Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
TAMARA ĆAPETA
presentate il 17 marzo 2022 [1]

Causa C-159/20

Commissione europea
contro

Regno di Danimarca

«Inadempimento di uno Stato – Protezione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche per prodotti agricoli e alimentari – Regolamento (UE) n. 1151/2012 – Articolo 1, paragrafo 1 e articoli 4 e 13 – Uso della denominazione di origine protetta (DOP) «Feta» per formaggio prodotto in Danimarca ma destinato all'esportazione verso paesi terzi – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Principio di leale cooperazione»

I. Introduzione

1. «Feta», di nuovo. È così che si potrebbe presentare la causa in esame agli studenti di diritto dell'Unione europea, dato che si tratta perlomeno della quarta puntata della cosiddetta saga della «Feta» [2].

2. Nella presente causa, proponendo un ricorso ai sensi dell'articolo 258 TFUE, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che il Regno di Danimarca è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012 [3] avendo omesso di prevenire o far cessare l'uso della denominazione «Feta» per un formaggio prodotto in Danimarca destinato all'esportazione verso paesi terzi. La Commissione sostiene altresì che il Regno di Danimarca è venuto meno ai suoi obblighi di leale cooperazione discendenti dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, da solo o in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 1, e con l'articolo 4 del regolamento n. 1151/2012.

[1] Lingua originale: l'inglese.

[2] V., a tale riguardo, O'Connor, B. e Kireeva, I., «What's in a name? The "feta" cheese saga», *International Trade Law & Regulation*, vol. 9, 2003, pag. 110.

[3] Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (GU 2012, L 343, pag. 1). Tale regolamento è stato modificato, da ultimo, dal regolamento (UE) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione (GU 2021, L 435, pag. 262).

3. La «Feta» è un tipo di formaggio tradizionalmente prodotto in zone della Grecia con latte di pecora, o di pecora e capra. Rimando coloro che siano interessati a conoscere meglio la «Feta» alla poetica descrizione elaborata dall'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer, poiché non potrei offrirne una migliore [4]. Un aspetto importante ai fini della causa in esame è che, dal 2002, la denominazione «Feta» è registrata come una denominazione di origine protetta (in prosieguo: «DOP») ai sensi del diritto dell'Unione [5].

4. L'Unione ha disciplinato la protezione dei prodotti basati sulla loro origine geografica per quanto attiene ai prodotti agricoli e alimentari [6] nonché ai vini [7], alle bevande spiritose [8] e ai prodotti vitivinicoli aromatizzati [9]. La protezione dei prodotti agricoli e alimentari e dei vini si basa sulle nozioni di DOP e di indicazione geografica protetta (in prosieguo: «IGP»), mentre la nozione di indicazione geografica (in prosieguo: «IG») è stata utilizzata in relazione alle bevande spiritose e ai prodotti vitivinicoli aromatizzati. La nozione di DOP esprime un legame speciale tra la qualità del prodotto e una determinata zona geografica, che è più forte rispetto a un'IGP, poiché tutte le fasi di produzione devono svolgersi nella zona geografica delimitata e tutte le componenti pertinenti devono provenire da detta zona [10]. Oltre alla DOP «Feta» in Grecia, altri esempi di DOP sono il «Parmigiano Reggiano» in Italia, lo «Champagne» in Francia e il «Paški sir» in Croazia, per fare alcuni esempi.

5. La registrazione della denominazione «Feta» come DOP è avvenuta soltanto a seguito di una serie di cause nelle quali vari Stati membri hanno manifestato la loro opposizione. La saga della «Feta», tuttavia, è iniziata ancor prima. La prima causa riguardava un rinvio pregiudiziale vertente sulla compatibilità con le norme dell'Unione relative alla libera circolazione di misure della Grecia che impedivano di commercializzare in Grecia un formaggio danese recante la denominazione «Feta». Tale domanda è stata tuttavia ritirata prima che la Corte si potesse pronunciare [11]. La seconda causa concerneva un ricorso di annullamento contro il regolamento della Commissione che disponeva la registrazione della «Feta» come DOP nel 1996 [12], proposto dal Regno di Danimarca, dalla Repubblica federale di Germania e dalla Repubblica francese [13]. Nella sua sentenza, la Corte ha accolto il ricorso annullando detto regolamento a motivo del fatto che la Commissione non aveva preso correttamente in considerazione il complesso dei fattori

4 V. conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Canadane Cheese Trading e Kouri (C-317/95, EU:C:1997:311, paragrafi da 9 a 19).

5 V. regolamento (CE) n. 1829/2002 della Commissione, del 14 ottobre 2002, che modifica l'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione per quanto riguarda la denominazione «Feta» (GU 2002, L 277, pag. 10).

6 V. nota 3 delle presenti conclusioni.

7 V. regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 671). Tale regolamento è stato modificato, da ultimo, dal regolamento 2021/2117.

8 V. regolamento (UE) 2019/787 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcole etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il regolamento (CE) n. 110/2008 (GU 2019, L 130, pag. 1).

9 V. 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 e che abroga il regolamento (CEE) n. 1601/91 del Consiglio (GU 2014, L 84, pag. 14). Tale regolamento è stato modificato, da ultimo, dal regolamento 2021/2117. V., inoltre, nota 28 delle presenti conclusioni.

10 V. regolamento n. 1151/2012, articolo 5, paragrafi 1 e 2. Per i vini, v. regolamento n. 1308/2013, articolo 93, paragrafo 1, lettere a) e b).

11 V. ordinanza del presidente della Corte dell'8 agosto 1997, Canadane Cheese Trading e Kouri (C-317/95, EU:C:1997:393). V., tuttavia, conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Canadane Cheese Trading e Kouri (C-317/95, EU:C:1997:311).

12 Regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione del 12 giugno 1996 relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'articolo 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio (GU 1996, L 148, pag. 1), nella parte in cui disponeva la registrazione del termine «Feta» come DOP.

13 V. sentenza del 16 marzo 1999, Danimarca e a./Commissione (C-289/96, C-293/96 e C-299/96, EU:C:1999:141).

richiesti al fine di valutare se una denominazione fosse divenuta generica [14]. Nella terza causa, tuttavia, la Corte ha respinto il ricorso di annullamento proposto dal Regno di Danimarca e dalla Repubblica federale di Germania contro il regolamento n. 1829/2002, con il quale la Commissione, a seguito di riesame, aveva nuovamente registrato la «Feta» come DOP [15].

6. Sulla base del regolamento n. 1151/2012, la registrazione della denominazione «Feta» come DOP implica che essa può essere utilizzata soltanto per il formaggio originario della zona geografica specificata della Grecia e conforme al disciplinare di cui al regolamento n. 1829/2002.

7. L'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1151/2012 obbliga gli Stati membri ad adottare le misure necessarie per prevenire o far cessare l'uso illecito nel loro territorio di DOP registrate. La Commissione, sostenuta dalla Repubblica ellenica e dalla Repubblica di Cipro, sostiene che il Regno di Danimarca ha violato tale obbligo avendo omesso di prevenire o far cessare l'uso della denominazione «Feta» per un formaggio prodotto in Danimarca e destinato all'esportazione verso paesi terzi.

8. Il Regno di Danimarca non nega di non prevenire o far cessare l'uso della denominazione «Feta» da parte dei produttori sul suo territorio nel caso in cui i prodotti siano destinati all'esportazione verso paesi terzi. Esso ritiene tuttavia che il regolamento n. 1151/2012 si applichi soltanto ai prodotti venduti nell'Unione e non riguardi le esportazioni verso paesi terzi. A suo parere, dunque, l'uso della denominazione «Feta» per il formaggio prodotto in Danimarca, ma destinato unicamente all'esportazione verso mercati di paesi terzi in cui la denominazione «Feta» non è protetta sulla base di un accordo internazionale, non costituisce una violazione del regolamento n. 1151/2012. Pertanto, il fatto di non prevenire o far cessare l'uso della denominazione «Feta» per il formaggio esportato non violerebbe l'obbligo previsto all'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1151/2012, poiché da tale disposizione non discende un obbligo siffatto.

9. In sostanza, la controversia principale tra le parti della presente causa verte sulla questione se il diritto dell'Unione pertinente osti all'uso della denominazione «Feta» per prodotti esportati verso paesi terzi che non siano prodotti conformemente al disciplinare della «Feta» come DOP registrata.

10. È opportuno chiarire che la controversia non riguarda le competenze dell'Unione. Il Regno di Danimarca non sostiene che l'Unione sia incompetente a legiferare al fine di vietare l'uso della denominazione «Feta» per i prodotti esportati. Esso si limita a sostenere che, ai sensi della normativa attuale, il legislatore dell'Unione non ha scelto di vietare siffatto uso.

11. Di conseguenza, la presente causa esige che la Corte interpreti l'ambito di applicazione del regolamento n. 1151/2012. Presupposto di tale interpretazione è la comprensione della ragione e della finalità sottese alla protezione delle indicazioni geografiche, e più precisamente delle DOP, come intese dal legislatore dell'Unione. La presente causa solleva altresì importanti questioni concernenti il principio di leale cooperazione enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE nel contesto di ricorsi per inadempimento instaurati nei confronti degli Stati membri.

[14] V. sentenza del 16 marzo 1999, Danimarca e a./Commissione (C-289/96, C-293/96 e C-299/96, EU:C:1999:141, punti da 81 a 103).

[15] V. sentenza del 25 ottobre 2005, Germania e Danimarca/Commissione (C-465/02 e C-466/02, EU:C:2005:636).

II. Contesto normativo

12. Al fine di statuire sulla presente controversia, la Corte è tenuta a interpretare il regolamento n. 1151/2012. L'articolo 1 di tale regolamento, rubricato «Obiettivi», che si inserisce nel suo titolo I («Disposizioni generali»), prevede quanto segue:

«1. Il presente regolamento intende aiutare i produttori di prodotti agricoli e alimentari a comunicare agli acquirenti e ai consumatori le caratteristiche e le modalità di produzione agricola di tali prodotti, garantendo in tal modo:

a) una concorrenza leale per gli agricoltori e i produttori di prodotti agricoli e alimentari aventi caratteristiche e proprietà che conferiscono valore aggiunto;

b) la disponibilità per i consumatori di informazioni attendibili riguardo a tali prodotti;

c) il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale; e

d) l'integrità del mercato interno.

Le misure previste dal presente regolamento sono finalizzate a sostenere le attività agricole e di trasformazione e i sistemi di produzione associati a prodotti di qualità elevata, contribuendo in tal modo alla realizzazione degli obiettivi della politica di sviluppo rurale.

(…)».

13. L'articolo 4 del regolamento n. 1151/2012, rubricato «Obiettivo», che fa parte del titolo II di tale regolamento («Denominazioni di origine protette e indicazioni geografiche protette»), così dispone:

«È istituito un regime di denominazioni di origine protette e di indicazioni geografiche protette al fine di aiutare i produttori di prodotti legati a una zona geografica nei modi seguenti:

a) garantendo una giusta remunerazione per le qualità dei loro prodotti;

b) garantendo una protezione uniforme dei nomi in quanto diritto di proprietà intellettuale sul territorio dell'Unione;

c) fornendo ai consumatori informazioni chiare sulle proprietà che conferiscono valore aggiunto ai prodotti».

14. L'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012, nella versione applicabile all'epoca dei fatti [16], rubricato «Protezione», anch'esso contenuto nel titolo II del regolamento, stabilisce quanto segue:

«1. I nomi registrati sono protetti contro:

a) qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto di un nome registrato per prodotti che non sono oggetto di registrazione, qualora questi ultimi siano comparabili ai prodotti registrati con tale nome o l'uso di tale nome consenta di sfruttare la notorietà del nome protetto, anche nel caso in cui tali prodotti siano utilizzati come ingrediente;

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 o è accompagnato da espressioni quali "stile", "tipo", "metodo", "alla maniera", "imitazione" o simili, anche nel caso in cui tali prodotti siano utilizzati come ingrediente;

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 o sui documenti relativi al prodotto considerato nonché l'impiego, per il confezionamento, di recipienti che possano indurre in errore sulla sua origine;

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

Se una denominazione di origine protetta o un'indicazione geografica protetta contiene il nome di un prodotto considerato generico, l'uso di tale nome generico non è considerato contrario al primo comma, lettera a) o b).

2. Le denominazioni di origine protette e le indicazioni geografiche protette non diventano generiche.

3. Gli Stati membri adottano le misure amministrative e giudiziarie adeguate per prevenire o far cessare l'uso illecito delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette ai sensi del paragrafo 1, prodotte o commercializzate in tale Stato membro.

(…)».

III. Procedimento precontenzioso

15. A seguito di denunce presentate delle autorità elleniche, la Commissione ha inviato al Regno di Danimarca, il 26 gennaio 2018, una lettera di messa in mora ai sensi dell'articolo 258 TFUE, nella quale ha comunicato che a suo avviso, avendo omesso di impedire ai produttori danesi di esportare verso paesi terzi formaggio recante la denominazione «Feta», sebbene tale formaggio non fosse conforme al disciplinare relativo alla «Feta» di cui al regolamento n. 1829/2002, o di far cessare dette esportazioni, tale Stato membro aveva violato il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 4 TUE e l'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012.

[16] Il regolamento n. 1151/2012 è stato modificato dal regolamento 2021/2117. Esso ha introdotto modifiche, in particolare, al testo dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012, che, tuttavia, non rilevano ai fini della presente causa.

16. Il 21 marzo 2018 il Regno di Danimarca ha risposto alla lettera di messa in mora contestando gli argomenti della Commissione.

17. Il 25 gennaio 2019 la Commissione ha trasmesso al Regno di Danimarca un parere motivato, invitando tale Stato membro a porre fine alle asserite violazioni dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE e dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012 entro il termine di due mesi dalla ricezione di tale parere.

18. Il 22 marzo 2019 il Regno di Danimarca ha risposto al parere motivato, mantenendo la sua posizione secondo la quale gli inadempimenti contestati erano privi di fondamento.

IV. Procedimento dinanzi alla Corte

19. Con atto introduttivo depositato l'8 aprile 2020, la Commissione ha proposto dinanzi alla Corte il ricorso in esame, ai sensi dell'articolo 258 TFUE. Essa chiede che la Corte voglia:

– dichiarare che il Regno di Danimarca è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012, avendo omesso di prevenire o far cessare l'uso della denominazione registrata «Feta» da parte di produttori danesi per un formaggio non conforme al disciplinare di produzione di cui al regolamento n. 1829/2002;

– dichiarare che il Regno di Danimarca è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 1, e con l'articolo 4 del regolamento n. 1151/2012, avendo consentito ai produttori danesi di produrre e vendere imitazioni della «Feta»; e

– condannare il Regno di Danimarca alle spese del procedimento.

20. Nel suo controricorso, depositato il 6 ottobre 2020, il Regno di Danimarca chiede che la Corte voglia:

– respingere integralmente il ricorso in quanto infondato; e

– condannare la Commissione alle spese del procedimento.

21. La Commissione e il Regno di Danimarca hanno parimenti depositato, rispettivamente, una replica e una controreplica, il 1º dicembre 2020 e il 29 gennaio 2021.

22. Con ordinanze dell'8 e del 18 settembre 2020, il presidente della Corte ha ammesso l'intervento della Repubblica ellenica e della Repubblica di Cipro a sostegno delle conclusioni della Commissione.

23. Non è stata richiesta e non si è tenuta udienza. La Corte ha rivolto alla Commissione, al Regno di Danimarca, alla Repubblica ellenica e alla Repubblica di Cipro taluni quesiti cui rispondere per iscritto, conformemente all'articolo 61, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte. Tutte le parti menzionate hanno risposto per iscritto ai quesiti loro rivolti entro i termini.

V. Analisi

A. Prima censura, vertente sulla violazione dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012

24. In via preliminare, occorre rilevare che il regolamento n. 1151/2012 non contiene una disposizione che preveda espressamente la sua applicabilità alle esportazioni verso paesi terzi. Di conseguenza, non è evidente se tale regolamento possa o meno essere interpretato nel senso che si applica a siffatte esportazioni. Considerate individualmente, e fatta salva la mia analisi esposta nel prosieguo, le posizioni adottate dalla Commissione e dal Regno di Danimarca al riguardo mi sembrano egualmente ragionevoli. Vi sono, pertanto, due possibili interpretazioni dell'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1151/2012.

25. Le due concezioni contrapposte del regolamento n. 1151/2012 sembrano discendere da contesti interpretativi diversi.

1. Contesti interpretativi

26. Descriverei la prospettiva della Commissione come una prospettiva che evidenzia l'importanza della tutela della proprietà intellettuale e considera le DOP come necessarie per la promozione di valori a beneficio delle comunità locali. Farò riferimento a tale prospettiva come al contesto interpretativo fondato sulla proprietà intellettuale.

27. Il Regno di Danimarca, invece, fonda la sua interpretazione del regolamento n. 1151/2012 partendo dalla prospettiva della liberalizzazione degli scambi. Intendo tale contesto interpretativo come fondato sulla logica secondo cui il commercio, in linea di principio, è un fattore positivo e non dovrebbe pertanto essere ostacolato. Gli ostacoli agli scambi possono essere ammessi, ma dovrebbero essere considerati un'eccezione e non la regola. Farò riferimento a tale prospettiva come al contesto interpretativo fondato sulla liberalizzazione degli scambi.

28. La posizione danese non è affatto sorprendente. Occorre ricordare che la produzione e l'esportazione di formaggio sotto la denominazione «Feta» in Danimarca si praticano fin dagli anni '60[17]. Ciò precede la registrazione della «Feta» come DOP nel 2002. Risulta persino che sia stato previsto un incentivo all'esportazione di formaggio recante la denominazione «Feta», sotto forma di restituzioni all'esportazione dell'Unione[18]. A differenza della «Feta» attualmente protetta come DOP, la «Feta danese» è prodotta a partire da latte vaccino, utilizzando metodi di produzione diversi. I produttori danesi, unitamente ad altri produttori di ciò che denominerò «Feta falsa», sono in concorrenza con i produttori della «Feta» autentica sui mercati di paesi terzi nei quali la denominazione «Feta» non è protetta.

29. Le due diverse prospettive di interpretazione danno luogo ai vari argomenti dedotti dalla Commissione e dal Regno di Danimarca nella presente causa e sfociano in un disaccordo di fondo quanto all'oggetto effettivo della stessa.

30. Secondo il Regno di Danimarca, la controversia in esame verte sulla volontà del legislatore dell'Unione che, a suo avviso, al momento dell'adozione del regolamento n. 1151/2012, non intendeva impedire le esportazioni di «Feta falsa» verso paesi terzi. Tale regolamento non può

[17] V. regolamento n. 1829/2002, considerando 11.

[18] V. regolamento n. 1829/2002, considerando 32.

quindi essere interpretato nel senso che vieta ai produttori danesi (o ad altri produttori) di «Feta falsa» di competere sui mercati internazionali disponibili (quelli nei quali la «Feta» non è protetta). Per questo motivo, il Regno di Danimarca ritiene di non avere l'obbligo di impedire tali esportazioni.

31. Per la Commissione, sostenuta dalla Repubblica ellenica e dalla Repubblica di Cipro in quanto intervenienti, la controversia in esame verte sull'utilizzo illecito della denominazione «Feta» da parte dei produttori danesi. A loro avviso, la destinazione del prodotto non è rilevante ai fini dell'accertamento dell'asserita violazione.

32. Al fine di giustificare le loro posizioni, le parti deducono i consueti tipi di argomenti, fondati sul tenore letterale, sul contesto, sugli obiettivi e sulla genesi della normativa di cui trattasi alla luce dell'approccio accolto nella giurisprudenza della Corte [19]. Dimostrerò che, se considerati nell'ambito dei rispettivi contesti interpretativi, tali argomenti appaiono convincenti, o quantomeno, largamente persuasivi, da entrambi i lati. Ciò accade in quanto le parti selezionano gli argomenti che meglio si adattano al rispettivo contesto interpretativo.

33. Di conseguenza, a mio avviso, ciò che la Corte deve fare nella presente causa non è ponderare e scegliere argomenti, bensì optare per uno dei due contesti interpretativi. Il contesto che, ad avviso della Corte, si adatta meglio [20] alla politica sottesa alla protezione delle denominazioni di origine è il contesto i cui argomenti dovrebbero prevalere.

34. Dato che sono impiegati nell'ambito dei due diversi contesti interpretativi, gli argomenti delle parti non «interagiscono» sempre gli uni con gli altri. Tuttavia, occasionalmente, l'una o l'altra parte deduce argomenti riconducibili al contesto interpretativo utilizzato dall'altra. Nella sezione che segue, presenterò una sintesi degli argomenti più pertinenti dedotti dalle parti, sistematizzandoli nelle categorie tradizionali del tenore letterale, del contesto, degli obiettivi e della genesi legislativa, nonché degli argomenti tratti dalla giurisprudenza della Corte [21]. Proporrò quindi il mio punto di vista sulla prospettiva che, a mio avviso, la Corte dovrebbe privilegiare, spiegandone il motivo.

35. A rischio di rovinare l'effetto sorpresa, anticipo già che la mia preferenza va al contesto interpretativo sostenuto dalla Commissione e dalle intervenienti. Proporrò pertanto alla Corte di accogliere la censura della Commissione secondo cui il Regno di Danimarca è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012.

[19] V., a tal riguardo, sentenza del 2 maggio 2019, Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego (C-614/17, EU:C:2019:344, punto 16).

[20] V., a tale riguardo, Dworkin, R., *Law's Empire*, Harvard University Press, Cambridge, 1986. Pur essendo scettica quanto alla proposta di Dworkin concernente l'esistenza di una risposta giuridica corretta, mi convince la sua idea secondo cui la ricerca della soluzione migliore rappresenta uno dei principi che dovrebbero guidare i giudici.

[21] Ritengo necessario precisare che taluni argomenti potrebbero essere classificati in più di una categoria. Per questioni di semplificazione, ho collocato siffatti argomenti nella categoria che ho ritenuto essere la più pertinente.

2. *Classificazione e valutazione degli argomenti delle parti*

a) *Argomenti tratti dal tenore letterale*

36. La Commissione si basa sul tenore letterale dell'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento n. 1151/2012, che prevede la protezione dei nomi registrati contro «*qualsiasi*» impiego diretto o indiretto [22]. Essa si basa altresì sul tenore letterale dell'articolo 13, paragrafo 3, di tale regolamento, il quale indica che gli obblighi degli Stati membri sorgono allorché le denominazioni registrate sono utilizzate per merci «*prodotte o* commercializzate in tale Stato membro» [23]. Ad avviso della Commissione, tali disposizioni chiariscono che gli Stati membri devono garantire una protezione contro l'uso di denominazioni registrate come DOP in due tipi di situazioni: in primo luogo, quando i prodotti recanti tali denominazioni sono prodotti nel loro territorio e, in secondo luogo, quando prodotti provenienti da altri Stati membri o da Stati terzi illecitamente contrassegnati da una denominazione registrata sono commercializzati nel loro territorio.

37. Il Regno di Danimarca ritiene che l'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1151/2012 non sia così chiaro come sostiene la Commissione. Esso sostiene che il fatto che tale disposizione riguardi merci «prodotte o commercializzate in tale Stato membro» non è sufficiente, di per sé, a determinare l'ambito di applicazione del regolamento. L'esistenza di un uso illecito che deve essere impedito ai sensi di tale disposizione dipende dalla questione se il formaggio sia destinato ad essere commercializzato nel mercato interno o esportato verso paesi terzi. Il Regno di Danimarca concorda con la Commissione sul fatto che la protezione deve essere concessa già dal momento della produzione, ma soltanto se la denominazione registrata come DOP è utilizzata, in quel momento, in modo illecito. Tuttavia, l'uso di denominazioni registrate per prodotti destinati all'esportazione verso paesi terzi non costituirebbe un uso illecito. Non vi sarebbe quindi alcun obbligo di prevenire l'uso della denominazione «Feta» per il formaggio prodotto in Danimarca destinato all'esportazione verso paesi terzi. Se il legislatore dell'Unione avesse inteso far rientrare le esportazioni verso paesi terzi nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1151/2012, avrebbe dovuto farlo espressamente.

38. Considerato nel contesto interpretativo fondato sulla liberalizzazione degli scambi, tale argomento è persuasivo. Il divieto di utilizzare una denominazione con la quale un prodotto esportato è commercializzato rappresenta un ostacolo agli scambi [24]. Si può quindi ammettere che, nell'ambito di un contesto interpretativo fondato sulla liberalizzazione degli scambi, un siffatto ostacolo non potrebbe essere implicito, ma dovrebbe essere espressamente previsto e, per essere legittimo, dovrebbe altresì essere giustificato e proporzionato. Il Regno di Danimarca sostiene l'argomento secondo cui è necessario menzionare espressamente le esportazioni verso paesi terzi sulla base del principio della certezza del diritto. Esso sostiene che, considerate le conseguenze per gli esportatori di formaggio recante la denominazione «Feta», il divieto di tali esportazioni dovrebbe emergere chiaramente dalle disposizioni del regolamento n. 1151/2012.

[22] Il corsivo è mio.

[23] Il corsivo è mio.

[24] Nella prima causa «Feta», che riguardava misure greche che impedivano la commercializzazione del formaggio proveniente dalla Danimarca recante la denominazione «Feta», l'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer ha ritenuto che tali misure costituissero un ostacolo alla libera circolazione delle merci e ricadessero, pertanto, nelle disposizioni dell'Unione che vietano misure di effetto equivalente a restrizioni all'importazione (attualmente disciplinate dall'articolo 34 TFUE). Tuttavia, l'avvocato generale ha ritenuto che tali misure, pur costituendo un ostacolo agli scambi, potessero essere giustificate dalla tutela della proprietà industriale e commerciale. V. nota 11 delle presenti conclusioni.

39. Nel tentativo di obiettare a tale argomento nella logica del contesto interpretativo fondato sulla liberalizzazione degli scambi, la Commissione sostiene che la sua interpretazione, ai sensi della quale l'uso della denominazione «Feta» deve essere impedito anche qualora il prodotto sia destinato all'esportazione verso paesi terzi, non costituisce un divieto di esportazione, poiché i produttori danesi possono continuare a esportare il formaggio in questione; semplicemente, non possono denominarlo «Feta». Pur non trattandosi di un divieto di esportazione, tuttavia, il divieto di utilizzare tale denominazione resta un ostacolo all'esportazione. Pertanto, sotto il profilo del contesto interpretativo fondato sulla liberalizzazione degli scambi, l'argomento della Commissione non è persuasivo.

40. Tuttavia, rispondendo a tale argomento sotto il profilo del contesto interpretativo da essa stessa accolto, la Commissione qualifica l'esclusione, da parte del Regno di Danimarca, delle esportazioni verso paesi terzi come un tentativo di introdurre una deroga alla formulazione del regolamento n. 1151/2012. Detta formulazione, nella prospettiva del contesto interpretativo fondato sulla proprietà intellettuale, vieta chiaramente qualsiasi uso delle denominazioni registrate come DOP. Sotto questo profilo, un'esclusione espressa delle esportazioni verso paesi terzi appare quindi superflua.

b) Argomenti tratti dal contesto

41. Secondo la giurisprudenza della Corte, la valutazione dell'economia generale e del contesto di una disposizione del diritto dell'Unione comprende, in particolare, l'esame di altre disposizioni del medesimo atto, nonché altri atti ad esso connessi o altrimenti caratterizzati da un collegamento sostanziale con l'atto in questione [25]. Entrambe le parti si fondano, a sostegno delle loro tesi, su altre disposizioni del regolamento n. 1151/2012 e su altri atti dell'Unione connessi.

42. In particolare, il Regno di Danimarca sostiene che i considerando 20 e 27 del regolamento n. 1151/2012, in cui si afferma l'esigenza di creare meccanismi per la protezione delle denominazioni di origine dell'Unione a livello internazionale tramite l'Organizzazione mondiale del commercio (in prosieguo: l'«OMC») e la firma di accordi internazionali bilaterali e multilaterali [26] sarebbero superflui se il regolamento n. 1151/2012 riguardasse le esportazioni. Di converso, la Commissione ritiene che detti considerando non possano essere interpretati nel senso che sono necessari accordi internazionali per garantire che i produttori dell'Unione non pregiudichino gli sforzi compiuti dall'Unione per proteggere le DOP a livello internazionale. Siffatti accordi sono necessari per tutelare i produttori dell'Unione di DOP da prodotti contraffatti immessi su mercati esteri da produttori stranieri. Secondo la Commissione, l'interpretazione del Regno di Danimarca di tali considerando è contraria al loro obiettivo e incentiva gli Stati membri a rimettere in discussione siffatti accordi.

[25] V., ad esempio, sentenza del 2 maggio 2019, Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego (C-614/17, EU:C:2019:344, punti da 23 a 28).

[26] Il considerando 20 del regolamento n. 1151/2012, nella parte pertinente, afferma quanto segue: «È opportuno stabilire disposizioni per lo sviluppo delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche a livello di Unione e per promuovere la creazione di meccanismi per proteggerle nei paesi terzi nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) o di accordi multilaterali e bilaterali, contribuendo in tal modo al riconoscimento della qualità dei prodotti e del loro modello di produzione, quale fattore di valore aggiunto». Inoltre, il considerando 27 del regolamento n. 1151/2012 indica che l'Unione «negozia con i propri partner commerciali accordi internazionali, compresi quelli concernenti la tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche» e che per garantire la protezione e il controllo in relazione all'utilizzo di tali nomi, essi possono essere iscritti nel registro delle DOP e delle IGP.

43. La Repubblica di Cipro, aderendo al contesto interpretativo fondato sulla proprietà intellettuale accolto dalla Commissione, richiama l'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento n. 1151/2012. Tale disposizione prevede che le DOP non diventino generiche. La Repubblica di Cipro osserva che tale disposizione non è limitata al territorio dell'Unione.

44. Tenuto conto del contesto più ampio, il Regno di Danimarca invoca altri atti dell'Unione relativi alla protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche per i vini, le bevande spiritose e i prodotti vitivinicoli aromatizzati. Esso sottolinea che tali atti contengono disposizioni che riguardano espressamente le esportazioni verso i paesi terzi [27]. Pertanto, omettendo un siffatto riferimento espresso nel regolamento n. 1151/2012, il legislatore dell'Unione ha evidentemente inteso non includervi le esportazioni verso paesi terzi. Tuttavia, secondo la Commissione e le intervenienti, l'espressa menzione di tali esportazioni in detti atti si spiega con la loro portata più ampia. A differenza del regolamento n. 1151/2012, essi coprono anche i requisiti relativi ai prodotti. Inoltre, i riferimenti alle esportazioni verso paesi terzi non sono contenuti nelle sezioni concernenti le indicazioni geografiche [28]. Ciò induce a concludere che l'espressa menzione delle esportazioni verso paesi terzi in tali atti non può essere utilizzata come un argomento secondo il quale l'assenza di un'analoga menzione nel regolamento n. 1151/2012 implica che esso non si applichi a dette esportazioni.

45. Addentrandosi nel contesto interpretativo fondato sulla proprietà intellettuale, il Regno di Danimarca sostiene che altri atti dell'Unione nel settore dei diritti di proprietà intellettuale contengono disposizioni espresse concernenti le esportazioni verso paesi terzi [29]. Se il regolamento n. 1151/2012 avesse dovuto applicarsi alle esportazioni verso paesi terzi, sarebbe stato necessario inserirvi un'indicazione in tal senso.

46. Per quanto riguarda il contesto più ampio, la Commissione invoca il regolamento n. 608/2013 [30], che istituisce una tutela uniforme dei diritti di proprietà intellettuale (comprese le DOP) nelle procedure doganali, anche quando i prodotti sono destinati all'esportazione verso paesi terzi. In forza di tale regolamento, le merci che violano diritti di proprietà intellettuale possono, ad esempio, essere distrutte dalle autorità doganali. Ciò includerebbe false DOP destinate all'esportazione, il che costituisce un argomento a sostegno del divieto di utilizzare denominazioni registrate per merci prodotte nell'Unione e destinate all'esportazione verso paesi terzi.

[27] Per i vini, v. regolamento n. 1308/2013, in particolare articolo 89 e articoli 119, paragrafo 1, e 122, paragrafo 4. Per le bevande spiritose, v. regolamento 2019/787, articolo 1, paragrafo 2, e considerando 7. Per i prodotti vitivinicoli aromatizzati, v. regolamento n. 251/2014, articolo 1, paragrafo 3, e considerando 6.

[28] Per i vini, v. regolamento n. 1308/2013, articoli da 93 a 111. Per le bevande spiritose, v. regolamento 2019/787, articoli da 21 a 42. Per i prodotti vitivinicoli aromatizzati, per effetto delle modifiche introdotte dal regolamento 2021/2117, le disposizioni relative alla protezione delle indicazioni geografiche di tali prodotti sono state spostate nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1151/2012 (v. regolamento 2021/2117, articolo 3 e considerando 77). Le disposizioni del regolamento n. 251/2014 riguardano ora soltanto la definizione, la designazione, la presentazione e l'etichettatura dei prodotti vitivinicoli aromatizzati, mentre i riferimenti all'esportazione verso paesi terzi sono rimasti invariati.

[29] Come indicato dal Regno di Danimarca, tali atti includono, in particolare, il regolamento (CE) n. 6/2002 del Consiglio, del 12 dicembre 2001, su disegni e modelli comunitari (GU 2002, L 3, pag. 1), articolo 19, paragrafo 1; la direttiva (UE) 2015/2436 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2015, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa (GU 2015, L 336, pag. 1), articolo 10, paragrafo 3, lettera c), articolo 11, lettera b) e articolo 16, paragrafo 5, lettera b); e il regolamento (UE) 2017/1001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, sul marchio dell'Unione europea (GU 2017, L 154, pag. 1), articolo 9, paragrafo 3, lettera c), articolo 10, lettera b), e articolo 18, paragrafo 1, lettera b).

[30] Regolamento (UE) n. 608/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, relativo alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali e che abroga il regolamento (CE) n. 1383/2003 del Consiglio (GU 2013, L 181, pag. 15).

c) Argomenti tratti dagli obiettivi

47. Ogni normativa dell'Unione persegue molteplici obiettivi o, perlomeno, può essere interpretata in tal senso. Il regolamento n. 1151/2012 elenca vari obiettivi al suo articolo 1, paragrafo 1, e al suo articolo 4. Pertanto, a seconda dei vari contesti interpretativi, le parti pongono l'accento sugli obiettivi perseguiti da tale regolamento connessi alla tutela dei consumatori o alla tutela della proprietà intellettuale.

48. Il Regno di Danimarca sottolinea l'obiettivo di garantire un'informazione adeguata dei consumatori. Esso si fonda, quindi, sull'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1151/2012, ai sensi del quale uno degli obiettivi di tale regolamento è aiutare i produttori a comunicare le caratteristiche del prodotto ai consumatori. Secondo il Regno di Danimarca, è chiaro che, se letto alla luce dei suoi considerando 2, 29 e 40 [31], il regolamento n. 1151/2012 si occupa dei consumatori nel mercato interno. Poiché i prodotti commercializzati al di fuori dell'Unione europea non trasmettono informazioni sui prodotti ai consumatori nel mercato interno, interpretare il regolamento n. 1151/2012 nel senso che concerne le esportazioni verso paesi terzi non contribuirebbe a realizzare tale obiettivo.

49. La Commissione nega che l'unico o, quantomeno, il principale obiettivo del regolamento n. 1151/2012 sia la tutela dei consumatori dell'Unione. Di converso, essa sostiene che fra i più importanti obiettivi del regolamento n. 1151/2012 vi è la tutela dei titolari di diritti di proprietà intellettuale basati sulle DOP. I diritti di quest'ultimi sono protetti soltanto se il regolamento n. 1151/2012 è interpretato nel senso che si applica anche alle esportazioni verso paesi terzi. Siffatta tutela serve a garantire una concorrenza leale per i produttori di DOP. Ciò è conforme all'obiettivo della politica agricola comune di «assicurare (...) un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura», come dichiarato nell'articolo 39 TFUE. La Commissione sottolinea che la base giuridica del regolamento n. 1151/2012 è, unitamente all'articolo 118 TFUE, che concerne i diritti di proprietà intellettuale, l'articolo 43, paragrafo 2, TFUE, che attribuisce all'Unione competenza ad adottare misure per realizzare gli obiettivi della politica agricola comune.

50. Il Regno di Danimarca si fonda, inoltre, sull'articolo 1, paragrafo 1, lettera d), del regolamento n. 1151/2012, il quale individua l'integrità del mercato interno come uno degli obiettivi. Esso interpreta tale disposizione nel senso che il regolamento n. 1151/2012 concerne il mercato interno, e non i mercati dei paesi terzi. La Commissione risponde a tali argomenti affermando che l'obiettivo della tutela dell'integrità del mercato interno è compromesso, di fatto, dall'uso illecito di DOP registrate nell'Unione sui mercati dei paesi terzi.

[31] Il considerando 2 del regolamento n. 1151/2012 dichiara quando segue: «Sempre di più, i cittadini e i consumatori dell'Unione chiedono qualità e prodotti tradizionali e si preoccupano del mantenimento della varietà della produzione agricola dell'Unione. Queste esigenze determinano una domanda di prodotti agricoli o alimentari con caratteristiche specifiche riconoscibili, in particolar modo quelle connesse all'origine geografica». Il considerando 29 di tale regolamento prevede, nella parte rilevante, quanto segue: «È opportuno tutelare i nomi iscritti nel registro allo scopo di garantirne un uso corretto e di evitare le pratiche che possano indurre in errore i consumatori». Inoltre, il considerando 40 dello stesso così dispone: «Per proteggere i nomi registrati da usurpazioni o da pratiche che potrebbero indurre in errore i consumatori, il loro uso dovrebbe essere riservato».

d) Argomenti tratti dalla genesi legislativa

51. Il Regno di Danimarca sostiene che, nel corso dell'iter legislativo, il Parlamento ha proposto di inserire un ulteriore comma nell'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1151/2012 rispetto alla proposta originaria [32]. L'emendamento proposto era così formulato: «Al fine di impedire la commercializzazione nell'Unione *o l'esportazione in paesi terzi* di prodotti non etichettati in conformità con il presente regolamento, la Commissione può adottare atti delegati, ai sensi dell'articolo 53, concernenti la definizione delle azioni che gli Stati membri devono intraprendere a tale riguardo» [33]. Detto emendamento, tuttavia, non è stato inserito nella versione definitiva del regolamento n. 1151/2012. Poiché il legislatore dell'Unione ha preso in considerazione le esportazioni verso paesi terzi ma non le ha incluse nel testo definitivo, il Regno di Danimarca conclude che siffatte esportazioni non rientrano nell'ambito di applicazione di tale regolamento.

52. La Commissione precisa che l'emendamento in questione non è stato inserito nella versione definitiva del regolamento n. 1151/2012 non perché menzionasse le esportazioni, bensì, piuttosto, perché proponeva di attribuire poteri delegati alla Commissione.

53. Il Regno di Danimarca invoca inoltre il parere del Comitato delle regioni sulla proposta della Commissione [34]. Una delle sezioni dedicate alle raccomandazioni politiche riguardava «Tutelare e promuovere la qualità negli scambi internazionali». In tale contesto, il Comitato delle regioni raccomandava di «definire misure specifiche per impedire la commercializzazione nell'UE *o l'esportazione* di prodotti la cui etichettatura non sia conforme alla normativa in materia di qualità dei prodotti agricoli dell'UE» [35]. Dal fatto che il testo concernente le esportazioni non sia stato inserito nella versione definitiva del regolamento n. 1151/2012 il Regno di Danimarca evince che il legislatore dell'Unione ha deciso di non includere le esportazioni verso paesi terzi nell'ambito di applicazione di tale regolamento. La Commissione chiarisce tuttavia che, di fatto, è per effetto dell'emendamento proposto dal Parlamento che l'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1151/2012 menziona l'obbligo degli Stati membri di prevenire o far cessare l'uso illecito delle DOP e delle IGP «prodotte o commercializzate in tale Stato membro». Da questo punto del parere del Comitato delle regioni non si potrebbe quindi dedurre che le esportazioni verso i paesi terzi non fossero destinate a rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1151/2012.

e) Argomenti tratti dalla giurisprudenza della Corte

54. Il Regno di Danimarca si fonda sulla sentenza del 10 dicembre 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco [36]. Tale causa ha avuto origine da un rinvio pregiudiziale concernente l'interpretazione e la validità di una direttiva dell'Unione relativa alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco. La Corte ha dichiarato, in

[32] V. Commissione europea, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli, COM(2010) 733 definitivo, del 10 dicembre 2010. La formulazione dell'articolo 13, paragrafo 3 originariamente contenuta nella proposta era la seguente: «Gli Stati membri adottano le misure amministrative e giudiziarie adeguate per prevenire o far cessare l'uso illegale delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette ai sensi del paragrafo 1, in particolare su richiesta di un gruppo di produttori a norma dell'articolo 42, lettera a)».

[33] V. relazione del Parlamento europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli, progetto di risoluzione legislativa del Parlamento europeo, A7-0266/2011, 12 luglio 2011, emendamento 55. Il corsivo è mio.

[34] V. parere del Comitato delle regioni «Per una politica europea ambiziosa a favore dei regimi di qualità dei prodotti agricoli», 12 maggio 2011 (GU 2011, C 192, pag. 28) (in prosieguo: il «parere del Comitato delle regioni»), sezione C.

[35] V. parere del Comitato delle regioni, citato alla nota 34 delle presenti conclusioni, punto 24. Il corsivo è mio.

[36] C-491/01, EU:C:2002:741 (in prosieguo: la «sentenza BAT», punti da 203 a 217).

particolare, che l'articolo 7 di tale direttiva, concernente la denominazione dei prodotti, si applicava soltanto alle sigarette commercializzate all'interno dell'Unione, e non a quelle esportate verso paesi terzi. Il Regno di Danimarca sottolinea che la Corte è giunta a tale conclusione fondandosi sul contesto e sugli obiettivi della direttiva in questione al fine di stabilire se il legislatore dell'Unione avesse inteso o meno estendere tale disposizione alle esportazioni verso paesi terzi. La Commissione sostiene, dal canto suo, che il contesto della sentenza BAT si distingue da quello della presente causa, poiché la direttiva oggetto di tale sentenza era intesa a migliorare il funzionamento del mercato interno, mentre la presente causa riguarda la violazione dei diritti di proprietà intellettuale riconosciuti dal diritto dell'Unione.

55. Per sostenere il suo argomento secondo cui il legislatore dell'Unione era tenuto a menzionare espressamente le esportazioni verso paesi terzi per ricondurle nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1151/2012, il Regno di Danimarca si fonda altresì sulla sentenza del 24 settembre 2019, Google (Portata territoriale della deindicizzazione)[37]. Tale causa verteva sulla portata territoriale del diritto alla deindicizzazione e sui possibili effetti extraterritoriali della direttiva 95/46[38] e dell'atto ad essa succeduto, il regolamento 2016/679[39]. La Corte ha statuito che non risultava che il legislatore dell'Unione avesse inteso imporre in capo a un operatore, quale Google, un obbligo di deindicizzazione che andasse oltre il territorio degli Stati membri. Di conseguenza, le pertinenti disposizioni della direttiva 95/46 e del regolamento 2016/679 non si applicavano al di fuori dell'Unione europea. La Commissione replica affermando che la sentenza Google riguardava la possibile applicazione extraterritoriale del diritto dell'Unione. Nella presente causa, tuttavia, come precisato dalla Commissione, essa non intende applicare la legislazione dell'Unione a un paese terzo. La causa riguarda unicamente l'applicazione del regolamento n. 1151/2012 nell'Unione stessa. La sentenza Google sarebbe quindi irrilevante ai fini della causa in esame.

f) Conclusione provvisoria

56. A mio avviso, nessuno di questi argomenti, tanto quelli relativi al tenore letterale, quanto quelli concernenti il contesto, gli obiettivi o la genesi legislativa del regolamento n. 1151/2012, è decisivo per suggerire una delle due interpretazioni contrapposte. Occorre quindi optare per uno dei due contesti interpretativi e accogliere gli argomenti che giustificano la soluzione offerta dal contesto scelto.

3. Il regolamento n. 1151/2012 dovrebbe essere interpretato nel senso che vieta l'esportazione di «Feta falsa» verso paesi terzi

57. Come ho rivelato fin dall'inizio, avallo e suggerisco alla Corte di accogliere l'interpretazione della Commissione secondo cui il regolamento n. 1151/2012 si applica anche alle merci prodotte negli Stati membri, ma destinate all'esportazione verso paesi terzi.

[37] C-507/17, EU:C:2019:772 (in prosieguo: la «sentenza Google»), punti da 53 a 65.

[38] Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU 1995, L 281, pag. 31).

[39] Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU 2016, L 119, pag. 1) e rettifica (GU 2018, L 127, pag. 2).

58. Sono giunta a questa conclusione per due motivi principali. In primo luogo, detto risultato può essere giustificato alla luce di entrambi i contesti interpretativi, ossia quello fondato sulla proprietà intellettuale e quello fondato sulla liberalizzazione degli scambi. Di converso, l'interpretazione secondo cui il regolamento n. 1151/2012 non si applica ai prodotti recanti denominazioni registrate destinati all'esportazione verso paesi terzi può funzionare soltanto nel contesto interpretativo fondato sulla liberalizzazione degli scambi. In secondo luogo, poiché non può esistere e non è possibile «rintracciare» un'intenzione univoca del legislatore dell'Unione, ritengo che l'interpretazione proposta esprima meglio quella che, a mio avviso, è l'intenzione del legislatore dell'Unione sottesa alla protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche.

59. Per quanto riguarda il primo motivo, la libertà degli scambi rappresenta indubbiamente uno dei valori sanciti dall'ordinamento giuridico dell'Unione. Tuttavia, la liberalizzazione degli scambi non ha rappresentato sicuramente la sola spinta propulsiva, e neppure la più importante. Nella sua giurisprudenza, la Corte ha riconosciuto, fin da subito, che gli interessi del libero scambio devono essere bilanciati con altri interessi [40]. È vero che l'analisi giurisprudenziale della normativa, quando condotta alla luce del contesto interpretativo fondato sulla liberalizzazione degli scambi, parte dal presupposto che gli ostacoli agli scambi sono vietati. Tuttavia, un ostacolo può essere ritenuto ammissibile a condizione che sia giustificato da interessi diversi dal commercio, quali la tutela dell'ambiente, dei consumatori o della proprietà intellettuale, solo per citare qualche esempio, e purché sia proporzionato.

60. La protezione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche è indubbiamente importante dal punto di vista degli scambi. Secondo studi recenti [41], il regime in questione ha un valore economico considerevole per l'Unione, con vendite stimate di oltre EUR 77 miliardi nel 2017 e una notevole quota di vendite extraeuropee, pari al 22%. Esso crea, quindi importanti opportunità commerciali per i produttori di DOP. Per contro, tali opportunità, create attraverso la tutela dei diritti di questi ultimi, determinano ostacoli al commercio per altri. Il divieto di utilizzare la denominazione «Feta» per i prodotti immessi sui mercati di paesi terzi costituisce un ostacolo all'esportazione. La linea argomentativa della Commissione secondo cui tale divieto non costituisce un divieto di esportazione, poiché il formaggio può essere commercializzato con un nome diverso, non modifica tale conclusione. Affinché vi sia un ostacolo alle esportazioni verso paesi terzi è sufficiente che le esportazioni siano rese più difficili.

61. Tuttavia, gli ostacoli agli scambi creati da una normativa nazionale o dell'Unione sono ammissibili se giustificati. Tendo a concordare con il Regno di Danimarca sul fatto che già la giustificazione basata sulla tutela dei consumatori (garantire informazioni affidabili sul prodotto) non soddisferebbe il criterio dell'idoneità, soprattutto se i consumatori da tutelare sono quelli del mercato interno. La «Feta falsa» esportata non può trasmettere informazioni ingannevoli a detti consumatori, poiché essi non sono presenti sui mercati dei paesi terzi. Pertanto, l'ostacolo agli scambi causato dall'interpretazione secondo cui il regolamento n. 1511/2012 si applica anche all'esportazione di prodotti verso paesi terzi non può essere giustificato da preoccupazioni relative alla tutela dei consumatori.

[40] Volendo offrire un esempio classico, già nella sentenza del 20 febbraio 1979, Rewe-Zentral (Cassis de Dijon) (120/78, EU:C:1979:42), la Corte ha ampliato l'elenco delle possibili giustificazioni al mantenimento degli ostacoli agli scambi rispetto a quello previsto dai Trattati, e ha lasciato aperto detto elenco.

[41] V., ad esempio, Commissione europea, *Study on economic value of EU quality schemes, geographical indications (GIs) and traditional specialities guaranteed (TSGs)* [studio sul valore economico dei regimi di qualità dell'Unione, delle indicazioni geografiche (IG) e delle specialità tradizionali garantite (STG)], Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021.

62. Sono tuttavia dell'avviso che il divieto di esportazione verso paesi terzi di «Feta falsa» prodotta nel territorio dell'Unione possa essere giustificato da motivi concernenti la tutela dei diritti di proprietà intellettuale. Sebbene l'Unione non possa disciplinare i mercati dei paesi terzi attraverso la propria normativa, e le DOP dell'Unione possano quindi essere esposte alla concorrenza di prodotti falsi su tali mercati, la presenza di prodotti falsi provenienti dall'Unione pregiudica nondimeno la posizione concorrenziale delle DOP autentiche su tali mercati. Il divieto di esportare in paesi terzi un formaggio denominato «Feta danese» prodotto in Danimarca rientra nei poteri legislativi dell'Unione [42], a differenza, ad esempio, del divieto di vendere sul mercato americano «Feta del Wisconsin» [43]. A mio avviso, il fatto che l'Unione faccia quanto in suo potere per salvaguardare la posizione concorrenziale dei produttori di DOP dell'Unione non è sproporzionato. Per tale ragione, la mancanza di tutela delle DOP dell'Unione nei mercati dei paesi terzi non può essere utilizzata come argomento per sostenere che l'interpretazione del regolamento n. 1151/2012 nel senso che include le esportazioni verso paesi terzi non soddisfa il criterio della proporzionalità allorché viene addotta come giustificazione la tutela della proprietà intellettuale. Pertanto, l'interpretazione del regolamento n. 1151/2012 nel senso che vieta le esportazioni di «Feta falsa» verso paesi terzi appare sostenibile anche alla luce del contesto interpretativo della liberalizzazione degli scambi.

63. Ciò premesso, e passando al mio secondo motivo, sono parimenti del parere che il contesto interpretativo fondato sulla proprietà intellettuale illustri in modo adeguato l'intenzione del legislatore sottesa al regolamento n. 1151/2012. Conformemente a tale contesto interpretativo, la finalità delle DOP come diritti di proprietà intellettuale è assicurare una concorrenza leale ai produttori di prodotti DOP, in cambio dei loro sforzi per mantenere e garantire l'elevata qualità dei loro prodotti. Ciò permette la sopravvivenza di imprese tradizionali e assicura la diversità dei prodotti sul mercato. Pertanto, siffatta prospettiva prende in considerazione altri interessi oltre agli interessi economici, che fanno parimenti parte di ciò che i cittadini dell'Unione percepiscono come una buona qualità di vita [44].

64. Un'indicazione della «volontà del legislatore» oggettivamente verificabile nel diritto dell'Unione, è la scelta della base giuridica di un atto. Il regolamento n. 1151/2012 è stato adottato sul duplice fondamento normativo dell'articolo 43, paragrafo 2, e dell'articolo 118 TFUE. Ciò indica che l'idea principale sottesa a tale regolamento è il miglioramento della situazione dei produttori agricoli dell'Unione, mediante la garanzia di una tutela della proprietà intellettuale per i prodotti che implicano modalità tradizionali di produzione, che sono utilizzate in determinate zone geografiche e ad esse connesse. La lingua francese possiede un termine per descrivere questo collegamento speciale tra la qualità dei prodotti e la loro origine geografica, il «*terroir*» [45].

[42] Come già precisato, il Regno di Danimarca non contesta l'esistenza di una siffatta competenza. Esso si limita a sostenere che essa non è stata esercitata in sede di adozione del regolamento n. 1151/2012.

[43] Denominazione di fantasia.

[44] V., al riguardo, Davies, G., «Free Movement, the Quality of Life and the Myth that the Court Balances Interests», in Koutrakos, P. e a. (a cura di), *Exceptions from EU Free Movement Law: Derogation, Justification and Proportionality*, Hart Publishing, Oxford, 2016, pag. 214.

[45] L'idea contemporanea della tutela delle indicazioni geografiche in quanto diritti di proprietà intellettuale affonda le sue radici nel concetto francese di *terroir*, che è stato sviluppato in relazione al vino. Esso è riconducibile ai tentativi di prevenire frodi sul mercato francese del vino dopo la distruzione dei vigneti da parte della filossera della vite. V. Calboli, I., «Geographical Indications between Trade, Development, Culture, and Marketing: Framing a Fair(er) System of Protection in the Global Economy?», in Calboli, I. e Wee Loon, N.-L. (A cura di), *Geographical Indications at the Crossroads of Trade, Development, and Culture: Focus on Asia-Pacific*, Cambridge University Press, 2017, pag. 3. V. anche, ad esempio, Chaisse, J. e a. (a cura di), *Wine Law and Policy: From National Terroirs to a Global Market*, Brill Nijhoff, Leida, 2021; Zappalaglio, A., *The Transformation of EU Geographical Indications Law: The Present, Past and Future of the Origin Link*, Routledge, Londra, 2021.

65. A partire dagli anni '70 l'Unione ha adottato una rete di misure che disciplinano e proteggono taluni tipi di prodotti recanti denominazioni di origine o indicazioni geografiche, nonché i presupposti per il riconoscimento, la protezione e il controllo di queste ultime [46]. Oltre ai prodotti agricoli ed alimentari, tali misure riguardano il vino, le bevande spiritose e i prodotti vitivinicoli aromatizzati. Il regolamento n. 1151/2012 costituisce uno strumento giuridico fondamentale di tale regime [47].

66. Il regolamento n. 1151/2012 istituisce un sistema uniforme e completo per la protezione delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche dei prodotti agricoli e alimentari [48]. Esso prevede una procedura per la registrazione di tali prodotti a livello dell'Unione, in modo che la loro protezione sia garantita in ogni Stato membro [49].

67. La specificità delle DOP, nonché di altre indicazioni geografiche protette, in quanto tipo di diritto di proprietà intellettuale nell'Unione, consiste nel fatto che, a differenza di altri diritti di proprietà intellettuale, specialmente dei marchi [50], il loro rispetto è garantito dalle autorità pubbliche e non è lasciato ai privati [51]. È per questo motivo che il regolamento n. 1151/2012 obbliga gli Stati membri a prevenire o far cessare l'uso illecito delle denominazioni registrate come DOP. Il coinvolgimento delle autorità pubbliche può spiegarsi alla luce del contesto in cui si è sviluppata la protezione delle DOP nell'Unione, ossia come mezzo per tutelare i produttori tradizionali e garantire loro un reddito equo, trattandosi di soggetti che non possedevano necessariamente conoscenze (o risorse economiche) per tutelare i loro diritti in sede privata.

68. Tale idea non è condivisa a livello globale. Paesi terzi quali il Canada e gli Stati Uniti hanno scelto di proteggere la qualità dei prodotti attraverso il concetto di marchio (compresi i marchi collettivi) [52].

69. La normativa interna dell'Unione non può disciplinare i mercati dei paesi terzi al fine di garantire lo stesso livello di protezione di cui le DOP dell'Unione beneficiano nel mercato interno. Ciò è possibile soltanto mediante negoziati a livello multilaterale (OMC od Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale) oppure bilaterale. È per questo motivo che l'Unione europea, nell'ambito della sua più ampia politica di protezione dei prodotti legati alla loro origine geografica, interviene a livello internazionale al fine di stipulare accordi che assicurino il

[46] V., a tal riguardo, sentenza del 25 ottobre 2017, Commissione/Consiglio (Accordo di Lisbona riveduto) (C-389/15, EU:C:2017:798, punto 15).

[47] V. anche, ad esempio, Kireeva, I., «The new European Regulation on Quality Schemes for Agricultural Products and Foodstuffs», in McMahon, J.A. e Cardwell, M.N. (a cura di), *Research Handbook on EU Agricultural Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2015, pag. 285; Nathon, N., «The Protection of Geographical Indications for Agricultural Products in the European Union», in Sundara Rajan, M.T. (a cura di), *The Cambridge Handbook of Intellectual Property in Central and Eastern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, pag. 349.

[48] V., a tal riguardo, sentenze dell'8 settembre 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, punto 114), e del 22 dicembre 2010, Bayerischer Brauerbund (C-120/08, EU:C:2010:798, punto 59).

[49] V., a tal riguardo, sentenze del 9 giugno 1998, Chiciak e Fol (C-129/97 e C-130/97, EU:C:1998:274, punti 25 e 26), e dell'8 settembre 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, punto 107).

[50] La Corte ha altresì statuito che le indicazioni geografiche e i marchi perseguono scopi diversi. V. sentenza del 20 settembre 2017, The Tea Board/EUIPO (da C-673/15 P a C-676/15 P, EU:C:2017:702, punto 62).

[51] V., al riguardo, conclusioni dell'avvocato generale Pitruzzella nella causa Syndicat interprofessionnel de défense du formage Morbier (C-490/19, EU:C:2020:730, paragrafo 29).

[52] Sulle differenze tra l'approccio dell'Unione europea e quello del Canada o degli Stati Uniti d'America alla protezione delle indicazioni geografiche, v., ad esempio, Matthews, A., «What Outcome to Expect on Geographical Indications in the TTIP Free Trade Agreement Negotiations with the United States?», e O'Connor, B., «The Legal Protection of GIs in TTIP: Is There an Alternative to the CETA Outcome» in Arfini, F. (a cura di), *Intellectual Property Rights for Geographical Indications. What is at Stake in the TTIP?*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2016, pagg. 1 e 19.

più ampio grado possibile di tutela delle indicazioni geografiche, comprese le DOP [53]. Gli sforzi dell'Unione volti a garantire una tutela anche sui mercati dei paesi terzi sono chiaramente individuati come un obiettivo politico nel preambolo del regolamento n. 1151/2012 [54]. Tale politica emerge chiaramente dai negoziati, più o meno fortunati, degli accordi con paesi quali il Canada, la Cina, Singapore o gli Stati Uniti d'America [55], nonché dagli sforzi dell'Unione a livello internazionale multilaterale [56].

70. Gli sforzi compiuti dall'Unione per garantire una protezione adeguata delle DOP dell'Unione nei mercati dei paesi terzi sono altresì motivati dal notevole valore culturale ed economico di tale protezione per le comunità locali [57].

71. È possibile quindi documentare azioni dell'Unione che integrano una politica credibile e coerente di quest'ultima volta a garantire il più elevato livello possibile di tutela dei prodotti dell'Unione la cui qualità può essere riconosciuta sulla base del loro collegamento a una zona geografica delimitata, circostanza che può aumentare la competitività dei produttori di detti prodotti.

72. Tale politica depone a favore dell'interpretazione dell'ambito di applicazione del regolamento n. 1151/2012 come comprensivo del divieto di esportazione di false DOP verso i mercati di paesi terzi. Come sottolineato dalla Repubblica ellenica e dalla Repubblica di Cipro, sarebbe di fatto illogico se l'Unione negoziasse accordi internazionali con paesi terzi per esigere che adottino provvedimenti intesi a impedire la produzione di prodotti che utilizzano illecitamente denominazioni registrate e, al contempo, tollerasse una simile prassi sul proprio territorio, in relazione ai propri prodotti.

73. Inoltre, la presenza di false DOP prodotte nell'Unione sui mercati dei paesi terzi contribuisce alla percezione delle loro denominazioni come generiche. Ciò, a sua volta, rende più difficile per l'Unione garantire la loro protezione su tali mercati attraverso negoziati. L'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento n. 1151/2012, il quale prevede che le DOP non diventano generiche, potrebbe infatti essere utilizzato, come proposto dalla Repubblica di Cipro [58], per sostenere la tesi secondo cui il regolamento n. 1151/2012 si applica alle esportazioni verso paesi terzi.

74. Di conseguenza, ove collocato nel contesto della politica globale dell'Unione intesa a proteggere le DOP in quanto tipo speciale di diritto di proprietà intellettuale nel mercato interno e nei mercati dei paesi terzi, l'interpretazione del regolamento n. 1151/2012 ai sensi della quale esso vieta le esportazioni di prodotti che utilizzano illecitamente denominazioni registrate anche verso paesi terzi in cui detta protezione non è (ancora) offerta, appare come un'opzione plausibile. Risulta trattarsi dell'interpretazione che riflette la volontà del legislatore dell'Unione.

[53] Per un elenco degli accordi internazionali pertinenti conclusi dall'Unione europea a protezione della denominazione «Feta» in paesi terzi, v. l'archivio GIview, disponibile sul sito Internet https://ec.europa.eu.

[54] V. regolamento n. 1151/2012, considerando 20 e 27.

[55] L'Unione è riuscita a negoziare la protezione della denominazione «Feta» negli accordi firmati con il Canada, la Cina e Singapore. V. nota 53 delle presenti conclusioni.

[56] Per una discussione dettagliata, v., ad esempio, Gangjee, D.S. (a cura di), *Research Handbook on Intellectual Property and Geographical Indications*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2016; Blakeney, M., *The Protection of Geographical Indications: Law and Practice*, seconda edizione, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2019.

[57] V. regolamento (UE) 2019/1753 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, relativo all'azione dell'Unione a seguito della sua adesione all'atto di Ginevra dell'accordo di Lisbona sulle denominazioni di origine e le indicazioni geografiche (GU 2019, L 271, pag. 1), considerando 5.

[58] V. paragrafo 43 delle presenti conclusioni.

75. Sulla base di tutti i motivi che precedono, suggerisco alla Corte di dichiarare fondata la prima censura della Commissione e di dichiarare che il Regno di Danimarca è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012, avendo omesso di prevenire o far cessare l'uso della denominazione «Feta» per un formaggio prodotto in Danimarca ma destinato all'esportazione verso paesi terzi con i quali l'Unione non ha ancora concluso un accordo internazionale che garantisca la protezione di tale denominazione.

B. Seconda censura, vertente sulla violazione dell'obbligo di leale cooperazione

76. La Commissione addebita al Regno di Danimarca una violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 1, e con l'articolo 4 del regolamento n. 1151/2012. Si sostiene che tale violazione discende dal fatto che le autorità danesi hanno omesso di prevenire o far cessare la produzione e la commercializzazione, da parte di produttori danesi, di imitazioni della «Feta», il che pregiudica gli obiettivi previsti da dette disposizioni del regolamento n. 1151/2012. Oltre a tale censura, formulata nel petitum, la Commissione deduce un'altra censura nella motivazione e nelle conclusioni del ricorso (ma non nel petitum). Sulla base di tale censura, il Regno di Danimarca avrebbe altresì commesso una violazione autonoma dell'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, pregiudicando la posizione dell'Unione europea nei negoziati internazionali relativi alla protezione delle denominazioni registrate dall'Unione.

77. Queste due censure sono diverse. A mio avviso, la seconda di esse non dovrebbe essere presa in considerazione nella presente causa, poiché la Commissione non l'ha indicata nel suo petitum alla Corte. Tuttavia, qualora la Corte decida di pronunciarsi su tale censura, esporrò le mie conclusioni al riguardo.

78. Il Regno di Danimarca sostiene che non è stata commessa alcuna violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, da solo o in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 1, e con l'articolo 4 del regolamento n. 1151/2012, tenuto conto della giurisprudenza della Corte e del fatto che dissentire sull'interpretazione del diritto dell'Unione non costituisce, di per sé, una violazione del dovere di leale cooperazione che incombe agli Stati membri.

1. Asserita violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 1, e con l'articolo 4 del regolamento n. 1151/2012

79. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, che enuncia il principio di leale cooperazione, gli Stati membri sono tenuti a prendere tutte le misure idonee a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione e ad eliminare le conseguenze illecite di una violazione di tale diritto. Tale obbligo incombe, nell'ambito delle proprie competenze, a ciascun organo dello Stato membro interessato [59].

[59] V., ad esempio, sentenze del 17 dicembre 2020, Commissione/Slovenia (Archivi della BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punti 119 e 124), e del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 176).

80. Vi sono situazioni, nel contesto di procedimenti per inadempimento, in cui la Corte ha constatato la violazione, da parte di uno Stato membro, dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, da solo [60] o in combinato disposto con altre disposizioni del diritto dell'Unione [61].

81. La Corte ha tuttavia dichiarato che un inadempimento dell'obbligo generale di leale cooperazione discendente dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE si distingue da un inadempimento degli obblighi specifici nei quali tale obbligo generale si concretizza. Pertanto, un inadempimento di tale obbligo generale può essere accertato soltanto nei limiti in cui riguarda comportamenti distinti da quelli che integrano la violazione di detti obblighi specifici [62]. Se l'asserita violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE riguarda lo stesso comportamento che sfocia nell'asserita violazione delle disposizioni più specifiche del diritto dell'Unione, la valutazione ai sensi di tali disposizioni specifiche è sufficiente [63].

82. Nella presente causa, mi sembra che la seconda censura, vertente sull'asserita violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 1, e con l'articolo 4 del regolamento n. 1151/2012, riguardi, in sostanza, lo stesso oggetto e lo stesso comportamento dedotto nella prima censura per quanto concerne l'asserita violazione degli obblighi specifici di cui all'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012. Essa trae origine dalla stessa divergenza di opinioni quanto all'interpretazione dell'ambito di applicazione territoriale del regolamento n. 1151/2012 e dallo stesso comportamento delle autorità danesi, consistente nel non prevenire o far cessare la produzione e la commercializzazione di imitazioni della «Feta». Infatti, come sostenuto dal Regno di Danimarca, le autorità danesi permettono la produzione e la commercializzazione di imitazioni della «Feta» in ragione dell'interpretazione, da parte del Regno di Danimarca, della nozione di uso illecito ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1151/2012. Pertanto, sulla base della giurisprudenza della Corte menzionata al paragrafo 81 delle presenti conclusioni, non si dovrebbe ritenere necessaria una pronuncia della Corte sulla seconda censura.

83. Esiste, a mio avviso, un motivo importante sotteso alla giurisprudenza della Corte secondo cui l'accertamento della violazione di un obbligo specifico del diritto dell'Unione non determina anche una violazione del principio di leale cooperazione. Tale motivo trae origine dalla finalità del procedimento per inadempimento e, più in generale, dei mezzi giudiziari di risoluzione delle controversie. Il procedimento di cui all'articolo 258 TFUE, per constatare l'inadempimento di uno Stato membro, costituisce uno strumento per determinare gli obblighi degli Stati membri nei casi in cui vi siano interpretazioni diverse della stessa norma giuridica. In tali situazioni di

[60] V., ad esempio, sentenze del 31 ottobre 2019, Commissione/Regno Unito (C-391/17, EU:C:2019:919), e del 31 ottobre 2019, Commissione/Paesi Bassi (C-395/17, EU:C:2019:918). In queste due cause, tuttavia, la Corte ha ritenuto che la violazione dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE consistesse nel rifiuto degli Stati membri in questione di compensare la perdita di risorse proprie tradizionali dell'Unione, intervenuta a causa di decisioni dei governi dei paesi e territori d'oltremare imputabili agli Stati membri in questione. Un'altra situazione in cui la Corte ha constatato una violazione autonoma dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE riguarda il caso di uno Stato membro che non fornisca alla Commissione le informazioni necessarie nel corso della fase precontenziosa del procedimento per infrazione. V., ad esempio, sentenza del 2 settembre 2021, Commissione/Svezia (Impianti di trattamento delle acque reflue) (C-22/20, EU:C:2021:669, punto 149), e dell'8 marzo 2022, Commissione/Regno Unito (Lotta contro la frode da sottovalutazione) (C-213/19, EU:C:2022:167, punto 598).

[61] Per un esempio classico, v. sentenza del 9 dicembre 1997, Commissione/Francia (C-265/95, EU:C:1997:595) (comunemente denominata la causa delle «fragole spagnole», in cui la Corte ha dichiarato che la Repubblica francese era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza delle norme sulla libera circolazione dell'Unione, in combinato disposto con l'attuale articolo 4, paragrafo 3, TUE, e delle organizzazioni comuni dei mercati dei prodotti agricoli, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari ed adeguati affinché atti di privati non ostacolassero la libera circolazione degli ortofrutticoli).

[62] V., ad esempio, sentenze del 15 novembre 2005, Commissione/Danimarca (C-392/02, EU:C:2005:683, punto 69), e del 17 dicembre 2020, Commissione/Slovenia (Archivi della BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punto 121).

[63] V., ad esempio, sentenze del 30 maggio 2006, Commissione/Irlanda (C-459/03, EU:C:2006:345, punti da 168 a 182), e del 17 dicembre 2020, Commissione/Slovenia (Archivi della BCE) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punti da 122 a 129).

disaccordo quanto al significato di una norma giuridica, nelle quali la Commissione accoglie un'interpretazione e lo Stato membro un'altra, il procedimento per inadempimento consente alla Corte di dirimere siffatta controversia interpretativa. Ciò è riconosciuto dalla giurisprudenza [64].

84. Condivido pertanto gli argomenti dedotti dal Regno di Danimarca secondo cui non si può accertare la violazione, da parte di uno Stato membro, dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE in ragione del fatto che tale Stato non concorda con la Commissione quanto all'interpretazione di disposizioni del diritto dell'Unione, come avviene nel caso di specie. Il fatto che uno Stato membro interpreti il diritto dell'Unione in modo diverso dalla Commissione non costituisce, di per sé, una violazione del principio di leale cooperazione da parte di tale Stato membro.

85. Infatti, una siffatta eventualità sarebbe pericolosa, poiché potrebbe impedire la sottoposizione alla Corte di controversie sull'interpretazione del diritto dell'Unione. Divergenze sul significato delle norme caratterizzano tutti gli ordinamenti giuridici. I sistemi fondati sullo stato di diritto risolvono siffatte controversie attribuendo ai giudici il potere di precisare il significato delle norme. Dichiarare una violazione dell'obbligo di leale cooperazione, da parte degli Stati membri, a causa di una differente interpretazione del diritto contrasterebbe con gli sforzi tesi a garantire la risoluzione di tali divergenze nell'ambito di procedimenti giudiziari. Il significato della legge nelle democrazie liberali deve poter essere oggetto di contestazione, e la parte la cui interpretazione non è accolta dal giudice non può essere considerata sleale all'ordinamento giuridico soltanto perché «in errore». La situazione sarebbe diversa se, dopo la precisazione, da parte della Corte, del contenuto di una norma, uno Stato membro continuasse ad applicarla in modo contrastante.

86. A tale riguardo, occorre ricordare che la controversia sorta nella presente causa trae origine, in sostanza, da un contrasto tra la Commissione e il Regno di Danimarca in merito all'interpretazione dell'articolo 13 del regolamento n. 1151/2012. Il contrasto riguarda la questione se tale regolamento possa essere interpretato o meno nel senso che si applica ai prodotti destinati all'esportazione verso paesi terzi. Al di fuori di tale area in cui l'applicazione del regolamento n. 1151/2012 è controversa, le autorità danesi hanno indicato alla Corte (circostanza che la Commissione non ha contestato) che esse adottano adeguate misure di esecuzione per quanto attiene al mercato interno. Esse non adottano siffatte misure unicamente nel caso di esportazioni verso paesi terzi (nei casi in cui non esiste un accordo internazionale concluso con l'Unione) poiché ritengono che dette esportazioni non rientrino nell'ambito di applicazione delle disposizioni del regolamento n. 1151/2012. In tali circostanze, l'interpretazione alternativa del regolamento sostenuta dal Regno di Danimarca non costituisce, di per sé, un comportamento che integra una violazione del principio di leale cooperazione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

87. Si potrebbe aggiungere che le circostanze della presente causa non sono paragonabili a quelle che hanno dato luogo alla sentenza del 19 febbraio 1991, Commissione/Belgio [65], richiamata dalla Commissione. In tale causa, la censura riguardava il rifiuto dello Stato membro di fornire informazioni alla Commissione e il fatto che lo Stato membro aveva adempiuto i suoi obblighi unicamente sotto la minaccia diretta di un ricorso alla Corte, per poi agire in violazione di tali obblighi non appena la minaccia era sembrata svanire. La Commissione non ha provato che il Regno di Danimarca ha commesso atti od omissioni deliberati di questo tipo nel caso di specie.

[64] V., ad esempio, sentenze del 14 dicembre 1971, Commissione/Francia (7/71, EU:C:1971:121, punto 49), e dell'11 settembre 2014, Commissione/Germania (C-525/12, EU:C:2014:2202, punto 24).

[65] C-374/89, EU:C:1991:60, punti da 12 a 16.

88. Pertanto, la censura ai sensi della quale il Regno di Danimarca avrebbe violato l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, non avendo agito nel rispetto degli obiettivi del regolamento n. 1151/2012, che esso interpreta in modo diverso, non può essere accolta.

2. Asserita violazione del solo articolo 4, paragrafo 3, TUE

89. La Commissione contesta altresì al Regno di Danimarca di aver violato l'articolo 4, paragrafo 3, TUE avendo indebolito la posizione dell'Unione europea nei negoziati internazionali relativi alla protezione delle denominazioni registrate.

90. A tale riguardo, come sottolinea la dottrina [66], l'obbligo di leale cooperazione riveste certamente una particolare importanza nell'ambito delle relazioni esterne dell'Unione.

91. Ciò si riflette anche in una serie di sentenze della Corte in esito a procedimenti per inadempimento.

92. Ad esempio, nella sentenza del 12 febbraio 2009, Commissione/Grecia [67], la Corte ha dichiarato che la Repubblica ellenica era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del diritto dell'Unione, ivi compreso l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, avendo sottoposto una proposta a un'organizzazione internazionale che aveva determinato l'avvio di un procedimento idoneo a sfociare nell'adozione di nuove norme idonee ad incidere sulle disposizioni del diritto dell'Unione, e avendo quindi agito individualmente in un settore in cui l'Unione dispone di una competenza esterna esclusiva.

93. Nella sentenza del 20 aprile 2010, Commissione/Svezia [68], la Corte ha dichiarato che il Regno di Svezia aveva violato l'articolo 4, paragrafo 3, TUE avendo proposto unilateralmente l'aggiunta di una particolare sostanza a un allegato di una convenzione internazionale, in un settore di competenza concorrente. In tal modo, detto Stato membro si era dissociato dalla strategia comune concertata in seno al Consiglio, il che aveva determinato conseguenze per l'Unione.

94. Inoltre, nella sentenza del 27 marzo 2019, Commissione/Germania [69], la Corte ha dichiarato che la Repubblica federale di Germania era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di una decisione dell'Unione e dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, avendo votato contro la posizione dell'Unione definita in tale decisione ed essendosi pubblicamente dichiarata contraria a tale posizione nonché alle modalità di esercizio dei diritti di voto in essa previste. In particolare, la Corte ha considerato che, con il suo comportamento, tale Stato membro si era discostato dalla posizione dell'Unione stabilita in detta decisione, il che rischiava di compromettere il potere negoziale dell'Unione nel quadro della convenzione internazionale in questione.

66 V., ad esempio, De Baere, G. e Roes, T., «EU loyalty as good faith», *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 64, 2015, pag. 829; Cremona, M. (a cura di), *Structural Principles in EU External Relations Law*, Hart Publishing, Oxford, 2018; Van Elsuwege, P., «The Duty of Sincere Cooperation and Its Implications for Autonomous Member State Action in the Field of External Relations», in Varju, M. (a cura di), *Between Compliance and Particularism: Member State Interests and European Union Law*, Springer, Cham, 2019, pag. 283; Eckes, C., «Disciplining Member States: EU Loyalty in External Relations', *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 22, 2020, pag. 85.

67 C-45/07, EU:C:2009:81.

68 C-246/07, EU:C:2010:203.

69 C-620/16, EU:C:2019:256.

95. Nel caso di specie, la Corte non dispone di alcun elemento che consenta di dimostrare che il Regno di Danimarca abbia tentato di pregiudicare i negoziati dell'Unione relativi alla protezione delle denominazioni registrate a livello internazionale (multilaterale o bilaterale). La giurisprudenza della Corte esposta ai paragrafi da 92 a 94 delle presenti conclusioni si distingue dalla presente causa. In particolare, non è stato dimostrato che il Regno di Danimarca abbia intrapreso un'azione concreta di qualsiasi tipo, sul piano internazionale o nell'ambito di negoziati internazionali, contraria a una posizione concordata dell'Unione.

96. Alla luce dei motivi che precedono, la seconda censura dedotta dalla Commissione dovrebbe essere respinta.

VI. Sulle spese

97. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 3, prima frase, di tale regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Pertanto, poiché la Commissione e il Regno di Danimarca sono rimasti entrambi parzialmente soccombenti, essi dovrebbero essere condannati a sopportare le proprie spese.

98. Inoltre, ai sensi dell'articolo 140, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. Di conseguenza, la Repubblica ellenica e la Repubblica di Cipro dovrebbero essere condannate a sopportare le proprie spese.

VII. Conclusione

99. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di:

1) dichiarare che, avendo omesso di prevenire o far cessare l'uso, da parte di produttori danesi, della denominazione registrata «Feta» per un formaggio prodotto in Danimarca e destinato all'esportazione verso paesi terzi, il Regno di Danimarca è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 del regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari;

2) respingere il ricorso quanto al resto;

3) condannare la Commissione europea e il Regno di Danimarca a sopportare le proprie spese; e

4) condannare la Repubblica ellenica e la Repubblica di Cipro a sopportare le proprie spese.