

AGRICOLTURA

3/2004

ISTITUZIONI

FrancoAngeli

MERCATI

RIVISTA DI DIRITTO AGROALIMENTARE
E DELL'AMBIENTE

Editoriale

SICUREZZA ALIMENTARE PARADOSSO DELL'ECCEDEXZA

(Piero Bevilacqua)

CONFRONTI

LA LEGISLAZIONE SUI MANGIMI: UE, USA E POLONIA

(Ilaria Trapè, Matteo Benozzo, Agnieszka Szymecka)

ALTROVE

CONDITIONS FOR THE DEVELOPMENT OF POLISH FOOD LAW

(Malgorzata Korzycka-Iwanow)

STUDI

DAL DIRITTO AGRARIO AL DIRITTO AGROALIMENTARE

(Luigi Costato)

L'OFFERTA DI SICUREZZA ALIMENTARE

(Thomas von Danwitz, Gaetano Martino – Lorenza Paoloni, Anna Carbone)

AUTORITÀ INDIPENDENTI, TRASPARENZA E DIRITTO DI ACCESSO

(Maria Gagliardi, Francesco Adornato)

GIURISPRUDENZA

IL SISTEMA DI ALLARME RAPIDO NELLA SICUREZZA ALIMENTARE

(Pamela Lattanzi)

DIREZIONE

Francesco Adornato (direttore), Luigi Costato, Lucio Francario,
 Alberto Germanò, Marco Goldoni, Carlo Alberto Graziani, Antonio Jannarelli

COMITATO SCIENTIFICO

Piero Bevilacqua, Giovanni Cannata, Francesco Capograssi, Sabino Cassese,
 Isabelle Couturier, Carlo Desideri, Corrado Giacomini, Vitanonio Gioia,
 Dietrich Gorny, Sergio Marchisio, Stefano Rodotà

COMITATO DI DIREZIONE

Ferdinando Albisinni, Paolo Borghi, Irene Canfora, Alessandra Di Lauro,
 Marianna Giuffrida, Lorenza Paoloni, Margherita Scoppola

REDAZIONE

Matteo Benozzo, Francesco Bruno, Pamela Lattanzi, Monica Sabbatini,
 Ilaria Trapè

SEGRETARIA DI REDAZIONE

Carla Cherubini

DIREZIONE E REDAZIONE

Università degli studi di Macerata – Dipartimento di diritto privato,
 spiaggia dell'Università, 2 – 62100 Macerata
 Tel. 0733.258462 – Fax: 0733.258687 – E-mail: cherubini@unime.it;
<http://www.unime.it/scipoli/labvalenti/>

Coloro che desiderano inviare lavori da sottoporre alla Redazione per
 la pubblicazione sono pregati di tener conto delle norme redazionali
 stampate alla fine del fascicolo

Rivista pubblicata con il contributo dell'Università degli studi di Macerata

GRAFICA DELLA COPERTINA: Elena Pellegrini

AMMINISTRAZIONE E DISTRIBUZIONE: Viale Monza 106 – 20127 Milano,
 Tel. 02-2837141 – Casella postale 17175, 20100 Milano

ABBONAMENTO 2005:

Italia: € 54,00, Estero: € 90,00, da versare sul c.c.p. 17562208 intestato
 a FrancoAngeli s.r.l., Milano

Autorizzazione del Tribunale di Milano n. 548 del 6 settembre 2004

Direttore responsabile dr. Franco Angeli – Quadrimestrale – Poste Italiane
 Spa – Sped. in Abb. Post. – D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1,
 comma 1, DCB Milano – III quadrimestre 2004

Finito di stampare nel mese di giugno 2005

Contiene meno del 45% di pubblicità – Copyright © 2005 by FrancoAngeli
 s.r.l. – Stampa: Tipom Monza, via Merano 18, Milano

SOMMARIO – 3/2004

Editoriale

Sicurezza alimentare paradosso dell'eccedenza
 (Piero Bevilacqua).....5

CONFRONTI

La disciplina comunitaria dei mangimi
 (Ilaria Trapè).....13

**Mangimi, ormoni e antibiotici: tecniche statunitensi
 di allevamento**
 (Matteo Benozzo).....63

La legislazione della Polonia sui mangimi
 (Agnieszka Szymecka).....93

ALTROVE

Conditions for the Development of Polish Food Law
 (Małgorzata Korzycka-Iwanow).....109

STUDI

Dal diritto agrario al diritto agroalimentare.
Un percorso ricostruttivo
 (Luigi Costato).....119

**The influence of Regulation on the Strategy of Companies:
 The Example of Claims**
 (Thomas von Danwitz).....131

**Incertezza, specificità delle risorse ed organizzazione
 dell'offerta di sicurezza alimentare**
 (Gaetano Martino – Lorenza Paoloni).....149

**La legislazione alimentare europea tra tutela
 del consumatore e competitività del sistema produttivo**
 (Anna Carbone).....171

**La valutazione del rischio nei prodotti agroalimentari:
 principio di trasparenza e diritto d'accesso**
 (Mara Gagliardi).....195

Sicurezza alimentare e Autorità indipendenti
 (Francesco Adornato).....227

GIURISPRUDENZA

Il sistema di allarme rapido nella sicurezza alimentare
 (Pamela Lattanzi).....237

Il sistema di allarme rapido nella sicurezza alimentare

*Pamela Lattanzi**

Sommario: 1. Il caso delle “mele al pesticida” – 2. La responsabilità extracontrattuale delle istituzioni comunitarie – 3. Il sistema di allarme rapido e le altre procedure di gestione delle informazioni relative agli alimenti e ai mangimi – 4. Il ruolo della Commissione – 5. Principio di precauzione e sistema di allarme rapido – 6. L’operatore economico e il sistema di allarme rapido

1. Il caso delle “mele al pesticida”

La vicenda¹, che ha ad oggetto principale una domanda di risarcimento danni promossa nei confronti della Commissione europea a seguito della diffusione di informazioni nell’ambito del sistema comunitario di allarme rapido per gli alimenti (c.d. Scar), consente di svolgere alcune riflessioni sulla problematica della sicurezza alimentare sotto il profilo del funzionamento delle procedure di informazione dei rischi alimentari e delle responsabilità dei soggetti da queste coinvolti.

Successivamente alla scoperta effettuata in Islanda della presenza di un tipo di pesticida, precisamente il dicofol, in quantità superiore al livello consentito dalla normativa comunitaria in alcune partite di mele di origine francese e al conseguente ritiro dal mercato e rinvio delle stesse, le relative informa-

* Università degli Studi di Macerata.

Il lavoro si inserisce nell’ambito della ricerca nazionale cofinanziata dal Miur, bando 2002, prot. 2022128187, di durata biennale dal titolo «Ordinamento giuridico e sicurezza dei consumatori dei prodotti agroalimentari».

1. Si tratta della sentenza del Tribunale di primo grado (Seconda Sezione) del 10 marzo 2004; CausaT-177/02; *Malagutti-Vezinhet SA* contro *Commissione delle Comunità europee*.

zioni vengono trasmesse dalla competente autorità islandese alla Commissione e da quest'ultima ai paesi membri attraverso il sistema di allarme rapido previsto dalla direttiva 92/59/CE, relativa alla sicurezza generale dei prodotti, vigente al momento del verificarsi dei fatti. La trasmissione delle informazioni comporta l'interruzione degli scambi commerciali della società Malagutti con il Regno Unito figurando tale società nelle notizie diffuse attraverso il sistema di allarme rapido come una delle ditte esportatrici delle mele incriminate rinvenute nel mercato islandese.

La società Malagutti, pertanto, dichiarandosi estranea alla vicenda, propone domanda di risarcimento alla Commissione che la respinge e quindi procede alla presentazione del ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado.

Appurata la ricevibilità del ricorso sulla considerazione per cui, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, il comportamento colposo da sottoporre a giudizio è quello di quest'ultima e non degli enti nazionali, avendo la Commissione un ruolo di responsabilità all'interno dello Scar, il Tribunale procede alla valutazione del merito del ricorso evidenziando come l'intera vicenda sia da ricondursi alla problematica della responsabilità extracontrattuale della Comunità. Richiamati i presupposti per la sussistenza della responsabilità aquiliana delle istituzioni comunitarie, secondo la costante giurisprudenza della Corte di Giustizia, l'organo giudicante procede alla verifica della presenza degli stessi nella vicenda sottoposta alla sua attenzione.

La ricorrente contesta il comportamento della Commissione essenzialmente sotto quattro profili: la mancata verifica da parte della Commissione della rispondenza al principio di proporzionalità delle misure adottate dall'autorità islandese, in quanto queste sono state le più restrittive possibili essendo state le mele ritirate dal mercato e destinate al rinvio; la mancata verifica dell'origine delle mele controverse; il mancato esame della sussistenza di un rischio grave ed immediato; la mancata consultazione della ricorrente prima della diffusione degli allarmi controversi.

In merito alla prima accusa di omissione, il Tribunale rileva che nell'ambito dello Scar, disciplinato dall'art. 8 della direttiva 92/59/CE, non sussiste un simile obbligo essendo esso, invece, previsto dagli articoli 6 e 7 del medesimo provvedimento che si occupano di altra procedura. In analogo modo risolve l'ultima osservazione sopra riportata poiché, secondo il Tribunale, l'obbligo di consultazione è disposto solo dall'art. 7 punto 2 e non dall'art. 8. In merito alle due osservazioni centrali, invece, il Tribunale si sofferma sulla divisione dei ruoli attribuiti alla Commissione e agli Stati membri nell'ambito del sistema e riconosce come non sia compito della Commissione verificare l'esattezza delle constatazioni e delle analisi che hanno condotto le autorità nazionali a trasmettere le informazioni e quindi, nel caso specifico, che

l'istituzione comunitaria non aveva il compito, né la competenza, di verificare che le mele esportate in Islanda fossero effettivamente quelle esportate dalla ricorrente, né di procedere alla valutazione del rischio.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte il Tribunale rileva la non erroneità dell'operato della Commissione e quindi la mancanza del presupposto della illiceità del comportamento per la configurazione della responsabilità extracontrattuale respinge il ricorso proposto dalla società ricorrente.

2. La responsabilità extracontrattuale delle istituzioni comunitarie

La responsabilità extracontrattuale delle istituzioni comunitarie trova fondamento nell'art. 288 (ex art. 215) del Tce il quale, di fatti, dispone che «la Comunità deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni». Nella consapevolezza delle differenze esistenti tra i diversi ordinamenti nazionali in materia di responsabilità extracontrattuale il legislatore comunitario ha preferito evitare di adottare una soluzione univoca limitandosi ad indicare i criteri per individuare la disciplina da applicare al singolo caso ed assegnando, in tal modo, alla Corte di Giustizia un ruolo fondamentale nella soluzione delle controversie. La mancanza di indicazione di regole puntuali è stata colmata, di fatti, dall'opera interpretativa della Corte che mano a mano si è discostata dal criterio indicato dalla norma, cioè quello della conformità ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, e ha seguito, invece, un atteggiamento più libero. Le difficoltà incontrate sin dall'inizio nel ricercare i principi generali comuni a tutti gli Stati membri hanno spinto, infatti, la Corte a percorrere una strada più autonoma volta ad individuare il principio che caso per caso risultava meglio corrispondente alle esigenze del sistema comunitario senza affannarsi in una complessa opera di comparazione². La costante giurisprudenza della Corte ha individuato, così, alcune condizioni che devono necessariamente sussistere per poter ottenere una condanna delle istituzioni comunitarie³: il comportamento illecito, l'effettività del danno e il nesso di causalità tra il comportamento illecito e il

2. È stato in merito evidenziato come: «l'analisi della ormai vasta giurisprudenza comunitaria in materia extracontrattuale mostri come la sua evoluzione abbia rovesciato i termini della questione, annettendo una netta priorità alla funzione creatrice del diritto affidata al giudice comunitario» (Venturini, 1980, p. 24).

3. *Ex plurimis* Corte 17.5.1990, C-87/89; Tribunale 29.10.1998, T-13/96; Corte 10.7.2003, C-472/00.

danno lamentato⁴. L'assenza di uno solo di questi requisiti è tale per cui non è necessario procedere alla verifica degli altri e quindi esclude la responsabilità aquiliana⁵.

Il comportamento illecito può riguardare sia il fatto materiale o l'atto giuridico, sia esso normativo o amministrativo⁶.

In relazione al comportamento illecito conseguente alla adozione di atti giuridici, la dottrina prevalente, sulla base di una consolidata giurisprudenza, opera una distinzione tra atti normativi e atti amministrativi che rileva sul regime della responsabilità con riferimento alla caratterizzazione della violazione. Nel caso si tratti di atti normativi⁷, per integrare il requisito della illegalità del comportamento è necessario che vi sia una grave e manifesta violazione di norme superiori del diritto comunitario volte alla tutela dei singoli, mentre nel caso in cui si tratti di atti amministrativi è sufficiente una qualsiasi violazione di diritto.

Nella più recente giurisprudenza si comincia a prospettare il superamento della distinzione tra atti normativi e amministrativi e l'affermazione di altro criterio per la verifica dell'illiceità del comportamento. In diverse pronunce si punta l'attenzione sul potere discrezionale delle istituzioni comunitarie modulando la responsabilità extracontrattuale in relazione all'ampiezza di tale potere a prescindere dalla natura dell'atto adottato. Pertanto, in tal senso, qualora le istituzioni dispongano di ampi poteri discrezionali, affinché vi sia

4. Inizialmente la giurisprudenza della Corte reputava necessario, oltre ai tre requisiti indicati, anche il requisito della colpa grave, rifacendosi in tal modo alle esperienze di molti ordinamenti giuridici nazionali. Tuttavia da pronunce che richiedevano il riscontro di rigidi criteri per la verifica della sussistenza della stessa, quali, «l'attività e le circostanze nelle quali la decisione dell'Istituzione comunitaria è stata presa, dei compiti di cui essa era incaricata e del tempo che aveva a disposizione per svolgerli» nel volgere di pochi anni la Corte ha mitigato il proprio orientamento tanto che la colpa non è più considerata un requisito della responsabilità. Vedi in merito Trifone (1998, pp. 570-571).

5. Cfr. Corte 14.10.1999, C-104/97; Corte 9.9.1999, C-257/98; Tribunale 24.4.2002, T-220/96.

6. È quest'ultima l'ipotesi che costituisce la casistica giurisprudenziale prevalente, essendosi verificata la prima circostanza solo in qualche caso. Vedi ad esempio sentenza *Sayag c. Leduc e a.*, 10.7.1969. Come evidenziato (Clarich, 1997, p. 638) questo aspetto costituisce un elemento di peculiarità del diritto comunitario rispetto ai diritti nazionali in materia di responsabilità poiché, nei diritti nazionali il regime della responsabilità aquiliana è sorto proprio partendo da ipotesi di danni cagionati da comportamenti negligenti di dipendenti pubblici. La responsabilità della Comunità può sorgere anche nel caso di comportamento omissivo (cfr. Corte 9.4.1987, cause riunite 167 e 212/85; Tribunale 26.2.2003, cause riunite T-344/00 e T-345/00).

7. Inizialmente si faceva riferimento solo agli atti normativi implicanti scelte di politica economica (cfr. Corte 2.12.1971, C5/71; Corte 25.5.1978, cause riunite 83/76, 4/77, 15/77 e 40/77) poi la distinzione sembra esser venuta meno in quanto ci si riferisce all'atto normativo di qualsiasi specie (Corte 19.9.1985, cause riunite 194-206/83). Vedi in merito Carata (2001, p. 149).

responsabilità è necessario che la violazione sia manifesta e grave e riguardi una norma preordinata a garantire i diritti soggettivi dei singoli; qualora, invece, le istituzioni comunitarie operino in assenza di discrezionalità o con una discrezionalità limitata, perché si configuri responsabilità è sufficiente la semplice violazione della norma⁸.

Entrambi gli orientamenti, pur nella diversità delle impostazioni, propongono come elementi qualificanti il comportamento illecito: la violazione di norme poste a tutela dei singoli e il carattere grave e manifesto di tale violazione.

Con il primo elemento si fa riferimento alle norme di diritto comunitario aventi valore di principi generali dell'ordinamento che, in assenza di un'espressa previsione legislativa sono stati individuati ermeneuticamente dalla giurisprudenza della Corte. Tra di essi particolarmente ricorrenti sono il principio di legittimo affidamento⁹, il principio di parità di trattamento¹⁰, il principio di proporzionalità¹¹, il principio di buona amministrazione¹².

Il carattere grave e manifesto può essere dedotto in via sintomatica da una serie di indici, come la mancanza di giustificazione, «il grado di chiarezza e di precisione della norma violata, il carattere intenzionale o involontario della trasgressione commessa o del danno causato, la scusabilità di un eventuale errore di diritto, l'accertamento dell'inadempimento contestato da parte di una pronuncia giudiziale, ecc.» (Clarich, 1997, p. 641), nonché l'arbitrarietà del

8. Cfr. Corte 4.7.2000, C-352/98; Corte 10.12.2002, C-312/00; Tribunale 12.7.2001, cause riunite T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 e T-225/99; Tribunale 23.11.2004, T-166/98; Corte 10.7.2003, C-472/00; Corte 23.3.2004, C-234/02. Va sottolineato che in queste ultime «il diritto al risarcimento è riconosciuto dal diritto comunitario quando siano soddisfatte tre condizioni, vale a dire che la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, che si tratti di violazione sufficientemente caratterizzata e che esista un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente all'autore dell'atto e il danno subito dai soggetti lesi. Quanto alla seconda condizione, il criterio decisivo per considerare sufficientemente caratterizzata una violazione del diritto comunitario è quello della violazione manifesta e grave, commessa dalla istituzione comunitaria in questione, dei limiti posti al suo potere discrezionale. Quando tale istituzione dispone solo di un margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, se non addirittura inesistente, la semplice trasgressione del diritto comunitario può essere sufficiente per comprovare l'esistenza di una violazione sufficientemente caratterizzata. Il criterio generale per vedere se si sia in presenza di una violazione di tal genere non è quindi la natura generale o individuale dell'atto di cui trattasi, bensì il margine di discrezionalità di cui disponeva l'istituzione in questione».

9. Cfr. Corte 19.5.1992, cause riunite C-104/89 e C-37/90.

10. Cfr. Tribunale 13.12.1995, cause riunite T-481/93 e T-484/93; 27.6.1991, T-120/89.

11. Cfr. Tribunale 13.12.1995, cause riunite T-481/93 e T-484/93; Corte 14.1.1987, C-281/84.

12. Cfr. Tribunale 17.2.1998, T-105/96. Vedi in merito Trifone (1998, p. 575); Avanzini (2003).

comportamento dell'istituzione, la cui valutazione si fonda spesso su elementi fattuali legati al caso di specie (Avanzini, 2003, p. 584).

Per quanto riguarda le altre condizioni necessarie per la configurabilità della responsabilità extracontrattuale, la giurisprudenza ha precisato che il danno deve presentare alcuni specifici caratteri: esso deve essere reale e certo – cioè sofferto dai singoli realmente e non potenzialmente – attuale¹³ – ovvero determinato o determinabile¹⁴ – e grave – cioè deve incidere in maniera determinante sui costi e sulla capacità economica del singolo, essere tale da superare i normali rischi economici e non essere prevedibile da un imprenditore accorto e diligente¹⁵. Spetta al ricorrente fornire elementi di prova della realtà e dell'entità del danno¹⁶.

Infine, per quanto riguarda il nesso di causalità la giurisprudenza ha chiarito che deve esistere tra l'attività delle istituzioni comunitarie e il danno un rapporto di causalità diretto, cioè il danno deve derivare in modo diretto dal comportamento censurato¹⁷. Per la valutazione del danno si deve tenere in considerazione anche il comportamento del soggetto leso, al quale è richiesto un certo grado di vigilanza e prudenza al fine di eliminare o ridurre le conseguenze negative dell'atto comunitario e al quale spetta la prova del nesso di causalità¹⁸.

Nel caso sottoposto all'attenzione del Tribunale, ciò che la ricorrente contesta è il presunto comportamento illecito della Commissione, consistente nell'inosservanza delle disposizioni relative al funzionamento della trasmissione delle informazioni nell'ambito del sistema di allarme rapido di cui alla direttiva 92/59/CE. Tale trasmissione di informazioni avrebbe comportato l'interruzione degli scambi commerciali della ricorrente con il Regno Unito ed è quindi reputata causa diretta del danno subito dalla impresa esportatrice consistente nel pagamento delle spese di trasporto e di deposito per il rinvio in Francia delle mele già spedite verso il Regno Unito e nel mancato guadagno

13. Cfr. Corte 27.1.1982, cause riunite C-256/80, 257/80, 265/80 e 5/81; Tribunale 16.1.1996, T-108/94; 12.12.1996, T-99/95; 11.7.1997, T-267/94.

14. Il danno risarcibile comprende il danno emergente ed il lucro cessante. Mentre il primo è stato sempre riconosciuto, anche se non sempre determinato nel suo ammontare, il riconoscimento del lucro cessante si è verificato raramente. Vedi in merito Trifone (1998, pp. 572-573).

15. Cfr. Tribunale 17.12.1998, T-203/96; Corte 24.6.1986, C-267/82.

16. Cfr. Corte 21.5.1976, C-26/74; Tribunale 9.1.1996, T-575/93; 28.4.1998, T-184/95.

17. Cfr. Corte 4.10.1979, cause riunite C-64/76, C-113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 e 45/79; 5.3.1996, cause riunite C-46/93 e C-48/93; Tribunale 11.7.1996, T-175/94; 25.7.1997, T-7/96; 12.12.00, T-201/99.

18. Tribunale 18.9.1995, T-168/94; 24.4.2002, T-220/96.

dovuto alla vendita delle suddette mele ad un prezzo inferiore a quello praticato nel mercato inglese¹⁹.

Il Tribunale, nella verifica della sussistenza della responsabilità, inizia l'analisi dal requisito del comportamento illecito valutando, alla luce della normativa vigente all'epoca dei fatti, il comportamento tenuto dalla Commissione²⁰. Nell'esame di questo requisito, il Tribunale non si sofferma sulla distinzione tra atti normativi e atti amministrativi né, in considerazione dell'ultimo orientamento della giurisprudenza, sulla distinzione tra atti a contenuto discrezionale e non ed omette qualsiasi riferimento alla necessità di una violazione grave e manifesta di norme poste a tutela dei singoli. Il fatto che l'organo giudicante si sia limitato ad individuare una violazione della normativa comunitaria senza una necessaria caratterizzazione, nel senso sopra indicato, e quindi senza alcun riferimento alla necessità di una grave e manifesta violazione di norme poste a tutela dei singoli, volendo seguire la prima impostazione induce a ritenere che il Tribunale abbia considerato la trasmissione da parte della Commissione dei messaggi nell'ambito del sistema di allarme rapido come un atto amministrativo.

Nonostante sia da riconoscersi una certa difficoltà nell'individuazione dei criteri per distinguere i due tipi di atti²¹, è possibile affermare, in linea di principio, che «l'atto normativo si distingue per il carattere dell'astrattezza e della generalità, nonché per la sua durata nel tempo. Per contro l'atto amministrativo è semplice applicazione o esecuzione di una norma precedente, rivolto ad uno o più soggetti specificatamente individuati, la cui applicazione nel tempo è circoscritta» (Avanzini, 2003, pp. 578-579). La fattispecie sottoposta all'esame del giudice comunitario è facilmente riconducibile alla categoria degli atti amministrativi, presentandone chiaramente i caratteri distintivi, per cui, in quest'ottica, il mancato riferimento alla necessità di una violazione grave e manifesta di norme poste a tutela dei singoli sembra per l'appunto corretto.

La questione è più delicata nel caso in cui si rifletta sulla discrezionalità o meno dell'atto posto in essere dalla Commissione. Nel caso in cui si voglia presumere che il Tribunale abbia voluto seguire nel suo ragionamento il più recente orientamento giurisprudenziale si dovrebbe concludere per la considerazione da parte di questo dell'assenza o comunque limitata discrezionalità del comportamento della Commissione nell'ambito dello Scar. Tuttavia, visto che

19. V. punto n. 14 della sentenza.

20. È principio consolidato nella giurisprudenza la non sussistenza di un ordine preciso per nell'analisi degli elementi costitutivi della responsabilità, per cui il giudice comunitario sceglie di volta in volta liberamente il presupposto da cui iniziare.

21. Vedi Baruffi (2001, pp. 249-251); Capelli (1998, pp. 776 ss.).

parte delle accuse sollevate dalla ricorrente contestano il comportamento della Commissione tenuto nell'ambito della discrezionalità riservatagli dalla direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti nel sistema di allarme rapido, la questione avrebbe meritato più attenzione da parte dell'organo giudicante, anche se, come vedremo più avanti, alla luce delle considerazioni sottoposte il comportamento della Commissione appare effettivamente caratterizzato da una limitata discrezionalità.

3. Il sistema di allarme rapido e le altre procedure di gestione delle informazioni relative agli alimenti e ai mangimi

Il sistema di allarme rapido è uno strumento previsto per il trasferimento veloce delle informazioni volto a rendere noto, nel più breve tempo possibile, il manifestarsi di un rischio. In questo modo si permette alle competenti Autorità di adottare, al più presto, le misure necessarie per far fronte alla rilevata situazione di emergenza. Esso opera tramite il collegamento in rete di strutture nazionali appartenenti a diversi paesi che, per l'appunto, una volta individuata nell'esercizio della loro attività di controllo una situazione qualificabile come allarmante, comunicano il rilevamento ai componenti della rete²².

Tale procedura di sorveglianza è prevista in molti settori di interesse comunitario ma è diffusa, in particolare, in quegli ambiti dove, scoperto un ri-

schio per la salute, è necessario agire tempestivamente per scongiurare il verificarsi di un grave danno²³.

La direttiva 92/59/CE, non più in vigore a partire dal 1 gennaio 2004 poiché sostituita dalla successiva direttiva 2001/95/CE, nell'intento di armonizzare le legislazioni degli Stati membri in materia di sicurezza di prodotti di consumo prevedeva, riprendendo ed integrando un meccanismo già operante in base alle decisioni 84/133 e 89/45 del Consiglio, un sistema di allarme rapido per i beni di consumo, costituito da due reti, una per gli allarmi riguardanti i prodotti alimentari e l'altra per i prodotti non alimentari, entrambe disciplinate all'art. 8.

L'art. 8 e, in dettaglio, l'allegato alla direttiva specificatamente indirizzato a disciplinare le procedure particolareggiate concernenti il sistema comunitario d'informazione di cui all'art. 8, introduceva l'obbligo a carico dello Stato membro di comunicare alla Commissione, tramite la rete, la misura adottata in caso di urgenza sanitaria e riconosceva, inoltre, a questo la facoltà di trasmettere le informazioni relative all'esistenza di un rischio anche prima di avere deciso l'adozione di eventuali provvedimenti. Per poter procedere alla notifica era necessario che il rischio fosse grave, immediato e tale da superare i limiti del territorio statale²⁴.

Il sistema era modulato in due livelli: un primo livello concerneva la notifica di un caso allarmante (alimento non conforme alla legge, comportante gravi conseguenze per la salute; oppure non conforme alla legge, comportante conseguenze temporanee sul piano della salute) e un secondo livello riguardava la notifica di casi non allarmanti (alimento da cui difficilmente potevano

22. Con il termine rete si fa riferimento nel diritto amministrativo ad alcune innovative forme di cooperazione tra amministrazioni nazionali e comunitarie. Nell'ordinamento amministrativo comunitario si è infatti passati da una situazione originaria in cui i rapporti tra le Autorità comunitarie e le amministrazioni nazionali erano caratterizzati da una netta separazione nei rispettivi ambiti di competenza, ad una situazione attuale in cui si sono sviluppate, quale risposta al deficit esecutivo dell'apparato comunitario che si è venuto a creare nel corso del tempo, importanti forme di raccordo, coordinamento ed integrazione tra le amministrazioni nazionali e tra queste ultime e le Autorità comunitarie. Queste nuove forme di cooperazione, fondate sull'art. 10 del Trattato CE e rafforzate dal principio di sussidiarietà, possono essere sia di tipo verticale, tra l'Autorità sopranazionale e nazionale, sia di tipo orizzontale, tra le stesse Autorità nazionali o tra poteri pubblici europei e nazionali. In quest'ultimo caso sono coinvolti organismi di tipo diverso, nazionali e sovranazionali, pubblici e privati, che vengono chiamati ad operare in modo coordinato o funzionalmente complementare e soprattutto non gerarchico, per la realizzazione di obiettivi comunitari, dando così luogo a quel fenomeno complesso per il quale viene, appunto, utilizzato il concetto politologico di rete o network inteso come un meccanismo operante in un settore specifico che coinvolge un certo numero di soggetti rappresentanti punti di vista ed interessi diversi, che interagiscono l'uno con l'altro scambiandosi risorse ed informazioni per raggiungere compromessi tra i vari interessi in gioco. Per approfondimenti v. Lattanzi (2003b).

23. Così, ad esempio, è previsto un sistema di allarme rapido nell'ambito del controllo delle malattie trasmissibili nella Comunità Europea (decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 2119/98); un sistema di allarme rapido per la notifica delle malattie degli animali della Comunità (dir. 82/894/CE); un sistema di allarme rapido per i controlli veterinari applicabili agli scambi intracomunitari (dir. 89/662/CE); un sistema di allarme rapido in caso di emergenza radioattiva (decisione del Consiglio n. 87/600).

24. La valutazione della gravità era rimessa alla discrezionalità dello Stato, stante la riconosciuta impossibilità di predeterminare a priori criteri specifici per l'identificazione. Di fatti, l'allegato alla direttiva espressamente riconosceva: «Non è possibile fissare i criteri specifici per stabilire che cosa costituisca di preciso un rischio grave ed immediato. Questi elementi vanno dunque valutati caso per caso dalle autorità nazionali».

Per garantire un corretto svolgimento del sistema di allarme rapido la Commissione aveva pubblicato un Vademecum dove venivano specificate le modalità operative del sistema. In tale vademecum venivano distinte diverse categorie di rischi: microbiologico, chimico, effetti nocivi, mutamenti organolettici, corpi estranei, adulterazione, etichettatura, imballaggio, radiazione, minacce.

derivare gravi conseguenze per la salute; oppure alimento bloccato alla frontiera per motivi sanitari)²⁵.

Il meccanismo del sistema di allarme rapido, come delineato dall'art. 8, costituiva, dunque, per la Commissione uno strumento per informare velocemente gli Stati membri dei problemi o dei rischi derivanti da alimenti non soddisfacenti in materia di sicurezza o presentanti un'etichettatura inadeguata, tale da costituire un rischio per i consumatori. Così, attraverso lo scambio rapido di informazioni tra gli Stati membri e la Commissione si intendeva proteggere i consumatori dai pericoli o rischi potenziali derivanti dal consumo di alimenti, impedendone l'immissione sul mercato o assicurandone il ritiro dallo stesso.

L'entrata in vigore del regolamento n. 178/2002 sottrae alla disciplina della direttiva sulla sicurezza generale la regolamentazione del sistema di allarme rapido per gli alimenti dettando, esso stesso, un'apposita normativa agli articoli 50-52.

Sostanzialmente la procedura di trasmissione resta invariata, il meccanismo si basa sempre sulla notifica da parte del membro della rete alla Commissione e sulla conseguente notifica da parte della Commissione agli altri membri della rete, ma ne viene ampliato l'ambito di applicazione sotto diversi profili.

Le differenze rispetto alla precedente versione dello Scar sono piuttosto evidenti e costituiscono la risposta alle note crisi alimentari che, tra l'altro, hanno proprio evidenziato la necessità di un sistema di allarme «migliore e più ampio» di quello esistente. Basti pensare che il precedente sistema escludeva la circolazione di informazioni relative ai rischi legati ai mangimi; ora, invece, il nuovo sistema di allarme si occupa sia degli alimenti che dei mangimi.

Sotto il profilo soggettivo, i partecipanti al network sono aumentati: non solo più la Commissione e gli Stati membri, ma anche l'Autorità Europea per la sicurezza alimentare (in prosieguo Aesa), i paesi terzi e le organizzazioni internazionali sulla base di accordi stipulati con la Comunità ne fanno parte.

Sotto il profilo oggettivo, le informazioni trasmissibili non devono più necessariamente essere legate a rischi i cui effetti superano o possono superare il territorio nazionale né più essere subordinate alla previa adozione di una qualche misura, possono riguardare anche i rischi concernenti alimenti o mangimi

25. La distinzione, tra casi allarmanti e non, era riportata nel Vademecum, dove ne erano indicati alcuni esempi. Erano considerati casi allarmanti: alimento presentante un rischio per i consumatori, anche potenziale; probabilità che gruppi vulnerabili siano consumatori dell'alimento in questione; necessità per il ritiro dello stesso di un monitoraggio volto ad assicurare che esso avvenga realmente; eventualità di una contaminazione incrociata con altri prodotti immagazzinati o commercializzati. Mentre erano considerati casi non allarmanti: mancanza di conformità non determinante un rischio immediato; risultati di laboratori o risalenti a più di 15 giorni per prodotti probabilmente non più sul mercato.

importati da paesi terzi. Soprattutto, sotto questo profilo, ciò che rileva è il carattere del rischio che oltre ad essere grave, ora, deve essere anche diretto o indiretto alla salute umana.

L'espressione «diretto o indiretto» consente un ampliamento notevole dello spettro di informazioni che possono circolare nell'ambito del sistema, lasciando però ampio margine all'interpretazione. Come osservato (Petrelli, 2003a, p. 434), potrebbe essere utile al fine di individuare una definizione di rischio diretto o indiretto riferirsi all'articolo 53. Questo articolo si occupa di misure urgenti per alimenti e mangimi adottate dalla Commissione allorquando «sia manifesto che tali alimenti o mangimi possono comportare un grave rischio per la salute umana, per la salute degli animali o per l'ambiente», il che fa sì che «la norma sembra comportare la possibilità di qualificare il rischio indiretto per la salute umana come possibile conseguenza, almeno, di un rischio grave per la salute degli animali o per l'ambiente causato da mangimi. Infatti, qualsiasi rischio riferito agli alimenti – sia, ad esempio, che risulti collegato ad una contaminazione provocata da una malattia animale, sia che derivi da contaminanti anche ambientali, sia che si ricollegli a residui (ad esempio, residui di pesticidi negli alimenti di origine animale e vegetale, o medicinali veterinari negli alimenti di origine animale) – sembra essere in grado di arrecare un pregiudizio diretto alla salute umana».

Il nuovo testo abbandona il riferimento alla immediatezza del rischio, il che lascia presupporre che la notifica possa riguardare anche rischi «a lungo termine», in precedenza espressamente esclusi. Sul punto, come per altre novità, il reg. 178 riprende la nuova disciplina del sistema di allarme rapido per gli altri beni di consumo introdotta dalla direttiva 2001/95/CE, che, come detto, ha sostituito a partire dal gennaio 2004 la precedente e che ha riveduto il sistema di allarme rapido – che è noto con il nome di Rapex – in vista di snellirne la procedura e di potenziarne l'applicazione. A tal fine la nuova direttiva ha eliminato il requisito dell'immediatezza nella qualificazione del rischio, essendo questo termine «risultato, alla luce delle esperienze, una fonte di confusione e di incertezza giuridica», ed infatti non essendo emersa «alcuna chiara e comune definizione a livello dell'Ue» esso si è rilevato poco utile nella pratica «complicando perfino le decisioni in merito ai necessari interventi protettivi»²⁶.

26. Così espressamente la Relazione alla proposta della direttiva 2001/95/CE che per altro prosegue in tal modo: «Può insorgere una serie di situazioni che richiedono un intervento rapido. I concetti di "rischio immediato" e "misure di emergenza" non sempre si applicano a tali situazioni e possono in taluni casi distorcere la percezione delle questioni di sicurezza esaminate, come pure provocare preoccupazioni ingiustificate ed eccessive».

Il mancato richiamo alla immediatezza del rischio è comunque temperato dalla condizione che la situazione che ha dato luogo all'adozione della misura oggetto di notifica richieda un intervento rapido²⁷.

Dal punto di vista operativo le informazioni notificate continuano ad essere suddivise in due categorie: «alert notification», quando l'alimento o il mangime a rischio è sul mercato e un'azione è immediatamente richiesta; e «information notification», quando per l'alimento o il mangime il rischio è stato

L'entrata in vigore della direttiva è stata preceduta dalla adozione di linee guida, non vincolanti, intese ad indicare criteri e regole pratiche per facilitare la gestione del Rapex da parte della Commissione e delle autorità competenti degli Stati membri. In particolare le linee guida si prefiggono lo scopo di: chiarire l'ambito di applicazione del Rapex sotto il profilo operativo; definire i contenuti delle notifiche, in particolare le informazioni e i dati indispensabili e i formulari da utilizzare per il sistema Rapex; precisare che tipo di seguito gli Stati membri debbano dare alla notifica ricevuta e quali informazioni debbano essere fornite in tale contesto; descrivere il trattamento che la Commissione riserverà alle notifiche e alle informazioni successivamente ottenute; fissare le scadenze relative alle varie tappe dei processi Rapex; definire e documentare le procedure, a livello di Commissione e di Stati membri, per la gestione del Rapex e tutti i pertinenti dettagli tecnici. Questi obiettivi vengono perseguiti: creando un quadro concettuale per le disposizioni della direttiva inerenti ai prodotti che presentano rischi gravi e fissando i criteri di applicazione del concetto di "rischio grave"; offrendo un orientamento riguardo ai tipi di misure e azioni e alle situazioni che devono essere notificate; fornendo un orientamento riguardo alle modalità con cui notificare alla Commissione le misure adottate a titolo volontario da produttori o distributori, in accordo con le autorità o su richiesta di queste ultime; indicando i criteri atti a individuare gli "eventi locali" (casi in cui gli effetti del rischio in questione non vanno, o non possono andare, al di là del territorio di uno Stato membro) che potrebbero presentare un interesse per tutti gli altri Stati membri, nel qual caso dovrebbero essere notificati; stabilendo i criteri per la comunicazione alla Commissione di informazioni relative ai prodotti pericolosi prima che uno Stato membro decida di adottare misure o intraprendere azioni; individuando i prodotti trattati nell'ambito di specifici sistemi equivalenti di scambio di informazioni e dunque esclusi dall'ambito di applicazione del Rapex; classificando e catalogando le notifiche in base al grado di urgenza. Le linee guida sono disponibili su www.europa.eu.int/comm/cons_safe/prod_safe/gpsd/rapex_guid_it.pdf.

27. In base all'art. 50 del regolamento n. 178/2002 l'obbligo di notifica da parte dei membri della rete riguarda le seguenti ipotesi: «a) qualsiasi misura da essi adottata, che esiga un intervento rapido, intesa a limitare l'immissione sul mercato di alimenti o mangimi, o ad imporne il ritiro dal commercio o dalla circolazione per proteggere la salute umana; b) qualsiasi raccomandazione o accordo con operatori professionali volto, a titolo consensuale od obbligatorio, ad impedire, limitare o imporre specifiche condizioni all'immissione sul mercato o all'eventuale uso di alimenti o mangimi, a motivo di un grave rischio per la salute umana che esiga un intervento rapido; c) qualsiasi situazione in cui un'autorità competente abbia respinto una partita, un container o un carico di alimenti o di mangimi ad un posto di frontiera dell'Unione Europea a causa di un rischio diretto o indiretto per la salute umana».

identificato, ma gli altri componenti della rete non hanno preso azioni immediate, poiché il prodotto non ha raggiunto il loro mercato²⁸.

A differenza del regolamento 178, la direttiva 92/59/CE e la successiva direttiva 2001/95/CE prevedono un'ulteriore procedura di scambio di informazioni tra Commissione e Stati membri. L'articolo 7 della dir. 92/59/CE disponeva, che nel caso in cui uno Stato membro avesse adottato misure per limitare l'immissione sul mercato di un prodotto, doveva notificare tali misure alla Commissione che ne valutava la giustificabilità sulla base della consultazione con le parti interessate.

L'articolo in questione è stato notevolmente modificato dalla direttiva 2001/95/CE ed ora concerne la notifica di informazioni fra gli Stati membri e la Commissione riguardo alle misure e alle azioni relative ai prodotti di consumo che non presentano un rischio grave per la salute e la sicurezza dei consumatori.

Proprio in riferimento alla procedura di cui all'art. 7 il Tribunale ha risolto alcune delle osservazioni avanzate dalla ricorrente. Come sopra precisato, si contestava alla Commissione di aver proceduto alla diffusione delle informazioni senza valutare la correttezza delle misure adottate dall'autorità islandesi e senza aver proceduto alla sua consultazione. In realtà, come opportunamente osservato dal Tribunale, un simile duplice potere non è assolutamente riconosciuto alla Commissione nell'ambito dello Scar, che è la procedura seguita dalle autorità islandesi, come l'adozione dell'apposita documentazione dimostra (v. punto 47 della sentenza). Di fatti, è il procedimento stabilito dall'art. 7 ad occuparsi della verifica della proporzionalità della misura adottata e, sempre a tal fine, che è dunque un fine diverso da quello perseguito dal sistema di allarme rapido, prevede la consultazione delle parti interessate. Anche la procedura dello Scar prescrive una facoltativa consultazione del produttore o del distributore (vedi punto n. 3 dell'allegato), ma questa è di esclusiva competenza dell'autorità nazionale e non della Commissione il cui compito, come ben evidenziato avanti, è quello di ritrasmettere le informazioni.

Tuttavia, nell'ambito del meccanismo, è comunque lasciata alla Commissione, in presenza di circostanze di carattere eccezionale, la possibilità di dare via ad un'indagine. Ci si riferisce al punto 8 dell'allegato il quale, infatti, dispone che: «la Commissione, qualora lo ritenga necessario e al fine di integrare le informazioni ricevute, può, in circostanze eccezionali, avviare un'indagine di propria iniziativa e/o convocare il comitato d'urgenza». L'indagine,

28. Vedi rapporto annuale sul funzionamento del sistema di allarme rapido per gli alimenti e i mangimi degli anni 2002, 2003 e 2004 reperibile su: www.europa.eu.int/comm/food/food/rapidalert/index_en.htm.

secondo quanto riconosciuto dalla sentenza in commento, può anche tradursi in una consultazione dell'impresa interessata. Siamo di fronte ad un comportamento discrezionale della Commissione, subordinato al duplice fine della necessità dell'atto e dell'integrazione delle informazioni acquisite e condizionato dall'eccezionalità delle circostanze. La norma non riferisce parametri per valutare il carattere eccezionale dell'evento, né le condizioni che permettono di considerare necessaria l'indagine, tuttavia, l'indicazione della eccezionalità dell'ipotesi limita pesantemente la discrezionalità della Commissione.

In merito alla valutazione della omessa indagine, e quindi, in merito alla valutazione del comportamento tenuto dalla Commissione sulla base della discrezionalità riconosciuta, il Tribunale sostiene che la ricorrente non è stata in grado di dimostrare che la Commissione abbia commesso un errore nell'astenersi dal consultarla.

Nel caso in esame la ricorrente avrebbe sostenuto che la Commissione era tenuta a consultarla «alla luce della situazione specifica risultante dalla modifica del regime relativo al tasso massimo di dicofol». Va tenuto presente, di fatti, che la normativa francese ha introdotto, in applicazione della direttiva 2000/42/CE, il rispetto del tasso massimo di dicofol pari a 0,02 mg/kg nei frutti e nelle verdure solo a partire dal 1 luglio 2001, mentre prima era in vigore il tasso massimo pari a 1 mg/kg.

Alla luce di questa particolare situazione, secondo la ricorrente la Commissione avrebbe dovuto premurarsi di accertare che le mele provenienti dalla Francia a partire dal luglio 2001 rispettassero il nuovo limite di dicofol. In particolare si legge nella sentenza che «il solo argomento presentato in tal senso» dalla ricorrente «consiste nel far valere che il tasso di dicofol delle mele esportate dalla ricorrente nel 2001 verso i Paesi Bassi non superava, alla data del loro trattamento nel gennaio 2001, il tasso massimo di 1 mg/kg ammesso all'epoca in Francia. La ricorrente sembra così ritenere che la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione i suoi interessi commerciali consultandola, alla luce della situazione specifica risultante dalla modifica del regime relativo al tasso massimo di dicofol intervenuta nel luglio 2001, mentre le mele provenienti dalla Francia erano indirizzate verso il paese di esportazione» (v. punto 50 della sentenza).

Il Tribunale, sul punto, risponde sostenendo, al contrario, che proprio la particolare situazione della normativa francese nel mese di luglio avrebbe dovuto indurre qualsiasi operatore prudente e avveduto a fare in modo che le mele destinate alla esportazione rispettassero dopo il giugno 2001 il tasso massimo di dicofol. La situazione, dunque, a detta del Tribunale non costituiva una circostanza eccezionale. Inoltre, aggiunge il Tribunale, in ogni caso anche la consultazione della ricorrente non avrebbe impedito la diffusione

delle informazioni relative al suo nome poiché sarebbe stata necessaria la presentazione, da parte della ricorrente in occasione della consultazione, di un'analisi certificata ufficialmente da parte di una persona o un'istituzione indipendente, relativa al prelievo di un campione delle mele destinate ad essere esportate verso i Paesi Bassi attestante il rispetto del limite di dicofol. Ma «la ricorrente non ha né affermato né provato di aver fatto analizzare in *tempore non suspecto* le mele di cui trattasi» per cui a nulla valgono le contestazioni in merito avanzate²⁹.

L'impostazione seguita dal Tribunale lascia percepire che lo stesso abbia implicitamente seguito nella soluzione del caso il nuovo approccio introdotto dal regolamento n. 178/2002 volto a responsabilizzare al massimo l'operatore economico. Il regolamento n. 178/2002, di fatti, a differenza della precedente impostazione seguita nella gestione della sicurezza alimentare secondo cui veniva riconosciuta la massima responsabilità alle autorità, cambia la prospettiva per cui la responsabilità della circolazione di prodotti a rischio è principalmente posta a carico degli operatori. Significativo, a tal riguardo, è l'art. 17 che per l'appunto così recita «spetta agli operatori del settore alimentare e dei mangimi garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti o i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte»³⁰.

29. La ricorrente, tra l'altro, faceva valere il dato delle analisi avvenute in Francia nel mese di settembre 2001 dal quale era emersa la conformità delle merci alla normativa. In merito il Tribunale osserva come «quanto alle analisi svolte in Francia nel settembre 2001... è sufficiente ricordare che tali analisi non hanno riguardato la partita delle mele contestate in Islanda. Esse non erano quindi idonee a provare l'erroneità della analisi islandesi. Esse permettevano soltanto di accertare che le mele analizzate nel settembre 2001 erano conformi alla normativa» (v. punto 64 della sentenza).

30. Il trentesimo considerando del reg. 178/2002 proprio riconosce come: «gli operatori del settore alimentare sono in grado, meglio di chiunque altro, di elaborare sistemi sicuri per l'approvvigionamento alimentare e per garantire la sicurezza dei prodotti forniti; essi dovrebbero pertanto essere legalmente responsabili, in via principale, della sicurezza degli alimenti. Sebbene tale principio sia affermato in alcuni Stati membri e in alcuni settori della legislazione alimentare, in altri settori esso non è esplicito o la responsabilità viene assunta dalle autorità competenti dello Stato membro attraverso lo svolgimento di attività di controllo. Tali disparità possono creare ostacoli al commercio e distorsioni della concorrenza tra operatori del settore alimentare di Stati membri diversi». Conferma di questa impostazione si ha all'art. 1 del Reg. 852/2004, sull'igiene dei prodotti alimentari, in base al quale alla lett. a) si afferma che «la responsabilità principale per la sicurezza degli alimenti incombe all'operatore economico».

Se si muove da questa considerazione viene meno il carattere eccezionale della circostanza e, conseguentemente, la scelta di non effettuare l'indagine si rivela giustificata.

4. Il ruolo della Commissione

Emerge in maniera evidente dal testo della sentenza il ruolo da riconoscersi alla Commissione nell'ambito del sistema di allarme rapido così come era previsto dalla direttiva 92/59/CE. Il ruolo era limitato alla trasmissione delle informazioni, trasmissione che era subordinata solo alla verifica della conformità delle stesse alla direttiva, in particolare a quanto disposto dall'art. 8. La Commissione era estranea alla veridicità, alla fondatezza e alla correttezza delle informazioni trasmesse. Ancora più chiara sul punto è la direttiva 2001/95/CE che espressamente riconosce che «la responsabilità delle informazioni fornite incombe allo Stato membro che ha effettuato la notifica. La Commissione assicura l'opportuno funzionamento del sistema provvedendo in particolare a classificare e a catalogare le notifiche in base al grado di urgenza»³¹.

I compiti dei partecipanti allo Scar sono chiari: alla Commissione spetta il compito di verificare la conformità delle informazioni alla direttiva, agli Stati membri spetta la responsabilità di stabilire l'esistenza di un rischio grave ed immediato per la salute e la sicurezza dei consumatori. Sul punto il Tribunale correttamente osserva che «se è vero che il punto 7 dell'allegato alla direttiva obbliga la Commissione a verificare «la conformità delle informazioni ricevute con il disposto dell'articolo 8 della (...) direttiva», tale compito si limita tuttavia a verificare se le dette informazioni siano idonee, in quanto tali, a rientrare nell'ambito di applicazione della disposizione citata, mentre non costituisce oggetto della verifica l'esattezza delle constatazioni e delle analisi che hanno condotto le autorità nazionali a trasmettere tali informazioni» (v. punto 52 della sentenza), e più avanti, «non spetta alla Commissione rimettere in discussione, nell'ambito dello Scar le constatazioni e le analisi che hanno condotto le autorità nazionali ad accertare l'esistenza di un rischio grave ed immediato, che comporta l'insorgere di tale sistema» (v. punto 55 della sentenza). Quindi, è sufficiente che la Commissione disponga di informazioni plausibili per poter procedere alla diffusione delle notizie. Nel caso in esame, le informazioni fornite dalla autorità islandese alla Commissione attestavano mele di origine francese importate tramite i Paesi Bassi, menzionando i nomi delle società coinvolte, tra cui quello della ricorrente, che, in considerazione

31. Allegato II, pp. 10-11.

della documentazione fiscale dell'agosto 2001 dalla stessa consegnata in sede di processo risultava effettivamente aver esportato mele di origine francese ad una società olandese individuata come esportatrice, a sua volta, delle mele in Islanda per cui l'informazione trasmessa era del tutto plausibile.

Questa impostazione del ruolo della Commissione è stata seguita anche nella predisposizione del nuovo sistema di allarme rapido per gli alimenti e i mangimi. In base all'art. 50 alla Commissione è infatti riconosciuto il ruolo di gestione della rete e il compito di trasmettere le informazioni pervenute. Va sottolineato che, a differenza di quanto stabilito dalle precedenti direttive sulla sicurezza generale dei prodotti, è omesso il riferimento ad un'attività di verifica della conformità delle informazioni ai principi del provvedimento.

In realtà l'articolo 50 è stato oggetto di molteplici modifiche apportate nel corso della procedura di approvazione.

In origine la proposta di regolamento riconosceva all'Aesa la responsabilità del sistema e soprattutto subordinava, in alcuni casi, la trasmissione delle informazioni nell'ambito del sistema alla verifica da parte sua della veridicità dell'esistenza di un rischio grave tale da giustificare un intervento rapido. Il ruolo di primaria importanza attribuito all'Aesa trovava giustificazione, secondo la Commissione, nella necessità di avere una notevole capacità scientifica e tecnica di giudizio per poter valutare l'importanza e l'urgenza delle segnalazioni transittive nel sistema. Tuttavia, la formulazione dell'articolo sollevò perplessità da più parti che ne evidenziavano la commistione tra «valutazione» e «gestione» del rischio³². In base al principio della separazione tra le varie fasi della analisi del rischio, la valutazione del rischio è attribuita alla Autorità, che dispone delle competenze necessarie, mentre la gestione del rischio, che notoriamente comporta valutazioni di carattere politico, è lasciata alla competenza della Commissione. Ora, lasciare alla Aesa il compito di decidere se trasmettere o meno le informazioni, e conseguentemente, dar via o meno all'adozione di misure di intervento da parte degli Stati membri e della Comunità, avrebbe costituito un'ipotesi di gestione del rischio. Così a seguito di molteplici emendamenti la versione definitiva dell'art. 50 rispetta pienamente il principio di separazione tra valutazione e gestione del rischio. Tutta-

32. In realtà ancor prima della proposta di regolamento in seguito alla pubblicazione del Libro Bianco furono sollevate osservazioni in merito al riconoscimento dell'Aesa come responsabile del sistema di allarme rapido, tanto si legge, ad esempio nella posizione del Copa e del Cogeca relativa al Libro Bianco sulla sicurezza alimentare del 1° marzo 2000 e nella risoluzione del Parlamento Europeo sul Libro Bianco della Commissione sulla sicurezza alimentare del 12 luglio 2001. L'attuale testo dell'art. 50 è invece il risultato delle osservazioni avanzate dal Parlamento in prima lettura e dal Consiglio nella posizione comune, che miravano alla separazione delle responsabilità tra valutazione e gestione del rischio.

via, come già evidenziato (Lattanzi, 2003a), l'art. 50 non prevede più la scelta tra trasmettere o non trasmettere le informazioni; è di fatti scomparso ogni riferimento ad una attività discrezionale in tal senso. La Commissione, secondo quanto detto, deve procedere immediatamente alla trasmissione delle informazioni una volta ricevuta la comunicazione da parte di un membro della rete, senza soffermarsi sulla conformità rispetto alla norma, attività questa che presenta, comunque, seppur limitato, un certo carattere discrezionale suscettibile di valutazione. Ciò induce a riflettere sulla possibilità di configurare ancora possibili ipotesi di responsabilità extracontrattuale nei confronti della Commissione, visto che l'art. 50 ne riduce il ruolo a quello di mero *nuncius*. In effetti, la riduzione dei compiti della Commissione all'adempimento di un obbligo di ritrasferimento delle informazioni ne restringe, se non addirittura elimina, la responsabilità che, in tal modo, resta principalmente a carico dei membri della rete che hanno rilevato e diffuso la notizia.

5. Principio di precauzione e sistema di allarme rapido

Va evidenziato come nella giustificazione della mancata valutazione del rischio da parte della Commissione il Tribunale richiami il principio di precauzione in riferimento alla osservazione della ricorrente per cui il superamento del tasso massimo di dicofol nelle mele non è sufficiente a significare la gravità del rischio. A tal proposito il Tribunale rileva come: «per quanto possano sussistere incertezze al riguardo, occorre rilevare che, secondo il principio di precauzione vigente in materia di protezione della sanità pubblica, l'autorità competente può essere obbligata ad adottare misure appropriate per prevenire taluni rischi potenziali per la sanità pubblica, senza per questo attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità di tali rischi. Il principio di precauzione verrebbe privato del suo effetto utile se occorresse attendere l'esito di tutte le ricerche necessarie prima dell'adozione di siffatte misure. Tale ragionamento vale anche per un dispositivo di informazioni rapide come quello introdotto dalla direttiva».

Viene confermata, in tal modo, una consolidata giurisprudenza comunitaria in materia di principio di precauzione, che vede quest'ultimo come un principio applicabile in tutti quei settori in cui sia necessario procedere alla gestione di situazioni di incertezza scientifica da cui potrebbero scaturire rischi potenziali per la salute umana e pertanto svincolato dall'iniziale esclusivo riferimento alla tutela dell'ambiente. Come noto, infatti, il principio di precauzione, la cui origine è legata alla protezione dell'ambiente e che come tale ha trovato collocazione all'interno del Trattato CE (art. 174), ha sempre co-

stituito sia per la Corte di Giustizia che per le istituzioni comunitarie un principio avente portata generale volto a fornire «una base d'azione quando la scienza non è in grado di dare una risposta certa su rischi che per la collettività risultano inaccettabili, e riguarda i casi in cui i riscontri scientifici sono insufficienti, non conclusivi od incerti e la valutazione preliminare indica che esistono motivi ragionevoli di pensare che gli effetti potenzialmente pericolosi possono risultare incompatibili con il livello di protezione prescelto» (Bruno, 2004a, p. 147). In quanto principio generale il principio di precauzione ha trovato applicazione anche nell'ambito della sicurezza alimentare ove ha ricevuto, ora, una vera e propria codificazione normativa. Si fa riferimento, ovviamente, al regolamento n. 178/2002 che, conformemente alle varie pronunce giurisprudenziali ed ai documenti della Commissione che hanno riguardato il principio, ne riporta una puntuale definizione – che costituisce l'unica definizione rinvenibile nell'ambito delle fonti di diritto comunitario – e lo rende regola per l'immissione nel mercato degli alimenti e dei mangimi (art. 14 e 15) (Bruno, 2003a; Albisinni, 2003a, p. 338)³³.

L'applicazione del principio di precauzione al sistema di allarme rapido consente alla Commissione di procedere alla diffusione delle informazioni non solo dinanzi ad un rischio reale ma anche di fronte ad un rischio potenziale o solamente sospetto. La possibilità di procedere alla diffusione di informazioni, pur in presenza di analisi o studi non completamente approfonditi, è perfettamente aderente alla natura del sistema che è quella di dare un allarme per l'appunto rapido; un'attesa nella trasmissione conseguente ad ulteriori accertamenti per verificare la realtà e la gravità di un rischio sospetto o potenziale ne snaturerebbe di certo le finalità.

La presenza di dicofol, in misura 40 volte superiore al limite massimo ammesso, rappresenta un rischio potenziale. In realtà anche la presenza di dicofol in quantità corrispondente al limite ammesso dalla legge costituisce un rischio potenziale, secondo quanto emerge dal preambolo della direttiva 2000/42/CE. Questo provvedimento, nel modificare il tasso di dicofol, riconosce che conseguentemente al riesame dei dati e delle informazioni disponibili «per alcune posizioni le informazioni disponibili sono insufficienti ed è opportuno fissare le quantità massime di residui a livello inferiore di terminazione analitica. Per altre posizioni le informazioni sono sufficienti, ma dimostrano che la fissazione di una quantità massima di residui al di sopra del limite inferiore di determinazione analitica può causare una inaccettabile esposizione acuta o cronica dei consumatori ai residui. In tali casi è opportuno fissare le

33. Sul principio di precauzione si rinvia a: Borghi (2003); Bruno (2000a, 2000b, 2004); Gradoni (2003); Marini (2004); Pallaro (2002).

quantità massime di residui a livello inferiore di terminazione analitica» (v. considerando n. 7). Dunque, l'insufficienza delle informazioni e la possibilità di esposizioni a pericoli sono alla base dell'adozione dei nuovi limiti di presenza di residui. In tal modo il considerando citato lascia trasparire chiaramente il tenore precauzionale che anima la giustificazione dell'abbassamento dei tetti massimi di presenza di residui negli alimenti oggetto del provvedimento comunitario.

A tal proposito il Tribunale rileva come la ricorrente, che peraltro si è astenuta dal contestare la legittimità della direttiva 2000/42/CE, non è riuscita a dimostrare che il consumo di mele con un tasso di dicofol 40 volte superiore al limite massimo ammesso non avrebbe effetti nocivi per la salute dei consumatori, mentre, invece, i progressi scientifici hanno dimostrato che era opportuno sostituire il vecchio tasso massimo di 1 mg/kg con un tasso notevolmente inferiore pari a 0,02 mg/kg (v. punto 55 della sentenza). L'applicazione del principio di precauzione all'ipotesi toglie di mezzo ogni perplessità.

Come già evidenziato l'art. 50 del regolamento n. 178/2002 non prevede nessun tipo di controllo della Commissione sulle informazioni notificate che se esclude dall'operato della Commissione qualsiasi tipo di valutazione del rischio ancorché di natura precauzionale, non elimina il collegamento della procedura di allarme rapido con il principio di precauzione. Non può non sottolinearsi, infatti, come, proprio la velocità del trasferimento delle informazioni legata all'esigenza di un rapido intervento rende plausibile il fatto che il sistema di allarme rapido venga messo in moto da informazioni relative a misure precauzionali adottate dalle autorità nazionali e, a sua volta, dia il via all'adozione di altre misure precauzionali da parte dei destinatari della successiva notifica³⁴.

6. L'operatore economico e il sistema di allarme rapido

La natura d'urgenza della procedura in esame e quindi la necessaria velocità del trasferimento delle informazioni che la caratterizza, ha per presupposto, co-

me visto, che queste notizie non vengano sottoposte ad accertamenti complessi ed articolati essendo sufficiente la plausibilità delle informazioni. Il che se esclude la responsabilità delle istituzioni non esclude, comunque, il coinvolgimento di soggetti estranei, come la stessa sentenza riconosce. Nel caso in cui ciò avvenga, l'operatore economico estraneo alla vicenda ma rimasto coinvolto e quindi vittima del meccanismo di allarme rapido è costretto a sopportarne le conseguenze, «deve accettarne le conseguenze economiche negative, dato che la protezione della sanità pubblica deve vedersi accordare un'importanza preponderante rispetto alle considerazioni economiche» (v. punto 54 della sentenza). Così pure non può opporsi alla diffusione del proprio nome nell'ambito del sistema non costituendo questa violazione dell'obbligo di riservatezza, poiché, anche in questo caso, la necessità di adottare misure efficaci per proteggere i consumatori, e quindi per la protezione della sanità pubblica, deve prevalere sul rispetto della riservatezza. (v. punto 66 della sentenza).

In riferimento a quest'ultima questione vale la pena sottolineare come a differenza della precedente disciplina prevista dalla direttiva 92/59/CE, che si limitava sul punto ad indicare la possibilità per lo Stato membro di riservare alcune informazioni solo nel caso in cui ciò fosse dichiarato e giustificato tenendo presente che la necessità di prendere provvedimenti efficaci per tutelare i consumatori prevale di norma sul rispetto della riservatezza (punto 6 dell'allegato), l'attuale normativa del regolamento n. 178/2002 ha introdotto una disciplina più articolata. L'art. 52 si occupa, infatti, delle regole di riservatezza per il sistema di allarme rapido disponendo innanzitutto che tutte le informazioni disponibili, in particolare quelle che riguardano l'identificazione dei prodotti, la natura del rischio e le misure adottate, siano messe a disposizione dei consumatori e siano loro accessibili, eccezion fatta per le informazioni coperte dal segreto professionale che però devono ugualmente essere rese pubbliche quando le circostanze lo richiedano per tutelare la salute umana. Comunque, le informazioni coperte dal segreto professionale devono essere comunicate alle autorità competenti le quali sono tenute a garantirne la riservatezza³⁵.

L'obiettivo di raggiungere la massima trasparenza, che costituisce uno dei principi cardini del regolamento n. 178/2002³⁶, permea la disciplina delle informazioni che circolano nell'ambito del sistema di allarme rapido consenten-

34. A tal proposito va sottolineato come autorevole dottrina (Costato, 2003, p. 300) ritenga che l'art. 50 del regolamento n. 178/2002, unitamente all'art. 54, indichi le uniche ipotesi in cui uno Stato possa applicare il principio di precauzione intervenendo in tal modo sulla circolazione di un prodotto essendo, in via generale, riservata alla sola Commissione la competenza ad adottare misure precauzionali. In senso contrario vedi Lorvellec (2002, p. 468 ss.), Gradoni (2003, p. 207) per i quali il principio di precauzione può essere applicato anche dagli Stati membri senza limitazioni a situazioni specifiche.

35. Sull'art. 52 si rinvia a Petrelli (2003b).

36. Tra i principi della legislazione alimentare il regolamento n. 178/2002 proprio indica i principi di trasparenza. Gli art. 9 e 10 espressamente introducono un principio generale di trasparenza che si sostanzia nella comunicazione e partecipazione dei cittadini nella regolamentazione della materia alimentare e nell'affermazione di un diritto ad essere informati da parte del consumatore. V. in merito Viti (2003).

do in tal modo la massima diffusione delle stesse non solo tra i membri della rete, come accadeva in precedenza, ma anche all'esterno nei confronti dei consumatori e di chiunque sia interessato. Ciò da un lato si rivela importante per il recupero della fiducia dei cittadini e per il soddisfacimento del loro diritto all'informazione e della tutela della salute, dall'altro lato permette agli operatori economici di distinguersi da chi è colpevole dell'immissione nel mercato di prodotti a rischio ma contemporaneamente espone gli operatori al discredito commerciale nel caso in cui vi sia un coinvolgimento plausibile, seppure nei fatti non reale. Va precisato, comunque, che le informazioni finora rese note dalla Commissione e quindi accessibili a tutti relative a casi allarmanti notificati tramite sistema di allarme rapido non hanno mai indicato l'identità degli operatori economici coinvolti ma solo lo stato di provenienza dei prodotti a rischio³⁷.

Con l'intento di potenziare il monitoraggio e la sorveglianza del mercato e prevenire pericoli per i consumatori il regolamento n. 178/2002, infine, coinvolge gli operatori economici nella diffusione delle informazioni relative a prodotti a rischio, diventando essi stessi fonte dell'informazione che potrà essere trasmessa via sistema di allarme rapido.

Gli articoli 19 e 20 introducono specifici obblighi informativi a carico degli operatori del settore alimentare e degli operatori del settore dei mangimi³⁸. In particolare il primo paragrafo dei suddetti articoli introduce un obbligo di informazione immediato verso le autorità competenti nel caso in cui l'alimento o il mangime non sia conforme ai requisiti di sicurezza prescritti e sia necessario provvedere al ritiro³⁹. Il terzo paragrafo, invece, introduce un obbligo di informazione immediato nel caso di alimento immesso sul mercato dannoso per la salute umana o di mangime immesso sul mercato non conforme ai requisiti di sicurezza dei mangimi⁴⁰ ed un ulteriore obbligo di informazione delle misure adottate nei casi di cui sopra.

Un simile obbligo di collaborazione con le autorità era in parte previsto anche dalla precedente direttiva ma in maniera molto ridotta e non assumeva

una tale importanza individuale⁴¹. La successiva direttiva 2001/95/CE ha esteso questo obbligo sottolineandone l'autonomia rispetto ad altri obblighi di collaborazione e soprattutto il carattere immediato e tempestivo. L'art. 5 p. 3 di fatti impone ai produttori e ai distributori qualora sappiano o debbano sapere sulla base delle informazioni in loro possesso, poiché operatori professionali, che un prodotto da loro immesso sul mercato presenta per il consumatore rischi incompatibili con l'obbligo generale di sicurezza, di informare immediatamente le autorità competenti degli Stati membri precisando in particolare le azioni intraprese per prevenire i rischi per i consumatori.

L'introduzione di un tale obbligo informativo di certo potenzia il sistema di allarme rapido consentendo alle autorità nazionali di avere un'importante fonte di informazione sull'esistenza di un rischio che qualora sia grave, diretto o indiretto, legittimerà il ricorso alla procedura di cui all'art. 50 reg. 178. Parallelamente, infatti, gli orientamenti per l'attuazione dell'obbligo di cui all'art. 5 dir. 2001/95/CE espressamente prevedono nell'ambito dell'attività post-notifica che «se sono soddisfatte le condizioni per una notifica Rapex (rischio grave, prodotto commercializzato in diversi stati membri), l'autorità competente deve inviare una notifica Rapex alla Commissione, che la trasmetterà a tutti gli Stati membri»⁴².

Per concludere la pronuncia in esame muove un'ultima riflessione sul rapporto tra sicurezza, circolazione degli alimenti e dei mangimi ed informazione. La vicenda delle "mele al pesticida" pone in luce come il legame tra sicurezza degli alimenti e dei mangimi e circolazione dei prodotti sia diventato sempre più complesso. Sebbene questo rapporto fin dall'origine della costituzione dello spazio economico comunitario sia stato calibrato sulla prevalenza della tutela della salute rispetto alle esigenze di natura economica e quindi sulla possibilità di ostacolare la circolazione dei prodotti per ragioni di sicu-

37. Vista l'importanza della diffusione delle informazioni relative alle notifiche che avvengono tramite sistema di allarme rapido la Commissione provvede settimanalmente a pubblicare nel suo sito internet i nuovi casi di "alert notification" e "information notification" che riguardano alimenti e mangimi. V. www.europa.eu.int/comm/food/food/rapidalert/index_it.htm.

38. Sul contenuto di questi articoli si rinvia a Bruno (2003b); Rizzioli (2003).

39. I due articoli pur identici nella sostanza non sono tuttavia speculari, in quanto il primo paragrafo dell'art. 19 richiede un ulteriore requisito, ovvero, il fatto che l'alimento non si trovi più sotto il controllo immediato dello stesso operatore del settore alimentare.

40. La differenza è dovuta essenzialmente al motivo per cui i mangimi non costituiscono un rischio diretto per la salute umana. V. Rizzioli (2003, p. 282).

41. Art. 3 p. 3 dir. 92/59/CE: «In particolare essi devono, nei limiti delle rispettive attività, partecipare ai controlli della sicurezza dei prodotti immessi sul mercato, in particolare trasmettendo le informazioni concernenti i rischi dei prodotti e collaborando alle azioni intraprese per evitare tali rischi».

42. Si tratta degli orientamenti per la denuncia della pericolosità di generi di consumo alle Autorità competenti degli Stati membri da parte di produttori e distributori conformemente all'art. 5, paragrafo 3, della direttiva 2001/95/CE, p. 14, reperibile su www.europea.eu.int/-comm/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/notification_dang_it.pdf. Va peraltro sottolineato che nelle linee guida di cui sopra si riconosce la responsabilità dell'operatore nel caso in cui «le autorità nazionali che concludano o ottengano la prova che un prodotto immesso sul mercato è pericoloso e che non ne siano state informate dal produttore o dai distributori, devono esaminare se e quando gli operatori interessati avrebbero dovuto procedere a notifica e devono adottare i provvedimenti appropriati, comprese eventuali sanzioni».

rezza⁴³, tuttavia è solo negli anni più recenti, anche in risposta alle preoccupazioni sorte per via delle note crisi che hanno colpito il mercato alimentare negli anni '90, che l'aspetto della sicurezza, almeno nelle intenzioni delle istituzioni comunitarie, ha acquisito un'incidenza determinante sulla circolazione degli alimenti e mangimi.

In questo contesto deve riconoscersi un ruolo determinate alla circolazione delle informazioni. Tale ruolo è rivestito non solo dalla circolazione delle informazioni tra operatore economico e consumatore, che è stata da sempre oggetto di attenzione da parte del legislatore e del giudice comunitari, ma anche dalla circolazione delle informazioni tra le autorità predisposte ai controlli e tra queste e gli operatori economici, che, invece, non ha avuto altrettanta attenzione ma che è destinata ad acquisire sempre crescente importanza. Come la pronuncia oggetto d'esame ha permesso di rivelare questo altro tipo di trasmissione di informazioni è in grado di garantire il corretto funzionamento del mercato alimentare nell'ottica del più elevato livello di protezione del consumatore, assicurandone il monitoraggio e consentendo l'adozione di misure preventive, nonché precauzionali, volte a garantire la sicurezza alimentare. Di questo il regolamento n. 178/2002 ha fatto tesoro, rafforzando opportunamente il sistema di allarme rapido e prevedendo altri meccanismi di trasmissione e quindi, finalmente, riconoscendo un'autonoma importanza a tale funzionale strumento di garanzia della sicurezza alimentare⁴⁴.

43. Si consideri, di fatti, che il Trattato di Roma se all'art. 28 aveva imposto il principio generale dell'abolizione delle restrizioni quantitative e delle misure di effetto equivalente, dall'altro lato all'art. 30 aveva introdotto quale deroga a tale principio «la tutela della salute e della vita delle persone».

44. Il nuovo sistema di allarme rapido, operativo fin da subito, ha infatti permesso di rilevare numerosi casi di circolazione di alimenti e mangimi a rischio, consentendo in diverse circostanze l'adozione di appropriate misure da parte delle competenti autorità (come emerge dai relativi rapporti annuali reperibili sul sito www.europa.eu.int/comm/food/food/rapidalert/index_en.htm). A titolo di esempio può qui richiamarsi la vicenda del Sudan I, una sostanza cancerogena rinvenuta nel peperoncino e nei suoi prodotti derivati che ha dato luogo all'adozione da parte della Commissione di alcune misure di emergenza (decisione della Commissione 2003/460/CE e 2004/92/CE).

La mancata verifica dell'esattezza delle constatazioni e delle analisi che hanno condotto le autorità nazionali a trasmettere le informazioni nell'ambito del sistema di allarme rapido ai sensi dell'art. 8 della direttiva 92/59/CE, nonché la mancata consultazione dei soggetti coinvolti non costituisce comportamento illecito della Commissione e quindi non sono idonee a far sorgere la responsabilità extracontrattuale della Comunità ex art. 288, 2 comma del trattato CE, poiché il compito della Commissione, nell'ambito di tale sistema, è limitato alla verifica dell'idoneità delle informazioni a rientrare nell'ambito di applicazione della suddetta normativa comunitaria.

Riferimenti bibliografici

- Albisinni F. (2003), «Nuove regole di impresa nel sistema europeo di diritto alimentare», *Rivista di diritto agrario*, I, pp. 326-344.
- Avanzini G. (2003), «Aspettative, inerzia e buona amministrazione nella responsabilità civile delle istituzioni comunitarie», *Foro Italiano*, pp. 578-584.
- Baruffi M.C. (2001), *La tutela dei singoli nei procedimenti amministrativi comunitari*, Giuffrè, Milano.
- Borghi P. (2003), «Il principio di precauzione tra diritto comunitario e accordo Sps», *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, pp. 535-541.
- Bruno F. (2000a), «Il principio di precauzione tra diritto dell'Unione Europea e Wto», *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, pp. 569-577.
- Bruno F. (2000b), «Principio di precauzione e organismi geneticamente modificati», *Rivista di diritto agrario*, II, pp. 223-241.
- Bruno F. (2003a), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 14 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 238-246.
- Bruno F. (2003b), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 19 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 280-283.
- Bruno F. (2004), «Giudice e biotecnologie: la sentenza *Monsanto II*», *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, I, pp. 147-160.
- Capelli F. (1998), «Responsabilità della Comunità europea e degli Stati membri per violazione del diritto comunitario: rimedi e risarcimento dei danni», *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, pp. 769-786.
- Caranta R. (2001), «La responsabilità per fatto illecito delle Istituzioni Comunitarie è in funzione dei margini di discrezionalità di cui dispongono», *Giurisprudenza Italiana*, pp. 147-150.

- Clarich M. (1997), «Responsabilità», M.P. Chiti, G. Greco (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo comunitario. Parte generale*, Giuffrè, Milano, pp. 633-651.
- Costato L. (2003), «Dal mutuo riconoscimento al sistema europeo di diritto alimentare: il regolamento 178/2002 come regola e come programma», *Rivista di diritto agrario*, I, pp. 289-307.
- Gradoni L. (2003), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 7 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 204-217.
- Lattanzi P. (2003a), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 35 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 363-368.
- Lattanzi P. (2003b), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 36 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 369-377.
- Marini L. (2004), «Principio di precauzione, sicurezza alimentare e organismi geneticamente modificati nel diritto comunitario», *Diritto dell'Unione Europea*, pp. 7-72 e 281-327.
- Lorvellec L. (2002), *Écrits de droit rural et agroalimentaire*, Dalloz, Parigi.
- Pallaro P. (2002), «Il principio di precauzione tra mercato interno e commercio internazionale, un'analisi del suo ruolo e del contenuto dell'ordinamento comunitario», *Diritto del commercio internazionale*, pp. 15-70.
- Petrelli L. (2003a), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 50 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 429-435.
- Petrelli L. (2003b), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 52 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 436-439.
- Principalli M.A. (2003), «La responsabilità civile. Profili generali», N. Lipari (a cura di), *Trattato di Diritto privato europeo*, Cedam, Padova.
- Rizzioli S. (2003), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 20 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 280-283.
- Trifone L. (1998), «La responsabilità extracontrattuale degli Stati membri e delle Istituzioni comunitarie in diritto comunitario: un confronto», *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, pp. 559-593.
- Venturini G. (1980), *La responsabilità extracontrattuale delle Comunità europee*, Giuffrè, Milano.
- Viti D. (2003), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento agli artt. 9 e 10 del regolamento CE n. 178/2002», Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, pp. 223-227.

OPAC SBN - Istituto centrale per il catalogo unico

Scheda: 4/19

Livello bibliografico	Periodico
Tipo documento	Testo a stampa
Titolo	Agricoltura, istituzioni, mercati : rivista di diritto agroalimentare e dell'ambiente
Numerazione	1 (1. quadrimestre 2004)-
Pubblicazione	Milano : F. Angeli, °2004!-
Descrizione fisica	v. ; 23 cm
Note generali	• Quadrimestrale, poi semestrale • Non pubblicata nel 2010.
Numeri	• [ISSN] 1828-194X • [BNI] 2005-101S
Comprende	• L' accordo UE-Usa sul commercio del vino e la tutela delle denominazioni europee / Monica Sabbatini • Le attività di servizi agroambientali nell'ordinamento giuridico sopranazionale italiano e comunitario: questioni di qualificazione / Mariarita D'Addezio • Biotecnologie, sicurezza alimentare e politiche agricole / Francesco Adornato • Diritto all'informazione, partecipazione democratica del consumatore e Ogm / Paola Sobbrino • La valorizzazione delle aree montane: il ruolo delle istituzioni e delle politiche in un caso di studio / Carlo Bartolini, M. Bruna Zolin • La valutazione di incidenza come ulteriore possibile fattore di sviluppo ed occupazione nella tutela della biodiversità / Matteo Benozzo
Soggetti	• Prodotti agricoli - Legislazione - Periodici • AGRICOLTURA - LEGISLAZIONE - PERIODICI
Classificazione Dewey	• 343.07605 (21.) DIRITTO IN MATERIA DI AGRICOLTURA E INDUSTRIE AGRICOLE. Pubblicazioni in serie
Lingua di pubblicazione	ITALIANO
Paese di pubblicazione	ITALIA
Codice identificativo	IT\ICCU\CFI\0597683

Dove si trova

- ☐ [BO0098](#) [UBOBU](#) Biblioteca Universitaria di Bologna - Bologna - BO - [consistenza] 2004-
- [BO0280](#) [UBOLE](#) Biblioteca dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna - Bologna - BO - [consistenza] 2006-
- ☐ [BO0421](#) [UBOAG](#) Biblioteca centralizzata Gabriele Goidanich della Facoltà di agraria dell'Università degli studi di Bologna - Bologna - BO - [collocazione] .
- ☐ [CB0098](#) [MOLBU](#) Biblioteca di Ateneo dell'Università degli Studi del Molise - Campobasso - CB - [consistenza] 2(2005)-9(2012) - [collocazione] MCP Pc 609 - [note] Dal 2013 solo formato on-line
- ☐ [FE0068](#) [UFESG](#) Biblioteca di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Ferrara - Ferrara - FE - [consistenza] 2004-Lac. 2010;
- [FG0126](#) [FOGU1](#) Biblioteca di Area Economico Giuridica - Foggia - FG - - //