

## Sommario

### Editoriale

Luigi Costato

Circolazione dei prodotti agro-alimentari e controlli: la ricerca di nuove regole 1

### Ricerche

Marianna Giuffrida

Innovazione tecnologica e responsabilità dell'operatore del settore alimentare 4

Francesco Bruno

I *Punitive Damages* nel settore alimentare 16

### Commenti e Note

Francesco Aversano

Limitazioni del *diritto al cibo*: una proposta a margine di alcuni casi esemplari 34

### Novità

Alessandro Artom

Alice Artom

Il nuovo Regolamento UE sui controlli ufficiali e le problematiche sanzioni 54

## Editoriale

### Circolazione dei prodotti agro-alimentari e controlli: la ricerca di nuove regole

Il mondo cambia di continuo, ed in forma sempre più accelerata, a causa dei prodigiosi progressi tecnologici che caratterizzano i nostri giorni. Ci sono voluti secoli perché l'agricoltura inventasse l'aratro a ruote; oggi, invece, lo sviluppo accelerato delle conoscenze e la novità dei mezzi a disposizione di coloro che producono materie prime alimentari o cibi trasformati causa lo spostamento dell'attenzione sulla *food safety* – fermo restando che la *food security* è tutt'altro che problema superato, a livello planetario - che si realizza anche attraverso controlli sempre più stringenti.

Non tutti, infatti, rispettano le regole, ovvero in alcuni stati certe regole non esistono, sicché, ad esempio, può accadere che ci siano fiumi italiani pieni di antibiotici, da reflui di allevamenti di animali trattati in violazione alla legge, ovvero che carni provenienti da certi Paesi siano, a loro volta, caratterizzate dalla presenza abnorme di antibiotici o di ormoni. Di qui, ovviamente, la necessità di controlli un tempo ovviamente neppure immaginabili.

Si tratta di una continua gara fra controllati e controllori, come ben dimostrano, in campo diverso, le lotte antidoping nel ciclismo; appena resa pubblica la possibilità di individuare un certo agente dopante, subito ne appaiono di nuovi, che temporaneamente sfuggono all'indagine; ma quando si scopre la metodica per trovarli, vengono sostituiti da nuovi.

Questa constatazione, che vale per ogni settore, *mutatis mutandis*, spinge a riconsiderare la figura dell'agricoltore e dell'allevatore; si tratta di soggetti che, sfruttando le capacità biologiche di accrescimento di piante e di animali, dispongono non più solo di mezzi semplici e poco impattanti sull'ambiente, ma di uno strumentario vastissimo e poderoso, il cui uso può avere effetti molto estesi sul terreno, sui consumatori del bene prodotto ma anche su moltissimi altri, umani, animali o piante.

La circolazione dei prodotti agricoli e alimentari comporta, ovviamente, problemi molto maggiori di quelli di un tempo, derivanti da ragioni sia quantitative – la circolazione era minore perché minori

## rivista di diritto alimentare

### Direttore

Luigi Costato

### Vice direttori

Ferdinando Albisinni - Paolo Borghi

### Comitato scientifico

Francesco Adornato - Sandro Amoroso - Alessandro Artom  
Alberto Germanò - Marianna Giuffrida  
Marco Goldoni - Antonio Jannarelli - Emanuele Marconi -  
Pietro Masi - Lorenza Paoloni - Michele Tamponi

### Segreteria di Redazione

Monica Minelli

### Editore

A.I.D.A. - ASSOCIAZIONE  
ITALIANA DI DIRITTO ALIMENTARE

### Redazione

Via Ciro Menotti 4 - 00195 Roma  
tel. 063210986 - fax 063210986  
e-mail [redazione@aida-ifla.it](mailto:redazione@aida-ifla.it)

### Sede legale

Via Ricchieri 21 - 45100 Rovigo

Periodico iscritto il 18/9/2007 al n. 393/2007 del Registro  
della Stampa presso il Tribunale di Roma (online)  
ISSN 1973-3593 [online]

Periodico iscritto il 26/5/2011 al n. 172/2011 del Registro  
della Stampa presso il Tribunale di Roma (su carta)  
ISSN 2240-7588 [stampato]  
stampato in proprio

dir. resp.: Ferdinando Albisinni

### HANNO COLLABORATO A QUESTO FASCICOLO

ALESSANDRO ARTOM, avvocato in Milano

ALICE ARTOM, avvocato in Milano

FRANCESCO AVERSANO, avvocato in Salerno

FRANCESCO BRUNO, associato nella  
Università del Molise

LUIGI COSTATO, emerito nell'Università di  
Ferrara

MARIANNA GIUFFRIDA, ordinario nella  
Università di Messina

I testi pubblicati sulla Rivista di diritto alimentare, ad eccezione delle rubriche informative, sono sottoposti alla valutazione aggiuntiva di due "referees" anonimi. La direzione della rivista esclude dalla valutazione i contributi redatti da autori di chiara fama. Ai revisori non è comunicato il nome dell'autore del testo da valutare. I revisori formulano un giudizio sul testo ai fini della pubblicazione, ed indicano eventuali integrazioni e modifiche che ritengono opportune.

Nel rispetto della pluralità di voci e di opinioni accolte nella Rivista, gli articoli ed i commenti pubblicati impegnano esclusivamente la responsabilità degli autori.

Il presente fascicolo è stato chiuso in Redazione il 31 marzo 2019.

erano gli strumenti a disposizione per trasportare questi prodotti – sia qualitative, per la enorme variabilità dei prodotti stessi proprio nella loro composizione anche in micro sostanze anche se l'apparenza può non spingerci a riconoscerla, *icto oculi*.

La stessa crisi del diritto agrario comunitario deriva dalla circolazione di prodotti derivanti da animali ammalati, che non avevano subito i controlli necessari; e a partire dalla "mucca pazza" e dalla constatata scarsa efficacia della prevenzione nazionale, si è sviluppato un intervento comunitario sempre più incisivo che ha assunto l'aspetto e la conformazione di un vero e proprio diritto alimentare che, comunque, in larga misura è anche diritto che riguarda l'agricoltura e i mezzi utilizzati dalla stessa per la produzione di piante e animali.

Il tutto, ovviamente, imperniato su un sistema di controlli che richiede un continuo affinamento a fronte dei continui trovati della scienza che, com'è noto, consente di ottenere moltissime soluzioni per incentivare la produzione che, tuttavia, possono anche, specie se se ne abusa, avere effetti dannosi per la salute dell'intero ecosistema.

Tornano alla mente le parole del professor Carrozza, che sognava un diritto agrario universale; se si lasciano da parte i problemi proprietari e i contratti agrari, ormai le regole della produzione dei prodotti agricoli tendono a diventare, veramente, universali, per l'universalità della circolazione di tali prodotti, siano essi propriamente agricoli o frutto della trasformazione di questi in altri alimenti.

Luigi Costato

L'editoriale che apre il fascicolo sottolinea l'impatto sul quadro delle regole e dei sistemi di controllo dei prodotti agro-alimentari della crescente globalizzazione nella produzione e nel commercio di tali prodotti. In questa prospettiva, si affaccia con contenuti nuovi ed aggiornati nel dibattito dell'oggi, la stessa possibile configurabilità di un *diritto agrario universale*, enunciata sul finire del secolo scorso da un maestro del diritto agrario, con una visione che superava di slancio la cronaca del tempo, proiettandosi verso prospettive collocate ben oltre i temi della proprietà e dei contratti agrari come all'epoca intesi.

Le ultime legislature del Parlamento Europeo, dopo Lisbona, hanno visto ripetuti e rilevanti interventi riformatori, sia nell'area del Diritto dell'agricoltura che nell'area del Diritto alimentare, che hanno segnato il consolidarsi della

tendenza alla costruzione di una dimensione unitaria della disciplina agro-alimentare, adeguata alla globalizzazione nel produzione e nel commercio dei prodotti agro-alimentari:

- sia nel versante della PAC, da ultimo con il Regolamento “Omnibus” del dicembre 2017 e con la Direttiva 2019/633 sulle “Pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare”; provvedimenti che investono l'intera filiera, dalla fase primaria, fino alla trasformazione e distribuzione finale;

- sia nel versante della *Food safety*, da ultimo con il Regolamento (UE) 2017/625 sui controlli ufficiali, che va oltre la dimensione della filiera alimentare, investendo tutte le attività agricole che, pur non riguardando organismi animali o vegetali destinati all'alimentazione, incidono o possono incidere su organismi viventi o sull'ambiente.

Muovendo dai due versanti dell'agricoltura e dell'alimentazione, il legislatore europeo di questo secolo ha dunque progressivamente espresso una dichiarata integrazione fra regole di prodotto e regole di produzione, fra prodotti ed attività, verso la costruzione di un modello sistemico di Diritto agro-alimentare, che necessariamente tiene conto di meccanismi di circolazione e di scambio ben più sofisticati e diffusi di quanto avveniva ancora in un recente passato. I lavori pubblicati in questo fascicolo indagano, secondo una pluralità di prospettive, sui possibili esiti, disciplinari ed applicativi, di questi nuovi modelli.

Nella sezione dedicata alle **Ricerche** Marianna Giuffrida, muovendo dalla considerazione del settore agricolo e agroalimentare come settore connotato da una crescente innovazione, rilegge, con ampia analisi, i contenuti fondanti della responsabilità dell'operatore del settore alimentare, a partire dalla stessa definizione di impresa alimentare, ed indaga sugli esiti in tema di responsabilità civile per danni conseguenti alla penetrante disciplina di matrice ed origine europea, anche in ordine agli obblighi di compiuta informazione del consumatore, dedicando peculiare attenzione al tema dei novel food in ragione di profili di specificità nella disciplina di tali prodotti, che consentono di leggere in modo esemplare la relazione fra innovazione scientifica, innovazione disciplinare, e globalizzazione della produzione e del mercato.

Francesco Bruno indaga sul tema dei *punitive damages* nel settore alimentare, collocandosi in una prospettiva che privilegia la comparazione fra esperienze giuridiche, come strumento per una consapevole conoscenza dell'ordinamento interno. L'occasione è offerta da una recente decisione della Corte di Cassazione, che ha riconosciuto la possibilità di delibare una sentenza statunitense che aveva riconosciuto “danni punitivi” in favore di un consumatore il quale aveva subito un danno alla salute a causa di un prodotto difettoso. In quel caso non si trattava di un prodotto alimentare, ma di un casco da motociclista. La decisione, fortemente innovativa rispetto ad una giurisprudenza risalente, che aveva sin qui più volte ribadito la natura ripristinatoria e non punitiva della liquidazione dei danni in favore del danneggiato quale prevista dal nostro ordinamento domestico, è stata variamente valutata ed analizzata dagli studiosi. L'articolo sottolinea le peculiarità del settore agro-alimentare, quale settore fortemente conformato da una disciplina speciale, che proprio in ragione della sua natura pervasiva escluderebbe il ricorso a strumenti sanzionatori diversi da quelli già propri del settore.

Nella sezione dedicata a **Commenti e Note** Francesco Aversano propone una rilettura della più recente giurisprudenza, costituzionale, amministrativa, di legittimità e di merito, in tema di diritto al cibo, mettendo in evidenza come nell'oggi si possa e si debba operare una lettura integrata e contestuale di tale diritto, che ne valorizzi assieme la dimensione di diritto della persona e quella di diritto che assume per sé stesso una natura collettiva, collocandosi nella prospettiva del riconoscimento di un sintagma di moralità del cibo, che trova riscontri disciplinari proprio in sede internazionale, a conferma di una tendenziale universalità di tale diritto.

Nella sezione dedicata alle **Novità** Alessandro Artom e Alice Artom commentano gli esiti di confusione e incertezza determinati dal Decr. Leg.vo n. 231/2017 in tema di sanzioni amministrative previste per la violazione del Reg. (UE) n. 1169/2011 sulla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in chiave comparativa con quanto disposto in tema di sanzioni dal nuovo Reg. (UE) 2017/625, e concludono auspicando l'adozione di disposizioni correttive, che superino l'esistente incerta ripartizione di competenze sanzionatorie, adeguandosi alle esigenze poste dalla circolazione transfrontaliera dei prodotti agro-alimentari.