

Le sanzioni amministrative per la mancata attuazione dei sistemi e delle procedure per la sicurezza alimentare: prime valutazioni relative alle filiere alimentari.

Autore: Rubino Vito

In: Diritto civile e commerciale

Sommario: 1. Introduzione e osservazioni di carattere generale. 2. Le sanzioni introdotte per il mancato rispetto degli obblighi di rintracciabilità ex art. 18 reg. 178/02 CE. 3. Le sanzioni introdotte per il mancato rispetto degli obblighi di attivazione delle procedure di ritiro prodotto, comunicazione del rischio all'Autorità Sanitaria e collaborazione con questa per la riduzione del rischio. 4) Sanzioni per la mancata comunicazione del rischio alimentare ai consumatori in caso di ritiro prodotto. 5) Sanzioni accessorie in caso di recidiva.

1.

Introduzione e osservazioni di carattere generale.

Il decreto legislativo 190/06 del 5 aprile 2006 ha finalmente dato attuazione con riferimento alle principali disposizioni in materia di sicurezza alimentare all'obbligo imposto agli Stati Membri e contenuto nell'art. 17 del regolamento 178/02 CE di dotarsi di sanzioni "effettive, proporzionate e dissuasive" per assicurare il rispetto della normativa in materia alimentare.

Il decreto, così come la maggior parte dei provvedimenti sanzionatori emanati negli ultimi anni sulla scorta del recepimento delle discipline alimentari comunitarie, non intende sostituirsi integralmente alle

disposizioni generali dell'ordinamento finalizzate alla prevenzione ed alla repressione di comportamenti dannosi o pericolosi per la salute umana.

La norma in commento è infatti unicamente finalizzata a dotare della necessaria "coercibilità" le disposizioni contenute nel regolamento CE 178/02 recanti obblighi direttamente applicabili nei confronti degli operatori della filiera alimentare, lasciando impregiudicate le conseguenze penali e civili derivanti da comportamenti illeciti in materia.

Ciò è reso ben evidente dall'inciso "salvo che il fatto costituisca reato", introdotto per specificare la "cedevolezza" delle sanzioni amministrative ivi previste rispetto alla eventuale configurazione di un illecito penalmente rilevante.

Peraltro a medesime conclusioni si sarebbe potuti arrivare anche in difetto di indicazione alcuna nella norma in commento, ove si consideri da un lato che il nostro ordinamento non prevede allo stato sanzioni penali specifiche per la mancata attuazione degli obblighi di rintracciabilità o di ritiro prodotto, dall'altro che il bene giuridico protetto dal decreto legislativo 190/06, ove fosse individuato nella dotazione di coercibilità degli obblighi comunitari tout-court, sarebbe comunque assai diverso dall'area di applicazione delle disposizioni penali che riguardano la legislazione alimentare attualmente vigenti[1], che, dunque, potrebbero al massimo concorrere con l'applicazione delle sanzioni amministrative in oggetto.

Piuttosto, come si dirà in prosieguo, alcuni problemi interpretativi potrebbero porre le norme che già oggi prevedano in materia sanzioni amministrative, per le quali sarà opportuno e necessario il ricorso al criterio di cui all'art. 9 l. 689/81[2]: in questi casi, infatti, la coincidenza dell'area di applicazione delle diverse sanzioni potrebbe portare ad una ingiusta duplicazione delle penalità, effetto che l'art. 9 citato scongiura irrogando la sola sanzione relativa alla norma ritenuta "speciale" fra quelle applicabili.

Quanto poi alla scelta del Legislatore di dotare il regolamento 178/02 di sanzioni di carattere esclusivamente "amministrativo" il dibattito si articolerà sulle due tradizionali impostazioni: da un lato l'approccio "penalistico", motivato dalla estrema importanza e delicatezza della materia, dall'altro l'approccio "amministrativistico" fondato sulla ritenuta maggiore efficacia della sanzione pecuniaria e dalla necessità di non "criminalizzare" un'attività industriale che costituisce ormai una delle più importanti voci dell'economia nazionale.

A prescindere dalle valutazioni riportate pare in ogni caso che le sanzioni introdotte non rispecchino il criterio di proporzionalità e di dissuasività imposto dal Legislatore comunitario.

Esse infatti non prevedono una significativa differenziazione in funzione della dimensione dell'impresa, ma si limitano ad inserire tutti i possibili autori di illeciti sanzionabili in un unico "range", finendo per penalizzare maggiormente le piccolissime imprese. E' infatti evidente come somme quantificabili in qualche migliaio di euro non costituiscano certo un problema per una grande multinazionale, preoccupata piuttosto di salvaguardare la propria immagine sui mercati, mentre possono costituire una penalità

notevole per le piccolissime imprese familiari o le ditte individuali che spesso operano nell'ambito di microfiliera dedicate alla produzione di alimenti tradizionali o tipici.

La problematica assume contorni evidenti in ordine all'obbligo di comunicazione del rischio ai consumatori, il cui inadempimento è sanzionato con il pagamento di una somma da 2000 a 12000 euro. Considerato che con il verbale di contestazione l'impresa è ammessa al pagamento in misura ridotta (un terzo del massimo, o, ove più conveniente, il doppio del minimo ex art. 16 l. 689/81) la sanzione si ridurrebbe a 4000 euro. Somma certamente più conveniente rispetto al danno d'immagine che si verrebbe a creare per effetto di una campagna di informazione sulla stampa relativa alla esistenza di un problema nel prodotto alimentare già distribuito sui mercati!

Sarebbe quindi stato preferibile un parametro sanzionatorio minimo e massimo più elevato[3], onde consentire all'Autorità amministrativa procedente di quantificare l'ingiunzione anche in relazione alla natura del soggetto destinatario della medesima, così come prevede espressamente l'articolo 11 della legge 689/81.

Vale infine la pena di evidenziare come le norme del decreto legislativo 190/06, richiamando in generale gli obblighi di cui al regolamento 178/02 CE, prevedano sanzioni per l'inadempimento di obblighi dai contenuti piuttosto generici, legati per lo più alle scelte della singola impresa.

E' noto infatti che tanto per la rintracciabilità, quanto per le procedure di ritiro prodotto, quanto per le modalità di comunicazione del rischio la norma comunitaria ha attribuito la responsabilità delle scelte operative all'impresa, limitandosi a fissare gli obiettivi da raggiungere con le azioni prescelte.

Molte aziende, seguendo una mentalità ormai del tutto superata, ritengono tutt'oggi di dover ricercare dall'Ente pubblico di controllo una sorta di "validazione" dei metodi adottati, o, ancor peggio, di doversi far suggerire da questo quali strategie e quali strumenti è necessario adottare per adeguarsi alla normativa vigente.

In proposito è bene ricordare che l'articolo 1 co. 4 del regolamento 882/04 CE stabilisce che il ruolo del controllo ufficiale non può spingersi alla "validazione" di fatto della funzionalità e dell'efficienza dei sistemi adottati dall'impresa per garantire la sicurezza alimentare, sicché anche in materia di sanzioni ex d.lgs. 190/06 l'onere di effettuare scelte appropriate non potrà che ricadere sugli operatori della filiera.

La norma comunitaria, infatti, specifica che "l'esecuzione dei controlli ufficiali ai sensi del presente regolamento lascia impregiudicata la responsabilità legale, in via principale, degli operatori del settore per la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, come previsto dal regolamento 178/02 CE, e la responsabilità civile o penale risultante dalla violazione dei loro obblighi".

Sarà dunque onere delle imprese garantire, mediante scelte appropriate ed efficienti, che i sistemi di rintracciabilità, ritiro prodotto, allerta etc... adottati offrano le più ampie garanzie di efficacia ed

affidabilità, senza attendere indicazioni in tal senso dalle ASL o dagli altri Enti incaricati dei controlli[4].

2. Le sanzioni introdotte per il mancato rispetto degli obblighi di rintracciabilità ex art. 18 reg. 178/02 CE.

L'articolo 2 del decreto legislativo 190/06 stabilisce le sanzioni per la violazione degli obblighi derivanti dall'art. 18 del regolamento 178/02 CE in materia di rintracciabilità, stabilendo che " 1.

Salvo che il fatto costituisca reato, gli operatori del settore alimentare

e

dei

mangimi

che

non

adempono agli **obblighi di cui all'articolo 18**

del

regolamento

(CE)

n. 178/2002 sono soggetti al pagamento

di

una

sanzione

amministrativa

pecuniaria

da settecentocinquanta euro a quattromilacinquecento euro".

La norma, richiamando espressamente gli obblighi contenuti nel regolamento comunitario, introduce dunque una sanzione amministrativa per il solo caso in cui l'operatore della filiera non sia in grado di **"individuare chi abbia fornito** loro un alimento, un mangime, un animale destinato alla produzione alimentare o qualsiasi sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime" in quanto non disponga di **"sistemi e di procedure che consentano di mettere a disposizione delle autorità competenti**, che le richiedano, le informazioni al riguardo"[5]. Alla stessa sanzione soggiaceranno gli operatori che non dispongano di **"sistemi e procedure per individuare le imprese alle quali** hanno fornito i propri prodotti".

Sul punto occorre osservare che la formulazione della disposizione sanzionatoria, proprio in quanto strettamente ancorata al testo comunitario, potrebbe creare problemi in sede applicativa laddove si volessero estendere le sanzioni in oggetto alla mancata attuazione di specifici sistemi di rintracciabilità imposti dalla legge o dalle prassi amministrative regionali.

La norma comunitaria, infatti, non dice che tipo di sistemi debbano essere adottati dalle imprese (registri appositi per la rintracciabilità, sistemi informatici, etichettature etc...) cosicché l'Autorità Pubblica ha talvolta colmato gli spazi di flessibilità lasciati dal Legislatore europeo attraverso l'individuazione di specifiche modalità di conservazione delle informazioni ivi previste.

A ciò si aggiunga che in determinati ambiti lo stesso legislatore europeo ha previsto norme specifiche per la rintracciabilità degli alimenti, non immediatamente riconducibili alle disposizioni di cui al reg. 178/02 CE (es. rintracciabilità degli ovini e dei caprini ex reg. CE 21/04, sul quale si veda la circolare del Ministero della Salute 28 luglio 2005; rintracciabilità delle uova ex reg. 2295/03 CE, rintracciabilità degli OGM ex reg. 1830/03 CE, rintracciabilità dei volatili ai sensi delle ordinanze del Ministero della Salute dell'agosto 2005, direttiva 2001/110 sul miele etc...).

Orbene, in forza del principio di legalità e del suo corollario della "tassatività", estesi ex art. 2 l. 689/81 alla materia che qui interessa, la mancata adozione di questi sistemi di rintracciabilità "legale" degli alimenti e dei mangimi, nel caso in cui l'operatore dimostri di poter comunque risalire al nome del fornitore o dell'acquirente successivo del prodotto alimentare, non potranno essere sanzionati ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 del decreto legislativo 190/06.

Sul punto appare significativa la cautela adottata dalla stessa Conferenza Permanente Stato-Regioni[6], che nelle linee-guida in materia di rintracciabilità più volte ha ribadito come sia onere delle imprese dotarsi dei sistemi ritenuti più opportuni per il perseguimento degli obiettivi stabiliti dal regolamento comunitario, limitandosi a suggerire l'opportunità che le informazioni necessarie all'Ente Pubblico di controllo vengano raccolte in uno schedario unico, onde velocizzare le procedure di identificazione degli altri anelli della filiera in caso di crisi alimentare[7].

Per altro verso l'impresa alimentare ha comunque l'interesse prioritario di dotarsi di sistemi di rintracciabilità efficienti, anche perché l'eventuale ritardo colposo nell'individuazione e comunicazione

all'Autorità competente dei dati richiesti dall'art. 18 del regolamento 178/02 espone l'imprenditore al rischio di un concorso colposo nel reato di lesioni personali o di omicidio che potrebbe derivarne qualora uno o più consumatori dovessero consumare l'alimento pericoloso.

Quanto poi al rapporto intercorrente fra le sanzioni generali previste dal d.lgs. 190/06 e le sanzioni previste in norme che dispongano la rintracciabilità per specifiche categorie di prodotti (es. carne bovina, miele, olio etc...) il conflitto andrà risolto in favore dell'applicabilità delle sanzioni della norma speciale ai sensi del già citato articolo 9 l. 689/81.

A titolo esemplificativo la mancata adozione dei sistemi di rintracciabilità previsti dal decreto del Ministro della Salute 13 ottobre 2004 di modifica del decreto 31 gennaio 2002, concernente «Disposizioni in materia di funzionamento dell'anagrafe bovina», continuerà ad essere punita ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 28 gennaio 2004 n. 58, e non con le sanzioni previste dall'art. 2 del d.lgs. 190/06.

Pare infine opportuno soffermarsi sul rapporto fra le sanzioni per la mancata ottemperanza all'obbligo di dotarsi di un sistema di rintracciabilità e quelle previste dallo stesso d.lgs. 190/06 per la mancata attivazione delle procedure di ritiro prodotto. E' infatti facilmente immaginabile che un'azienda sfornita di un sistema di rintracciabilità non sia nemmeno in grado di richiamare il prodotto non conforme già ceduto a terzi.

In proposito occorre sottolineare come l'articolo 3 del decreto in commento preveda la sanzione solo in caso di **mancata attivazione** delle procedure di ritiro prodotto, mentre nulla è previsto, come si dirà, per il caso di mancata elaborazione di queste procedure. Ne consegue che anche nel caso in cui l'Autorità dovesse constatare l'impreparazione dell'impresa a quel tipo di evenienza non potrà procedere alla sanzione in oggetto, che, peraltro, avrebbe semmai concorso con quella di cui all'art. 2 del medesimo decreto.

3) Le sanzioni introdotte per il mancato rispetto degli obblighi di attivazione delle procedure di ritiro prodotto, comunicazione del rischio all'Autorità Sanitaria e collaborazione con questa per la riduzione del rischio.

Gli articoli 3 e 5 del decreto 190/06 si occupano dell'obbligo di attivazione da parte dell'impresa di idonee procedure di ritiro prodotto, nonché di informazione e collaborazione con l'Autorità sanitaria competente, previsti dagli articoli 19 e 20 del regolamento 178/02 CE.

I due articoli del decreto 190 devono essere necessariamente letti in combinato perché attraverso le sanzioni tendono a garantire l'effettiva copertura di tutta la filiera, con il coinvolgimento anche del

venditore o del semplice committente di produzioni appaltate a terzi.

Per quanto concerne **l'obbligo di attivazione delle procedure di ritiro prodotto** l'articolo 3 co. 1 stabilisce che : "

1.
Salvo che il fatto costituisca reato, gli operatori del settore alimentare
e
dei
mangimi,
i
quali,
essendo
a conoscenza che un alimento
o
un
mangime
o
un
animale da loro importato, prodotto, trasformato,

lavorato

o distribuito,

non

piu'

nella
loro disponibilita',
non
e'
conforme
ai
requisiti
di
sicurezza, non attivano
le
procedure
di
ritiro

degli
stessi,
sono soggetti al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da tremila euro a diciottomila euro".

Allo stesso modo l'art. 5 stabilisce che "

1.
Salvo che il fatto costituisca reato, gli operatori del settore alimentare
e dei mangimi svolgenti attività di vendita al dettaglio o
distribuzione

di
alimenti

o
mangimi,
che

non
incidono sulla sicurezza

o
integrità
dell'alimento

o
del
mangime, i quali non avviano
procedure, nei limiti della propria attività, per il ritiro dal
mercato

di
prodotti

di
cui

siano
a conoscenza che non sono conformi ai requisiti di sicurezza, sono soggetti al pagamento di una sanzione
amministrativa
pecuniaria
da
cinquecento
euro a tremila euro.

2.

La sanzione di cui al comma 1 si applica anche nelle ipotesi in cui gli stessi operatori non attuino, per quanto di competenza, gli interventi predisposti dai responsabili della produzione, della trasformazione e della lavorazione e dalle autorità competenti, ai fini del ritiro o richiamo degli alimenti o mangimi."

Un primo aspetto di una certa importanza è costituito dall'indicazione "**essendo a conoscenza**", utilizzata dall'art. 3 co. 1 del d.lgs 190/06 per stabilire entro che termini l'impresa possa essere sanzionata in caso di mancata attivazione del sistema di ritiro prodotto.

In effetti l'indicazione sembrerebbe confinare la sanzionabilità alle sole ipotesi in cui l'imprenditore abbia certezza dell'esistenza di un difetto sanitariamente rilevante nella propria merce, mentre l'articolo 19 del regolamento 178/02 CE utilizza una formulazione molto più ampia, stabilendo l'obbligo di attivazione ogni qualvolta

"un operatore del settore alimentare ritiene **o ha motivo di ritenere** che un alimento da lui importato, prodotto, trasformato, lavorato o distribuito non sia conforme ai requisiti di sicurezza degli alimenti (...)".

Si pensi a titolo esemplificativo alle molte situazioni in cui, dopo una fornitura di merce, l'impresa venga a conoscenza di un'allerta comunitaria che riguarda quella tipologia di prodotto, senza però la certezza che il problema riguardi la propria partita già venduta (tipico il caso del Sudan nel peperoncino e nei derivati[8]). In questo caso, stando alla formulazione della normativa comunitaria, l'impresa diligente, ove nutra seri sospetti circa la pericolosità del prodotto, dovrebbe comunque attivarsi per il richiamo.

Per effetto della restrizione contenuta nel d.lgs. 190/06, tuttavia, è forse possibile ritenere che l'inadempimento in quest'ultimo caso non sarebbe comunque sanzionabile ai sensi dell'articolo 3 del medesimo decreto.

Vale poi la pena di ricordare come i c.d. "requisiti di sicurezza" menzionati dall'art. 3 e 5 del decreto altro non sono che i requisiti di cui all'art. 14 del regolamento 178/02 CE, ovverosia la dannosità per la salute e l'inadeguatezza per il consumo umano[9].

L'indicazione del regolamento pare dunque escludere l'applicabilità della sanzione per mancata attivazione delle procedure di ritiro prodotto in caso di non conformità lievi che non comportino pericolo per la salute.

L'interpretazione sembrerebbe peraltro trovare riscontro anche nella vigente normativa interna: l'art. 3 co. 4 del d.lvo 155/97 stabilisce infatti l'obbligo di richiamare il prodotto non conforme quando questo possa "presentare un rischio immediato per la salute", mentre l'intesa Stato-Regioni sul sistema di allerta per le emergenze alimentari che riguardino i cibi destinati al consumo umano (implementazione della normativa comunitaria di riferimento) ha distinto fra "situazioni di allerta" relative a possibili rischi per la salute umana e situazioni di semplice "non conformità" che escludono simili conseguenze[10], disponendo l'immediata attivazione solo per i primi[11].

Alla luce delle considerazioni sopra riportate è quindi possibile ritenere che le problematiche afferenti l'etichettatura nella maggior parte dei casi non rientrino nella materia che qui interessa, e non siano pertanto sanzionabili ex d.lgs. 190/06.

E' infatti vero che l'art. 14 del regolamento 178/02 tiene in conto anche le modalità di etichettatura degli alimenti al fine di valutare la "rischiosità" del prodotto, ma la norma comunitaria ha cura di specificare che la valutazione riguarda "specifici effetti nocivi per la salute provocati da un alimento o categoria di alimenti".

In sostanza, cioè, **le uniche ipotesi di etichettatura irregolare che potranno determinare la sanzione ex d.lgs. 190/06 per la mancata attivazione delle procedure di ritiro prodotto afferiscono agli aspetti direttamente incidenti sulla salute dei consumatori**, tipo l'etichettatura degli allergeni o di altre sostanze potenzialmente pericolose come l'acido glicirizzico o i sali d'ammonio etc...

Negli altri casi, ed in particolare per gli aspetti prettamente commerciali, la norma in commento non potrà essere applicata.

E' poi appena il caso di notare come nella prima ipotesi (etichettatura irregolare dei profili sanitariamente rilevanti) la sanzione ex d.lgs. 190/06 concorra con la sanzione prevista ex art. 18 d.lgs. 109/92, essendo la prima rivolta a rendere coercibile l'obbligo di attivazione per ritirare la merce dal mercato, l'altra rivolta a tutelare la corretta etichettatura degli alimenti.

La formulazione della norma, poi, è tale da far dubitare che essa possa trovare applicazione in sede di "prevenzione", ossia in tutti quei casi in cui il Pubblico Ufficiale addetto al controllo constati l'inesistenza di procedure scritte da impiegare in caso di emergenza alimentare. Infatti l'articolo 3 del d.lvo 190/06 colpisce l'omissione nel momento in cui determina il mancato avvio delle procedure di ritiro prodotto e non nella fase precedente allo stato di semplice assenza di documenti e procedure interne all'azienda.

Quanto agli obblighi ricadenti sugli operatori che non incidano sul confezionamento, sull'etichettatura, sulla sicurezza o sull'integrità dell'alimento ai sensi degli artt. 19 e 20 del reg. 178/02, l'articolo 5 del decreto estende loro le sanzioni già previste per l'impresa, specificandone l'applicabilità anche al caso in cui questi soggetti non eseguano le attività richieste dal responsabile della produzione, trasformazione

o lavorazione, nonché dalle Autorità competenti al fine del ritiro o del richiamo di un alimento o di un mangime.

Singolare appare una discrasia fra il titolo dell'articolo 5 ed il suo corpo.

Nel titolo, infatti, si parla di "**obblighi** nei confronti dell'**operatore** che non incidono sul confezionamento, sull'etichettatura, sulla sicurezza o sull'integrità dell'alimento (...), così lasciando intendere che l'articolo si riferisca ad obblighi diversi da quelli afferenti al confezionamento etc...

Nel corpo dell'articolo, tuttavia, la formulazione cambia: "**gli operatori** del settore alimentare (...) **svolgenti attività di vendita** al dettaglio o distribuzione di alimenti, **che non incidono sulla sicurezza ed integrità dell'alimento** (...) i quali non avviano procedure (...)". In questo caso il testo coniuga la natura degli obblighi con la tipologia dell'attività stabilendo la sanzione a carico di chi, pur non intervenendo affatto nel processo produttivo, non provveda per quanto gli compete a collaborare nell'ambito di una procedura di ritiro prodotto.

In effetti delle due versioni solo quest'ultima appare aderente al testo del regolamento 178/02 CE, che così si esprime: "Gli operatori del settore alimentare responsabili di **attività di vendita al dettaglio o distribuzione che non incidono** sul confezionamento, sull'etichettatura, sulla sicurezza o sull'integrità dell'alimento devono, entro i limiti delle rispettive attività, avviare procedure per ritirare dal mercato i prodotti non conformi ai requisiti di sicurezza alimentare (...) "[12].

La distinzione appare assai utile per stabilire entro quali confini si muovano le previsioni sanzionatorie descritte. Se infatti un operatore finale della filiera (es: un utilizzatore professionale ovvero un banco gastronomia in un supermercato etc...) effettua operazioni sostanziali che incidano sulla sicurezza dell'alimento (esempio taglio, porzionatura, riconfezionamento, miscelazione con altri ingredienti per ottenerne preparazioni gastronomiche etc...) a questo soggetto si applicherà l'articolo 3 del decreto, e, quindi, le sanzioni più elevate ivi previste. Restano peraltro i dubbi sulle attività necessarie e sufficienti a scongiurare la sanzione: stante l'anonimato degli acquirenti le procedure di ritiro prodotto in sé non possono che consistere nel ritiro dai banchi espositivi della merce non conforme rimasta invenduta.

Tanto per la sanzione a carico dei produttori che per quella a carico dei distributori e venditori al consumo resta poi da chiarire il rapporto fra le disposizioni contenute nel decreto legislativo 190/06 e quelle già contenute nel decreto legislativo 155/97, con particolare riferimento alle sanzioni disposte dall'art. 8 del medesimo.

Com'è noto il regolamento 852/04 CE ha sostituito la direttiva 93/43 CEE, cui il decreto legislativo 155/97 ha dato attuazione in Italia.

Quest'ultimo, non essendo stato formalmente abrogato dal Legislatore nazionale, deve considerarsi ancora efficace nelle parti in cui non vi si è sovrapposto il nuovo regolamento comunitario (direttamente

applicabile negli ordinamenti interni). Ciò, per quanto qui interessa, accade sia per l'obbligo contenuto nell'art. 3 co. 4 del decreto concernente gli obblighi di ritiro dal mercato delle merci pericolose, sia per le relative sanzioni, stabilite nell'art. 8 del decreto, la cui vigenza è stata, fra l'altro, di recente confermata dal Ministero della Salute nella sua nota protocollo del 24 maggio 2006 n. 20151/P[13].

Orbene il decreto legislativo 155/97 all'art. 3 co. 4 stabilisce che "Qualora a seguito dell'autocontrollo di cui al comma 2, il responsabile dell'industria alimentare constati che i prodotti possano presentare un rischio immediato per la salute provvede al ritiro dal commercio dei prodotti in questione e di quelli ottenuti in condizione tecnologiche simili informando le autorità competenti sulla natura del rischio e fornendo le informazioni relative al ritiro degli stessi (...)".

La mancata attivazione dell'imprenditore per il ritiro prodotto e la comunicazione del rischio all'Autorità sanitaria competente è sanzionato dall'art. 8 del decreto con una "sanzione amministrativa pecuniaria da lire dieci milioni a lire sessanta milioni", ben più elevata dell'attuale previsione del decreto legislativo 190/06.

Quale dunque la sanzione applicabile?

E' anzitutto da escludersi che le due sanzioni possano concorrere fra loro, essendo finalizzate a garantire l'identico risultato dell'attivazione delle procedure di ritiro prodotto e la comunicazione dei rischi alimentari all'Autorità competente.

Nel caso di specie, poi, sembrerebbe non soccorre il già menzionato principio di specialità contenuto nella l. 689/81, perché appare evidente come le due norme, almeno per questo aspetto, siano identiche.

Occorrerà dunque ricorrere ai normali criteri di soluzione delle antinomie previsti dal nostro ordinamento, e, considerando che le fonti hanno pari rango (sono entrambe decreti legislativi), la soluzione sarà rappresentata dal criterio di successione delle leggi nel tempo, che renderà applicabili le sanzioni del decreto legislativo 190/06 in luogo di quelle del decreto legislativo 155/97.

Non pare infatti difficile leggere nel decreto legislativo 190/06 la volontà del legislatore nazionale di regolare in modo nuovo e diverso le sanzioni per la violazione dello stesso obbligo già contemplato dal decreto legislativo 155/97, attenuandone in parte gli effetti con la riduzione dell'importo minimo (tremila euro in luogo dei dieci milioni, oggi 5164,56 euro).

Venendo ora agli altri obblighi sanzionati dall'art. 3 del decreto 190/06 occorre sottolineare che la norma al co. 2 punisce con sanzione pecuniaria da 500 a 3000 euro chi non avvisi l'Autorità sanitaria competente

dell'avvio di procedure di richiamo prodotto non conforme.

Anche in questo caso l'importo della sanzione pare notevolmente modesto ove si consideri che una procedura di richiamo prodotto può essere attivata solo nel caso di rischiosità di un alimento, situazione in cui l'intervento dell'Autorità pubblica di controllo parrebbe più che necessario.

E' poi possibile ipotizzare che la sanzione in oggetto possa essere comminata anche successivamente al termine della procedura de quo, ove l'Autorità competente, in sede di controllo ufficiale, dovesse riscontrare documentalmente la mancata comunicazione dell'avvio delle procedure di ritiro prodotto in situazioni di rischio.

Ciò infatti non contrasterebbe con l'obbligo, previsto dall'art. 14 della l. 689/81, di contestare immediatamente le violazioni perché l'obbligo in questione afferisce alla necessità di contestare immediatamente la violazione all'atto della sua identificazione, non con riferimento al momento della sua consumazione.

La norma in commento pare poi particolarmente spinosa ove si consideri che la comunicazione all'Autorità competente dell'esistenza di una procedura di ritiro prodotto per non conformità tale da determinare un rischio per il consumatore potrebbe portare ad una sorta di auto-incriminazione nelle situazioni in cui tale non-conformità possa assumere rilievo penale.

La problematica è già stata oggetto di ampio dibattito in dottrina con riferimento agli analoghi obblighi contenuti nel decreto legislativo 155/97.

Secondo alcuni autori (Correra, Durazzo) l'obbligo comporterebbe una violazione del principio costituzionale del "nemo tenetur se detegere" (art. 24 cost.) stanti i potenziali effetti autoincriminanti della comunicazione già evidenziati.

Altri (Aversano) rilevano tuttavia come la semplice informazione non possa essere equiparata alla self-incrimination, anche perché "il retroterra dell'obbligo informativo non può riposare sulla commissione di illeciti penali", e, su di un piano più formale, per il fatto che " il principio del nemo tenetur se detegere si applica come garanzia difensiva solo dal momento dell'avvio del procedimento penale", e non anche, come nel caso di specie, in una fase prettamente amministrativa[14].

Il contrasto pare quindi acuirsi per effetto delle previsioni sanzionatorie del decreto legislativo 190/06 e potrebbe portare a brevis a nuovi interventi giurisprudenziali in materia.

Infine il comma 3° dell'art. 3 stabilisce sanzioni a carico delle imprese che non collaborino adeguatamente con l'Autorità di controllo ovvero non forniscano notizie ove richieste.

La disposizione pare essere formulata come una sorta di "norma di chiusura" atta a garantire la copertura di tutti quei comportamenti reticenti o di ostacolo che, non rientrando a stretto rigore nelle previsioni dei commi precedenti, sfuggirebbero alle relative sanzioni.

Peraltro proprio l'estrema genericità delle previsioni in essa contenute finisce per creare problemi in ordine all'identificazione dei comportamenti giuridicamente rilevanti e ritenuti illeciti, con evidente violazione del principio di tassatività della previsione stessa.

Non è infatti agevole prevedere quali omissioni d'informazione (diverse dalla mancata comunicazione del rischio sanzionata dal comma precedente del medesimo articolo) ovvero quali mancanze di collaborazione possano integrare le fattispecie previste dalla disposizione, che, fra l'altro, pare voler attribuire all'impresa un ruolo di subalternità all'Autorità di controllo non del tutto corrispondente all'impostazione comunitaria, ove, al contrario, l'operatore è ritenuto il primo responsabile della sicurezza degli alimenti nonché il soggetto cui la legislazione alimentare affida il compito prioritario di gestire il rischio alimentare.

Va poi notato come la formulazione della norma non chiarisca fino in fondo se le sanzioni riguardino esclusivamente le situazioni di "crisi alimentare", ovvero possano essere applicate genericamente a tutti i casi di mancanza di collaborazione con la Pubblica Autorità.

Infatti l'inciso "al fine di evitare o ridurre i rischi legati ad un alimento, un mangime o ad un animale" sembrerebbe spostare l'attenzione su di una situazione di obiettiva emergenza, in cui l'Autorità si sia attivata nell'ambito dei suoi poteri di coordinamento degli interventi e gestione del rischio. Se questa fosse l'interpretazione corretta la sanzione prevista non sarebbe applicabile ai casi di controlli ordinari in cui l'imprenditore opponga resistenza o sia scarsamente collaborativo con gli incaricati.

Va tuttavia sottolineato che anche il controllo ufficiale ordinario ha la finalità di prevenire il verificarsi di eventi dannosi o pericolosi attraverso la riduzione del rischio.

Sotto questo profilo la sanzione in oggetto potrebbe diventare uno strumento efficace di pressione nei confronti delle imprese perché collaborino attivamente con l'Ente pubblico in tutte le fasi dell'esercizio delle sue funzioni, ivi compreso l'espletamento delle ispezioni di routine.

L'incertezza interpretativa pare destinata ad approdare in giudizio, ancorché la tesi più garantista, che limita alle sole situazioni di crisi alimentare l'applicabilità delle sanzioni, risulti preferibile.

4) Sanzioni per la mancata comunicazione del rischio alimentare ai consumatori in caso di ritiro prodotto.

L'articolo 4 del decreto 190/06 sanziona la mancata comunicazione al consumatore finale delle motivazioni che hanno determinato l'attivazione di una procedura di ritiro prodotto dal mercato con una somma variabile da 2000 a 12000 euro.

La disposizione è fra le più controverse dell'intera disciplina, sia, ancora una volta, per l'estrema genericità dei suoi contenuti, sia per l'esiguità delle somme imposte a titolo di sanzione, che incentivano le aziende di maggiori dimensioni a privilegiare questa strada piuttosto che rischiare il danneggiamento della propria immagine commerciale sul mercato.

In primo luogo occorre infatti chiedersi quando ricorrano gli estremi per l'attivazione di una campagna stampa finalizzata a rendere evidente al consumatore le motivazioni delle procedure di ritiro prodotto in corso.

L'esperienza maturata in altri settori (in particolare per gli elettrodomestici) suggerisce l'attivazione della comunicazione ogni qualvolta dall'utilizzo del prodotto (e quindi, nel caso di specie, dal suo consumo) possa derivare un pericolo serio per la salute umana.

Sul punto, tuttavia, il regolamento 178/02 appare assai più ampio, esprimendosi come segue:

"Requisiti di sicurezza degli alimenti

1. Gli alimenti a rischio non possono essere immessi sul mercato.
2. Gli alimenti sono considerati a rischio nei casi seguenti:
 - a) se sono dannosi per la salute;
 - b) se sono inadatti al consumo umano.
3. Per determinare se un alimento sia a rischio occorre prendere in considerazione quanto segue:
 - a) le condizioni d'uso normali dell'alimento da parte del consumatore in ciascuna fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione;
 - b) le informazioni messe a disposizione del consumatore, comprese le informazioni riportate sull'etichetta o altre informazioni generalmente accessibili al consumatore sul modo di evitare specifici effetti nocivi per la salute provocati da un alimento o categoria di alimenti.

4. Per determinare se un alimento sia dannoso per la salute occorre prendere in considerazione quanto segue:

a) non soltanto i probabili effetti immediati e/o a breve termine, e/o a lungo termine dell'alimento sulla salute di una persona che lo consuma, ma anche su quella dei discendenti;

b) i probabili effetti tossici cumulativi di un alimento;

c) la particolare sensibilità, sotto il profilo della salute, di una specifica categoria di consumatori, nel caso in cui l'alimento sia destinato ad essa.

5. Per determinare se un alimento sia inadatto al consumo umano, occorre prendere in considerazione se l'alimento sia inaccettabile per il consumo umano secondo l'uso previsto, in seguito a contaminazione dovuta a materiale estraneo o ad altri motivi, o in seguito a putrefazione, deterioramento o decomposizione.

6. Se un alimento a rischio fa parte di una partita, lotto o consegna di alimenti della stessa classe o descrizione, si presume che tutti gli alimenti contenuti in quella partita, lotto o consegna siano a rischio a meno che, a seguito di una valutazione approfondita, risulti infondato ritenere che il resto della partita, lotto o consegna sia a rischio. (...)"

Lo spettro delle situazioni che potenzialmente richiedano l'attivazione delle procedure di comunicazione del rischio alimentare sul mercato appare dunque molto ampio, comprendendo anche taluni aspetti dell'etichettatura degli alimenti.

Non vi sono, tuttavia, specificazioni in ordine ai c.d. "rischi emergenti" o "rischi nuovi" i cui margini di incertezza non consentano all'imprenditore un apprezzamento corretto della situazione (si pensi alla vicenda dell'ITX, all'acrilamide etc...).

In questi casi, fino all'intervento dell'Authority con un parere scientifico affidabile, l'atteggiamento precauzionale potrebbe suggerire l'avvio di procedure di ritiro dei prodotti distribuiti al consumo, ma la comunicazione mass-mediatica avrebbe l'effetto certamente negativo di scatenare ingiustificati allarmismi.

V'è poi da chiedersi se l'applicazione zelante della norma non possa condurre ad una sorta di "effetto saturazione" delle comunicazioni da parte delle imprese, con conseguente diminuzione dell'efficacia dell'intero sistema.

L'estensione indiscriminata degli obblighi di comunicazione, favorita dalle sanzioni introdotte dal decreto

legislativo 190/06, senza alcun vaglio pubblico che funzioni da "filtro" nei confronti del consumatore potrebbe dunque portare ad esiti paradossali: la violazione sistematica dell'obbligo da parte dei soggetti più spregiudicati (si pensi alla vicenda dell'importazione del grano radioattivo), e, nel contempo, la moltiplicazione dei messaggi di allerta da parte dei soggetti più scrupolosi con conseguente generazione di un inutile allarmismo sul mercato.

Per questo motivo, almeno nell'intento di frenare i comportamenti più disinvolti, sarebbe forse stato preferibile prevedere come sanzione accessoria a carico del trasgressore la pubblicazione dell'ingiunzione sui più importanti mezzi stampa locali o nazionali (a seconda delle dimensioni dell'impresa e dell'area geografica coinvolta), sì da eliminare l'incentivo della tutela dell'immagine commerciale delle imprese che abbiano violato gli obblighi di cui al reg. 178/02 CE.

5) Sanzioni accessorie in caso di recidiva.

L'articolo 7 del decreto legislativo 190/06 si occupa, infine, della possibile reiterazione dei comportamenti illeciti sanzionati a norma degli articoli precedenti, stabilendo che in questi casi, in aggiunta alla sanzione amministrativa pecuniaria già prevista dalle norme richiamate, venga disposta la sospensione da 10 a 20 giorni lavorativi del provvedimento che consente lo svolgimento dell'attività che ha dato causa all'illecito.

Anche in questo caso l'estrema imprecisione del Legislatore genera dubbi e perplessità.

In primo luogo occorre sottolineare che per "reiterazione delle violazioni" in assenza di specificazioni da parte del decreto, deve intendersi la ripetizione entro un arco temporale di 5 anni dei medesimi comportamenti illeciti previsti e puniti dalla norma.

Ciò, infatti, è stabilito dall'art. 8bis della l. 689/81, secondo cui " si ha reiterazione quando, nei cinque anni successivi alla commissione di una violazione amministrativa, **accertata con provvedimento esecutivo**, lo stesso soggetto commette un'altra violazione **della stessa indole**. Si ha reiterazione anche quando più violazioni della stessa indole commesse nel quinquennio sono accertate con unico provvedimento esecutivo".

In linea generale ed ai fini della valutazione, **si considerano della stessa indole le violazioni della medesima disposizione** e quelle di **disposizioni diverse che, per la natura dei fatti che le costituiscono o per le modalità della condotta, presentano una sostanziale omogeneità o caratteri fondamentali comuni**.

Non è tuttavia evidente se le violazioni degli obblighi contenuti nel regolamento 178/02 CE e sanzionati

dal d.lgs. 190/06 possano essere ritenute omogenee, e quindi essere messe in relazione fra loro ai fini dell'applicazione della sanzione accessoria in oggetto.

E' forse possibile ritenere che i diversi obblighi contenuti nell'art. 3, vista la loro effettiva comunanza di finalità e di motivazioni, abbiano la stessa indole. Non altrettanto semplice è stabilire se la mancata adozione di un sistema di rintracciabilità possa avere elementi di omogeneità o di comunanza con la mancata attivazione del sistema di ritiro prodotto o la mancata comunicazione dell'avvio delle relative procedure all'Autorità competente.

In questo senso una maggiore chiarezza da parte della norma sanzionatrice in commento avrebbe forse evitato futuri contrasti giurisprudenziali.

Occorre poi ricordare come, a norma del medesimo articolo 8bis della l. 689/81, le violazioni amministrative successive alla prima non vengono prese in considerazione, ai fini della reiterazione, quando sono commesse in tempi ravvicinati e riconducibili ad una programmazione unitaria (c.d. "continuazione"), e che, in ogni caso, **la reiterazione non opera nel caso di pagamento in misura ridotta.**

Ciò significa che il pagamento della sanzione determinata in misura ridotta nel verbale di accertamento eviterà la formazione di un precedente, con il rischio dell'applicazione della sanzione accessoria in caso di nuovo accertamento dell'illecito entro 5 anni.

Gli effetti conseguenti alla reiterazione potranno poi essere sospesi fino a quando il provvedimento che accerta la violazione precedentemente commessa sia divenuto definitivo. La sospensione è disposta dall'autorità amministrativa competente, o in caso di opposizione dal giudice, quando possa derivare grave danno.

E' poi appena il caso di notare che gli effetti della reiterazione cessano di diritto se il provvedimento che accerta la precedente violazione è annullato.

In aggiunta a quanto sopra, occorre sottolineare come allo stato non sia affatto semplice stabilire quale sia il provvedimento che dovrebbe essere sospeso, e quale Autorità dovrebbe sospenderlo, sì da far dubitare seriamente della applicabilità della disposizione alla luce del principio costituzionale di tassatività e determinatezza di tutte le previsioni sanzionatorie, applicabile anche alla materia della depenalizzazione.

La sanzione, infatti, in assenza di indicazioni precise del decreto, verrebbe arbitrariamente ricondotta per via interpretativa ad aspetti amministrativi potenzialmente variabili, con ovvia ed evidente compressione dei diritti fondamentali del soggetto sottoposto.

La norma sembra costruita secondo la vecchia logica delle "autorizzazioni sanitarie" rilasciate dalla ASL competente, ma non tiene in conto che con l'entrata in vigore del c.d. "pacchetto igiene", dal 1° gennaio

2006, le autorizzazioni in questione sono state eliminate, sostituite dalla semplice dichiarazione di inizio attività (DIA).

In proposito si potrebbe ipotizzare che il provvedimento possa essere riferito alla c.d. "registrazione", imposta dal regolamento 852/04 CE a tutte le attività di produzione, trasformazione, trasporto, magazzinaggio, somministrazione e vendita di alimenti, ovvero nel c.d. "riconoscimento" disposto dal regolamento 853/04 CE per i prodotti di origine animale.

La soluzione sembrerebbe tuttavia da scartare sulla base delle valutazioni della struttura stessa del meccanismo della registrazione e della finalità degli obblighi di registrazione imposti dal pacchetto igiene.

Quanto al primo aspetto v'è da chiedersi se un atto che ha effetti immediati e si esaurisce con l'inserimento del codice assegnato allo stabilimento negli archivi nazionali possa essere soggetto a "sospensione". Non pare infatti possibile sospendere un provvedimento amministrativo che non abbia un effetto di "durata", come accadrebbe se fossero ancora operative le vecchie autorizzazioni sanitarie all'esercizio dell'attività.

Quanto al profilo della finalità dell'obbligo in questione occorre sottolineare come la registrazione imposta dal "pacchetto igiene", sebbene si ponga come condizione d'esercizio dell'attività produttiva, abbia lo scopo di assicurare all'Autorità Pubblica la conoscenza piena di tutte le realtà produttive collocate sul territorio, onde poter assicurare un controllo capillare ed efficiente sulla filiera alimentare. La finalità in oggetto appare dunque assai diversa da quanto previsto dal d.lgs. 190/06, sì da far dubitare di un possibile raccordo fra le due norme.

V'è poi da notare come in questo caso la formulazione generica del provvedimento sanzionatorio non consenta di comprendere se l'eventuale sospensione riguardi l'intera attività ovvero i singoli stabilimenti registrati (caso in cui, evidentemente, il trasgressore potrebbe reiterare il comportamento nelle altre unità produttive).

In alternativa a quanto sopra si potrebbe forse pensare alla sospensione dell'iscrizione camerale dell'impresa, e tuttavia, anche sotto questo profilo, mancherebbero le disposizioni di raccordo che individuino l'Autorità competente ad emettere il provvedimento.

E' quindi probabile che la disposizione in oggetto non vedrà mai alcuna applicazione concreta, ovvero che sia destinata a produrre un immediato conflitto giudiziale.

Avv. Vito Rubino

Studio Legale Gastini, Simonelli, Marelli & Strozzi, Alessandria. Consulente Alimpresa - A.I.I.P.A. (Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari). vito.rubino@unipmn.it

Il presente contributo è stato tratto dalla newsletter mensile Alimpresa, on line all'indirizzo internet <http://www.alimpresa.it/informa/newsletter/index.htm> , ed è stato gentilmente concesso dalla Soc. Alimpresa srl per scopo divulgativo.

[1] Si pensi ad esempio all'art. 5 della l. 283/62, ma anche agli stessi articoli 440 e ss. c.p., tutti finalizzati a tutelare la salute dei consumatori. Ove poi si volesse individuare una qualche area di coincidenza fra le disposizioni in oggetto l'inciso iniziale del decreto legislativo 190/06 soccorrerebbe escludendo l'applicabilità dell'art. 9 l. 689/81, a norma del quale "onde evitare gli effetti dell'art. 9 della l. 689/81 a norma del quale "quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale".

[2] Cfr. nota 1.

[3] l'articolo 10 della l. 689/81 prevede un limite massimo alla sanzione amministrativa nel decuplo del minimo. Tuttavia la stessa norma fa salve le ipotesi in cui un limite maggiore sia previsto espressamente dalla legge per motivi particolari, come, ad esempio nel caso che ci occupa. In effetti in questa situazione l'aumento della forbice tra minimo e massimo corrisponderebbe alla stessa direttiva impartita dal legislatore europeo nell'articolo 17 del regolamento 178/02 CE, ove espressamente si fa riferimento alla proporzionalità ed alla dissuasività delle sanzioni.

[4] Gli operatori potranno tuttavia fare comunque riferimento agli standards individuati dai diversi accordi Stato- Regioni raggiunti nel 2005 per uniformare le procedure di controllo dell'efficienza dei sistemi per la

sicurezza alimentare.

[5] cfr art. 18 reg. 178/02 CE.

[6] Accordo, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997 n. 281, tra il Ministro della salute e i Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome sul documento recante "linee guida ai fini della rintracciabilità degli alimenti e dei mangimi per fini di sanità pubblica", volto a favorire l'attuazione del regolamento (CE) 178 del 2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002, pubblicato in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 294 del 19.12.2005.

[7] Cfr. articolo 8 co. 3 delle linee-guida.

[8] Nella nota vicenda "Sudan", ad esempio, la prima allerta comunitaria riguardava solo il peperoncino in polvere, mentre solo alcuni mesi dopo l'allarme è stato esteso anche ai derivati quali la paprika e gli altri prodotti appartenenti al genere "capsicum".

[9] A norma dell'articolo 14 del regolamento 178/02 CE gli alimenti sono considerati "a rischio nei casi seguenti: a) se sono dannosi per la salute; b) se sono inadatti al consumo umano". L'articolo per esteso è riportato nel paragrafo 4 del presente lavoro.

[10] Cfr. CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO, PROVVEDIMENTO 15 dicembre 2005 Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Ministero della salute, le regioni e le province autonome sulle linee guida per la gestione operativa del sistema di allerta per alimenti destinati al consumo umano. (Accordo rep. n. 2395), in GU n. 9 del 12-1-2006. L'articolo 4 dell'intesa così stabilisce: 4. PROCEDURE OPERATIVE

Ai fini del presente protocollo, e' possibile effettuare la seguente classificazione:

a) alimenti che rappresentano un grave rischio per la salute del consumatore e per i quali e' richiesto un intervento immediato. Per tale tipologia e' prevista l'attivazione del Sistema di Allerta.

b) alimenti che pur presentando non conformita' alle norme vigenti, non rappresentano un grave rischio per il consumatore, e/o non richiedono un intervento immediato.

A titolo esemplificativo non costituiscono

[11] A titolo esemplificativo non rientrano fra le problematiche meritevoli di una immediata attivazione del sistema di allerta le seguenti non conformità:

- presenza di additivi o di residui di sostanze autorizzate ma in quantitativi superiori a quanto consentito dalla normativa vigente, qualora il quantitativo di tali sostanze consenta di escludere ragionevolmente la pericolosità per la salute pubblica;

- presenza di microrganismi potenzialmente patogeni in prodotti intermedi, che subiranno uno o più trattamenti tali da garantire la distruzione dei microrganismi patogeni, prima della commercializzazione in alimento;

- presenza di germi indicatori di igiene o indice contaminazione superiori ai limiti consentiti o a valori guida eventualmente disponibili;

- l'agente biologico potenzialmente pericoloso risulta non vitale;

- frode commerciale (adulterazioni, sofisticazioni, contraffazioni, che non rappresentano un pericolo attuale.

[12] Il "qui pro quo" nasce probabilmente dall'uso nel titolo del singolare per la parola operatore, che, invece, doveva essere reso al plurale.

[13] In questa sede per motivi di brevità non è possibile procedere ad una ricostruzione teorica che spieghi il motivo per il quale le sanzioni di cui all'art. 8 del decreto 155/97 debbano essere considerate

ancora valide ed operanti con riferimento agli obblighi già previsti dal decreto stesso e ribaditi dal reg. 852/04 CE. Sul punto mi consento rinviare al mio lavoro "la disciplina dell'igiene delle produzioni alimentari dall'autocontrollo al "pacchetto igiene 2004", contenuto nel volume "La nuova disciplina comunitaria sull'igiene delle produzioni alimentari. Controllo ufficiale ed autocontrollo nel "pacchetto igiene 2004", Alessandria, Editrice Taro, 2005.

[14] Per una più ampia trattazione dell'argomento si rinvia a Vincenzo Pacileo, *Il diritto degli alimenti*, Padova, Cedam, 2003.

<https://www.diritto.it/le-sanzioni-amministrative-per-la-mancata-attuazione-dei-sistemi-e-delle-procedure-per-la-sicurezza-alimentare-prime-valutazioni-relative-alle-filiere-alimentari/>