

Il Patchwork statunitense sulla sicurezza alimentare

Autore: Sgueo Gianluca

In: Diritto internazionale

1.1 La nascita e lo sviluppo del sistema statunitense sulla sicurezza degli alimenti - 1.2 Problemi e prospettive - 2.1 Una struttura complessa: la cohesion - 2.2 La posizione della giurisprudenza - 2.3 Il ruolo delle agenzie amministrative - 3.1 Il «fragmented federal oversight» - 3.2 Le proposte di riforme - 3.3 Un problema di coordinamento: tra Fda e Usda

1. La nascita e lo sviluppo del sistema statunitense sulla sicurezza degli alimenti

Il sistema statunitense sulla sicurezza alimentare si presenta fortemente frammentario nelle strutture. A differenza del sistema europeo, che affida il coordinamento dell'intero network ad una singola agenzia indipendente, infatti, qui operano un numero significativo di agenzie, ciascuna con le proprie competenze. Questo breve articolo si propone di ricostruirne i contorni e descriverne la natura.

Le origini del sistema si perdono agli inizi del secolo quando, all'interno dello U.S. Department of Agriculture - Usda[1] creato nel 1862 allo scopo di disciplinare le attività agricole sul territorio nazionale, viene istituita una nuova sezione, la Division of Chemistry, che successivamente cambierà il nome in Bureau of Chemistry. Nel 1930, il Bureau prenderà il nome attuale: Food and Drug Administration - Fda. Dieci anni dopo, nel 1940, la Fda si distacca definitivamente dal Department of Agriculture per entrare a far parte della Federal Security Agency[2], creata l'anno precedente.,

Tra gli interventi legislativi di maggior spessore, che hanno contribuito a ordinare la materia, ve ne sono due particolarmente importanti. Il primo è costituito dal Food and Drugs Act, del 1906. Si tratta della prima legge organica sulla sicurezza alimentare, che impone il rispetto di alcuni standards minimi di tutela agli operatori del sistema e attribuisce al Bureau nuovi poteri[3]. Contemporaneamente, però, provvede alla creazione di un Board on Food and Drug Inspection e di un Referee Board of Consulting Scientific Experts all'interno delle strutture governative (vale a dire lo Usda), con lo scopo di limitare i margini discrezionali del Bureau e mantenere il controllo governativo sull'attività di questo.

Il secondo intervento legislativo risale al giugno del 1938: il Food, Drug, and Cosmetic Act - Fdca costituisce tutt'oggi la base normativa attraverso la quale si disciplinano la gran parte delle attività della Fda. In particolare, il Fdca attribuisce nuovi poteri di enforcement all'agenzia, ricollegabili alla garanzia sulla sicurezza di un'ampia serie di prodotti alimentari[4].

Nel tempo, agli interventi normativi si sono affiancate le pronunce dei giudici, costituzionali e non. Il contributo della giurisprudenza è stato determinante sia, in generale, ai fini della definizione del ruolo e dei poteri delle agenzie amministrative. Sia, anche, ai fini dell'elaborazione di soluzioni pratiche alla gran parte dei problemi relativi alla salubrità dei prodotti alimentari: dall'individuazione delle responsabilità in capo alle grandi catene di distribuzione alimentare[5], alla repressione delle campagne pubblicitarie disinformative[6], nonché, ovviamente, alla definizione dei confini entro i quali le parti interessate sono ammesse a partecipare alle procedure decisionali. I casi presentati nelle pagine che seguono varranno a dimostrarlo.

2.1 Una struttura complessa: la cohesion

Quello statunitense è un sistema in cui paradossalmente coesistono due tendenze opposte: la tendenza alla coesione, che si sostanzia nell'accorpamento di un ampio numero di funzioni (tra cui la gran parte di quelle aventi natura consultiva) presso le agenzie operanti a livello federale; e, sul versante opposto, quella alla frammentazione. Quest'ultima si riscontra, anzitutto, nella possibilità per gli Stati federati di emanare, seppure entro limiti precisi, discipline autonome e, soprattutto, nella stessa organizzazione composita che caratterizza il livello federale.

Il governo federale è la sede operativa presso cui si concentrano la gran parte delle funzioni decisionali. Sicchè, il coinvolgimento dei singoli Stati e delle autorità amministrative locali è, almeno per ciò che riguarda la gestione delle questioni più importanti, estremamente ridotto[7]. Non è difficile immaginarne le ragioni. Esse si legano, anzitutto, all'opportunità di assicurare a tutti i cittadini il medesimo grado di sicurezza e tutela, a prescindere dal luogo ove risiedono; inoltre, consente di evitare che le imprese operanti nel settore possano subire pregiudizi economici in virtù dell'applicazione di norme differenti a seconda dello Stato presso il quale operano; infine, più in generale, si legano alla crescente complessità delle tecnologie (e, dunque, anche dei rischi) utilizzate nel trattamento dei prodotti alimentari. Ai governi dei singoli Stati sono affidate, piuttosto, le funzioni relative all'enforcement delle decisioni e all'esecuzione delle ispezioni sanitarie[8] che, in entrambi i casi, vengono condivise con le agenzie federali.

2.2 La posizione della giurisprudenza

La giurisprudenza statunitense si è più volte pronunciata sull'opportunità di sviluppare un sistema tendenzialmente coeso. La dissenting opinion del giudice della Corte Suprema Stevens, nel caso *College Savings Bank v. Florida Prepaid Postsecondary Education Expense Board*, No. 98-149 del 1999, ben sintetizza l'obiettivo di offrire una tutela uniforme a tutti i portatori di interessi, conciliando la flessibilità e

l'uniformità della disciplina governativa sugli alimenti. Secondo il giudice della Corte Suprema, infatti: «In today's world, legislative flexibility is necessary if we are to protect this kind of liberty. Modern commerce and the technology upon which it rests need large markets and seek government large enough to secure trading rules that (...) assure adequate protection of health and safety by discouraging a regulatory "race to the bottom". Yet local control over local decisions remains necessary. Uniform regulatory decisions about, for example, (...) food labeling, will directly affect daily life in every locality. But they may reflect differing views among localities about the relative importance of the wage levels or environmental preferences that underlie them (...)»[9].

Qualche anno prima, nel 1953, un altro giudice costituzionale, Jackson, affermava, nella dissenting opinion relativa al caso *Dalehite v. United States*[10], che: «This is a day of synthetic living, when to an ever-increasing extent our population is dependent upon mass producers for its food and drink, (...). These no longer are natural or simple products but complex ones whose composition and qualities are often secret. Such a dependent society must exact great care than in more simple days and must require from manufacturers or producers increased integrity and caution as the only protection of its safety and well-being»[11].

2.3 Il ruolo delle agenzie amministrative

In questo contesto, il ruolo delle agenzie amministrative è significativo: queste, infatti, costituiscono l'elemento per il cui tramite favorire l'uniformazione delle discipline dei singoli Stati rispetto al governo federale. Con particolare riferimento alla Fda - ma si tratta di una posizione che la giurisprudenza costituzionale statunitense ha assunto più volte, facendo riferimento anche ad altre agenzie amministrative[12] la Corte Suprema si è talora pronunciata sul ruolo e le funzioni esercitate dall'agenzia relativamente ai rapporti tra governo centrale e Stati federati. In *Medtronic Inc. v. Lohr*, n. 95-754/95-886 del 1996, i giudici costituzionali hanno affermato che le responsabilità della Fda arrivano a comprendere la predisposizione di: «(...) special understanding of the likely impact of both State and federal requirements, as well as an understanding of whether (or the extent to which) State requirements may interfere with federal objectives». -

Anche qui le ragioni sono facilmente individuabili. In particolare, il bagaglio di esperienza di cui si avvalgono i funzionari dell'amministrazione, congiuntamente al potere di ruling di cui dispone l'agenzia, ne fanno - nell'opinione dei giudici costituzionali statunitensi - la sede più adatta a favorire il recepimento delle norme elaborate dal governo federale presso i singoli Stati e la conseguente armonizzazione delle discipline. Ciò significa, secondo i giudici, che: «The FDA can translate these understandings into particularized pre-emptive intentions accompanying its various rules and regulations. (...) as well as through the exercise of its explicitly designated power to exempt state requirements from pre-emption»[13].

3.1 Il «fragmented federal oversight»

La coesione cui s'è appena fatto cenno è, tuttavia, solo apparente. Il livello centrale, infatti, non affida la gestione dei problemi legati alla sicurezza degli alimenti ad una singola struttura ma, al contrario, si presenta fortemente destrutturato. È, in altre parole, assente un singolo organismo, in posizione indipendente, cui affidare la regia dei rapporti tra attori istituzionali e parti private interessate. Tutte le decisioni relative alla sicurezza degli alimenti passano attraverso lo sharing delle funzioni tra ben dodici agenzie, ciascuna delle quali è affidataria di funzioni diverse, seppure ovviamente tutte riconducibili alla tutela della sicurezza degli alimenti e della salute dei cittadini.

Le strutture coinvolte comprendono, oltre la Fda e lo Usda, l'Agricultural Marketing Service[14], il Federal Grain Inspection Service[15], l'Animal and Plant Health Inspection Service[16] e l'Agricultural Research Service[17](che, pur essendo strutture indipendenti, sono parte integrante dello Usda); la Environmental Protection Agency[18]; il National Marine Fisheries Service[19]; il Treasury Department's Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms[20]; infine, lo Health and Human Service's Centers for Disease Control[21] e la Federal Trade Commission[22].

Siamo in presenza di un sistema caotico e confusionario: è sufficiente pensare, per avere un riscontro, all'elevato numero di relazioni ufficiali, documenti e accordi istituzionali con soggetti terzi, pubblici e non, cui le varie agenzie fanno riferimento nell'esercizio delle prerogative loro concesse. La Fda e lo Usda, da sole, mettono a disposizione sui rispettivi siti internet un numero di documenti ufficiali che supera le cento unità. Tra questi sono compresi: guidance documents, compliance policy manuals, investigation manuals, tabelle di riferimento, recommendations, ecc.

Si tratta, del resto, di un problema non nuovo agli studiosi della materia e ai funzionari di governo, che discutono da anni su quali siano le migliori soluzioni per superare la caoticità che deriva da questa frammentazione. Non è un caso, del resto, che nei rapporti redatti su base periodica dallo United States Government Accountability Office - Gao[23] siano presenti continui riferimenti all'opportunità di superare questo "fragmented federal oversight" e sviluppare, al suo posto, un sistema maggiormente coordinato[24]. In merito, alcuni propendono per l'opportunità di sottrarre le competenze alle agenzie o ai dipartimenti di minore rilevanza e trasferirli integralmente in capo alla Fda o allo Usda[25] altri, invece, propongono di creare una singola agenzia amministrativa che si occupi di ogni aspetto relativo alla sicurezza sugli alimenti. ;

3.2 Le proposte di riforma

Anche il livello politico è consapevole di questi problemi. Il 15 febbraio 2007 il senatore Richard Durbin e la deputata Rosa DeLauro hanno presentato al Congresso degli Stati Uniti la proposta di un Safe Food Act[26]. Tra i vari obiettivi che l'act si propone, qualora fosse accolto, c'è quello di consolidare in un'unica agenzia - la Food Safety Administration - tutte le competenze attualmente distribuite tra le diverse agenzie federali. I compiti dell'agenzia ricoprirebbero tutte le attuali funzioni, cui se ne aggiungerebbero di nuove. Tra queste, la possibilità di emanare regulations finalizzate a disciplinare i diversi profili della sicurezza alimentare; lo sviluppo di un sistema di controllo e gestione del rischio più articolato; l'esercizio di poteri di controllo più ampi sui prodotti alimentari provenienti dall'estero; nonché, soprattutto, lo sviluppo di un regime trasparente e partecipato[27].

3.3 Un problema di coordinamento: tra Fda e Usda

Il problema relativo all'assenza di coordinamento si ridimensiona, in parte, allorchè si tiene presente che la Fda e il Usda sono già titolari delle funzioni più importanti circa la sicurezza degli alimenti. Basti pensare al fatto che le due agenzie, congiuntamente, dispongono della quasi totalità degli stanziamenti economici destinati dal Congresso al settore e impiegano oltre il 90% del numero complessivo degli addetti ai lavori.

Più precisamente: le funzioni della Fda si concentrano prevalentemente sulla sorveglianza del rispetto degli standards governativi da parte dei prodotti alimentari. Gli alimenti che sono sottoposti al controllo dell'agenzia, dunque, non hanno bisogno di una preventiva autorizzazione per essere immessi in commercio[28]. Debbono, però, rispettare gli standards promulgati dall'agenzia stessa, pena l'applicazione di sanzioni amministrative quali il ritiro dal commercio o, nelle ipotesi più gravi, il ritiro della licenza commerciale. Quanto alla tipologia degli alimenti, questa comprende tutti i prodotti alimentari diversi dalle carni ed il pollame, salve due eccezioni. La Fda è competente per gli alimenti che contengono carne fresca o pollame, in quantità inferiore al 3%; oppure carne cotta o pollame, in quantità inferiore al 2%.

Lo Usda, invece, è competente sul controllo preventivo delle carni e del pollame, fatte salve le eccezioni di cui s'è detto in precedenza. Dunque, ha la facoltà di autorizzare o meno il rilascio di un'autorizzazione all'immissione sul mercato. Oltre a ciò, si preoccupa di tutti gli aspetti legati al management delle risorse agricole: dagli aspetti economici (ne sono un tipico esempio le azioni finalizzate all'espansione del mercato agricolo statunitense a livello internazionale o la concessione di sussidi per gli operatori del settore), a quelli più strettamente attinenti alla salute (che comprendono tutte le forme di controllo sui prodotti alimentari per i quali ha competenza).

GIANLUCA SGUEO

[1] In realtà la presenza di strutture governative espressamente dedicate ai problemi dell'agricoltura è rinvenibile sin dai primi anni del XIX secolo. In merito, chiarisce wikipedia: «The United States had a largely agrarian economy early in its history. Officials in the federal government had long sought new and improved varieties of seeds, plants, and animals for importation to the United States. In 1836 Henry L. Ellsworth, a man interested in improving agriculture, became Commissioner of Patents, a position within the Department of State. He soon began collecting and distributing new varieties of seeds and plants through members of the Congress and agricultural societies. In 1839 Congress established the Agricultural Division within the Patent Office and allotted \$1,000 for "the collection of agricultural statistics and other agricultural purposes. Ellsworth's interest in aiding agriculture was evident in his annual reports that called for a public depository to preserve and distribute the various new seeds and plants, a clerk to collect agricultural statistics, the preparation of statewide reports about crops in different regions, and the application of chemistry to agriculture. In 1849 the Patent Office was transferred to the newly created Department of the Interior. In the ensuing years, agitation for a separate bureau of agriculture within the Department or a separate department devoted to agriculture kept recurring. On May 15, 1862, President Abraham Lincoln established the independent Department of Agriculture to be headed by a Commissioner without cabinet status. Lincoln called it the "people's department". In the 1880s, varied special interest groups were lobbying for Cabinet representation. Business interests sought a Department of Commerce and Industry. Farmers tried to raise the Department of Agriculture to Cabinet rank. In 1887, the House and Senate passed bills giving cabinet status to the Department of Agriculture and Labor, but farm interests objected to the addition of labor, and the bill was killed in conference. Finally, on February 9, 1889, President Grover Cleveland signed a bill into law elevating the Department of Agriculture to Cabinet level». Maggiori informazioni sulla storia del dipartimento sono reperibili in J.U. Terrell, U.S. Department of Agriculture, Century of Service, Washington, 1963 e sul sito ufficiale del dipartimento: <http://www.usda.gov/wps/portal/usdahome>.

[2] Tutte le informazioni sono state raccolte dal sito dell'History Office della Fda, consultabile al seguente indirizzo: <http://www.fda.gov/oc/history/resourceguide/office.html>

[3] Cfr. H.W. Schultz, op. cit., pagg. 13 ss.; Anderson O.E., *The Health of a Nation: Harvey W. Wiley and the Fight for Pure Food*, University of Chicago Press, Chicago, 1958; R.A. Merrill, P.B. Hutt, *Food and Drug Law. Cases and Materials*, The Foundation Press Inc., Mineola NY, 1991; Smith DeWaal C., *Food Safety and Security: What Tragedy Teaches Us about Our 100-Year-Old Food Laws*, in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2007, LX:92, pagg. 921-935; Michael D.C., *Self-Regulation for Safety and Security: Final Minutes or Finest Hour?*, in *Seton Hall Law Review*, 2006, XXXVI, pagg. 1103 ss.

[4] Per un'analisi complessiva dei problemi relativi alle public policies statunitensi dagli anni Cinquanta agli anni Settanta del secolo scorso, con riguardo al mercato interno ed internazionale, si veda P.G. Brown, H. Shue, Food Policy. The Responsibility of the United States in the Life and Death Choices, The Free Press, New York, Collier Macmillan Publishers, London, 1977.

[5] Tra i casi più interessanti c'è quello che ha visto coinvolti alcuni privati cittadini, la McDonald's Corporation e alcuni altri fast-food restaurants nell'agosto del 2002. La causa, intentata dai genitori di alcuni bambini, abituali consumatori dei prodotti venduti dalla catena alimentare McDonald's, si è incentrata sul rispetto da parte dell'azienda multinazionale del dovere di informare i propri clienti della salubrità dei propri prodotti. La questione, originariamente respinta dalla State Court di New York, sulla base del fatto che la legge non può assicurare a tutti gli individui l'informazione sui rischi derivanti dal cibo che consumano, è stata accolta dalla Court of Appeal del second circuit, la quale ha riconosciuto la McDonald's Corporation responsabile per l'adozione di standards di informazione inadeguati presso i propri clienti. La sentenza è commentata in Roberts M.T., United States Food Law Update, in Journal of Food Law and Policy, 2005, I, pagg. 517 ss. Il caso, che ha avuto un riscontro mediatico notevole, ha spinto il Congresso statunitense ad introdurre alcuni provvedimenti normativi finalizzati a tutelare gli interessi delle industrie contro la presentazione di un numero di ricorsi eccessivamente ampio ad opera dei consumatori, nel timore che si ripetesse un'esperienza analoga a quelle delle imprese produttrici di tabacco. In particolare, sono stati oggetto di proposta e discussione il Personal Responsibility in Food Consumption Act e il Commonsense Consumption Act, altresì noti come «cheesburger bills».

[6] È nota, ad esempio, la campagna intrapresa dalla Federal Trade Commission a partire dal 2004, che prende il nome di «Operation big Fat Lie». La Commissione federale, nell'intento di reprimere le campagne pubblicitarie che promettono la rapida perdita di peso in assenza di qualsiasi fondamento scientifico, ha presentato una serie di ricorsi contro alcune imprese del settore, al fine di ottenere il ritiro delle campagne incriminate e il pagamento di somme di danaro a titolo di risarcimento dei danni. Tra queste, ad esempio, vi è stata l'azione intrapresa contro la AVS Marketing Inc., relativamente alla campagna denominata «Himalayan Diet Breakthrough». Nell'azione la Commissione federale ha spiegato che questa dieta: «(...) causes rapid and substantial weight loss without dieting or exercise; causes users to lose substantial weight while still consuming unlimited amounts of food; causes substantial weight loss by preventing the formation of body fat; causes substantial weight loss for all users; and enables users to lose as much as 37 pounds in eight weeks safely». Nel giugno del 2005 l'azienda ha riconosciuto la propria responsabilità e ha conciliato per il pagamento di 400.000 dollari a titolo di risarcimento. Per maggiori informazioni si veda: www.ftc.gov/opa/2005/06/avsmarketing.htm.

[7] Si tratta di un fenomeno sviluppatosi negli anni e riconosciuto dalla stessa giurisprudenza. Ad esempio, nella sentenza *Medtronic Inc. v. Lohr*, 95-754, 95-886, la Corte Suprema asserisce (par. 476) che: «Despite the prominence of the States in matters of public health and safety, in recent decades the Federal Government has played an increasingly significant role in the protection of the health of our people. Congress' first significant enactment in the field of public health was the Food and Drug Act of 1906, a broad prohibition against the manufacture or shipment in interstate commerce of any adulterated or misbranded food or drug. (...) Partly in response to an ongoing concern about radio and newspaper advertising making false therapeutic claims for both "quack machines" and legitimate devices such as surgical instruments and orthopedic shoes, in 1938 Congress broadened the coverage of the 1906 Act to include misbranded or adulterated medical devices and cosmetics».

[8] *V. Smith DeWaal C.*, op. cit., pag. 931: «(...) States play a huge role in conducting food plant inspections for the FDA».

[9] Poco oltre, le riflessioni interessano il ruolo delle Corti e del legislatore: «Courts can remain sensitive to these needs when they interpret statutes and apply constitutional provisions, for example, the dormant Commerce Clause. But courts cannot easily draw the proper basic lines of authority. The proper local/national/international balance is often highly context specific. And judicial rules that would allocate power are often far too broad. Legislatures, however, can write laws that more specifically embody that balance. Specific regulatory schemes, for example, can draw lines that leave certain local authority untouched, or that involve States, local communities, or citizens directly through the grant of funds, powers, rights, or privileges. Depending upon context, Congress may encourage or require interaction among citizens working at various levels of government. That is why the modern substantive federalist problem demands a flexible, context-specific legislative response (and it does not help to constitutionalize an ahistoric view of sovereign immunity that, by freezing its remedial limitations, tends to place the State beyond the reach of law)».

[10] Trattasi della sentenza n. 346 U.S. 15, 73 S. Ct. 956, del 1953.

[11] L'opinione è sinteticamente commentata in P.B. Hutt, *Philosophy of Regulation Under the Federal Food, Drug and Cosmetic Act*, in *Food & Drug Law Journal*, 1995, L, pag. 101: «Mr Justice Jackson was

speaking at a time when modern technological innovation was just beginning. The extraordinary variety and complexity of products available in the marketplace today could not be foreseen then. Nor can we today truly anticipate the products that will be available in the marketplace 20 years hence, or the problems that they will bring with them». Si veda anche E.R Claeys, *The Food and Drug Administration and the Command-and-Control Model of Regulation*, in *Saint Louis University Law Journal*, 2004-2005, XII, pagg. 123 ss. Ulteriori riflessioni sull'evoluzione delle tecnologie e la conseguente necessità di provvedere una disciplina adeguata le svolge K. Boryskavich, *The Role of Consumer Preference in the Regulation of Genetically Modified Organisms*, in *Asper Review on International Business and Trade Law*, 2005, V, pagg. 1 ss.

[12] Si veda, a titolo di esempio, le motivazioni del giudice Breyer nella sua concurring opinion al caso *Bates v. Dow Agrosciences LLC*, No. 03-388 del 2005. Nel richiamare una serie di argomentazioni precedentemente offerte, il giudice ne estende il merito alla Environmental Protection Agency, spiegando che: «I write separately to stress the practical importance of the Court's statement that state-law requirements must "be measured against" relevant Environmental Protection Agency (EPA) regulations (...). In *Medtronic, Inc. v. Lohr*, (...), I pointed out that an administrative agency, there the Food and Drug Administration, had the legal authority within ordinary administrative constraints to promulgate agency rules and to determine the pre-emptive effect of those rules in light of the agency's special understanding of "whether (or the extent to which) state requirements may interfere with federal objectives." the federal agency charged with administering the statute is often better able than are courts to determine the extent to which state liability rules mirror or distort federal requirements. Thus, the EPA may prove better able than are courts to determine whether general state tort liability rules simply help to expose " 'new dangers associated with pesticides»».

[13] Nella concurring opinion dei giudici O'Connor, Scalia e Thomas, infatti, si ribadisce l'illegittimità del regolamento statale che non ha preso in considerazione le osservazioni svolte dalla Fda e non ha dato alcuna motivazione in tal senso. Si veda, in particolare, il paragrafo 509, in cui è spiegato che: «(...) The cases require us to determine whether the Lohrs' state common-law claims survive pre-emption (...). I conclude that state common-law damages actions do impose "requirements" and are therefore pre-empted where such requirements would differ from those imposed by the FDCA. The plurality acknowledges that a common-law action might impose a "requirement," but suggests that such a pre-emption would be "rare indeed." (...). To reach that determination, the opinion-without explicitly relying on Food and Drug Administration (FDA) regulations and without offering any sound basis for why deference would be warranted-imports the FDA regulations interpreting § 360k to "inform" the Court's reading».

[14] Cfr. <http://www.ams.usda.gov>. Come chiarisce Wikipedia:

«The Agricultural Marketing Service (Ams) is a division of the ».United States Department of Agriculture, and has programs in six commodity areas: cotton, dairy, fruit and vegetable, livestock and seed, poultry, and tobacco. These programs provide testing, standardization, grading and market news services for those commodities, and oversee marketing agreements and orders, administer research and promotion programs, and purchase commodities for federal food programs. The AMS enforces certain federal laws such as the Perishable Agricultural Commodities Act and the Federal Seed Ac

[15] Cfr. <http://www.gipsa.usda.gov/GIPSA/webapp?area=home&subject=landing&topic=landing>.

[16] Cfr. <http://www.aphis.usda.gov/>.

[17] Cfr. <http://www.ars.usda.gov/main/main.htm>.

[18] Cfr. <http://www.epa.gov/>. Al riguardo, Wikipedia chiarisce che: «The U.S. Environmental Protection Agency (EPA or sometimes USEPA) is an agency of the federal government of the United States charged with protecting human health and with safeguarding the natural environment: air, water, and land. The EPA began operation on December 2, 1970, when it was established by President Richard Nixon, and has since been chiefly responsible for the environmental policy of the United States. It is led by its Administrator, who is appointed by the President of the United States».

[19] Cfr. <http://www.nmfs.noaa.gov/>. Altre informazioni sono reperibili su Wikipedia: «The U.S. National Marine Fisheries Service (NMFS) is a United States federal agency. A division of the National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) and the Department of Commerce, NMFS is responsible for the stewardship and management of the nation's living marine resources and their habitat within the United States' Exclusive Economic Zone i.e. waters from 3 nautical miles (6 km) to 200 nautical miles (370 km) offshore. Using the tools provided by the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act, the NMFS assesses and predicts the status of fish stocks, ensures compliance with fisheries

regulations and works to end wasteful fishing practices. Under the Marine Mammal Protection Act and the Endangered Species Act, the agency is also tasked with recovering protected marine species such as whales and sea turtles».

[20] Cfr. <http://www.atf.treas.gov/>.

[21] Cfr. <http://www.cdc.gov/>.

[22] Cfr. <http://www.ftc.gov/>. In merito, Wikipedia chiarisce che: «The Federal Trade Commission (FTC) is an independent agency of the United States government, established in 1914 by the Federal Trade Commission Act. Its principal mission is the promotion of "consumer protection" and the elimination and prevention of what regulators perceive to be "anti-competitive" business practices».

[23] Il Gao (www.gao.gov) può essere definito, come spiega il portale internet ad esso dedicato, «(...) as "the investigative arm of Congress" and "the congressional watchdog". GAO supports the Congress in meeting its constitutional responsibilities and helps improve the performance and ensure the accountability of the federal government for the benefit of the American people. GAO's work includes oversight of federal programs; insight into ways to make government more efficient, effective, ethical and equitable; and foresight of long-term trends and challenges. GAO's reports, testimonies, legal decisions and opinions make a difference for Congress and the Nation».

[24] Tra i rapporti più recenti, si segnalano i seguenti tre. Anzitutto, il rapporto n. GAO-08-435T, del febbraio 2008, che titola «Federal Oversight of Food Safety. FDA's Protection Plan Proposes Positive First Steps, but Capacity to Carry Them Out is Critical». In esso si ribadisce la natura frammentaria del sistema statunitense sulla sicurezza degli alimenti, laddove (pag. 3) si spiega che: «(...) fragmentation is a jey reason we designated federal oversight of food safety as a high-risk area» e, successivamente, vengono proposte una serie di azioni utili al miglioramento del sistema. Tra queste rientra (pag. 13): An open and transparent process. By having an open and transparent process, such as public hearings, a commission can help build consensus among the public for its goals by gaining their input and support». Nel rapporto n. GAO-07-449T, del febbraio 2007, titolante «Federal Oversight of Food safety. High-Risk Designation Can Bring Needed Attention to Fragmented System», i riferimenti alla frammentazione sono ancora più

espliciti. Il Gao chiarisce che (pag. 4): «For several years, we have reported on issues that suggest that food safety could be designated as a high-risk area because of the need to transform the federal oversight framework to reduce risks to public health as well as the economy. Specifically, the patchwork nature of the federal food oversight system calls into question whether the government can plan more strategically to inspect food production processes, identify and react more quickly to outbreaks of contaminated food, and focus on promoting the safety and the integrity of the nation's food supply».

[25] Si vedano S.M Pape, P.D. Rubin, K. Heili, Food Security Would Be Compromised by Combining the Food and Drug Administration and the U.S. Department of Agriculture Into a Single Food Agency, in Food and Drug Law Journal, 2004, LIX, pag. 405: «There is a recurring debate in Washington, D.C., regarding the necessity of combining the food regulatory functions of the Food and Drug Administration (FDA) and the meat and poultry regulatory functions of the U.S. Department of Agriculture (USDA) into a single food agency».

[26] È possibile prendere visione del progetto di legge al seguente indirizzo: http://www.house.gov/delauro/safe_food_act_109.html. Come chiarisce il preambolo al documento: «Currently, there is no comprehensive strategy to protect America's families from foodborne illness. Several federal agencies, all with different and conflicting missions, work to ensure our food is safe. For example, there is no standardization for inspections - processed food facilities may see a Food and Drug Administration (FDA) inspector once every five to six years, while meat and poultry operations are inspected daily. There are also opportunities for institutional conflicts of interest - one branch of the U.S. Department of Agriculture (USDA) inspects meat on behalf of consumers while another helps market it on behalf of producers. The Center for Veterinary Medicine (CVM) within the FDA receives fees from the animal drug industry to review and approve animal drugs that can enter the human food supply via meat and poultry».

[27] Si veda, per un'analisi generale, C. Smith DeWaal, op. cit., pag. 935: «the Safe Food Act creates a single food agency with the necessary authority to fulfill its mission to ensure safe food on U.S. tables. The Administration can detain imported food and recall tainted food from the market. It provides the necessary authority to penalize persons or organizations for violating food safety laws, allowing both civil and criminal penalties, and also provides whistleblower protection for individuals who disclose food safety violations». Vedi anche Roberts M.T., op. cit., pag. 544: «In April 2005, the Safe Food Act of 2005, which would establish a federal single food safety agency, was proposed in both the Senate and House. (...) It is doubtful that the proposed legislation will gain much attention, as the Bush administration has openly stated its opposition to consolidating food safety agencies into a single food safety agency. The rationale

for opposition to a single food safety agency is generally premised on the assertion that the current food safety system is working, and dramatic changes will create confusion, thus leading to short-term greater food safety risks».

[28] Ad esempio, la section 401 (Definitions and standards for food), chiarisce che: «Whenever in the judgment of the Secretary such action will promote honesty and fair dealing in the interest of consumers, he shall promulgate regulations fixing and establishing for any food, under its common or usual name so far as practicable, a reasonable definition and standard of identity, a reasonable standard of quality, or reasonable standards of fill of container (...)». Cfr. Anche E.R Claeys, op. cit., pag. 111: «Unlike devices and drugs, the FDA does not require pre-approval to sell foods. In addition, unlike drugs and medical devices, food is presumed safe until the FDA specifically proves it to be dangerous, not the other way around»; Stone D.R., Regulation Through Product Standards, in Food Drug Cosmetic Law Journal, 1974 XXIX, pagg. 365 ss.

<https://www.diritto.it/il-patchwork-statunitense-sulla-sicurezza-alimentare/>