e indicazioni geografiche dei prodotti agricoli

1. La "denominazione di origine" di un prodotto agricolo è un nome che identifica un prodotto:

- a) originario di un luogo, regione o, in casi eccezionali, di un Paese determinati;

- b) la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico e ai suoi fattori naturali e umani intrinseci; e
- c) le cui fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata.

2. L'"indicazione geografica" di un prodotto agricolo è un nome che identifica un prodotto:

- a) originario di un luogo, di una regione o di un Paese determinati;
- b) alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità, la reputazione o altre caratteristiche; e
- c) la cui produzione si svolge, per almeno una delle sue fasi, nella zona geografica delimitata.

3. In deroga al paragrafo 1, taluni nomi sono registrati come denominazioni di origine anche se le materie prime dei relativi prodotti provengono da una zona geografica più ampia della zona geografica delimitata, o diversa da essa, purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) la zona di produzione delle materie prime è delimitata;
- b) sussistono condizioni particolari per la produzione delle materie prime;
- c) esiste un regime di controllo atto a garantire l'osservanza delle condizioni di cui alla lettera b); e
- d) le denominazioni di origine in questione sono state riconosciute come denominazioni di origine nel Paese di origine anteriormente al 10 maggio 2004.

Ai fini del presente paragrafo, possono essere considerati materie prime soltanto gli animali vivi, le carni e il latte».

Il Capo 5 in esame (articoli 46-50) si chiude con le disposizioni più significative di cui agli articoli:

- 47 "Norme specifiche sulla provenienza degli alimenti per animali e delle materie prime e sulla macellazione", di cui estrapoliamo la parte più significativa:

«1. Nel caso di un prodotto di origine animale il cui nome è registrato come denominazione di origine gli alimenti per animali provengono integralmente dalla zona geografica delimitata. 2. Nella misura in cui non sia possibile garantire la provenienza integrale dalla zona geografica delimitata, si possono aggiungere alimenti per animali che non provengono da detta zona, a condizione che la qualità o le caratteristiche del prodotto dovute essenzialmente all'ambiente geografico non siano compromesse. alimenti per animali. La quantità di alimenti per animali che non provengono dalla zona geografica delimitata non può superare il 50% di sostanza secca su base annuale. [omissis]»;

- 48 “Varietà vegetali e razze animali” la cui delicatezza ci impone di riportarne il testo integrale:

«1. Un nome non può essere registrato come indicazione geografica qualora sia in conflitto con la denominazione di una varietà vegetale o

di una razza animale e possa indurre in errore il consumatore quanto alla vera identità od origine del prodotto designato dall'indicazione geografica o creare confusione tra prodotti designati dall'indicazione geografica e la varietà vegetale o razza animale in questione.

2. Le condizioni di cui al paragrafo 1 sono valutate in relazione all'uso effettivo dei nomi in conflitto, compreso l'uso della denominazione della varietà vegetale o della razza animale al di fuori della sua zona di origine e l'uso della denominazione della varietà vegetale.

3. Il presente regolamento non osta all'immissione in commercio di un prodotto non conforme al disciplinare di un'indicazione geografica registrata – la cui etichettatura include il nome o parte del nome di tale indicazione geografica – contenente o comprendente la denominazione della varietà vegetale o della razza animale, purché siano rispettate le condizioni seguenti:

- a) il prodotto in questione comprende la varietà vegetale o la razza animale indicata oppure ne è derivato;





- b) i consumatori non sono indotti in errore;
- c) l'uso della denominazione della varietà vegetale o della razza animale rispetta le regole della concorrenza leale;
- d) l'uso della denominazione della varietà vegetale o della razza animale non sfrutta la reputazione dell'indicazione geografica registrata; e
- e) la produzione e la commercializzazione del prodotto in questione si sono diffuse al di fuori della sua zona di origine prima della data della domanda di registrazione dell'indicazione geografica.

4. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 87 per integrare il presente regolamento stabilendo norme per determinare l'uso delle denominazioni di varietà vegetali e razze animali».

L'articolo 49 dedica invece una lunga e dettagliata regolamentazione alla formazione del

“Disciplinare”; mentre l'articolo 50 prevede il cosiddetto “Documento unico” ovvero un documento onnicomprensivo sia del “disciplinare” che di tutti gli elementi giustificativi del riconoscimento del prodotto come Dop o Igp e ciò sia sul piano storico sia sul piano umano e geografico.

Rinviamo a questo punto ad un nostro ulteriore articolo sul prossimo numero di questa Rivista l'esame della disciplina della denominazione di “specialità tradizionale garantita (Stg)” nonché delle cosiddette “indicazioni facoltative di qualità” oggetto del Titolo III del regolamento. Nello stesso articolo faremo anche il punto sulla situazione sanzionatoria per le infrazioni riconducibili alle violazioni delle norme del regolamento in esame, con particolare attenzione alle sanzioni amministrative di cui al decreto legislativo 297/2004 e fino ad oggi applicate in questa materia specifica nonché alle ipotesi di reato previste dal sistema penale italiano e concorrenti con queste infrazioni.