

Les quatre Mousquetaires (ou mousquetons) contre E. Coli: i Regolamenti (UE) 208/2013, 209/2013, 210/2013, 211/2013 e gli “eccessi” nella sicurezza

Valeria Paganizza

1.- Introduzione

Se qualcuno, come chi scrive, sperava che la nota vicenda dell'E. Coli fosse ormai conclusa e che di essa rimanesse solo un grande interrogativo sull'efficacia delle scelte compiute dalla Commissione, si sbagliava. A distanza di un anno e mezzo dalla fine dell'emergenza, quattro nuovi regolamenti – aventi come filo conduttore proprio la vicenda dell'E. Coli – entrano sulla scena europea, sollevando non poche perplessità sul piano dei contenuti, dell'efficacia, degli effetti e della stessa necessità di una loro adozione. Partendo da un'esposizione delle novità portate dai regolamenti (UE) 208, 209, 210 e 211 del 2013¹, si offrirà una lettura dell'intervento del “Regolatore” europeo, nel contesto della normativa già presente, evidenziando alcune perplessità destinate dalla formulazione non sempre chiara del testo. Si cercherà di enucleare i pro e i contro verosimilmente determinati dalle nuove disposizioni, senza tralasciare, nelle conclusioni, qualche considerazione critica sulla strategia seguita dalla Commissione, nell'arco di tutta la vicenda.

2.- I quattro regolamenti

Per quanto concerne il regolamento (UE) 208/2013², il primo elemento degno di nota è il suo oggetto: esso contiene, infatti, prescrizioni in materia di rintracciabilità per i germogli e i semi destinati alla loro produzione, con esclusione dei germogli (ma non dei semi) sottoposti a trattamenti con-

formi “alla normativa dell'Unione europea”, volti all'eliminazione del rischio microbiologico (articolo 1). Base giuridica dell'atto è il quinto paragrafo dell'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002, il quale subordina l'adozione di previsioni in tema di tracciabilità per settori specifici, alla procedura d'esame ex articolo 5 del regolamento (UE) 182/2011³, con l'intervento del Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali.

Il riferimento all'articolo 18 della GFL si ha anche nei primi due “considerando” dell'atto in esame, ove è richiamato l'obbligo dell'operatore professionale di garantire la rintracciabilità, secondo lo schema “one step back – one step forward”, fornendo le informazioni alle autorità che eventualmente ne facciano richiesta. Tale prospettiva è ripresa anche dal sesto “considerando” che ripropone l'importanza della costante disponibilità dei nominativi e degli indirizzi dei fornitori dei semi e dei germogli e dei soggetti cui gli stessi sono stati forniti, evidenziando altresì l'efficacia di tale strumento ai fini della sicurezza alimentare: “la rintracciabilità di certi alimenti di origine non animale, può contribuire a ritirare dal mercato gli alimenti non sicuri, tutelando così i consumatori”.

E' interessante notare, a tal riguardo, la specificazione relativa all'origine “non animale” degli alimenti. Se è vero, infatti, che il regolamento in esame riprende con estrema accuratezza quanto disposto dal regolamento (UE) 931/2011⁴ sulla rintracciabilità degli alimenti di origine animale, è altrettanto vero che distinguere, al sesto “considerando” tra le due tipologie di prodotti, non appare molto sensato. Lo strumento della rintracciabilità, infatti, consente di agevolare il ritiro dal mercato degli alimenti, indipendentemente dal fatto che la loro origine sia animale o meno. Perché, dunque, la Commissione abbia inteso individuare espressamente tale distinzione, rimane un punto dubbio.

Da evidenziare, poi, è il richiamo alla tutela del consumatore che sarebbe garantita dalla possibilità di ritirare dal mercato beni potenzialmente pericolosi: esso consente di anticipare quanto si dirà in sede di conclusioni, sulla necessità di adozione del regolamento in esame. Come già si osservò in altra sede⁵, la percezione che si ha della gestione della crisi condotta dalla Commissione – percezione che trova conferme proprio nell'espressione del sesto considerando qui sottolineata – è che l'Istituzione europea abbia

(¹) In GU L 68 del 12 marzo 2013, pp. 16-29.

(²) Regolamento di esecuzione (UE) n. 208/2013 della Commissione dell'11 marzo 2013, recante le prescrizioni in materia di rintracciabilità per i germogli e i semi destinati alla produzione di germogli.

(³) A seguito dell'abrogazione della decisione 468/1999/CE da parte del Regolamento (UE) 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri nell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione, i precedenti riferimenti che l'articolo 58 del regolamento (CE) 178/2002 conduceva agli articoli 5 e 7 dell'abrogata decisione, devono essere ora diretti agli articoli 5 e 10 del nuovo regolamento (si veda, a riguardo, l'articolo 13 dello stesso atto).

(⁴) Regolamento di esecuzione (UE) n. 931/2011 della Commissione, del 19 settembre 2011, relativo ai requisiti di rintracciabilità fissati dal regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio per gli alimenti di origine animale.

(⁵) Cfr. V. Paganizza, *Dai cetrioli spagnoli ai semi di fieno greco egiziani: crisi risolta*, in q. Riv., www.rivistadirittoalimentare.it, n. 3-2011, pp. 31-41.

agito più con l'intento di ripristinare la fiducia dei consumatori, nella capacità di tutela della salute da parte dell'Unione europea, che per l'effettiva esigenza di adottare provvedimenti adeguati contro il rischio emerso.

Secondo quanto indicato dall'ottavo e dal nono "considerando" del regolamento in esame, la necessità di prevedere specifiche disposizioni sulla rintracciabilità di germogli e semi destinati alla loro produzione – consistenti in informazioni aggiuntive sulle merci commercializzate – è determinata dalla particolare diffusione del commercio di tali prodotti. Qui sorge un secondo dubbio che avvalora la considerazione poc'anzi formulata: per quanto ampio possa essere il mercato dei germogli (e dei semi da germoglio) destinati all'alimentazione, essi costituiscono senz'altro solo una minima parte dei prodotti vegetali per il consumo umano commercializzati. Anche volendo considerare il particolare procedimento che conduce alla germogliazione e le condizioni in cui la stessa avviene, potrebbe sorgere l'interrogativo sull'effettiva necessità di prevedere norme specifiche per questa tipologia di prodotto. La perplessità si acuisce se si considera che il regolamento (UE) 208/2013 richiama, espressamente, la vicenda dell'E. Coli. Questa, dunque, è la vera motivazione sottesa all'adozione del provvedimento in esame: l'allarmismo creato dal diffondersi dell'epidemia e l'incapacità di arginare quest'ultima in tempi ristretti hanno costituito un motivo di "agitazione" sulla scena europea, cui la Commissione ha cercato di dare risposta, prima, attraverso le misure incidenti sulla commercializzazione dei semi provenienti dall'Egitto, poi, con l'adozione delle specifiche disposizioni in materia di tracciabilità qui ricordate.

Secondo quanto previsto dall'articolo 3, paragrafo 1, sarà onere degli operatori professionali garantire, attraverso tutte le fasi della produzione, trasformazione e distribuzione delle ricordate tipologie di prodotti, la registrazione di una serie di informazioni, espressamente elencate dalla norma. Tali dati dovranno essere trasmessi anche all'operatore cui i semi o i germogli saranno forniti, attraverso modalità e strumenti che consentano a quest'ultimo la "facile reperibilità" delle informazioni.

Qualche perplessità potrebbe sorgere dalla lettura del terzo paragrafo dell'articolo 3, ove, accanto alla previsione di un quotidiano aggiornamento dei dati registrati, è stabilita la trasmissione giornaliera delle stesse informazioni. Il soggetto destinatario è verosimilmente sempre l'operatore cui la merce è stata fornita: l'ultimo paragrafo dell'articolo in esame, infatti, consente di escludere dai ricevuti la pubblica autorità competente alla quale, invece, i dati saranno trasmessi solo su richiesta e "senza indebito indugio". Non è chiaro, tuttavia, quali debbano essere gli aggiornamenti da inviare: le informazioni richieste dall'articolo 3, infatti, non sembrano soggette a variazioni: la descrizione dei semi o dei germogli (compresa l'indicazione tassonomica), il volume o la quantità di semi forniti, l'indirizzo dell'operatore da cui i semi sono stati spediti, l'indirizzo dello spedite (proprietario), l'indirizzo dell'operatore destinatario dei beni, il riferimento per individuare la partita e la data di spedizione

sono dati da determinarsi *una tantum*. Potrebbe però ipotizzarsi la necessità di una modifica delle informazioni già inviate, nel caso in cui, ad esempio, nel corso della spedizione muti il destinatario (o lo stabilimento di destinazione), o una parte della merce sia persa: in entrambi i casi, però, pare logico presumere che il destinatario dovrebbe essere già a conoscenza delle nuove informazioni, indipendentemente dai dati volti alla rintracciabilità. Parimenti, non si comprende perché il flusso informativo sia previsto come da effettuarsi "a cadenza giornaliera": nel momento in cui una partita di semi o germogli è spedita, le informazioni saranno contestualmente inviate. In caso di più partite, ciascuna sarà accompagnata dalla trasmissione dei relativi dati.

Le perplessità, tuttavia, si manifestano anche con riferimento all'ultima parte del terzo paragrafo dell'articolo 3, il quale prevede che le informazioni registrate siano "rese disponibili per un lasso di tempo sufficiente perché si possa ragionevolmente presumere che i germogli siano stati consumati." L'estrema elasticità della norma non può che generare dubbi su quale debba essere l'adeguata quantificazione che consenta all'operatore professionale di bene adempiere agli obblighi imposti dal regolamento. L'unico dato certo è che, nel caso si tratti di semi, il fornitore dovrà aprioristicamente conteggiare anche il tempo di germogliazione degli stessi, senza in realtà sapere concretamente a quante transazioni commerciali sarà soggetta la partita alienata. La circostanza ha implicazioni anche sul piano sanzionatorio: quali saranno i parametri, in caso di informazioni non più disponibili, su cui valutare se il lasso di tempo sia stato effettivamente tale da far ritenere ormai consumato il prodotto?

Un secondo interrogativo che potrebbe sorgere attiene, invece, alle sanzioni per un eventuale inadempimento: saranno le stesse genericamente previste, sul piano interno, per la violazione degli obblighi imposti dall'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002, dal D. Lgs. 190/2006 o, avendo una disciplina specifica più dettagliata, rispetto al citato articolo, si dovrà attendere una disposizione ad hoc? La soluzione al quesito risiede in una lettura "organica" della normativa sanzionatoria nazionale. Se non si volesse offrire considerazione alla rubrica dell'articolo 2, ma si concentrasse l'attenzione solo sul testo dello stesso e dell'articolo 1, si potrebbe incorrere nell'erronea (a parere di chi scrive) supposizione di una previsione sanzionatoria limitata alla violazione del solo articolo 18 GFL, escludendo così gli obblighi imposti da altri atti. Un'interpretazione più convincente, invece, dovrebbe tener conto anche della rubrica dell'articolo 2, la quale, estensivamente, si riferisce alla violazione degli obblighi "derivanti" dall'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002. In tal senso, anche le prescrizioni del regolamento (UE) 208/2013, dunque, troverebbero la medesima disciplina sanzionatoria prevista per gli inadempimenti sulla rintracciabilità in generale.

Una simile soluzione, si evidenzia, potrebbe non andare esente da critiche. La sanzione che il decreto legislativo 190/2006 prevede in tema di violazione degli obblighi di rin-

tracciabilità, appartiene alla categoria delle sanzioni amministrative pecuniarie. In quanto tale, essa soggiace ai principi generali stabiliti dagli articoli 1-12 della legge 689/81⁶ e, in particolare, ai principi di riserva di legge, di tassatività e determinatezza della fattispecie, di irretroattività e del divieto di interpretazione analogica. Per quanto concerne il principio di riserva di legge, non pare evidenziarsi alcun problema, atteso l'ormai indiscusso primato del diritto dell'Unione europea sul diritto interno. L'articolo 2 del D. lgs. 190/2006, a tal riguardo, può essere considerato un esempio di norma amministrativa in bianco "atipica", nella quale è prevista la sanzione (la cui determinazione è riservata al legislatore nazionale), ma il precetto è rinviato ad altra fonte, non secondaria, l'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002. La legittimità di tale rimando risiede proprio nella posizione che il regolamento comunitario assume, rispetto al sistema interno delle fonti.

La "recettività" dell'articolo 2 rispetto a tutti gli obblighi derivanti dall'articolo 18 potrebbe poi superare eventuali dubbi sull'applicabilità delle sanzioni del decreto legislativo 190/2006 ai doveri scaturenti dal regolamento (UE) 208/2013. La circostanza non appiana, tuttavia, ogni perplessità, attesa, come anticipato, l'indeterminatezza di taluni elementi del precetto medesimo (con riferimento all'obbligo di conservazione della documentazione, in relazione alla "ragionevole" presunzione che il prodotto possa essere stato definitivamente consumato).

Proseguendo nella lettura del regolamento (UE) 208/2013, l'articolo 4 detta infine alcune previsioni concernenti la rintracciabilità per i semi e i germogli importati da Paesi non appartenenti all'Unione europea. In tal caso, le spedizioni di partite di germogli e semi destinati alla loro produzione dovranno essere accompagnate da un certificato di importazione, conforme alle disposizioni del regolamento (UE) 211/2013 (di cui oltre si dirà). Anche tale certificato dovrà essere conservato, dall'importatore, per un lasso di tempo sufficiente a far ragionevolmente presumere che i prodotti siano stati consumati. Per quanto concerne, poi, i soli operatori che trattano semi, essi dovranno fornire copia del certificato a tutti gli operatori successivi della catena, sino al momento in cui il bene avrà raggiunto il produttore dei germogli.

Anche l'ultimo comma del terzo paragrafo dell'articolo 4 appare come diretta conseguenza della crisi del 2011. La previsione specifica dell'ipotesi in cui i semi destinati alla germogliazione siano confezionati e venduti al dettaglio, imponendo agli operatori che li trattino, di fornire la copia del certificato di importazione a tutti gli altri operatori, sino al momento della vendita al dettaglio, richiama alla mente la vicenda francese: secondo la ricostruzione operata

dall'EFSA, infatti, i focolai d'Oltralpe ebbero come origine alcuni semi di fieno greco egiziani, appartenenti alla stessa partita di quelli responsabili dell'epidemia in Germania, confezionati e commercializzati in bustine da un operatore britannico.

Ancora una volta, sorge il dubbio sull'effettiva utilità di previsioni così specifiche: perché imporre oneri ulteriori in capo agli operatori professionali, quando il rispetto del generale obbligo di rintracciabilità di cui all'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002 avrebbe permesso di ottenere un risultato non dissimile?

Indubbiamente, la nuova normativa reca con sé un vantaggio, limitatamente alle partite di semi importati: in caso di emergenza, il certificato che accompagnerà, in copia, ogni spostamento della merce, consentirà di identificare immediatamente una comune origine di due campioni diversi di semi, senza dover risalire a ritroso all'importatore, anche nel caso in cui i beni siano distribuiti in Stati diversi.

Per quanto concerne, invece, semi e germogli prodotti e commercializzati all'interno dell'Unione europea, non sembra di poter ravvisare nulla di particolarmente significativo, rispetto a quanto già previsto dal regolamento (CE) 178/2002.

Come si anticipava, il certificato di importazione è un onere aggiuntivo previsto dal regolamento (UE) 211/2013⁷, (trattato, ora, per connessione con il precedente), sulla base dell'articolo 48 del regolamento (CE) 882/2004⁸ (il quale consente la previsione di condizioni particolari di ingresso di determinati prodotti nell'Unione europea). Il settimo considerando del regolamento in esame sottolinea come l'esigenza di simile documentazione sia volta a "garantire un livello adeguato di tutela della salute pubblica". Un riferimento è condotto altresì alle prescrizioni in materia di igiene del regolamento (CE) 852/2004⁹, cui i germogli e i semi destinati alla loro produzione devono attenersi. Il medesimo considerando evidenzia poi l'importanza che, con riferimento ai germogli (è singolare, però, che nulla sia detto in relazione ai semi), siano rispettate le condizioni di rintracciabilità stabilite dal regolamento di esecuzione (UE) 208/2013 e i criteri microbiologici previsti dal regolamento (CE) 2073/2005 della Commissione (si veda, a riguardo, quanto si dirà, oltre, con riferimento al regolamento (UE) 209/2013).

A tal riguardo, merita qui ricordare che, come il regolamento in precedenza analizzato, anche il regolamento (UE) 211/2013 esclude dal proprio ambito di applicazione i germogli che abbiano subito un trattamento di eliminazione del rischio biologico, compatibile con la legislazione dell'Unione europea.

⁽⁶⁾ Legge 24 novembre 1981, n. 689, Modifiche al sistema penale.

⁽⁷⁾ Regolamento (UE) 211/2013 della Commissione dell'11 marzo 2013 relativo alle prescrizioni in tema di certificazione per l'importazione nell'Unione di germogli e semi destinati alla produzione di germogli.

⁽⁸⁾ Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

⁽⁹⁾ Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari.

Per i prodotti compresi nella sfera di applicazione, invece, il regolamento prevede che essi siano accompagnati dal ricordato certificato (anche in caso di frazionamento della partita⁽¹⁰⁾), il cui modello e contenuto sono forniti dallo stesso atto. In particolare, dovrà essere attestata la conformità alle prescrizioni generali in tema di igiene della produzione dei semi o dei germogli, secondo quanto previsto dall'allegato A al regolamento (CE) 852/2004. Ulteriormente, dovrà essere certificato il rispetto dei principi stabiliti dal regolamento (UE) 208/2013 sulla rintracciabilità; la conformità ai criteri microbiologici fissati nel regolamento (CE) 2073/2005 e, infine, l'avvenuta produzione in stabilimenti riconosciuti, ai sensi del regolamento (UE) 210/2013, di cui poi si dirà.

Tralasciando l'ultimo comma del primo paragrafo dell'articolo 3, che detta semplicemente alcune prescrizioni sulla lingua in cui il certificato deve essere redatto, attenzione va prestata al secondo paragrafo, oscuro nella versione italiana: *"L'originale del certificato accompagna la partita sino alla sua destinazione finale quanto indicato nel certificato"*. Per comprenderne il significato sarà così necessario rivolgersi ad una diversa traduzione dalla quale si ricaverà il senso della suddetta frase: il certificato dovrà accompagnare la partita sino alla destinazione finale indicata nello stesso documento. Un evidente refuso della versione italiana del regolamento.

Se l'atto in esame nulla prevede sul soggetto che dovrebbe rilasciare il ricordato certificato, è da evidenziare che il modulo allegato al regolamento dispone la sottoscrizione da parte di un ispettore ufficiale, il quale dovrà attestare la conformità della produzione ai requisiti igienici e microbiologici sopra elencati. Evidentemente, il documento dovrà essere rilasciato dalla Autorità competente dello Stato esportatore, la quale dovrà disporre di idonee ed efficienti procedure volte ad appurare l'effettivo rispetto delle prescrizioni richieste.

Anche in questo caso, ci si potrebbe interrogare sulla necessità di una misura di simile portata: i semi e i germogli costituiscono davvero un prodotto così a rischio da dover giustificare un certificato di importazione che attesti la conformità del prodotto alle norme igieniche ed un trattamento, in questo senso, differenziato rispetto a tutti gli altri alimenti?

Uno dei requisiti che devono emergere dal certificato è che la produzione sia avvenuta in uno stabilimento riconosciuto

ai sensi del regolamento (UE) 210/2013⁽¹¹⁾, il quale impone agli operatori del settore alimentare di garantire che gli opifici che producono germogli siano riconosciuti dall'Autorità competente a norma dell'articolo 6 del regolamento (CE) 852/2004. L'atto in esame stabilisce poi, nel suo allegato, i requisiti cui lo stabilimento dovrà essere conforme, per poter ottenere tale riconoscimento: si tratta, in realtà, di semplici norme di buona prassi igienica che ogni operatore avrebbe comunque dovuto aver già adottato per garantire la sicurezza del prodotto immesso sul mercato.

L'unico dei regolamenti che forse potrebbe presentare alcuni vantaggi sul piano della sicurezza alimentare è il regolamento (UE) 209/2013⁽¹²⁾, provvedimento fortemente raccomandato dall'EFSA nel proprio parere scientifico sui rischi connessi all'E. Coli⁽¹³⁾. L'atto in esame, modificando il regolamento (CE) n. 2073/2005⁽¹⁴⁾, stabilisce specifici criteri di sicurezza alimentare per i germogli, con particolare riferimento alla possibilità di contaminazione di batteri E. Coli, produttori di tossina Shiga. Le innovazioni apportate al regolamento sui criteri microbiologici applicabili alla produzione di alimenti consistono, per quel che inerisce alla presente trattazione, nell'inserimento di norme per l'effettuazione, durante il processo produttivo, di prove sui semi e il campionamento e la prova sia dei germogli ottenuti sia dell'acqua di irrigazione utilizzata per la germinazione.

Come anticipato, escludendo tale ultimo regolamento, sorge il dubbio sull'effettiva necessità di adozione, da parte della Commissione, degli altri tre atti gemelli che non sembrano contribuire tangibilmente a fornire garanzie aggiuntive alla sicurezza alimentare. Leggendo le notifiche della rete RASFF, infatti, le non conformità derivanti da germogli e semi destinati alla loro produzione non sono di certo tali da giustificare misure ad hoc. Interrogando il motore di ricerca del sistema di allarme rapido, relativamente al periodo 01/01/2001 – 20/04/2013, sulle notifiche aventi a riguardo germogli (sprouts), si ottengono complessivamente 16 risultati, di cui sole 6 allerte (due casi di Shigatoxin-producing E. Coli, tre di Salmonella, uno di Bacillus Cereus), 4 informazioni, 6 informazioni per attenzione (tre casi di Listeria, tre casi di Salmonella, due di E. Coli, un caso di contaminazione da diossina, un caso correlato ad un corpo estraneo presente negli alimenti)⁽¹⁵⁾. Nel medesimo periodo,

⁽¹⁰⁾ Si veda il terzo paragrafo dell'articolo 3.

⁽¹¹⁾ Regolamento (UE) 210/2013 della Commissione dell'11 marzo 2013 sul riconoscimento a norma del regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio degli stabilimenti che producono germogli.

⁽¹²⁾ Regolamento (UE) 209/2013 della Commissione dell'11 marzo 2013 che modifica il regolamento (CE) n. 2073/2005 per quanto riguarda i criteri microbiologici applicabili ai germogli e le norme di campionamento per le carcasse di pollame e la carne fresca di pollame.

⁽¹³⁾ Si rinvia alla versione aggiornata al 06 marzo 2012, EFSA Panel on Biological Hazards (BIOHAZ), *Scientific Opinion on the risk posed by Shiga toxin-producing Escherichia coli (STEC) and other pathogenic bacteria in seeds and sprouted seeds*. EFSA Journal 2011;9(11):2424, doi:10.2903/j.efsa.2011.2424, in particolare pp. 3 e 4. Disponibile online: www.efsa.europa.eu/efsajournal.

⁽¹⁴⁾ Regolamento (CE) n. 2073/2005 della Commissione, del 15 novembre 2005, sui criteri microbiologici applicabili ai prodotti alimentari.

⁽¹⁵⁾ La diversa dicitura tra "informazioni" e "informazioni per attenzione" è dovuta alla classificazione contenuta nel regolamento (UE) 16/2011 della Commissione, del 10 gennaio 2011, recante disposizioni di applicazione relative al sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi.

comparsa una sola notifica (appartenente alla categoria delle allerte) avente ad oggetto "sprouting seeds" contaminati da Salmonella. E' interessante, al riguardo, condurre una comparazione sommaria con quanto previsto, per una diversa tipologia di prodotti, dal regolamento (CE) 1152/2009¹⁶. Tale ultimo atto prevede, per alcune tipologie di frutta secca originaria o proveniente da un numero limitato di Paesi (Brasile, Cina, Egitto, Iran, Turchia e Stati Uniti), un certificato sanitario di importazione, simile a quello previsto dal regolamento (UE) 211/2013 per i germogli e i semi. Per gli operatori che trattano i primi prodotti, tuttavia, non sono previsti gli oneri aggiuntivi di tracciabilità richiesti dai nuovi regolamenti europei per i semi e i germogli. La singolarità di questi ultimi provvedimenti, d'altro lato, diviene ancora più evidente se si considera che, nello stesso arco temporale di riferimento considerato per le comunicazioni RASFF inerenti ai germogli, il numero di notifiche relative alla frutta secca, prodotti contenenti frutta secca e semi (non da germoglio) è di 7109 (tra cui 160 casi di Salmonella).

3.- La Commissione nel ruolo di «rule maker»

Si sono sinora considerati i nuovi regolamenti da un punto di vista "contenutistico-formale", analizzandone le disposizioni ma omettendo di condurre considerazioni sulla loro natura. E' tuttavia doveroso almeno un accenno anche a tale elemento. Qualificati come "atti non legislativi", essi appaiono la significativa espressione delle funzioni di "coordinamento, di esecuzione e di gestione" che la Commissione ha progressivamente assunto, nel corso dell'ultimo decennio: già anticipato – per quel che attiene la sfera del diritto alimentare (e delle situazioni di rischio, in particolare) - nel regolamento (CE) 178/2002 (articoli 53 e 54), tale ruolo è definitivamente sancito, con il Trattato di Lisbona, all'articolo 17 TUE e agli articoli 290 e 291 TFUE. Nello specifico, il regolamento (UE) 208/2013 è estrinsecazione delle competenze di esecuzione (si veda lo stesso titolo dell'atto) conferibili, ex articolo 291 TFUE, dagli Stati membri alla Commissione, quando siano necessarie "condizioni uniformi di esecuzione di atti giuridicamente vincolanti dell'Unione". Nel caso di specie, è palese che il regolamento (UE) 208/2013 rappresenta l'attuazione dell'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002 – rintracciabilità degli

alimenti – con preciso riferimento al settore dei germogli. Sempre rimanendo nell'ambito delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, il regolamento (UE) 209/2013 è adottato sulla base dell'articolo 4, paragrafo 4 del regolamento (CE) 852/2004¹⁷, il quale, richiamando l'articolo 14 dello stesso atto, rinvia alla procedura della comitologia di cui agli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE¹⁸ (oggi il riferimento deve essere condotto agli articoli 5 e 10 del regolamento (UE) 182/2011)¹⁹. Gli stessi articoli sono poi richiamati dall'articolo 6, paragrafo 3, c) del regolamento in materia di igiene dei prodotti alimentari, cui anche il regolamento (UE) 210/2013 rinvia.

Qualche perplessità sorge, invece, sul regolamento (UE) 211/2013: esso rimanda al paragrafo 1 dell'articolo 48 del regolamento (CE) 882/2004, il quale conferisce alla Commissione il potere di adottare condizioni e procedure dettagliate di importazione di prodotti dai Paesi terzi, nella misura in cui esse non siano previste dalla normativa comunitaria. Il rinvio è effettuato, nel caso di specie, alla procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 62, paragrafo 4, con la precisazione che tale misure siano intese a modificare elementi non essenziali dell'atto.

Se circoscrivessimo la lettura solo a tale ultima indicazione, potremmo fermamente sostenere una sovrapposizione di tale definizione, con l'articolo 290, paragrafo 1, comma 1, TFUE e classificare, senza troppi indugi, il regolamento (UE) 211/2013, tra gli atti delegati. A sostegno di simile conclusione, potrebbe intervenire il nono considerando dell'atto in esame che, evidenziando la mancata opposizione del Parlamento europeo e del Consiglio, suggerirebbe un "controllo" di tali Istituzioni sull'esercizio delle competenze delegate della Commissione (escludendo così la vigilanza degli Stati membri, attraverso i comitati). Due sono gli elementi che, contrariamente a quanto sin qui argomentato, porterebbero invece a qualificare anche il regolamento (UE) 211/2013 tra gli atti di esecuzione. In primo luogo, infatti, concentrando l'attenzione sull'oggetto dello stesso (e sull'ottavo considerando), l'atto in esame stabilisce un modello di certificato da presentarsi all'importazione di semi e germogli, non limitandosi ad una mera modifica di elementi non essenziali di un atto legislativo, ma disponendo, diversamente, in assenza di una specifica normativa europea, una vera e propria condizione uniforme per l'ingresso di determinati prodotti, in esecuzione al regolamento (CE) 882/2004 (e comunque in correlazione tanto con gli obblighi

(¹⁶) Regolamento (CE) n. 1152/2009 della Commissione, del 27 novembre 2009, che stabilisce condizioni particolari per l'importazione di determinati prodotti alimentari da alcuni paesi terzi a causa del rischio di contaminazione da aflatoxine e che abroga la decisione 2006/504/CE.

(¹⁷) Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari in GU L 139 del 30 aprile 2004, pp. 1-54.

(¹⁸) Decisione del Consiglio 1999/468/CE del 28 giugno 1999 recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.

(¹⁹) Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

imposti dalla GFL, quanto con quelli scaturenti dal regolamento (CE) 852/2004 e dai tre regolamenti gemelli del 2013, di cui si è precedentemente trattato).

La seconda considerazione che induce a ritenere che il 211/2013 sia un atto di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 TFUE è, infine, la mera classificazione che i quattro regolamenti hanno assunto nei lavori preparatori. Se si consulta, infatti, l'ordine del giorno dei lavori del Parlamento europeo della seduta del 13 dicembre 2012, si noterà che questo regolamento, così come gli altri, è indicato nella categoria "misure di attuazione" (articolo 88 del regolamento interno del Parlamento Europeo²⁰), chiaramente distinta da quella di "atti delegati" (articolo 87 bis del regolamento interno)²¹. Quanto sinora argomentato evidenzia, di certo, alcune criticità nell'ottenimento di una corretta ed inconfutabile classificazione delle misure adottate dalla Commissione, qualora l'atto dell'Istituzione non riporti, come invece previsto dagli articoli 290 e 291 TFUE, la dicitura identificativa nel proprio titolo.

L'aspetto che però maggiormente emerge dall'"*arruolamento dei quattro moschettieri*" è, come anticipato all'inizio del paragrafo, la funzione che la Commissione ha progressivamente assunto, quale "*rule maker*". Già dal Trattato CEE, l'istituzione ha assolto, accanto ai tradizionali compiti di vigilanza e proposta legislativa, il ruolo di "esecutivo" della Comunità. Tale incarico, esteso ed accresciuto, gradualmente, in ragione delle crescenti esigenze di uniformità nell'attuazione di atti comunitari, si è tradotto nell'adozione di specifici strumenti volti ad ottenere una generalizzata conformità, non realizzabile con gli interventi disomogenei degli Stati membri. Nel settore della sicurezza degli alimenti questa tendenza, di cui i quattro regolamenti costituiscono, come ricordato, espressione, e di cui il regolamento (CE) 178/2002 si rivelò precursore, è stata particolarmente evidente. Si pensi, in particolare, alla possibilità per la Commissione, ex art. 53 della GFL, di adottare misure di urgenza particolarmente incisive, sostituendosi – di propria iniziativa - agli Stati membri.

Il fatto che, in taluni settori, un simile intervento dell'Istituzione europea sia indispensabile per garantire, come si diceva, uniformità applicativa delle previsioni normative "comunitarie", non esclude che la tendenza cui si è appena fatto riferimento possa condurre a un appesantimento del sistema giuridico dell'Unione europea. Il rischio è che la codificazione regolatoria verso cui si sta progressivamente muovendo la Commissione rispecchi il fenomeno di

sovra legislazione già infelicitemente sperimentato in alcuni Stati membri, con la conseguente atrofizzazione di procedure che, per tematica e rilevanza, dovrebbero risultare, invece, snelle.

4.- I quattro regolamenti: misure SPS?

Inserendo l'adozione dei quattro regolamenti in un quadro più ampio ed osservando da una prospettiva internazionale, ci si potrebbe interrogare sulla compatibilità delle disposizioni con i principi contenuti negli accordi WTO e, in particolare, con le previsioni dello "*SPS Agreement*". A tal proposito, è possibile individuare una piena corrispondenza tra la definizione offerta dall'allegato A(1), b)²² e gli strumenti previsti dai regolamenti in esame, per scopo, forma e natura²³. Questi ultimi, esiti giuridici della crisi legata all'E. Coli del 2011, hanno come fine ultimo la tutela della salute pubblica, dal rischio di malattie batteriche correlate al consumo di germogli, attraverso la rintracciabilità, la fissazione di specifici criteri microbiologici applicabili, l'individuazione di procedure per il riconoscimento degli stabilimenti e la richiesta di un certificato di importazione per i germogli e semi provenienti da Paesi extra UE (misure certamente rientranti nell'elencazione non esaustiva dell'Allegato A(1), secondo paragrafo).

L'applicabilità dell'Accordo SPS è correlata all'incidenza, diretta o indiretta, delle misure sopra indicate sul commercio internazionale (art. 1 SPS). Nel caso in esame, come meglio si evidenzierà nel paragrafo conclusivo, i requisiti fissati dai regolamenti di cui si sta trattando, si applicano anche ai prodotti importati nell'Unione europea, la cui conformità alle prescrizioni normative sarà attestata dall'allegato certificato di importazione. In altri termini, i nuovi atti europei si tradurranno in prescrizioni vincolanti per i prodotti provenienti da Paesi terzi, in caso di importazione nell'Unione.

Premesso, dunque, che i regolamenti in esame rientrano nell'ambito di applicazione dell'Accordo SPS, rimane da vedere se le misure in essi previste siano conformi ai requisiti stabiliti dallo stesso Accordo (secondo quanto indicato dall'articolo 2). Sarà pertanto indispensabile valutare se esse siano necessarie alla protezione della salute umana, se siano basate su principi scientifici e se non siano mantenute in assenza di sufficiente prova scientifica. A tal riguardo, è doveroso però previamente considerare quanto previ-

⁽²⁰⁾ E' fondamentale osservare, d'altra parte, che lo stesso articolo 88 del Regolamento interno del Parlamento europeo prevede una specifica procedura per le misure di esecuzione adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo, di cui all'articolo 5-bis della decisione 1999/468/CE.

⁽²¹⁾ In GU C 77E del 15 marzo 2013, pp. 210-272, in particolare p. 213.

⁽²²⁾ La definizione contenuta alla lettera b), Allegato A, 1 dell'Accordo SPS annovera, tra le misure sanitarie, "[any measure applied] to protect human or animal life or health within the territory of the Member from risks arising from additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in foods, beverages or feedstuffs].

⁽²³⁾ Si veda, a riguardo, il Panel EC- Approval and Marketing of Biotech Products (WT/DS291/R del 29 settembre 2006).

sto dall'articolo 3 SPS, secondo cui le misure che siano conformi agli standard internazionali sono da ritenersi necessarie alla tutela della vita e della salute umana, animale o vegetale e sono presunte conformi allo stesso Accordo SPS.

Anche se non espressamente indicato nei regolamenti, le misure stabilite per semi e germogli appaiono essere la specificazione di quanto indicato nell'Allegato II (*Annex for Sprout Production*) del Codice di prassi igienica per la frutta fresca e i vegetali²⁴ del *Codex alimentarius*, nell'ultima versione disponibile (2010)²⁵. Se il regolamento (UE) 208/2013 reca specifiche disposizioni per la rintracciabilità delle partite di germogli e semi, il paragrafo 3.5 dell'Allegato II del Codice segnala la necessità che siano tenute registrazioni e seguite procedure tali da garantire il completo e rapido richiamo di ogni seme coinvolto. Aggiunge poi che simili procedure debbano essere di supporto nel fornire informazioni dettagliate per l'identificazione e l'investigazione dei semi e dei germogli contaminati. Specularmente al regolamento, poi, ravvisa l'esigenza di costituire meccanismi che consentano di minimizzare la quantità di semi individuati, conservando documenti di registrazione per ogni singolo lotto, evitando la commistione tra partite e disponendo l'indicazione, sull'imballaggio (il termine usato dal Codice è, per la precisione, "container"), del numero identificativo del lotto, del produttore e del Paese di origine. Per quanto concerne, poi, gli adempimenti posti in capo ai produttori, lo standard internazionale prevede che essi debbano istituire un sistema che permetta l'efficace identificazione dei lotti, la tracciabilità dei siti di produzione e degli interventi agricoli (si traduce, qui, liberamente, l'espressione del testo inglese "*agricultural inputs*" e del testo francese "*intrants agricoles*") associati ai lotti e che consenta la rintracciabilità fisica dei semi in caso di sospetto pericolo.

Se osserviamo, poi, il regolamento (UE) 210/2013, noteremo che anche le misure in esso previste (il riferimento va, in particolare, all'allegato), sono strettamente conformi a quanto indicato nell'Allegato II del Codice di prassi igienica per la frutta fresca e i vegetali, in relazione agli stabilimenti per la produzione di germogli. Questi, in particolare, dovranno consentire il rispetto dei codici di buona prassi igienica, evitando le contaminazioni tra fasi diverse di produzione (si noti la specularità tra il paragrafo 1 dell'allegato al regolamento (UE) 210/2013 e il paragrafo 4.2.1 dell'Allegato II del Codice) e la pulizia e disinfezione delle attrezzature, degli strumenti e degli impianti²⁶.

Per quanto concerne il regolamento (UE) 211/2013, valgono le medesime considerazioni sopra condotte. E' lo stesso Allegato II al Codice che dispone, al paragrafo 3.1 della quinta sezione, che i produttori di germogli sollecitino i produttori di semi, al rispetto delle condotte di buona prassi igienica, e richiedano agli stessi la prova che la produzione sia avvenuta in conformità ai criteri previsti dalla terza sezione dell'allegato II (vista, poc'anzi, in riferimento alla rintracciabilità dei semi e al regolamento (UE) 208/2013). Non solo: il secondo punto del paragrafo 5.3.1 autorizza i produttori di semi e germogli, ove appropriato, a richiedere un certificato di analisi sulla presenza di agenti patogeni microbici. Parimenti, il paragrafo 7 della quinta sezione specifica la necessità che sia resa disponibile la documentazione scritta che riporti le informazioni sulla produzione e sui controlli operativi effettuati, in modo da poter verificare l'adeguatezza delle attività poste in essere.

Proseguendo nella lettura del medesimo paragrafo, è individuabile un'ulteriore specularità tra i quattro regolamenti e gli standards internazionali: essa concerne la conservazione dei documenti e la durata di tale obbligo. Analogamente a quanto previsto dagli atti esaminati, il Codice di prassi igienica per la frutta fresca e i vegetali prevede che le registrazioni debbano indicare il fornitore dei semi, il numero di lotto e il Paese di origine, le procedure scritte seguite, i controlli effettuati, i limiti considerati, i risultati dei monitoraggi e i successivi documenti di follow-up. Ancora, le registrazioni riporteranno i risultati dei campionamenti effettuati sull'acqua di produzione, i controlli sanitari effettuati, i controlli sulle contaminazioni, i codici dei germogli, i volumi di produzione, i risultati del monitoraggio della temperatura di stoccaggio, le indicazioni sulla distribuzione del prodotto e eventuali lamentele dei consumatori. Gli operatori saranno soggetti all'obbligo di conservazione per un tempo sufficiente a garantire il ritiro e il richiamo dei prodotti interessati, in caso di pericolo sanitario, e, comunque, per un periodo molto più esteso rispetto alla shelf life del prodotto.

Considerato quanto sopra e precisato che è lo stesso Accordo SPS a specificare che tra gli standards internazionali di riferimento per le misure sanitarie e fitosanitarie rientrano anche i Codici di prassi igienica del *Codex alimentarius* (art. 3.4 SPS), pare doversi concludere che i regolamenti adottati dalla Commissione siano pienamente conformi agli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Unione europea alla WTO²⁷.

⁽²⁴⁾ Si è scelto di tradurre con vegetali il termine inglese "*vegetables*" per evitare i dubbi che la scelta tra "*verdure*" ed "*ortaggi*" avrebbe potuto ingenerare nel lettore.

⁽²⁵⁾ Code of Hygienic Practice for Fresh Fruits and Vegetables, CAC/RCP 53-2003, Annex II, pp. 14 ss.

⁽²⁶⁾ Si confrontino, a riguardo, il paragrafo 5.2.2.3 dell'Allegato II del Codice di Prassi igienica e i paragrafi 2, 3, 4 e 5 dell'allegato al regolamento (UE) 210/2013.

⁽²⁷⁾ Resta comunque ferma una considerazione: il requisito di necessità della misura è "presunto" sussistente se le misure sono basate su standard internazionali. Ciò non esclude la possibilità di dimostrare l'assenza di tale esigenza. Nel caso di specie, si potrebbe effettivamente valutare se gli obblighi generalmente incombenti sugli operatori del settore alimentare non fossero comunque idonei a garantire la sicurezza di semi e germogli, a prescindere dalle nuove norme dei quattro regolamenti.

5.- Considerazioni conclusive

La sensazione suscitata dall'intera vicenda dell'E. Coli, dal 2011 ad oggi, è che le Istituzioni europee siano state colte da profonda incertezza sulle strategie da seguire per la gestione del rischio. Il batterio è stato percepito come un nemico invisibile da sconfiggere aprioristicamente a tutti i costi, anche con il dispiegamento di forze sproporzionate e non sempre tatticamente schierate. Già le misure adottate con la decisione 402/2011/UE²⁸ avevano costituito oggetto di perplessità. Al di là dell'indeterminatezza della fonte della contaminazione (i semi di fieno greco ne apparivano il verosimile – ma non certo – veicolo), non era in alcun modo dimostrato il momento in cui il prodotto era venuto a contatto con il batterio patogeno. Nonostante ciò, le misure adottate dalla Commissione europea, senza alcuna logica apparente, si concentravano sulla sola importazione dei semi provenienti dall'Egitto e si estendevano ben oltre le sole partite ritenute “responsabili” (tralasciando poi il fatto che i campionamenti su dette partite risultarono tutti negativi).

Se già nel 2011, quindi, la “gestione” del rischio nella vicenda dell'E. Coli, attuata dalla Commissione, poteva essere percepita come un tentativo di ristabilire la fiducia dei consumatori, attraverso una caccia alle streghe priva di concreti fondamenti, i provvedimenti adottati nel 2013 non sembrano colorare di maggior attendibilità la strategia adottata dall'Istituzione.

Pur essendo indubbio che lo STEC possa determinare gravi conseguenze sulla salute umana, è assodato che l'aggressività del ceppo responsabile dell'epidemia del 2011 sia da considerarsi eccezionale. Per tale ragione, il timore dimostrato dall'Istituzione europea, nell'adozione dei quattro regolamenti oggetto della presente dissertazione appare, forse, eccessivo.

Perplessità sorgono anche, come anticipato, se si considera il numero di notifiche inviate sulla rete RASFF e aventi ad oggetto germogli o semi destinati alla loro produzione: erano davvero necessari quattro regolamenti per far fronte ai rischi per la salute umana correlati alla contaminazione di alimenti da E. Coli? Non sarebbe stato eventualmente sufficiente solo quanto previsto dal regolamento (UE) 209/2013, sui criteri microbiologici applicabili ai germogli?

Tutto ciò considerato, i “quattro moschettieri” schierati dalla Commissione, di fronte alle gravi, ma rare, conseguenze del batterio, appaiono più come quattro moschettoni tra l'opera istituzionale e la fiducia dei consumatori, quattro ancoraggi, che appesantiscono inutilmente le procedure per garantire la sicurezza dei germogli destinati all'alimentazione umana.

Il loro contenuto, pur conforme agli standard internazionali, è la pleonastica specificazione di obblighi già gravanti sugli

operatori del settore alimentare. In primo luogo, la tracciabilità cui inneggia il regolamento (UE) 208/2013, è da tempo garantita dall'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002, il quale impone agli operatori del settore alimentare di essere in grado di individuare tanto il proprio fornitore, quanto il soggetto cui essi abbiano fornito i beni. L'unico pregio del nuovo regolamento, cui fa da contrappeso l'onere aggiuntivo per i soggetti operanti nella catena alimentare, è la registrazione e trasmissione di tutta la serie di informazioni richieste dall'articolo 3: un modo per garantire l'immediata comparazione tra i dati del percorso seguito dal prodotto, all'emergere di un rischio, e l'individuazione della fonte comune, in caso di episodi ripetuti. Ciò che ancora suscita perplessità, tuttavia, è il motivo che abbia condotto a simili previsioni per i germogli, piuttosto che per altri prodotti a più ampia commercializzazione o a rischio più elevato.

In secondo luogo, anche i criteri previsti dal regolamento (UE) 210/2013 per il riconoscimento degli stabilimenti che producono germogli non sembrano apportare sostanziali miglioramenti volti a garantire la sicurezza alimentare: come anticipato, i requisiti richiesti appaiono infatti la mera trasposizione di basilari norme igieniche che ogni operatore avrebbe comunque dovuto osservare, nelle fasi di trattamento dei prodotti.

In terza ed ultima analisi, il certificato di importazione previsto dal regolamento (UE) 211/2013 può presentare alcuni profili di criticità, non ultimo gli oneri amministrativi imposti ai pubblici ufficiali del Paese esportatore. La dichiarazione di conformità espressa da questi, infatti, dovrà applicarsi tanto ai germogli o ai semi originari da tale Paese, quanto a quelli da esso provenienti (ossia a quei prodotti in mero transito). Sarebbe interessante comprendere gli effetti che la previsione di un simile certificato possa avere sull'importazione di germogli verso l'Europa. Tra i requisiti richiesti dal documento, infatti, vi è anche la rispondenza alle prescrizioni in materia di rintracciabilità previste dal regolamento (UE) 208/2013. L'importatore che intendesse dunque commercializzare una partita di germogli proveniente o originaria da un Paese terzo, dovrà accertarsi che la stessa sia stata accompagnata, in ogni fase della catena alimentare, dalla registrazione e trasmissione di tutte le informazioni previste dall'articolo 3, del regolamento citato. A questo punto, ci si potrebbe interrogare sulla possibilità di configurare un'extraterritorialità della nuova norma UE in tema di rintracciabilità per i germogli e i semi. Con riferimento all'articolo 18 del regolamento (CE) 178/2002, il Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali, nelle proprie linee guida del 20 dicembre 2004, sull'applicazione degli articoli 11, 12, 16, 17, 18, 19 e 20 della GFL, negava tassativamente l'extraterritorialità dell'articolo medesimo, precisando come la responsabilità fosse comunque rimessa all'operatore professionale importatore.

⁽²⁸⁾ Decisione 2011/402/UE di esecuzione della Commissione, del 6 luglio 2011, relativa a misure d'emergenza applicabili ai semi di fieno greco e a determinati semi e legumi importati dall'Egitto.

L'interpretazione offerta dal Comitato, per l'articolo 18, non può essere ritenuta però applicabile al regolamento (UE) 211/2013, il quale prevede espressamente, come più volte ribadito, la necessità di un certificato di importazione attestante che i germogli, originari o provenienti dal Paese terzo, siano stati prodotti conformemente alle previsioni dei regolamenti (UE) 208/2013 e 210/2013 e nel rispetto dei criteri microbiologici del regolamento (CE) 2073/2005.

Alla luce di quanto sopra argomentato, dunque, l'intervento della Commissione è connotato da un'indubbia portata extraterritoriale, tale da avallare le già espresse perplessità sull'opportunità di provvedimenti forse superflui.

I dubbi sinora manifestati sui "quattro moschettieri" saranno fugati (o confermati) nel giro di pochi mesi, quando inizieranno a prodursi i primi effetti concreti dell'attuazione delle nuove norme, considerando tuttavia che, tranne il regolamento (UE) 211/2013, gli altri atti saranno applicabili solo dal 1 luglio 2013.

Riferimenti bibliografici:

- F. Albisinni, *Commento agli articoli 53 e 54, in La sicurezza alimentare nell'Unione europea (commento articolo per articolo al reg. (CE) 178/2002)*, a cura dell'IDAIC, in NLCC, 2003, pp. 439-443;
- F. Albisinni, *Il diritto agrario europeo dopo Lisbona fra intervento e regolazione: i codici europei dell'agricoltura*, in *Agricoltura – Istituzioni – Mercati*, 2011, 2, pp. 29-52;
- G. Caggiano, *Atti delegati e atti di esecuzione tra equilibrio istituzionale e comitologia*, consultabile sul sito *Sud in Europa*, alla pagina <http://www.sudineuropa.net/articolo.asp?ID=324&IDNuero=31> [14 maggio 2013];
- L. Costato, *Poteri delegati e poteri di esecuzione della*

Commissione U.E.: dalla PAC al TFUE, in *Riv. dir. alim.*, www.rivistadirittoalimentare.it, n.1-2010, pp. 3-8;

- L. Costato, *La nuova competenza legislativa dopo Lisbona: limiti all'attività della commissione o ampliamento dei suoi poteri di fatto? Riflessi sul diritto agrario*, in *International Journal of Land Law and Agricultural Science*, 2010, 4, consultabile all'URL <http://www.gipur.org/journals/index.php/LandAS/article/view/25>. [15 maggio 2013].
- M. Gnes, *Trattato di Lisbona. Il nuovo assetto del potere esecutivo europeo dopo il Trattato di Lisbona*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2010, 3, 236-241;
- M. Matsushita, T.J. Schoenbaum, P.C. Mavroidis, *The World Trade Organization – Law, Practice, and Policy*, Oxford, 2006;
- J.-C. Piris, *The Lisbon Treaty*, Cambridge, 2010.

ABSTRACT

More than one year after the E. Coli crisis, the European Commission adopted four regulations aimed to improve food safety with regard to sprouts and sprouting seeds: Regulation (EU) 208/2013, on traceability requirements for those products, Regulation (EU) 209/2013 on microbiological criteria applicable to sprouts, Regulation (EU) 210/2013, on the approval of establishments producing sprouts and Regulation (EU) 211/2013 on certification requirements for imports of the above mentioned products into the Union. After focusing on the provisions of the different "non legislative" acts, and on the role of the EU Commission as "rule maker", the paper investigates the reasons that led to their approval and raises some critical remarks on the effects and need of such Regulations.