



REGIONE SICILIANA



REGIONE CAMPANIA



REGIONE LIGURIA



REGIONE PUGLIA

# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO



**NORMATIVA**  
DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI



## Prefazione

L'Unione europea, a seguito agli orientamenti già definiti dai Consigli europei di Lisbona (giugno 1992), Corfù (giugno 1994) ed Essen (dicembre 1994) ed alle proposte della Commissione, ha deciso di istituire un nuovo contesto per le sue relazioni con i Paesi del bacino del Mediterraneo in vista di un progetto di partenariato. Questo progetto si è concretato in occasione della conferenza di Barcellona che ha riunito, il 27 e 28 novembre 1995, i quindici ministri degli Esteri degli Stati membri dell'UE e i dodici Paesi terzi mediterranei e che ha gettato le basi di un processo per l'istituzione di un quadro multilaterale di dialogo e di cooperazione tra l'UE ed i Paesi terzi mediterranei. In occasione di questo incontro, i paesi partecipanti hanno adottato all'unanimità una dichiarazione ed un programma di lavoro. La dichiarazione euromediterranea definisce, infatti, un quadro multilaterale che associa strettamente gli aspetti economici e di sicurezza e comprende, inoltre, la dimensione sociale, umana e culturale. Sin dal preambolo, i partecipanti affermano la loro volontà di superare il classico bilateralismo che ha contrassegnato a lungo le relazioni euromediterranee, investendole di una dimensione nuova, fondata su una cooperazione globale e solidale. Ne deriva un contesto multilaterale e durevole che poggia sullo spirito di partenariato, pur nel rispetto delle specificità proprie di ogni partecipante. Il nuovo contesto multilaterale è, comunque, complementare al consolidamento delle relazioni bilaterali.

Il nuovo partenariato globale euromediterraneo si articola in tre assi principali:

1. il partenariato politico e di sicurezza, che mira a realizzare uno spazio comune di pace e di stabilità;
2. il partenariato economico e finanziario, che intende consentire la creazione di una zona di prosperità condivisa;
3. il partenariato sociale, culturale e umano, che si propone di sviluppare le risorse umane, favorire la comprensione tra culture e gli scambi tra le società civili.

In questo scenario di partenariato si inserisce il presente volume che raccoglie il lavoro che le Regioni Sicilia, Campania, Liguria e Puglia hanno realizzato in previsione della realizzazione della zona euro mediterranea di libero scambio prevista per il 2010.





# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

In questo testo sono, infatti, raccolte le normative di alcuni Paesi del Mediterraneo sulle aree tematiche che le Regioni partner hanno individuato quali preminenti per le loro rispettive politiche. La Regione Siciliana, che è anche la capofila, si è occupata delle infrastrutture e dei servizi a rete, la Regione Puglia ha focalizzato la sua attenzione sulla sicurezza agroalimentare, la Regione Campania ha approfondito la tematica della etichettatura agroalimentare e la Regione Liguria ha ritenuto di sviluppare la problematica del commercio. Questa pubblicazione, offre certamente – più di tutte le parole - un valido strumento di studio, di consultazione e di approfondimento di alcune tematiche consumeristiche di carattere internazionale e ci si augura potrà essere utile anche per l'elaborazione di nuove proposte normative al fine di individuazione migliori e più efficaci percorsi di sostegno al cittadino consumatore. Oggi vede, quindi, la luce questo volume, nato grazie agli entusiasmi ed alle sinergie di un team di persone delle Regioni partner che si è creato "sul campo" e che voglio ringraziare: mi riferisco ai colleghi Ennio Parisi della Regione Campania, Sergio Mendelevich della Regione Liguria e Giulia De Marco della Regione Puglia.

Un grazie anche al Prof. Antonello Miranda ed all'Avv. Alessandro Palmigiano per la paziente opera di coordinamento. Infine, una particolare menzione deve andare alla preziosissima ed infaticabile Dott.ssa Rosa Guttuso che ha collaborato anche al coordinamento del lavoro.

**Maria Castri**

Responsabile della tutela dei consumatori  
e degli utenti per la Regione Siciliana





## Introduzione

### CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

di Salvatore Taormina (\*)

La creazione del Partenariato Euromediterraneo nasceva nel 1995 allo scopo di promuovere percorsi utili a garantire la pace, lo sviluppo e la stabilità democratica nella vasta regione che si affaccia sul Mediterraneo, caratterizzata pur nella diversità dei Paesi che si affacciano sulle sue sponde da una comune e radicata tradizione, culturale, sociale ed economica.

Il pieno riconoscimento del ruolo della compagine sociale e dei suoi corpi intermedi, consolidatosi sempre nel 1995 attraverso il Forum Civile Euro-mediterraneo, costituisce, in quest'ambito, uno degli obiettivi e dei pilastri fatti propri dal Processo di Barcellona, avviato a suo tempo dalla Conferenza dei ministri degli Esteri dei Paesi allora coinvolti (i 15 Ue più Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Anp, Israele, Libano, Siria, Giordania, Turchia, Cipro e Malta) svoltasi nella città catalana proprio il 27 e 28 novembre del 1995 e conclusosi con l'adozione della Dichiarazione di Barcellona.

Nel maggio del 2004, con la conclusione dell'ultima fase di allargamento dei confini dell'Unione Europea, i Paesi aderenti al Processo di Barcellona sono saliti complessivamente a 35, portando, così, il blocco dei paesi prospicienti la sponda sud-orientale del Mediterraneo da 12 a 10, con l'ingresso nell'Unione di Cipro e Malta.

Anche da tali elementi di progressiva estensione territoriale si può desumere quali proporzioni istituzionali ed economiche il Processo di Barcellona ha già assunto ed ancor più tenderà ad assumere nel corso decenni successivi al 2010. E' utile ricordare come l'attuazione dei contenuti propri della Dichiarazione di Barcellona sia stata affidata ad una cornice di periodici momenti di verifica tra i governi dei paesi membri competenti nei vari settori oggetto dell'intesa. Si tratta di un'attività politica che viene, di norma, preceduta dalle riunioni della Commissione Euromed, organismo tecnico composto, invece, dalle diverse strutture amministrative nazionali interessate che, con cadenza almeno bimestrale predispongono i dossier per gli incontri di livello governativo attivandosi, altresì, attraverso ulteriori specifiche iniziative necessarie a valutare e stimolare il raggiungimento degli obiettivi programmati.

Questi richiami valgono già da soli a delineare il ruolo crescente che il processo partenariale in questione tenderà ad assumere nella configurazione delle relazioni stabili tra cittadini ed Istituzioni nazionali nonché tra consumatori e mercato, secondo una prospettiva di più accentuata sussidiarietà orizzontale.

Tale considerazione si rafforza nel ripercorrere i diversi settori e nei quali l'intesa di Barcellona, tutti di rilievo assolutamente strategico per la vita ed il futuro dei Paesi che si affacciano nel Mediterraneo.

Ciò vale in primo luogo per i temi della politica e sicurezza.





# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

Obiettivo principale, in questo delicatissimo settore, è quello di stabilire attorno al Mediterraneo un'area di pace e stabilità basata sui principi fondamentali che includano il pieno rispetto dei diritti umani e delle regole democratiche. In questo senso gli Stati firmatari si sono impegnati a rafforzare il loro dialogo politico e a promuovere all'interno dei rispettivi sistemi la democrazia, i diritti umani e il pluralismo. Politiche comuni risultano, inoltre, adottate per le azioni di contrasto al terrorismo ed all'immigrazione clandestina, per inibire la proliferazione delle armi di distruzione di massa e per combattere la diffusione e l'uso delle sostanze stupefacenti. A questi temi si legano saldamente quelli relativi alla cooperazione culturale e sociale. In questo senso la Dichiarazione di Barcellona ha riconosciuto che il confronto tra le culture mediterranee e lo scambio a livello sociale, scientifico e tecnologico costituisce un fattore essenziale per riannodare il dialogo tra popoli.

Strumento particolarmente efficace per il raggiungimento di tale obiettivo è quello di azioni comuni destinate a favorire la conoscenza reciproca e la cooperazione nel campo dell'istruzione e della formazione.

Fra gli orientamenti prioritari di tali azioni merita di essere particolarmente ricordato, in questa sede, quello concernente il sostegno ad un miglior equilibrio socioeconomico, da realizzarsi attraverso interventi volti al coinvolgimento della società civile nei processi di sviluppo, alla valorizzazione integrale del capitale umano attraverso l'istruzione e la formazione professionale ed alla tutela dell'ambiente.

A ben vedere si tratta delle premesse indispensabili al più conosciuto tra gli obiettivi di partnership economica introdotti dal processo di Barcellona: la realizzazione, entro il 2010 della zona euro mediterranea di libero scambio. Com'è noto i Paesi euromediterranei hanno individuato come oggetto di tale rilevante strategia economica le produzioni industriali, agricole e dei servizi, così come l'accrescimento dei livelli di cooperazione in settori di primaria importanza come l'energia, la gestione delle risorse idriche, dei trasporti e dell'ambiente. In uno scenario di sostanziale globalizzazione, qual è quello delineato, s'impone con tutta evidenza il ruolo di iniziative che, come quella riassunta nel presente volume, mirano a realizzare un'analisi comparata della disciplina e degli strumenti di tutela dei consumatori in atto esistenti nelle diverse regioni euro mediterranee quale indispensabile premessa (quella della conoscenza) per concorrere concretamente al processo di cooperazione istituzionale ed economica avviato a partire da Barcellona.

Questa pubblicazione, realizzata anche col sostegno economico del Ministero dello Sviluppo Economico, è il frutto dell'intensa e proficua collaborazione tra diverse Regioni ed Università italiane, riunite sotto il coordinamento della Regione Siciliana e dell'Università di Palermo. In essa si condensa non solo un prezioso strumento di consultazione, ma un quadro di analisi, probabilmente unico nel suo genere, utile a metter in chiaro come quello della protezione del consumatore costituisca un terreno privilegiato di verifica di quegli obiettivi di valorizzazione dei corpi intermedi nonché di acquisizione di elevati standard di qualità dei sistemi di tutela sociale, quanto mai necessari per improntare ad effettivi canoni di reciprocità il percorso di crescita e di sviluppo comunemente avviato nel 1995.

(\*) Segretario Generale della Presidenza della Regione Siciliana





### CAPITOLO 1

---

Infrastrutture e servizi a rete nei Paesi del Mediterraneo (a cura della Regione Siciliana)		pag. 9
<b>1.1.</b>	IL TRASPORTO AEREO	pag. 10
1.1.1.	Il regime della Convenzione di Varsavia del 1929	pag. 11
1.1.2.	Il regime della Convenzione di Montreal del 1999	pag. 13
1.1.3.	La legislazione comunitaria	pag. 20
1.1.4.	La legislazione cipriota	pag. 29
1.1.5.	La legislazione egiziana	pag. 30
1.1.6.	La legislazione libanese	pag. 30
1.1.7.	La legislazione maltese	pag. 31
1.1.8.	La legislazione spagnola	pag. 33
1.1.9.	La legislazione tunisina	pag. 34
<b>1.2.</b>	IL TRASPORTO MARITTIMO	pag. 35
1.2.1.	La legislazione cipriota	pag. 35
1.2.2.	La legislazione egiziana	pag. 37
1.2.3.	La legislazione libanese	pag. 38
1.2.4.	La legislazione maltese	pag. 40
1.2.5.	La legislazione tunisina	pag. 42
<b>1.3.</b>	IL TRASPORTO FERROVIARIO E SU STRADA	pag. 44
1.3.1.	La legislazione comunitaria	pag. 44
1.3.2.	La legislazione cipriota	pag. 46
1.3.3.	La legislazione egiziana	pag. 48
1.3.4.	La legislazione libanese	pag. 51
1.3.5.	La legislazione maltese	pag. 54
1.3.6.	La legislazione spagnola	pag. 56
1.3.7.	La legislazione tunisina	pag. 60





## CAPITOLO 2

---

Sicurezza agroalimentare nei Paesi del Mediterraneo (a cura della Regione Puglia)

L'omogenizzazione delle regole del mercato dei prodotti agroalimentari: pro, contro ed effetti nell'area mediterranea pag. 64

2.1.	La legislazione spagnola	pag. 67
2.2.	La legislazione tunisina	pag. 78
2.3.	La legislazione egiziana	pag. 88
2.4.	La legislazione libanese	pag. 97
2.5.	La legislazione maltese	pag. 106
2.6.	La legislazione cipriota	pag. 113

## CAPITOLO 3

---

Etichettatura dei prodotti agroalimentari nei Paesi del Mediterraneo  
(a cura della Regione Campania)

Le problematiche inerenti la tutela del consumatore rispetto ai prodotti agro-alimentari pag. 117

3.1.	La legislazione comunitaria	pag. 123
3.2.	La legislazione algerina	pag. 125
3.3.	La legislazione cipriota	pag. 134
3.4.	La legislazione egiziana	pag. 138
3.5.	La legislazione libanese	pag. 146
3.6.	La legislazione di maltese	pag. 153
3.7.	La legislazione spagnola	pag. 171
3.8.	La legislazione tunisina	pag. 183





## CAPITOLO 4

---

Commercio elettronico e Commercio tradizionale nei Paesi del Mediterraneo  
(a cura della Regione Liguria)

Introduzione al commercio elettronico	pag. 187
4.1. La legislazione comunitaria	pag. 190
4.2. La legislazione spagnola	pag. 194
4.3. La legislazione maltese	pag. 196
4.4. La legislazione cipriota	pag. 198
4.5. La legislazione tunisina	pag. 202
4.6. La legislazione egiziana	pag. 207
4.7. La legislazione libanese	pag. 212

## NORMATIVA RILEVANTE

---

Algeria	pag. 223
Cipro	pag. 223
Egitto	pag. 224
Libano	pag. 224
Malta	pag. 224
Spagna	pag. 226
Tunisia	pag. 227

## BIBLIOGRAFIA

---

Bibliografia	pag. 228
--------------	----------







## CAPITOLO 1

### INFRASTRUTTURE E SERVIZI A RETE NEI PAESI DEL MEDITERRANEO

Il settore dei trasporti è stato di recente ripercorso alla luce del diritto dei consumatori. Questo campo infatti si interseca con le problematiche consumeristiche specialmente nell'area dell'Unione Europea<sup>1</sup>, dove il passeggero ha dei diritti in quanto consumatore e come tale è tutelato<sup>2</sup>. Questo avviene anche quando la controparte del soggetto consumatore è un'impresa statale.

Nelle coste meridionali del Mediterraneo si avverte la nascita della consapevolezza del legame tra tali branche del diritto, ma le riforme sotto questo aspetto sembrano tardare. Alla scarsa normazione nazionale suppliscono alcuni strumenti di diritto internazionale.

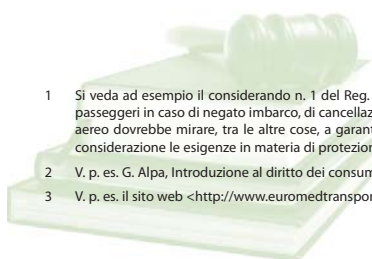
E' da segnalare che un miglioramento della rete di trasporti e della sua efficienza si sposa perfettamente con le esigenze dei consumatori. A tal proposito l'Unione Europea, nell'ambito del progetto "Euromed", sta sostenendo un piano di analisi, studio e cooperazione nel settore dei trasporti con i Paesi del Mediterraneo che hanno aderito a "Euromed", al fine di migliorare il funzionamento e l'efficienza dei trasporti e di conseguenza promuovere l'integrazione economica della regione<sup>3</sup>.

Trattando del diritto dei consumatori nel settore dei trasporti è parso naturale suddividere tale tema in sottocategorie a seconda del mezzo di trasporto: questo è infatti il metodo perlopiù adottato dai legislatori dei Paesi dell'area considerata.

1 Si veda ad esempio il considerando n. 1 del Reg. CE/261/2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza dei passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato: "L'intervento della Comunità nel settore del trasporto aereo dovrebbe mirare, tra le altre cose, a garantire un elevato livello di protezione per i passeggeri. Andrebbero inoltre tenute in debita considerazione le esigenze in materia di protezione dei consumatori in generale".

2 V. p. es. G. Alpa, *Introduzione al diritto dei consumatori*, Laterza, Roma-Bari, 2006.

3 V. p. es. il sito web <<http://www.euromedtransport.org>>.



## 1.1. IL TRASPORTO AEREO

La responsabilità del vettore in caso di danni da ritardo, o di danni ai passeggeri o ai bagagli o a beni mobili, nei viaggi internazionali, è l'oggetto della Convenzione di Montreal del 28 Maggio 1999 per l'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale ("Convenzione di Montreal del 1999"). Al termine del paragrafo è riportata una tabella indicativa dei Paesi membri<sup>4</sup>: tutti i Paesi dell'area CONSUMED hanno aderito a tale strumento internazionale, con la sola eccezione della Tunisia. Essa tuttavia è membro della Convenzione di Varsavia del 12 Ottobre 1929, per l'Uniformazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale, così come modificata dal Protocollo dell'Aja del 1955 ("Convenzione di Varsavia del 1929").

L'Unione Europea stessa è membro della Convenzione di Montreal<sup>5</sup>, e con il Regolamento 889/2002<sup>6</sup>, le norme di tale Convenzione sono state rese applicabili ad ogni volo effettuato nei cieli europei, tanto nazionale quanto internazionale.

I Paesi CONSUMED membri dell'Unione Europea<sup>7</sup> condividono inoltre la normativa comunitaria che afferisce alla tutela dei consumatori nel settore della navigazione aerea, e in particolare:

- Regolamento CE n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato<sup>8</sup>;
- Regolamento CE n. 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo<sup>9</sup>;

Si segnalano poi altri regolamenti, molti dei quali relativi ai requisiti di sicurezza della navigazione aerea<sup>10</sup>.

4 La convenzione è stata stipulata sotto la guida dell'ICAO, International Civil Aviation Organisation. La tabella si può trovare sul sito web <[www.icao.int](http://www.icao.int)>.

5 Cfr. la Decisione del Consiglio (CE) n. 539/2001, del 5 Aprile 2001, relativa alla conclusione da parte della Comunità Europea della Convenzione per l'Unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo (Convenzione di Montreal), GU L 194 del 18.7.2001, pag. 38.

6 Regolamento CE n. 889/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 maggio 2002, che modifica il Regolamento CE n. 2027/97 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti; GU L 140 del 30.5.2002, pagg. 2-5.

7 Nel sito web dell'UE è possibile accedere ad una serie di informazioni utili al consumatore: <[http://europa.eu/transport/air\\_portal/](http://europa.eu/transport/air_portal/)>.

8 GU L 46 del 17.2.2004, pagg. 1-8; tale reg. abroga il regolamento (CEE) n. 295/91, e nella versione italiana è stato rettificato in GU L 365 del 21.12.2006, pagg. 89-89 (EL, IT, NL) nonché in GU L 329 del 14.12.2007, pag. 64 (IT); le altre rettifiche non riguardano la versione italiana.

9 GU L 204 del 26.7.2006, pagg. 1-9

10 Essi sono ad es. il Reg. EC/2111/2005, relativo all'istituzione di un elenco comunitario di vettori aerei soggetti a un divieto operativo all'interno della Comunità e alle informazioni da fornire ai passeggeri del trasporto aereo sull'identità del vettore aereo effettivo; il Reg. 1546/2006 che stabilisce talune misure di applicazione delle norme di base comuni sulla sicurezza dell'aviazione. Altre normative europee rilevanti sono elencate all'indirizzo <[www.dca.gov.mt/filesystem/pushfeesresource.asp?id=2](http://www.dca.gov.mt/filesystem/pushfeesresource.asp?id=2)>.





### 1.1.1. IL REGIME DELLA CONVENZIONE DI VARSAVIA DEL 1929

Attualmente, nell'area CONSUMED, solo la Tunisia applica il regime di questa Convenzione<sup>11</sup>, così come modificata dal Protocollo addizionale dell'Aja del 1955. Tale Convenzione ha per oggetto i trasporti internazionali di persone, bagagli o merci, "effettuati dallo Stato o dalle altre persone giuridiche di diritto pubblico" (art. 2). La sezione III è quella che disciplina la responsabilità del vettore. Art. 17: "Il vettore è responsabile del danno verificatosi in caso di morte, di ferimento o di qualunque altra lesione corporale subita da un viaggiatore, quando l'infortunio che ha causato il danno sia avvenuto a bordo dell'aeromobile o durante qualsiasi operazione di imbarco o sbarco".

Il vettore è altresì responsabile, secondo il disposto dell'art. 18, del danno "verificatosi in caso di distruzione, perdita o avaria dei bagagli registrati o di merci, quando l'avvenimento che ha causato il danno sia avvenuto durante il trasporto aereo"<sup>12</sup>.

L'art. 19 della Convenzione di Varsavia prevede che gravi sul vettore anche la responsabilità del danno risultante da un ritardo nel trasporto aereo di viaggiatori, bagagli o merci. Ma l'art. 20 recita che il vettore "non è responsabile se prova che egli e i suoi preposti hanno preso tutte le misure necessarie per evitare il danno, o che era loro impossibile prenderle".

L'art. 21 prevede poi che "nel caso in cui il vettore provi che la colpa della persona lesa abbia causato il danno o vi abbia contribuito, il tribunale potrà, secondo le disposizioni della sua propria legge, scartare o attenuare la responsabilità del vettore". L'articolo seguente pone una limitazione in termini monetari al quantum esigibile dal vettore sia nel caso di morte o lesioni, sia nel caso di danni ai beni o alle merci trasportati<sup>13</sup>. In questo stesso articolo è contenuta una disposizione sulle spese processuali, ovvero al giudice è fatta salva la facoltà di accordare, secondo le norme della lex fori, "una somma corrispondente a tutte o a una parte delle spese giudiziarie e altre spese sostenute dal richiedente".

L'art. 23 dà poi spazio alle clausole che limitano la responsabilità del vettore: "ogni clausola tendente a esonerare il vettore dalla sua responsabilità o a stabilire un limite inferiore a quello fissato dalla presente Convenzione è nulla e di nessun effetto". Si ha cura di

11 Per il testo della Convenzione di Varsavia, cfr. League of Nations Treaty Series, 137 p. 11.

12 Ai fini di questa disposizione, il trasporto aereo comprende il periodo durante il quale i bagagli o merci si trovano in custodia del vettore, sia in aerodromo sia a bordo di un aeromobile sia in un luogo qualsiasi in caso d'atterraggio fuori di un aerodromo. Tuttavia, sempre secondo il disposto dell'art. 18.3, il trasporto aereo non comprende nessun trasporto fluviale, marittimo o terrestre effettuato fuori di un aerodromo.

13 Si legga a tal proposito il considerando (3) del Reg. CE n. 2027/97 del Consiglio, del 9.10.1997: "il massimo di responsabilità fissato dalla Convenzione di Varsavia è troppo basso rispetto alle condizioni economiche e sociali attuali e determina spesso lunghe vertenze giudiziarie che danneggiano l'immagine dei trasporti aerei; che di conseguenza gli Stati membri hanno aumentato in vario modo il limite massimo di responsabilità determinando così condizioni di trasporto diverse nel mercato interno dell'aviazione".





specificare, però, che “la nullità di tale clausola non ha però per conseguenza la nullità del contratto, il quale resta soggetto alle disposizioni della presente Convenzione”. A questo articolo il Protocollo dell’Aja del 1955 ha aggiunto un secondo comma, volto a precisare che la regola sopra esposta trova il suo limite nel caso in cui la perdita o il danno derivino da un vizio della merce trasportata.

L’articolo che segue sembra escludere che il giudice adito possa eventualmente applicare un regime più favorevole nel caso in cui la legislazione nazionale lo consenta, poiché dispone che ogni azione per responsabilità del vettore relativamente a morte o lesioni del passeggero, a danni ai bagagli o alle merci, o a danni dovuti al ritardo, non possa essere esercitata “se non alle condizioni ed entro i limiti previsti dalla presente Convenzione” (art. 24). Questo testimonia uno degli scopi ultimi della Convenzione, che intende codificare norme uniformi nella materia, ma si dedica altresì a limitare la responsabilità del vettore. Tuttavia il Protocollo dell’Aja ha modificato l’art. 25, disponendo che i limiti di cui all’art. 22 non si applicano in caso di dolo o colpa grave: “le limitazioni di responsabilità di cui all’art. 22 non si applicano qualora sia provato che il danno derivi da azione od omissione del vettore o d’un suo preposto, commessa nell’intento di cagionarlo o temerariamente e nella consapevolezza che verosimilmente ne sarebbe risultato un danno”. Nel caso del preposto, deve essere provato che egli abbia agito nell’esercizio del suo ufficio.

Quanto alla scelta del foro, il danneggiato può scegliere se adire il giudice del tribunale del domicilio o della sede principale del vettore, o anche nel luogo in cui quest’ultimo possiede uno stabilimento per cura del quale il contratto è stato concluso, oppure, infine, il giudice del tribunale del luogo di destinazione, purché in ogni caso il tribunale prescelto abbia sede nel territorio di uno degli stati membri della Convenzione. Non si menziona il tribunale del domicilio del danneggiato (art 28).

L’azione per responsabilità deve essere esercitata, a pena di decadenza, entro il termine di due anni dal giorno dell’arrivo a destinazione, o dal giorno in cui l’aeromobile avrebbe dovuto arrivare o da quello in cui il trasporto fu interrotto, secondo il disposto dell’art. 29.

La Convenzione di Varsavia è stata redatta in un tempo in cui l’aviazione civile



muoveva i primi passi, e gli strumenti contrattuali in tale materia erano ridotti<sup>14</sup>. Per quanto rivista successivamente, il sistema che pone in essere è stato ritenuto<sup>15</sup> inadatto alla straordinaria espansione del trasporto aereo e alle esigenze dettate dalla necessità di una maggior tutela dei fruitori di tali servizi.

La Tunisia ha tuttavia sottoscritto accordi bilaterali con alcuni Paesi, atti a integrare il c.d. sistema di Varsavia<sup>16</sup>.

### 1.1.2. IL REGIME DELLA CONVENZIONE DI MONTREAL DEL 1999

Libano ed Egitto applicano il regime della Convenzione di Montreal del 1999. Tale Convenzione riordina e integra il quadro normativo internazionale relativo alla responsabilità del vettore nel caso di eventi dannosi occorsi ai passeggeri, ai bagagli o alle merci, avvenuti durante un trasporto aereo internazionale.

La Convenzione è applicabile a “ogni trasporto internazionale di persone, bagagli o merci, effettuati con aeromobile a titolo oneroso. Essa si applica altresì ai trasporti con aeromobile effettuati a titolo gratuito da un’impresa di trasporto aereo” (art. 1). Ai fini della Convenzione, per trasporto aereo internazionale si intende “ogni trasporto in cui, a seguito di accordo tra le parti, il luogo di partenza e il luogo di arrivo, che vi sia o no interruzione di trasporto o di trasbordo, sono situati o sul territorio di due stati parti” (art. 1.2)<sup>17</sup>.

La Convenzione di Montreal inquadra i diversi casi in cui si può declinare la responsabilità del vettore. Nello specifico, il vettore è responsabile “del danno derivante dalla morte o dalla lesione personale subita dal passeggero per il fatto stesso che l’evento che ha causato la morte o la lesione si è prodotto a bordo dell’aeromobile o nel corso di una qualsiasi delle operazioni di imbarco o di sbarco” (art. 17). A fronte di tale responsabilità, il danno può ammontare fino ai 100.000 SDR<sup>18</sup>; la responsabilità del vettore in questo caso non può essere esclusa né limitata. Secondo l’art. 21.2, il vettore non risponde dei danni che eccedano i 100.00 SDR qualora dimostri che a) il danno non è dovuto a negligenza, atto illecito od omissione propria o dei propri dipendenti o incaricati, oppure che b) il danno è dovuto esclusivamente a negligenza, atto illecito od omissione di terzi. Ma il passeggero può aver contribuito in qualche misura al verificarsi dell’evento che ha portato alle sue lesioni o alla morte: per questo

14 Cfr. il considerando (5) del Reg. CE 2027/97: “si avverte da tempo l’esigenza di un riesame e di una revisione completi della convenzione di Varsavia che rappresenterebbero a lungo termine una risposta più uniforme e applicabile, a livello internazionale, alla questione della responsabilità dei vettori aerei in caso di incidenti; che gli sforzi per aumentare i limiti massimi di responsabilità imposti dalla convenzione di Varsavia dovrebbero continuare attraverso negoziati multilaterali”.

15 V. p. es. R. H. Mankiewicz, *Charter and Interchange of Aircraft and the Warsaw Convention*, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 10, n. 4, 1961.

16 Tali accordi si possono consultare anche on line sul sito della Gazzetta Ufficiale Tunisina, all’indirizzo <<http://www.cnudst.mrt.tn/wwwisis/jort.06/form.htm>>.

17 L’articolo continua dicendo che si considera trasporto internazionale anche il trasporto in cui i punti di partenza e arrivo sono situati “sul territorio di un medesimo stato qualora sia previsto uno scalo sul territorio di un altro stato, anche se tale stato non è uno stato parte”.

18 Gli Special Drawing Rights sono un sistema di riferimento creato dal Fondo Monetario Internazionale nel 1969, ricavato da un paniere di valute nazionali. Dopo l’introduzione dell’Euro tale paniere è calcolato sulla moneta europea, dollaro statunitense, sterlina inglese e yen giapponese. Per ogni valuta nazionale è poi calcolato il valore corrispondente di SDR. Secondo l’art. 23 della Convenzione di Montreal, “le somme espresse in diritti speciali di prelievo nella presente convenzione si intendono riferite al diritto speciale di prelievo quale definito dal Fondo monetario internazionale. La conversione di tali somme nelle monete nazionali si effettuerà, in caso di procedimento giudiziario, secondo il valore di tali monete in diritti speciali di prelievo alla data della sentenza. Il valore in diritti speciali di prelievo di una moneta nazionale di uno Stato parte





l'art. 20 prevede che "allorché la richiesta di risarcimento viene presentata da persona diversa dal passeggero, a motivo della morte o della lesione subita da quest'ultimo, il vettore è parimenti esonerato in tutto o in parte dalle sue responsabilità nella misura in cui dimostri che tale passeggero ha provocato il danno o vi ha contribuito per negligenza, atto illecito od omissione"<sup>19</sup>.

Per quanto attiene alla distruzione, perdita o deterioramento dei bagagli, il vettore ne è responsabile, secondo l'art. 17.2, "per il fatto stesso che l'evento che ha causato la distruzione, la perdita o il deterioramento si è prodotto a bordo dell'aeromobile oppure nel corso di qualsiasi periodo durante il quale il vettore aveva in custodia i bagagli". Anche questa regola è soggetta a un temperamento, poiché lo stesso art. 17 stabilisce che "la responsabilità del vettore è esclusa se e nella misura in cui il danno derivi esclusivamente dalla natura dei bagagli o da difetto o vizio intrinseco". Relativamente all'ammontare del danno, l'art. 22.2 statuisce che, "la responsabilità del vettore [...] è limitata alla somma di 1000 SDR, salvo dichiarazione speciale di interesse alla consegna a destinazione effettuata dal passeggero al momento della consegna del bagaglio al vettore, e dietro pagamento di un'eventuale tassa supplementare". In tal caso, il vettore è tenuto al risarcimento "fino a concorrenza della somma dichiarata, a meno che egli non dimostri che tale somma è superiore all'interesse reale del mittente alla consegna a destinazione".

L'art. 19 della Convenzione si occupa del danno da ritardo. In particolare, è previsto che "il vettore è responsabile del danno derivante da ritardo nel trasporto aereo di passeggeri, bagagli o merci". Tuttavia, il vettore non è responsabile se dimostri "che egli stesso e i propri dipendenti e incaricati hanno adottato tutte le misure che potevano essere ragionevolmente richieste per evitare il danno oppure che era loro impossibile adottarle". Per l'ammontare del risarcimento del danno da ritardo relativamente ai bagagli si applicano le stesse regole previste per il deterioramento, la perdita o la distruzione degli stessi. Invece, nel trasporto di persone, in caso di ritardo, "la responsabilità del vettore è limitata alla somma di 4150 SDR" (art. 22.1). Queste limitazioni della responsabilità del vettore sono superabili qualora il danneggiato dimostri che il danno "deriva da un atto od omissione del vettore, dei suoi dipendenti o incaricati, compiuto con l'intenzione di provocare un danno temerariamente e

che sia membro del Fondo monetario internazionale è calcolato secondo il metodo di calcolo applicato alla data della sentenza dal Fondo stesso per le proprie operazioni e transazioni. Il valore in diritti speciali di prelievo di una moneta nazionale di uno Stato parte che non sia membro del Fondo monetario internazionale è calcolato secondo il metodo indicato dallo stesso Stato parte". L'art. prosegue poi prevedendo il caso in cui lo stato in questione non adotti il sistema degli SPD, non essendo membro del FMI. Tuttavia ciascun Paese Consumed è membro del FMI.

<sup>19</sup> Questo articolo prosegue specificando che la norma descritta "si applica a tutte le norme in tema di responsabilità contenute nella presente Convenzione, compreso l'art. 21 paragrafo 1".





con la consapevolezza che ne sarebbe derivato un danno” (art. 22.5)<sup>20</sup>.

Infine, queste norme lasciano impregiudicata la facoltà del giudice di riconoscere all'attore, in conformità col proprio ordinamento interno, “un’ulteriore somma corrispondente in tutto o in parte alle spese processuali e agli altri oneri sostenuti [dall’attore] in relazione alla controversia, maggiorati degli interessi” (art. 22.6).

Un’innovazione di considerevole importanza pratica è introdotta dall’art. 28, a proposito del pagamento anticipato in caso di morte o lesione del passeggero: il vettore, se a ciò tenuto conformemente alla propria legislazione nazionale, “provvede senza indugio agli anticipi di pagamento a favore della persona o delle persone fisiche aventi diritto al risarcimento per far fronte alle loro immediate necessità economiche”. Si ha cura di specificare che “un anticipo di pagamento non costituisce riconoscimento di responsabilità e può essere detratto da qualsiasi importo successivamente pagato dal vettore a titolo di risarcimento”.

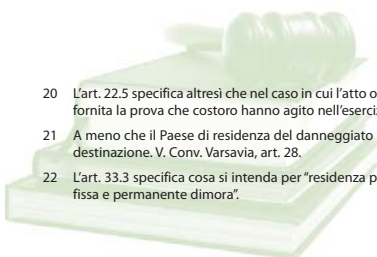
Contrariamente al sistema della Convenzione di Varsavia, che non consentiva specificamente l’esercizio dell’azione di risarcimento dinanzi al tribunale del Paese in cui il danneggiato ha la propria residenza<sup>21</sup>, l’art. 33.2 della Convenzione di Montreal, stabilisce che “in caso di danno derivante dalla morte o dalla lesione del passeggero, l’azione di responsabilità può essere promossa [...] nel territorio dello stato membro nel quale al momento dell’incidente il passeggero ha la sua residenza principale e permanente e dal quale o verso il quale il vettore svolge il servizio di trasporto aereo di passeggeri”<sup>22</sup>. Negli altri casi vale la regola della Convenzione di Varsavia.

Inoltre la Convenzione di Montreal consente la modernizzazione dei documenti di trasporto, laddove prevede, all’art. 3.2, che per il titolo di trasporto può essere impiegato qualsiasi mezzo che attesti le indicazioni consuete del titolo di trasporto, ovvero (art. 3.1) l’indicazione dei punti di partenza e destinazione, e gli eventuali scali; inoltre, “qualora venga utilizzato uno qualsiasi degli altri mezzi il vettore dovrà offrirsi di rilasciare al passeggero una dichiarazione scritta contenente le indicazioni in esso registrate”. Questo consente l’impiego di mezzi informatici e della rete telematica per l’emissione di titoli e documenti di trasporto. Infine, l’art. 3 prevede altresì che “al passeggero deve essere consegnato un avviso scritto nel quale sia specificato che la responsabilità del vettore per morte o lesione, per distruzione,

20 L’art. 22.5 specifica altresì che nel caso in cui l’atto o l’omissione in questione sia da attribuire ai dipendenti o incaricati del vettore, deve essere fornita la prova che costoro hanno agito nell’esercizio delle loro funzioni.

21 A meno che il Paese di residenza del danneggiato non coincidesse con il Paese in cui il vettore aveva la propria sede, oppure con il Paese di destinazione. V. Conv. Varsavia, art. 28.

22 L’art. 33.3 specifica cosa si intenda per “residenza principale e permanente”: ossia il luogo in cui “al momento dell’incidente, il passeggero ha fissa e permanente dimora”.





perdita o deterioramento del bagaglio o per ritardo è soggetta alla presente Convenzione<sup>23</sup>, anche se l'inosservanza di tale prescrizione non pregiudica "l'esistenza né la validità del contratto di trasporto, il quale resta comunque soggetto alle norme della presente Convenzione, ivi incluse quelle concernenti la limitazione della responsabilità" (art. 3.5).

La Convenzione dedica inoltre uno specifico capitolo, il quinto, al "trasporto aereo effettuato da una persona diversa dal vettore contrattuale": per quelle ipotesi in cui il vettore effettivo sia diverso da quello con cui il passeggero ha concluso il contratto, e il vettore contrattuale abbia concluso un accordo, a tal fine, col vettore di fatto<sup>24</sup>. In questo caso sia il vettore contrattuale che il vettore di fatto sono soggetti alle disposizioni della Convenzione: il primo per l'intero trasporto e il secondo per la parte di trasporto da lui eseguita (art. 40). Gli atti e le omissioni del vettore di fatto e dei suoi dipendenti e incaricati sono considerati come compiuti dal vettore contrattuale (art. 41.1), e i due sono responsabili in maniera solidale<sup>25</sup>. La stessa azione di risarcimento del danno contro il vettore di fatto può essere promossa, a scelta dell'attore, "contro lo stesso vettore, o contro il vettore contrattuale o contro entrambi, congiuntamente o separatamente. Quando l'azione è promossa contro uno solo dei vettori, questi ha il diritto di esigere la chiamata in corresponsabilità dell'altro vettore" (art. 45)<sup>26</sup>.

Un'altra norma di notevole importanza è quella dettata dall'art. 50 in materia di assicurazione obbligatoria: "gli Stati faranno obbligo ai propri vettori di provvedere a stipulare un contratto di assicurazione idonea alla copertura della loro responsabilità derivante dalla presente Convenzione". Inoltre, qualora richiesto dallo stato nel cui territorio il vettore opera, quest'ultimo deve dimostrare di godere di un'adeguata copertura assicurativa.

La Convenzione di Montreal ha inoltre inglobato la cosiddetta "clausola regionale", che consente l'adesione anche alle Organizzazioni di integrazione economica regionale. Questo ha permesso all'Unione Europea di entrare a far parte del sistema della Convenzione in esame con la Decisione del Consiglio n. 539/2001<sup>27</sup> del 5 Aprile 2001.

23 Il fatto che queste norme siano incluse nella sezione dedicata ai documenti di trasporto fa supporre che tale avviso debba essere rilasciato contestualmente al documento di viaggio.

24 Nello specifico, l'art. 22 prevede che "le disposizioni del presente capitolo si applicano nel caso in cui un soggetto ("vettore contrattuale") concluda un contratto di trasporto, retto dalla presente convenzione, con un passeggero o un mittente o con una persona agente in nome del passeggero o del mittente e un altro soggetto ("vettore di fatto") effettua, in virtù dell'autorità conferitagli dal vettore contrattuale, in tutto o in parte il trasporto, pur non costituendo relativamente a tale parte un vettore successivo ai sensi della presente Convenzione. Tale autorità si presume fino a prova contraria".

25 Così come previsto dall'art. 41 della Convenzione.

26 L'art. 45 specifica che la procedura e la chiamata sono disciplinate dalla legge del tribunale adito.

27 Cit., GU L 194 del 18.7.2001, pag. 38.







### CONVENTION FOR THE UNIFICATION OF CERTAIN RULES FOR INTERNATIONAL CARRIAGE BY AIR DONE AT MONTREAL ON 28 MAY 1999

<b>Entry into force:</b>	The Convention entered into force on 4 November 2003.
<b>Status:</b>	83 Parties.

State	Date of signature	Date of deposit of instrument of ratification, acceptance (A), approval (AA) or accession (a)	Date of entry into force
Albania		20/10/04 (a)	19/12/04
Austria (10)		29/04/04 (a)	28/06/04
Bahamas	28/05/99		
Bahrain		02/02/01(a)	04/11/03
Bangladesh	28/05/99		
Barbados		02/01/02 (a)	04/11/03
Belgium (1)(15)	28/05/99	29/04/04	28/06/04
Belize	28/05/99	24/08/99	04/11/03
Benin	28/05/99	30/03/04	29/05/04
Bolivia	28/05/99		
Bosnia and Herzegovina		09/03/07 (a)	08/05/07
Botswana		28/03/01 (a)	04/11/03
Brazil	03/08/99	19/05/06	18/07/06
Bulgaria		10/11/03 (a)	09/01/04
Burkina Faso	28/05/99		
Cambodia	28/05/99		
Cameroon	27/09/01	05/09/03	04/11/03
Canada (6)	01/10/01	19/11/02	04/11/03
Cape Verde		23/08/04 (a)	22/10/04
Central African Republic	25/09/01		
Chile	28/05/99		
China (18)	28/05/99	01/06/05	31/07/05
Colombia	15/12/99	28/03/03	04/11/03
Cook Islands		22/05/07 (a)	21/07/07
Costa Rica	20/12/99		
Côte d'Ivoire	28/05/99		
Cuba	28/05/99	14/10/05	13/12/05
Cyprus		20/11/02 (a)	04/11/03
Czech Republic (3)	28/05/99	16/11/00	04/11/03
Denmark (1)(11)	28/05/99	29/04/04	28/06/04
Dominican Republic	28/05/99	21/09/07	20/11/07
Ecuador		27/06/06 (a)	26/08/06
Egypt		24/02/05 (A)	25/04/05
El Salvador		07/11/07 (a)	06/01/08
Estonia	04/02/02	10/04/03	04/11/03
Finland (4)	09/12/99	29/04/04	28/06/04
France (1)	28/05/99	29/04/04	28/06/04
Gabon	28/05/99		
Gambia		10/03/04	09/05/04
Germany (1)(12)	28/05/99	29/04/04	28/06/04
Ghana	28/05/99		
Greece (1)	28/05/99	22/07/02	04/11/03
Hungary		08/11/04 (a)	07/01/05
Iceland	28/05/99	17/06/04	16/08/04
Ireland (1)	16/08/00	29/04/04	28/06/04
Italy (1)	28/05/99	29/04/04	28/06/04
Jamaica	28/05/99		





# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

Convention for the Unification of  
Certain Rules for International Carriage by Air  
Montreal, 28 May 1999

State	Date of signature	Date of deposit of instrument of ratification, acceptance (A), approval (AA) or accession (a)	Date of entry into force
Japan (8)		20/06/00 (A)	04/11/03
Jordan	05/10/00	12/04/02	04/11/03
Kenya	28/05/99	07/01/02	04/11/03
Kuwait	28/05/99	11/06/02	04/11/03
Latvia		17/12/04 (A)	15/02/05
Lebanon		15/03/05 (a)	14/05/05
Lithuania (17)	28/05/99	30/11/04	29/01/05
Luxembourg (2)	29/02/00	29/04/04	28/06/04
Madagascar	28/05/99	28/12/06	26/02/07
Malaysia (20)		31/12/07 (a)	29/02/08
Maldives		31/10/05 (a)	30/12/05
Malta	28/05/99	05/05/04	04/07/04
Mauritius	28/05/99		
Mexico	28/05/99	20/11/00	04/11/03
Monaco	28/05/99	18/08/04	17/10/04
Mongolia		05/10/04 (a)	04/12/04
Mozambique	28/05/99		
Namibia	28/05/99	27/09/01	04/11/03
Netherlands (14)	30/12/99	29/04/04	28/06/04
New Zealand (5)	13/07/01	18/11/02	04/11/03
Niger	28/05/99		
Nigeria	28/05/99	10/05/02	04/11/03
Norway		29/04/04 (a)	28/06/04
Oman		28/05/07 (a)	27/07/07
Pakistan	28/05/99	19/12/06	17/02/07
Panama	28/05/99	13/09/02	04/11/03
Paraguay	17/03/00	29/03/01	04/11/03
Peru	07/09/99	11/04/02	04/11/03
Poland	28/05/99	17/01/06	18/03/06
Portugal (1)	28/05/99	28/02/03	04/11/03
Qatar (16)		15/11/04 (a)	14/01/05
Republic of Korea		30/10/07 (a)	29/12/07
Romania	18/11/99	20/03/01	04/11/03
Saint Vincent and the Grenadines		29/03/04 (a)	28/05/04
Saudi Arabia	28/05/99	15/10/03	14/12/03
Senegal	28/05/99		
Singapore (19)		17/09/07 (a)	16/11/07
Slovakia	28/05/99	11/10/00	04/11/03
Slovenia	28/05/99	27/03/02	04/11/03
South Africa	28/05/99	22/11/06	21/01/07
Spain (13)	14/01/00	29/04/04	28/06/04
Sudan	28/05/99		
Swaziland	28/05/99		
Sweden (1)	27/08/99	29/04/04	28/06/04
Switzerland	28/05/99	07/07/05	05/09/05
Syrian Arab Republic		18/07/02 (a)	04/11/03
The former Yugoslav Republic of Macedonia		15/05/00 (a)	04/11/03
Togo	28/05/99		
Tonga		20/11/03 (a)	19/01/04
Turkey	28/05/99		
United Arab Emirates		07/07/00 (a)	04/11/03





# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

Convention for the Unification  
of Certain Rules for International Carriage by Air  
Montreal, 28 May 1999

State	Date of signature	Date of deposit of instrument of ratification, acceptance (A), approval (AA) or accession (a)	Date of entry into force
United Kingdom (1)	28/05/99	29/04/04	28/06/04
United Republic of Tanzania		11/02/03 (a)	04/11/03
United States (7)	28/05/99	05/09/03	04/11/03
Uruguay	09/06/99		
Vanuatu		09/11/05 (a)	08/01/06
Zambia	28/05/99		
<b>Regional Economic Integration Organisations</b>			
European Community (9)	09/12/99	29/04/04 (AA)	28/06/04





### 1.1.3. LA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

#### Il Regolamento CE n. 889/2002

Nei sistemi di Malta, Cipro e Spagna – così come negli altri Paesi membri dell'Unione Europea – è in vigore il Regolamento 889/2002. Esso fa riferimento alla Convenzione di Montreal, così come al precedente Regolamento 2027/1997 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti<sup>28</sup>, che va ad emendare.

E' previsto, all'art. 1.2, che il Regolamento in esame "attu le pertinenti disposizioni della Convenzione di Montreal [...] stabilendo alcune disposizioni complementari. Esso estende altresì l'applicazione di tali disposizioni ai trasporti effettuati in un unico Stato membro"<sup>29</sup>.

Inoltre, in un contesto di trasporto aereo "sicuro e moderno è opportuno un sistema di responsabilità illimitata in caso di decesso o lesioni dei passeggeri" (considerando n. 10). Per questo, "il vettore aereo comunitario non dovrebbe potersi avvalere dell'articolo 21, paragrafo 2, della Convenzione di Montreal a meno che non dimostri che il danno non è dovuto a negligenza, atto illecito od omissione propria o di propri dipendenti o incaricati". L'art. in questione era quello che poneva dei limiti di responsabilità in caso di negligenza, atto illecito od omissione. Infatti, secondo l'art. 1.10 del Reg., "non vi sono limiti finanziari di responsabilità in caso di lesioni o morte del passeggero. Per danni fino a 100 000 SDR il vettore aereo non può contestare le richieste di risarcimento. Al di là di tale importo il vettore aereo può contestare una richiesta di risarcimento solo se è in grado di provare che il danno non gli è imputabile".

L'art. 1.3 statuisce che la responsabilità di un vettore aereo in relazione ai bagagli dei passeggeri (cfr. perdita, distruzione o danno) "è disciplinata dalla pertinenti disposizioni della Convenzione di Montreal". A questo proposito si rimanda quindi alle norme di tale strumentino di diritto internazionale.

In caso di ritardo invece, il vettore è responsabile per il danno a meno che non abbia preso tutte le misure possibili per evitarlo o che fosse impossibile prendere tali misure. La responsabilità per danno limitata a 4150 SDR (art. 10), così com'era già previsto nella



28 Regolamento CE n. 2027/1997 del Consiglio del 9.10.1997 sulla responsabilità del vettore aereo in caso di incidenti, GU L 285 del 17.10.1997, pagg. 1-3.

29 La ratio di tale norma è illustrata nel considerando n. 8: "nel mercato interno dell'aviazione è stata soppressa la distinzione tra trasporto nazionale ed internazionale ed è quindi opportuno avere all'interno della Comunità europea lo stesso livello e tipo di responsabilità sia per il trasporto internazionale sia per quello nazionale".





Convenzione di Montreal (cfr. art. 22.1).

Un tema strettamente collegato è quello dell'obbligo di assicurazione, per cui l'art. 1.4.2, da applicare in combinato disposto con l'art. 7 del Reg. CEE n. 2407/92<sup>30</sup>, prevede l'obbligo del vettore comunitario di "essere assicurato fino a un livello adeguato per garantire che tutte le persone aventi diritto ad un risarcimento ricevano l'intero importo cui hanno diritto, ai sensi del presente regolamento". Inoltre, nel considerando n. 15 del Reg. 889/2002 si ricorda che l'art. 7 del Reg. cit. sulle licenze richiede la sottoscrizione di un'assicurazione adeguata come una delle condizioni per il rilascio della licenza al vettore.

Anche il Reg. 889/2002 riprende il principio del pagamento anticipato in caso di morte o lesione del passeggero, e poiché "è opportuno alleviare le difficoltà finanziarie a breve termine delle vittime di incidenti e degli aventi diritto nel periodo immediatamente successivo ad un incidente"<sup>31</sup>, il vettore deve provvedere agli anticipi di pagamento "senza indugio, e comunque entro quindici giorni dall'identificazione della persona fisica avente diritto ad indennizzo" (art. 1.7.1). La Convenzione non specificava il limite di tempo per tale pagamento anticipato, limitandosi ad imporre che il vettore agisse "senza indugio", e non stabiliva nemmeno una soglia minima, individuata invece dal Regolamento in esame nella somma di 16000 SDR (art. 1.7.2).

L'Unione Europea prevede un vero e proprio obbligo di informazione in capo ai "vettori che vendono servizi di trasporto aereo nella Comunità"<sup>32</sup>: essi devono infatti garantire che "una sintesi delle principali disposizioni che disciplinano la responsabilità per i passeggeri e il loro bagaglio – ivi compresi i termini previsti per la presentazione di una richiesta di risarcimento e la possibilità di effettuare una dichiarazione speciale di interesse – sia messa a disposizione dei passeggeri presso tutti i punti vendita, compresi la vendita per telefono e via Internet" (art. 1.8.1 Reg. 889/2002)<sup>33</sup>. In aggiunta a questo, i vettori sono tenuti a fornire un'indicazione scritta riguardante: "il limite applicabile per tali voli alla responsabilità del vettore in caso di decesso o di lesione, se tale limite esiste"; nonché "il limite applicabile per tale volo alla responsabilità del vettore in caso di distruzione, perdita o danno del bagaglio"; e infine il limite applicabile in caso di danno causato da ritardo. (art. 1.8.2).

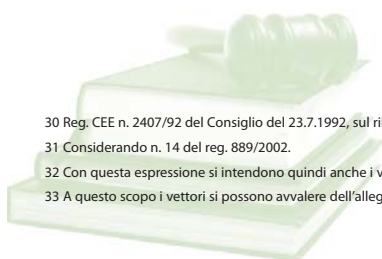
Il Regolamento infine ribadisce che "in tutti i trasporti effettuati da vettori aerei

30 Reg. CEE n. 2407/92 del Consiglio del 23.7.1992, sul rilascio delle licenze ai vettori aerei, GU L 240 del 24.8.1992, pagg. 1-7.

31 Considerando n. 14 del reg. 889/2002.

32 Con questa espressione si intendono quindi anche i vettori aerei non comunitari, così come definiti dall'art. 1.

33 A questo scopo i vettori si possono avvalere dell'allegato di cui all'art. 1.10 del Reg.





comunitari i limiti indicati [...] sono quelli stabiliti dal presente regolamento<sup>34</sup>, a meno che “il vettore aereo comunitario applichi volontariamente limiti più alti” (art. 1.8.3).

### Il Regolamento CE n. 261/2004

Il Regolamento CE n. 261/2004 istituisce regole comuni in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo o ritardo prolungato<sup>35</sup>. Esso si applica: a) ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro; b) ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato in un Paese terzo a destinazione di un aeroporto situato nel territorio<sup>36</sup> di uno Stato membro (art. 3.1)<sup>37</sup>.

Dopo aver delineato il campo di applicazione e, precedentemente, aver fornito le definizioni per una corretta interpretazione<sup>38</sup>, il Regolamento disciplina le varie fattispecie: negato imbarco, cancellazione del volo, ritardo. Passa poi a tracciare i diritti spettanti nel concreto al passeggero-consumatore per ciascuna di queste fattispecie. Così, l'art. 4 a proposito del negato imbarco stabilisce in primo luogo l'obbligo, in capo al vettore aereo<sup>39</sup>, di effettuare un appello ai volontari “disposti a rinunciare alla prenotazione in cambio di benefici da concordare tra il passeggero interessato e il vettore aereo operativo<sup>40</sup>”. Si specifica che tali volontari godono tanto dei benefici di cui detto, quanto dell'assistenza di cui all'art. 8. Solo successivamente, “qualora il numero di volontari non sia sufficiente a consentire l'imbarco dei restanti passeggeri titolari di prenotazioni, il vettore aereo operativo può negare l'imbarco a passeggeri non consenzienti”. In quest'ultimo caso, “il vettore aereo operativo provvede immediatamente a versare una compensazione pecuniaria ai passeggeri interessati a norma dell'art 7 e presta loro assistenza a norma degli art. 8 e 9” (art. 4.3).

L'atto europeo si occupa, a seguire, della cancellazione del volo: i passeggeri interessati hanno diritto:

- a) al rimborso o all'imbarco su un volo alternativo secondo l'art. 8;
- b) all'assistenza di cui all'art. 9;

34 E si prevede anche che “a tutti i trasporti effettuati da vettori aerei non comunitari, si applicano i paragrafi 1 e 2 [relativamente ai limiti di responsabilità e all'obbligo di informazione] solo per quanto concerne il trasporto verso o dalla Comunità o all'interno di essa”.

35 Re. CE n. 261/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, GU L 046 del 17.02.2004, pagg. 1-8. Esso abroga il Reg. CEE/295/91.

36 L'art. 3.1 del Regolamento, lett. b) precisa: “salvo se i suddetti passeggeri hanno ricevuto benefici o una compensazione pecuniaria e assistenza nel paese terzo in questione, qualora il vettore aereo operante il volo in questione sia un vettore comunitario”.

37 Tali passeggeri, per godere dell'applicazione del Regolamento, devono però a) disporre di “una prenotazione confermata sul volo in questione e, tranne nei casi di cancellazione di cui all'art. 5, [presentarsi] all'accettazione secondo le modalità stabilite e all'ora precedentemente indicata per iscritto (anche per via elettronica) dal vettore aereo, operatore turistico o agente di viaggio autorizzato; oppure, qualora non sia indicata l'ora, al più tardi quarantacinque minuti prima dell'ora di partenza pubblicata”; oppure, b) esser stati trasferiti “da un vettore aereo o da un operatore turistico del volo per il quale possedevano una prenotazione ad un altro volo, indipendentemente dal motivo” (art. 3.2). Inoltre, il regolamento non si applica ai passeggeri che volano gratuitamente o ad una tariffa ridotta non accessibile, ma si applica ai passeggeri titolari di biglietti emessi nel quadro del programma Frequent Flyer o altri programmi commerciali.

38 Ad esempio, per “biglietto” all'art. 2 lett. f) si intende “un documento in corso di validità che dà diritto al trasporto o un titolo equivalente in forma non cartacea, compresa la forma elettronica, emesso o autorizzato dal vettore aereo o dal suo agente autorizzato”.

39 “Nel caso in cui possa ragionevolmente prevedere di dover negare l'imbarco”, art. 4.1.

40 L'art. 2 relativo alle definizioni differenzia tra il “vettore aereo”, ossia “un'impresa di trasporto aereo munita di valida licenza d'esercizio”, e il “vettore aereo operativo”, cioè “un vettore aereo che opera o intende operare un volo nell'ambito di un contratto con un passeggero o per conto di un'altra persona, fisica o giuridica, che abbia concluso un contratto con tale passeggero”. Si rimanda a questo proposito alla distinzione vettore contrattuale-vettore effettivo della Convenzione di Montreal.





- c) alla compensazione pecuniaria secondo l'art. 7. Tuttavia ai passeggeri non spetta tale compensazione se:
- i) sono stati informati della cancellazione del volo almeno due settimane prima della partenza, oppure
  - ii) sono stati informati della cancellazione del volo nel periodo compreso tra due settimane e sette giorni prima del volo e sia stato loro offerto di partire con un volo alternativo non più di due ore prima dell'orario previsto e di raggiungere la destinazione finale meno di due ore dopo l'orario di arrivo previsto, oppure
  - iii) siano stati informati meno di sette giorni prima e sia stato loro offerto di partire con un volo alternativo non più di un'ora prima dell'orario di partenza previsto e di raggiungere la destinazione finale meno di due ore dopo l'orario di arrivo previsto<sup>41</sup>. Tuttavia (art. 5.3), "il vettore aereo non è tenuto a pagare tale compensazione se può dimostrare che la cancellazione del volo è dovuta a circostanze eccezionali che non si sarebbero comunque potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso". Inoltre, insieme alla cancellazione del volo i passeggeri devono essere informati delle eventuali alternative di trasporto possibili.

L'art. 6 infine disciplina il caso del ritardo, suddividendo l'entità dello stesso in funzione della distanza coperta dal volo<sup>42</sup>. Il vettore operativo in caso di ritardo presta ai passeggeri l'assistenza di cui all'art. 9.1. a (cibo e bevande proporzionalmente all'attesa) e 9.2 (due comunicazioni e chiamate gratuite); inoltre, "quando l'orario di partenza che si può ragionevolmente prevedere è rinviato di almeno un giorno rispetto all'orario di partenza precedentemente previsto, l'assistenza di cui all'art. 9, paragrafo 1, lettere b) e c)" (sistemazione in albergo e relativo trasporto); infine, se il ritardo è di almeno cinque ore, l'assistenza di cui all'art. 8.1.a, ovvero il rimborso del biglietto (a certe condizioni, cfr. infra).

Si passa così alla definizione dei diritti in concreto spettanti al consumatore: diritto di compensazione pecuniaria, diritto al rimborso o all'imbarco su un volo alternativo, diritto ad assistenza. Si noti l'estensione del ventaglio di ipotesi previste dal legislatore comunitario (es. l'entità del ritardo, la proporzionalità dell'ammontare della compensazione pecuniaria, l'ampia gamma di eccezioni, etc). Questo fa supporre che il legislatore comunitario si stia sforzando di operare un buon bilanciamento degli interessi coinvolti<sup>43</sup>, pur tenendo conto

41 L'art. 5.4 stabilisce che "l'onere della prova, per quanto riguarda se e quando il passeggero è stato avvertito della cancellazione del volo, incombe al vettore aereo operativo".

42 I casi considerati sono: a) due o più ore per le tratte aeree pari o inferiori a 1500 km; b) tre o più ore per tutte le tratte intracomunitarie superiori a 1500 km e per tutte le altre tratte aeree comprese tra 1500 e 3500 km; c) di quattro o più ore per tutte le altre tratte aeree che non rientrano nei casi di cui alle lettere a) o b).

43 Tenendo anche in grande considerazione le persone con ridotta mobilità (fin dal considerando n. 19), i loro accompagnatori (anche i cani per i non vedenti, art. 11.1) e i bambini non accompagnati (art. 9.3).





che la forza contrattuale del vettore è certamente superiore a quella del passeggero-consumatore.

L'art. 7 prevede che "quando è fatto riferimento al presente articolo, i passeggeri interessati ricevono una compensazione pecuniaria pari a: a) 250 Euro per tutte le tratte aeree inferiori o pari a 1500 km; b) 400 Euro per tutte le aree intracomunitarie superiori a 1500 km e per tutte le altre tratte comprese tra 1500 e 3500 km; c) 600 Euro per le tratte aeree che non rientrano nei casi di cui alle lettere a) e b)"<sup>44</sup>. Tuttavia (art. 7.2), si dà il caso in cui ai passeggeri è offerto di raggiungere la loro destinazione finale imbarcandosi su un volo alternativo a norma dell'art. 8, il cui orario non supera l'orario di arrivo previsto per il volo prenotato: "a) di due ore, per tutte le tratte aeree pari o inferiori a 1500 km; o b) di tre ore, per tutte le aree intracomunitarie superiori a 1500 km e per tutte le altre tratte comprese tra 1500 e 3500 km; o c) di quattro ore, per tutte le tratte aeree che non rientrano nei casi di cui alle lettere a) e b)"<sup>45</sup>. In queste ipotesi, il vettore aereo operativo può ridurre del 50% la compensazione pecuniaria di cui sopra.

L'art. 8 si occupa del diritto a rimborso o all'imbarco su un volo alternativo, e statuisce che al passeggero sia offerta la scelta tra:

- a) "il rimborso entro sette giorni, secondo quanto previsto nell'articolo 7 paragrafo 3 [relativo alle modalità di pagamento], del prezzo del biglietto, allo stesso prezzo al quale è stato acquistato, per la o le parti di viaggio non effettuate e per la o le parti di viaggio già effettuate se il volo in questione è divenuto inutile rispetto al programma di viaggio iniziale del passeggero, nonché, se del caso, un volo di ritorno verso il punto di partenza iniziale, non appena possibile;
- b) l'imbarco su un volo alternativo verso la destinazione finale, in condizioni di trasporto comparabile, non appena possibile; o
- c) l'imbarco su un volo alternativo verso la destinazione finale, in condizioni di trasporto comparabili, ad una data successiva di suo gradimento, a seconda della disponibilità dei posti"<sup>46</sup>.

Infine l'art. 9 tratta del diritto all'assistenza, e in particolare, "quando è fatto riferimento al presente articolo, il passeggero ha diritto a titolo gratuito:

- a) a pasti e bevande in congrua relazione alla durata dell'attesa;

44 L'art. 7.1 specifica altresì che "nel determinare la distanza si utilizza come base di calcolo l'ultima destinazione per la quale il passeggero subisce un ritardo all'arrivo rispetto all'orario previsto a causa del negato imbarco o della cancellazione del volo". Questa norma è particolarmente importante per i voli non diretti ma con scali previsti.

45 Le distanze, come precisato dal Reg., sono calcolate col metodo della rotta ortodromica, ovvero il metodo di calcolare, tra due punti, la distanza più breve.

46 In questo articolo, al paragrafo 3, si fa anche riferimento all'ipotesi in cui una città o una regione sia servita da diversi aeroporti, e il vettore aereo offre al passeggero "l'imbarco su un volo per un aeroporto di destinazione diverso da quello prenotato dal passeggero": in questo caso, "le spese di trasferimento del passeggero dall'aeroporto d'arrivo all'aeroporto per il quale era stata effettuata la prenotazione, o ad un'altra destinazione vicina, concordata con il passeggero, sono a carico del vettore aereo operativo".







- b) alla sistemazione in albergo qualora siano necessari uno o più pernottamenti, o qualora sia necessario un ulteriore soggiorno, oltre a quello previsto dal passeggero;
- c) al trasporto tra l'aeroporto e il luogo di destinazione (albergo o altro)”. Accanto a tale diritto attinente alla ristorazione e al pernottamento, “il passeggero ha diritto ad effettuare a titolo gratuito due chiamate telefoniche o messaggi via telex, fax o posta elettronica”<sup>47</sup>.

Ma perché questi diritti possano trovare la loro effettiva soddisfazione, l'art. 14 pone in capo al vettore anche l'obbligo di informarne i passeggeri: egli infatti provvede affinché nella zona di registrazione sia affisso, in modo chiaramente visibile e leggibile per i passeggeri, un avviso contenente il testo seguente: “In caso di negato imbarco o di volo cancellato o ritardato di almeno due ore, rivolgersi al banco di accettazione o alla porta di imbarco per ottenere il testo che enumera i diritti del passeggero, in particolare in materia di compensazione pecuniaria e di assistenza”. Il vettore aereo, in caso di negato imbarco o cancellazione di un volo, è altresì tenuto a fornire un avviso scritto<sup>48</sup> contenente l'indicazione dei diritti e delle modalità indicate dal regolamento, così come le informazioni occorrenti per contattare l'organismo nazionale designato (art. 16). Tale organismo è infatti responsabile dell'applicazione di questa normativa europea; ciascuno stato membro stabilisce delle sanzioni per la violazione del regolamento, che devono essere “effettive, proporzionate e dissuasive” (art. 16.3).

### Il Regolamento CE n. 1107/2006

Il Regolamento<sup>49</sup> concerne “i diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta” nel settore del trasporto aereo. L'art. 1 determina la finalità del Regolamento sia in negativo (“tutela dalla discriminazione”) sia in positivo (“garantire l'assistenza”). La definizione di “persone con disabilità” o “persone a mobilità ridotta” è data nell'art. 2 lett. a), dove con tali espressioni si intende “qualsiasi persona la cui mobilità sia ridotta, nell'uso del trasporto, a causa di qualsiasi disabilità fisica (sensoriale o locomotoria, permanente o temporanea), disabilità o handicap mentale, o per qualsiasi altra causa di disabilità o per ragioni di età, e la cui condizione richieda un'attenzione adeguata e un adattamento del

47 Anche in questo articolo si ribadisce l'obbligo di prestare particolare attenzione alle esigenze delle persone con mobilità ridotta e dei loro accompagnatori, nonché dei bambini non accompagnati.

48 Per i non vedenti o gli ipovedenti, “le disposizioni del presente articolo si applicano facendo ricorso a mezzi alternativi adeguati” (art. 14.3).

49 Regolamento CE n. 1107/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 Luglio 2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo, GU L 204 del 26.07.2006, pagg. 1-9.





servizio fornito a tutti i passeggeri per rispondere alle esigenze specifiche di detta persona”.

L'ambito di applicazione è definito all'art. 1.2 e 1.3, dove si precisa che il Regolamento si applica alle persone con disabilità o mobilità ridotta che intendano utilizzare i servizi aerei commerciali “in partenza, transito o in arrivo presso un aeroporto, quando l'aeroporto è situato nel territorio di uno Stato membro”. Inoltre, gli artt. 3 (divieto di rifiutare il volo), 4 (deroghe) e 10 (assistenza) si applicano anche “ai passeggeri in partenza da un aeroporto situato in un paese terzo e diretti ad un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro” se il volo è effettuato da un vettore comunitario.

Dall'art. 3 si vengono a delineare i diritti di cui godono tali persone: “un vettore aereo, un suo agente o un operatore turistico non può rifiutare, per motivi di disabilità o mobilità ridotta:

- a) di accettare una prenotazione per un volo in partenza e in arrivo a un aeroporto al quale si applica il presente regolamento;
- b) di imbarcare una persona con disabilità o a mobilità ridotta in tale aeroporto, purché la persona indicata sia in possesso di un biglietto valido e di una prenotazione”.

Tuttavia nell'art. 4 viene precisato che un vettore aereo, un suo agente o un operatore turistico può rifiutare di accettare una prenotazione per le dette persone, o rifiutare di imbarcarle “per rispettare gli obblighi in materia di sicurezza stabiliti dalla normativa internazionale, comunitaria o nazionale, ovvero gli obblighi in materia di sicurezza stabiliti dall'autorità che ha rilasciato il certificato di operatore aereo al vettore aereo in questione” oppure, “se le dimensioni dell'aeromobile o dei suoi portelloni rendono fisicamente impossibile l'imbarco o il trasporto della persona con disabilità o a mobilità ridotta”. In questi casi il vettore aereo, il suo agente o l'operatore turistico, “compiono sforzi ragionevoli per proporre un'alternativa accettabile alla persona in questione”. Se le è stato rifiutato l'imbarco<sup>50</sup> le viene offerto, a norma dell'art. 5.4.1, “il diritto al rimborso o a un volo alternativo, come previsto dall'art. 8 del Regolamento CE n. 261/2004. Il diritto di scelta fra un volo di ritorno e un volo alternativo è condizionato al rispetto di tutti gli obblighi in materia di sicurezza”. Il vettore aereo, un suo agente o l'operatore turistico possono esigere che le persone in questione siano accompagnate da un'altra persona in grado di fornire loro l'assistenza



50 Questo vale anche per il suo accompagnatore, art. 4.1.





necessaria.

Le norme di sicurezza applicate al trasporto di persone con disabilità e a ridotta mobilità devono essere messe a disposizione del pubblico, "nonché le eventuali restrizioni al loro trasporto o al trasporto di attrezzature per la mobilità dovute alle dimensioni dell'aeromobile"<sup>51</sup>. Quando un vettore aereo, un suo agente o un operatore turistico esercitano tali deroghe devono informare immediatamente la persona in questione, anche per iscritto, su sua richiesta, entro cinque giorni lavorativi (art. 4.4).

Nel circuito dell'aeroporto si può agevolmente notare come sia riportata una segnaletica dedicata alle persone con disabilità o mobilità ridotta. Infatti, a norma dell'art. 5, "in cooperazione con gli utenti aeroportuali, tramite il comitato degli utenti aeroportuali, ove presente, e le pertinenti organizzazioni che rappresentano le persone con disabilità e le persone con mobilità ridotta, il gestore aeroportuale, tenendo conto delle condizioni locali, designa i punti di arrivo e di partenza all'interno del perimetro aeroportuale o in una zona sotto il controllo diretto del gestore aeroportuale sia all'interno che all'esterno dei terminal, presso cui le persona con disabilità o le persone a mobilità ridotta possano agevolmente annunciare il proprio arrivo in aeroporto e chiedere assistenza". Tali punti sono segnalati in modo chiaro e vi sono messe a disposizione, in formati accessibili, le informazioni di base sull'aeroporto.

Al fine di agevolare il transito delle persone in questione nei circuiti aeroportuali e la fruizione dei servizi aerei, l'art. 6 prevede che i vettori aerei, i loro agenti o gli operatori turistici adottino "tutte le misure necessarie per fare in modo di ricevere le notifiche di richiesta di assistenza da parte delle persone con disabilità o con mobilità ridotta in tutti i loro punti vendita [...] compresa la vendita per telefono o via Internet". Inoltre è disposta una proficua trasmissione di informazioni, per cui "quando un vettore aereo, un suo agente o un operatore turistico riceve una richiesta di assistenza almeno quarantotto ore prima dell'ora di partenza del volo pubblicata, egli trasmette le informazioni in questione almeno trentasei ore prima dell'ora di partenza del volo pubblicata a) ai gestori degli aeroporti di partenza, arrivo e transito; b) al vettore effettivo"<sup>52</sup>. In tutti gli altri casi la comunicazione è trasmessa il prima possibile. Infine, "non appena possibile dopo la partenza del volo, il vettore aereo effettivo

51 Allo stesso modo, anche un operatore turistico "mette a disposizione le norme di sicurezza e le restrizioni per i viaggi, le vacanze ed i circuiti 'tutto compreso' che esso organizza, vende o propone" (art. 4.3).

52 Al vettore aereo effettivo qualora la prenotazione non sia stata effettuata con il vettore in questione, "salvo che l'identità del vettore aereo sia sconosciuta al momento della notifica, nel qual caso le informazioni sono trasmesse non appena praticabile" (art. 6.2).





comunica al gestore dell'aeroporto di destinazione [...] il numero di persone con disabilità e il numero di persone a mobilità ridotta presenti su detto volo" specificando la natura dell'assistenza necessaria (art. 6.4). Anche in mancanza di tale notifica, il gestore compie tutti gli sforzi ragionevoli per fornire assistenza (art. 7).

Il gestore aeroportuale deve anche, secondo il Regolamento in esame, rispettare certe norme di qualità, fissate in collaborazione con gli utenti aeroportuali e con le organizzazioni che rappresentano i passeggeri con disabilità e i passeggeri a mobilità ridotta; nel fissare tali norme si terrà conto dei "codici di condotta riconosciuti a livello internazionale riguardanti l'agevolazione del trasporto di persone con disabilità o a mobilità ridotta, in particolare il codice di buona condotta dell'ECAC per l'assistenza a terra di persone a mobilità ridotta" (art. 9.2). A garantire un diretto controllo da parte degli interessati, tali norme vanno pubblicate.

Un aspetto estremamente importante da sottolineare è quello messo in luce dall'art. 10, per cui il vettore aereo fornisce l'assistenza codificata nel Regolamento "senza oneri aggiuntivi alle persone con disabilità o alle persone a mobilità ridotta in transito, in arrivo o in partenza da un aeroporto".

I vettori aerei e i gestori aeroportuali:

- a) assicurano "che tutto il proprio personale, compreso il personale a dipendenza di un subappaltatore, che fornisce assistenza diretta alle persone con disabilità o con mobilità ridotta sia in grado di soddisfare le necessità di tali persone, a seconda delle disabilità o dell'handicap motorio"; inoltre
- b) "forniscono una formazione incentrata sulla disabilità e sull'eguaglianza nei confronti delle disabilità" (art. 11)<sup>53</sup>.

L'art. 12 si occupa del risarcimento in caso di perdita o danneggiamento di sedie a rotelle, altre attrezzature per agevolare la mobilità e dispositivi di assistenza, prevedendo che il passeggero in questione sia risarcito secondo quanto prevede il diritto internazionale, comunitario e nazionale.

Infine, procedure di reclamo sono azionabili a norma dell'art. 15 dinanzi agli organi designati in ogni stato membro, dopo che un reclamo presentato al gestore aeroportuale o al vettore aereo non abbia raggiunto lo scopo di ottenere un'adeguata soddisfazione.



<sup>53</sup> E' assicurata tale formazione anche ai nuovi dipendenti, ed è necessario seguire dei corsi di aggiornamento in materia, a carico del resto del personale.





### 1.1.4. LA LEGISLAZIONE CIPRIOTA

A Cipro è stato istituito, come del resto in altri Paesi, il Dipartimento per l'Aviazione Civile, nel quadro del Ministero delle comunicazioni e dei lavori pubblici. Esso è responsabile dell'organizzazione e della regolamentazione del traffico aereo nella regione di Nicosia e controlla altresì gli aeroporti di Larnaca e Paphos, nonché lo sviluppo dei traffici aeroportuali con l'estero. Tra i compiti del dipartimento vi è anche l'implementazione della normativa sulla sicurezza e delle normative europee. A questo proposito, la legge n. 213 (1) del 2002 completa l'armonizzazione con l'acquis communautaire in materia di trasporto aereo. La liberalizzazione del servizio aereo nelle rotte da e verso la Comunità Europea è stato un cambiamento di grande rilievo nella politica cipriota del trasporto aereo. Il Ministero ha disposto altresì la costituzione, nell'aprile del 2000, di un organismo deputato a fornire informazioni dirette ed efficienti ai cittadini, il Servizio per l'informazione al cittadino. Quest'ultimo si può rivolgere anche telefonicamente o per via telematica al servizio, al fine di essere costantemente informato e indirizzato anche per quel che concerne reclami e segnalazioni.

Quanto ai trasporti aerei, nel giugno 2000 Cipro ha ratificato la Convenzione Eurocontrol riveduta e le sue più recenti modifiche. In questo contesto, alcuni regolamenti che adottano le norme di Eurocontrol in materia di attrezzatura e di sistemi di gestione del traffico aereo sono entrati in vigore nel 2001. Nel gennaio 2000 sono stati avviati negoziati fra la Comunità europea e Cipro per la firma del progetto di accordo multilaterale concernente la creazione di un spazio europeo comune dell'aviazione. Per quanto concerne la capacità amministrativa, la Direzione dell'Aviazione Civile (DAC) ha approvato l'assunzione di personale supplementare.

Nel 2002 sono entrati in vigore i regolamenti in materia di attrezzature e sistemi di gestione del traffico aereo, che devono permettere di adottare le norme di Eurocontrol in tale settore. Cipro deve ancora diventare membro a pieno titolo delle Autorità congiunte dell'Aviazione (JAA) e potenziare la sua capacità amministrativa<sup>54</sup>.



54 <http://europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/e13111.htm>





### 1.1.5. LA LEGISLAZIONE EGIZIANA

Anche l'Egitto come i Paesi Europei si preoccupa che in ogni aeroporto sia fornita una assistenza adeguata ai passeggeri con disabilità o mobilità ridotta, prevedendo la possibilità di utilizzare sedie a rotelle e altri macchinari che facilitano la mobilità, l'installazione di toilette apposite, la possibilità di ottenere assistenza specifica.

Il servizio di linea fornisce, nei viaggi di una certa durata, pasti preparati secondo il regime alimentare richiesto dalle prescrizioni coraniche (halal). Analogamente sono preparati, su richiesta, anche pasti secondo le regole della religione hindu e per persone diabetiche.

Inoltre, il servizio di linea di trasporto aereo dei passeggeri accetta bambini tra i sei e i dodici anni<sup>55</sup> non accompagnati, purché vi sia un accompagnatore autorizzato all'aeroporto di partenza e di arrivo, e purché il viaggio sia autorizzato da un genitore o da un tutore. Il servizio mette a disposizione un accompagnatore sul volo, con un sovrapprezzo.

Nel caso di smarrimento del bagaglio, il sistema provvede a rintracciarlo attraverso le modalità di world tracer computerizzato.

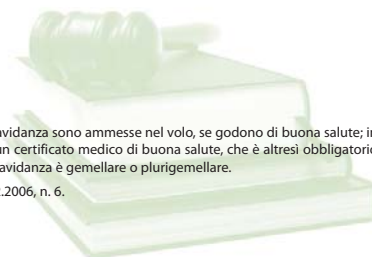
### 1.1.6. LA LEGISLAZIONE LIBANESE

La legge n. 663/2005<sup>56</sup> relativa tra l'altro alla sicurezza delle operazioni di volo nei servizi aerei di trasporto passeggeri, stabilisce che è fatto divieto a ogni persona fisica o giuridica di trasportare sostanze pericolose a bordo dell'aeromobile, fatta eccezione per il detentore di una licenza rilasciata secondo le disposizioni dell'Amministrazione dell'Aviazione Civile, e con l'approvazione delle autorità competenti (art. 50). L'art. 2 esplicita che per sostanze pericolose si intende ogni bene o materiale che può rappresentare un rischio per la salute pubblica, la pubblica sicurezza, per i beni di proprietà altrui o per l'ambiente.

Inoltre la medesima legge all'art. 66 specifica i poteri del comandante dell'aeromobile (e del suo vice), il quale, quando questo sia necessario a mantenere e preservare l'ordine pubblico, può:

<sup>55</sup> I minori di sei anni sono accettati a condizioni molto ristrette. Le donne in gravidanza sono ammesse nel volo, se godono di buona salute; in caso di complicazioni accertate o presunte è necessaria la presentazione di un certificato medico di buona salute, che è altresì obbligatorio se mancano meno di quattro settimane alla data prevista del parto, o se la gravidanza è gemellare o plurigemellare.

<sup>56</sup> Legge 663/2005 del 4 Febbraio 2004, pubblicata in Gazzetta Ufficiale del 10.2.2006, n. 6.





- a) trattenero o arrestare, durante il volo, qualunque passeggero o membro dell'equipaggio, o adottare altre misure coercitive nei suoi confronti;
- b) far scendere qualunque persona dall'aeromobile, al primo atterraggio o scalo disponibile;
- c) trattenero i beni della persona in questione per tutto il tempo che ritiene necessario.

Queste disposizioni, precisa l'art. 66, non pregiudicano l'operato e l'intervento di altre autorità competenti, anche in virtù di accordi internazionali di cui il Libano sia parte.

### 1.1.7. LA LEGISLAZIONE MALTESE

Il paragrafo 3 della Legge sull'Aviazione Civile<sup>57</sup> si occupa della sicurezza dei passeggeri e degli accertamenti in caso di incidenti aerei. In particolare, l'art. 2 definisce il concetto di lesione riportata dal passeggero a seguito di incidente aereo, rilevante ai fini della normativa in esame.

La lesione di cui si tratta:

- a) "richiede il ricovero in ospedale per più di quarantotto ore, entro sette giorni dalla data dell'incidente; o
- b) si presenta come una frattura ossea (fatta eccezione per le fratture delle dita, o del naso); o
- c) provoca ferite che causano una seria emorragia, o il danneggiamento di nervi, muscoli o tendini; o
- d) provoca dei danni a un organo interno; o
- e) provoca ustioni di secondo o terzo grado, o qualunque ustione che riguardi più del cinque per cento di superficie corporea; o
- f) provoca l'esposizione a sostanze dannose o a radiazioni nocive".

Nonostante sia espressamente specificato che gli accertamenti in questione non siano volti alla determinazione della responsabilità ma abbiano il preciso scopo di prevenire altri incidenti, si ritiene che questo vada ad implementare un miglior livello di tutela per i consumatori, in questo caso passeggeri, anche se non ancora sul piano rimediabile. Infatti l'accertamento della responsabilità civile e penale<sup>58</sup> resta di competenza degli organi giudiziari, in via generale. Con questa premessa, l'art. 5 prevede che l'ispettore capo per gli incidenti aerei designato a norma di legge<sup>59</sup>, compia gli accertamenti necessari e riferisca

<sup>57</sup> Paragrafo 232.03, del 1 Ottobre 2002, n. 135/2002.

<sup>58</sup> Tuttavia l'art. 18. 2 prevede che il Ministro possa concedere l'autorizzazione ad accedere a informazioni rilevanti emerse nel corso degli accertamenti, nel corso di un procedimento giudiziale.

<sup>59</sup> Cfr. art. 2 par. 232.03.





delle generalità dell'aeromobile (tipo, modello, nazionalità e numero di registrazione), il nome del vettore, del comandante; inoltre, l'ultima località da cui è decollato l'aeromobile e il luogo in cui sarebbe dovuto atterrare, il numero dei componenti dell'equipaggio, dei passeggeri a bordo, di quelli deceduti, di quelli che hanno riportato lesioni gravi; il numero di altre persone decedute o che hanno riportato gravi lesioni in seguito all'incidente.

Se l'incidente avviene nel territorio di Malta, o sopra di esso, ovvero altrove, ma qualora coinvolga un aeromobile registrato a Malta, il proprietario, il vettore o il comandante, comunicano all'ispettore tutte le informazioni che questi richiede (art. 5.4). In ogni caso nessun componente dell'aereo deve essere rimosso, se non per autorizzazione del Ministro, e solo le persone autorizzate possono procedervi; tuttavia si deve spostare l'aeromobile, o intervenire su di esso quando questo sia necessario a:

- a) estrarre persone o animali;
- b) rimuovere qualunque pacco, oggetto di valore o sostanza dannosa trasportata dall'aeromobile;
- c) prevenire la distruzione dovuta ad un incendio o ad altra causa;
- d) prevenire qualunque pericolo o compromissione per la sicurezza pubblica, ovvero per il trasporto aereo e per il trasporto in genere; rimuovere ogni altra proprietà dall'aeromobile, sotto la supervisione di un ispettore ovvero il consenso di un ufficiale di polizia.

L'art. 9 prevede una serie di condizioni perché l'indagine avvenga nel modo più efficiente e rapido possibile: tra queste, la facoltà per gli ispettori di avere libero accesso al luogo dell'incidente, così come al contenuto dell'aeromobile.

Al termine degli accertamenti l'ispettore redige un rapporto con le conclusioni delle indagini, preservando l'identità delle persone coinvolte e presentando eventuali osservazioni in materia di sicurezza. La legge in esame dà particolare rilievo a quest'ultimo aspetto, essendo una delle finalità precipue della normativa stessa.

Questa considerazione si sposa con la norma del paragrafo 232.05<sup>60</sup>, relativo alla navigazione aerea, e in particolare con il suo art. 33, che riguarda la sicurezza dei passeggeri. Infatti, prima di ogni volo di trasporto passeggeri, il comandante dell'aeromobile deve compiere alcuni atti fondamentali per la sicurezza dei passeggeri, tra cui, ad esempio, tenere







ogni ragionevole comportamento affinché, prima del decollo, ogni passeggero prenda conoscenza dell'ubicazione e del modo di utilizzo delle uscite di emergenza, le cinture di sicurezza e gli altri apparecchi da usare in caso di emergenza (mascherine per l'ossigeno, giubbotti salvagente etc). Ancora, il comandante deve accertarsi che, prima del decollo e dell'atterraggio, ogni componente dell'equipaggio e ogni passeggero sia assicurato al proprio posto, attraverso le apposite cinture<sup>61</sup>.

Altri paragrafi notevoli sono il 232.13 sul regime degli slots, il 232.15 sui servizi a terra e negli aeroporti, il 434 sul codice di condotta relativo alle prenotazioni per via telematica.

### 1.1.8. LA LEGISLAZIONE SPAGNOLA

Oltre alle norme internazionali in vigore nell'ordinamento spagnolo, e a quelle comunitarie, è possibile rintracciare, negli interstizi di tali normative, disposizioni residuali volte a dare tutela a situazioni particolari.

Per esempio, la legge 40/2003<sup>62</sup>, relativa alla tutela delle famiglie numerose, dispone alcune tariffe agevolate e condizioni di favore per venire incontro alle esigenze di particolari nuclei familiari. Tali norme riguardano in particolare le famiglie<sup>63</sup> con i minori di ventuno anni, con persone al di sotto dei venticinque anni, che stiano completando gli studi universitari, o la formazione di grado superiore, o studi equivalenti, o che avendo completato gli studi stiano cercando un posto di lavoro, purché la loro età sia inferiore ai venticinque anni; o con persone che non siano in grado di lavorare, quale che sia la loro età (art. 1). Inoltre, a norma dell'art. 1 ci si riferisce anche ad altri familiari a carico, quali il coniuge, o gli ascendenti. L'art. 2 si occupa del riconoscimento dello status di famiglia numerosa. Tale riconoscimento è a carico della regione nel territorio della quale la famiglia ha la propria residenza.

Il capitolo II della legge in esame è dedicato ai benefici di cui godono tali nuclei familiari; in particolare, l'art. 13 dispone le agevolazioni per "l'utilizzo del trasporto aereo": i membri di famiglie numerose che si vedano riconosciuta ufficialmente tale condizione, usufruiscono di una riduzione del cinque o del dieci per cento, a seconda della categoria di appartenenza delineata dagli artt. 2 e sgg., rispetto alle tariffe dei servizi nazionali di trasporto aereo.

61 Quest'atto normativo è ricco di particolari, e si occupa anche di chi fuma nell'aeromobile, o di comportamenti pericolosi o potenzialmente atti a turbare l'incolumità dei passeggeri, come il rivolgere accuse o ingiurie ad altri passeggeri o ai membri dell'equipaggio, ovvero il perdurare di uno stato di ubriachezza di un passeggero (artt. 34 sgg).

62 Legge 40/2003, del 18 novembre 2003, relativa alla tutela delle famiglie numerose, approvata con regio decreto 1621/2005, del 30 dicembre 2005, BOE n. 15 del 18.01.2006, pagg. 2033 sgg.

63 Per la definizione di nucleo familiare e di famiglia rilevante ai termini di legge si rimandi alle definizioni generali del codice civile.





Inoltre, il decreto 207/2005<sup>64</sup> dispone dei benefici e delle tariffe agevolate nei servizi di linea di trasporto aereo e marittimo a favore dei residenti nelle Canarie, nelle Baleari e nelle città di Ceuta e Melilla. In particolare, per tali residenti, la riduzione è del trentotto per cento dell'importo del biglietto del viaggio, diretto, da una località sita nel territorio delle Canarie o delle Baleari o dalla città di Ceuta o Melilla, ad altra località sita nel territorio nazionale. L'articolo 2 del decreto in esame precisa che si considera viaggio diretto quello che si effettua da un porto, aeroporto o eliporto sito nei territori in questione, ad una località del territorio spagnolo, senza scali intermedi, ovvero quando essi non superano le dodici ore di durata, a meno che ciò non sia imposto da particolari necessità tecniche del servizio o per ragioni di forza maggiore.

### 1.1.9. LA LEGISLAZIONE TUNISINA

In Tunisia il Centro di Informazione Aeronautica (AIC), e in particolare la sua promanazione, il Servizio per la Navigazione Aerea, seguendo la raccomandazione della 179a sessione del consiglio dell'ICAO, ha varato una serie di misure restrittive riguardo al trasporto di certe sostanze a bordo dell'aeromobile. Tali provvedimenti in Tunisia sono entrati in vigore dal 1° Aprile 2007, ma in numerosi Paesi rappresentano un tentativo di prevenzione di possibili attacchi terroristi, almeno di quelli che potrebbero verificarsi con le modalità già utilizzate in precedenza. Quanto alla tutela dei consumatori, è chiaro che queste problematiche la intersecano, sia dal punto di vista della sicurezza del passeggero a bordo, sia per quanto concerne l'incomodo di farsi carico di tali restrizioni.

Per quel che riguarda le sostanze liquide, sono ammessi i cibi per bambini, necessari per il periodo del volo, e i medicinali accompagnati da prescrizione medica. Altre regole operative conformi a questa linea possono essere disposte dagli aeroporti internazionali tunisini, o dalle compagnie che effettuano voli internazionali.



64 Decreto 207/2005 del 25 febbraio 2005 (che modifica il decreto 1316/2001), relativo ai benefici nelle tariffe dei servizi di linea di trasporto aereo e marittimo per i residenti nelle Comunità autonome delle Canarie e delle isole Baleari, e nelle città di Ceuta e Melilla. BOE n. 50/2005, del 25.02.2005, pagg. 7185 sgg.





## 1.2. IL TRASPORTO MARITTIMO

### 1.2.1. LA LEGISLAZIONE CIPRIOTA

Il trasporto marittimo a Cipro può contare su un sistema integrato con il traffico nazionale, avvalendosi dei porti multimodali di Limassol e Larnaca, del porto industriale di Vasiliko e di quattro terminals specializzati a Larnaca, Dhekelia, Moni e Vasiliko. I porti che contano il maggior traffico passeggeri sono Limassol e Larnaca. Dagli anni Sessanta ad oggi il traffico passeggeri ha registrato una crescita costante, anche se si può evidenziare un certo declino dal 2001<sup>65</sup>. Ciò nonostante, Cipro continua a svolgere un ruolo da protagonista nel settore turistico via mare, nella regione<sup>66</sup>.

Nell'ambito del Ministero delle Comunicazioni e dei Lavori Pubblici, l'Autorità Portuale Cipriota (CPA) è un organismo indipendente, creato per legge nel 1973<sup>67</sup> ed entrato in funzione nel 1976-77. Tale autorità svolge essenzialmente due tipologie di funzioni: da una parte, è titolare di un potere pubblico, dall'altra fornisce servizi commerciali e finanziari. Nel suo ruolo di ente pubblico, è il proprietario formale dei porti e dei fari; sotto questo profilo, provvede alla pianificazione, allo sviluppo e alla manutenzione delle infrastrutture portuali; emette le licenze per l'utilizzo delle aree portuali; è competente ad emanare e modificare i regolamenti dei porti e dei servizi ad essi collegati; concede le autorizzazioni per la realizzazione di lavori e la costruzione di nuove opere nell'area portuale. Sotto il profilo dei servizi portuali, svolge importanti compiti correlati all'arrivo e all'attracco delle navi in porto, nonché alla ricezione, stoccaggio e smistamento delle merci.

L'Autorità Portuale Cipriota è retta da un consiglio composto da nove membri, eletti dal Consiglio dei Ministri per tre anni. Nei fatti, malgrado l'autonomia di principio di tale ente, esso subisce le interferenze del Ministero; per citare un esempio, le tariffe sono fissate in base a fattori di rilevanza sociale dal Ministero stesso. Recentemente è stato approvato per altro l'aggiornamento agli indici inflattivi delle tariffe applicate al trasporto merci e al trasporto passeggeri.

65 Cfr. tabella del traffico di passeggeri dal 1960 al 2002 in Euromed Transport Project, Diagnostic Study – Cyprus, p. 15.

66 Annual Report, 2005, Cyprus Ports Authority.

67 Legge 38/1973.





La CPA ha adottato nel tempo varie misure atte a minimizzare le formalità portuali, al fine di sveltire le operazioni di carico e scarico tanto di merci quanto di passeggeri<sup>68</sup>. Questo non può che andare a tutto vantaggio del consumatore quando si trovi a calzare i panni del turista, o dell'utente del trasporto marittimo.

Cipro, con i suoi porti turistici, è assolutamente in grado di competere con altre località del Mediterraneo. Il porto di Limassol è utilizzato come base nella maggior parte delle mini-crociere interne, e l'isola è inclusa in una vasta gamma di operatori che organizzano crociere in tutto il Mediterraneo; Limassol e il Pireo sono tra i porti europei più frequentati, spartendosi il mercato con altri concorrenti ad alta frequentazione turistica come Rodi, Kùpadasý nei pressi di Smirne, Santorini e Mykonos<sup>69</sup>. Il mercato delle crociere nella regione viene sempre più influenzato dalla qualità delle infrastrutture e dei servizi a terra, delle facilities turistiche.

Negli ultimi anni si è attuata la politica di deviare una quota di traffico passeggeri verso Larnaca, deputata, fra i centri portuali dell'isola, come porto turistico per eccellenza. Il porto di Limassol presenta infatti delle carenze quanto a infrastrutture turistiche (per fare un esempio significativo, fino a poco tempo fa i terminals ad uso turistico erano a brevissima distanza da quelli cargo).

Una migliore gestione del traffico di passeggeri, con la previsione di politiche ad hoc, è di grande vantaggio per il consumatore, che può così contare su una pianificazione territoriale e infrastrutturale pensata appositamente per facilitare i suoi spostamenti e migliorare la qualità dei servizi a lui dedicati.

Cipro ha stipulato le seguenti convenzioni:

- a) International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974, (SOLAS 1974), entrato in vigore a Cipro l'11 Gennaio 1986<sup>70</sup>; tale Convenzione è stata modificata dai seguenti protocolli: Protocollo SOLAS di Londra del 1978; Protocollo SOLAS del 1988;
- b) International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers del 1978 (STCW), entrato in vigore a Cipro nel 1985, e successive modifiche.

68 La politica della CPA, così come quella del ministero, va nel senso di incoraggiare la partecipazione di capitali stranieri nello scenario degli investimenti portuali e marittimi. Il governo ha il compito di regolamentare e vigilare sugli abusi e sulle infrazioni, e provvede altresì che le infrastrutture siano tenute in buono stato, ricevano le dovute manutenzioni e innovazioni. Cfr. Diagnostic Study, cit., p. 30.

69 [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

70 • 1981 (Chapters II-1, II-2, III, IV, V, VI) Amendments (MSC.3.1(XLV)) • 1983 (Chapters II-1, II-2, III, IV, VII) Amendments (MSC.6(48)) • 1987 (IBC Code) Amendments (MSC.10(54)) • 1988 (Chapter II-1) Amendments (MSC.11(55)) • 1988 (Chapter II-1) Amendments (MSC.12(56)) • 1988 (GMDSS) Amendments (SOLAS/CONF 4) • 1989 (Chapters II-1, II-2, III, IV, V, VII) Amendments (MSC.13(57)) • 1989 (IBC Code) Amendments (MSC.14(57)) • 1990 (IBC Code) Amendments (MSC.16(58)) • 1990 (IGC Code) Amendments (MSC.17(58)) • 1990 (Chapter II-1) Amendments (MSC.19(58)) • 1991 (Chapters II-2, III, V, IV, VII) Amendments (MSC.22(59)) • 1992 (Chapter II-2) Amendments (MSC.24(60)) • 1992 (Chapter II-1) Amendments (MSC.26(60)) • 1992 (Chapters II-1, II-1, III, IV) Amendments (MSC.27(61)) • 1992 (IBC Code) Amendments (MSC.28(61)) • 1992 (IGC Code) Amendments (MSC.30(61)) • 1994 (Chapters V, II-2) Amendments (MSC.31(63))





### 1.2.2. LA LEGISLAZIONE EGIZIANA

Il Dipartimento Generale per i Trasporti Marittimi esercita la supervisione sulle altre autorità pubbliche portuali incaricate della manutenzione dei porti. Tali autorità, a seguito di recenti riforme, beneficiano di considerevoli entrate a causa della dichiarata volontà del governo egiziano di rendere i porti nazionali sempre più competitivi e moderni. Al fine delle tematiche consumeristiche, si auspica che la supervisione dell'autorità centrale orienti i propri sforzi nell'evitare fenomeni di corruzione e dispersione del denaro pubblico da parte delle autorità portuali locali, e conseguentemente che le risorse stanziare siano correttamente investite a beneficio dei passeggeri-consumatori e del commercio su scala nazionale e internazionale<sup>71</sup>.

Tra i porti principali con rilevanza turistica e nel traffico di passeggeri, Alessandria, Dekheila e Suez. Il porto di Alessandria ha svariati terminali per il trasporto di passeggeri, ed è ben collegato con la rete ferroviaria, stradale, la rete fluviale interna, in gran parte, com'è noto, navigabile; è altresì situato a 30 km dall'aeroporto di Borg el Arab e a 10 km da quello di El Nozha. Si è stimato che nel 2000 sono transitati per il porto di Alessandria poco meno di 112 000 passeggeri<sup>72</sup>. Il porto di Dekheila è considerato quasi un'estensione del porto di Alessandria, ma di vocazione prevalentemente industriale.

Accanto al Dipartimento Generale per i Trasporti Marittimi è stata istituita anche l'Autorità per i Porti sul Mar Rosso, che vigila sui porti di Suez, Adabia, Safaga e Nuweba. Nel porto di Suez un ruolo considerevole è assegnato al traffico passeggeri, accanto alle attività industriali e trasporto merci. Anche l'area portuale di Suez è ben collegata alla rete ferroviaria e stradale, a tutto vantaggio dei consumatori.

Tra i porti turistici<sup>73</sup> si contano, sul Mediterraneo, Marina Port (El Alamein) e San Stefano a ovest del Delta del Nilo, Port Said in prossimità dell'estremità nord del Canale di Suez, Dome Valley Marina a sud del Canale di Suez, El Gonah, Hurghada, Sahl Hashish e Abu Suma, sul Mar Rosso; più a sud lungo il Mar Rosso, Port Ghalib e Marsa Allam. Infine, Taba Heights, ad est della penisola del Sinai.

Molti di questi porti offrono al consumatore, visto in qualità di turista (e spesso

71 Cfr. Euromed Transport Project, cit., pp. 16 sgg.

72 Dati dell'Arab Institute of Navigation, 2001.

73 Dati del Ministero dei Trasporti, Dipartimento del Trasporto Marittimo.





consumatore-turista non egiziano) la possibilità di attraccare con imbarcazioni quali yacht, o imbarcazioni più contenute, a seconda delle dimensioni del porto e della profondità dei fondali. Dal punto di vista dei servizi, in collegamento con il porto vi sono esercizi commerciali turistici, attrezzature turistiche e servizi di intrattenimento<sup>74</sup>. Molti porti, per la vocazione spiccatamente turistica dell'Egitto, sono ben collegati con l'entroterra o con zone altamente frequentate grazie al loro patrimonio artistico e archeologico (ad esempio, Port Ghalib è piuttosto ben collegato, mediante due arterie stradali, con il sito di Luxor).

Recentemente, con un decreto ministeriale, sono stati intensificati i controlli sui passeggeri – e sui pellegrini<sup>75</sup> – mediante un comitato di ispezione sui passeggeri, che ha inaugurato i propri lavori il 13 marzo 2008 sui porti che si affacciano sul Mar Rosso. Le ispezioni saranno condotte dalle autorità saudite nel territorio di loro competenza e da quelle egiziane in territorio egiziano. Tali ispezioni saranno espletate sia durante la navigazione delle imbarcazioni che trasportano turisti e pellegrini da e per l'Arabia Saudita (senza che questo pregiudichi la durata del viaggio), sia a terra, nelle zone immediatamente adiacenti l'attracco delle stesse imbarcazioni.

L'Egitto fa parte degli accordi legati all'implementazione del capitolo XI della United Nation Convention on the Law of the Sea del 1982, entrati in vigore in Egitto nel 1996; Convention on Limitation of Liability for Maritime Claims del 1988; International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) del 1974, ratificata dall'Egitto nel 1981; International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW) del 1984.

### 1.2.3. LA LEGISLAZIONE LIBANESE

All'interno del Dipartimento Generale per i Trasporti Marittimi e Terrestri, si sono scisse l'Autorità per i Trasporti Terrestri e l'Autorità per il Trasporto Marittimo, dotata di indipendenza amministrativa e finanziaria.

I porti principali del Paese sono Beirut, Tripoli, Saida (Sidone) e Sour (Tiro).

Il Libano è parte di quasi tutte le convenzioni e gli accordi dell'International Maritime Organization (IMO); tuttavia, le leggi nazionali e le fonti regolamentari libanesi sono



<sup>74</sup> Il Dipartimento dei Trasporti Marittimi offre, anche sul sito web <[www.mts.gov.eg](http://www.mts.gov.eg)>, facilmente raggiungibile quindi da qualsiasi consumatore, esaustive informazioni quali la profondità del fondale nella zona portuale, l'orario di apertura, il recapito telefonico con l'autorità portuale locale, la superficie complessiva delle infrastrutture portuali, la capienza, misurata in numero di imbarcazioni, le attività portuali, i collegamenti con l'entroterra.

<sup>75</sup> E' la dicitura del decreto ministeriale, dovuta al fatto che alcuni flussi di pellegrini diretti alle città sante dell'Islam toccano località egiziane, anche come scali e anche marittimi (si pensi al traffico proveniente da ovest), in andata e ritorno. Si consideri che oltre al pellegrinaggio "maggiore", nel mese a ciò deputato, esiste anche il pellegrinaggio "minore", che si può effettuare in mesi diversi. Si veda ad es. Allam K.F. et alii, Islam, Laterza, Roma, 2007.



considerate datate e sorpassate<sup>76</sup>. Conformemente al sistema libanese, le convenzioni internazionali ratificate dal Libano prevalgono sulle leggi interne, di modo che il problema del carattere obsoleto di parte della legislazione dedicata al trasporto marittimo sembra non porsi. Ciononostante, si pone un problema di coordinamento tra le fonti statuali e quelle internazionali, in modo da rendere più competitivo il settore dei trasporti via mare, tanto sul piano interno, rispetto agli altri mezzi di trasporto, quanto sul quadrante internazionale e regionale<sup>77</sup>.

Il consumatore troverebbe grande vantaggio nell'usufruire di un sistema di trasporto marittimo moderno e soddisfacente, che adempia agli standards internazionali di sicurezza ed efficienza. Questo significherebbe un ritorno di immagine per il Libano come polo turistico regionale e, su un altro versante, una spinta per gli investimenti nel Paese dei cedri.

Le politiche degli ultimi anni vanno nel senso di assicurare una riforma ottimale delle infrastrutture portuali e di promuovere un'efficiente partnership tra settore pubblico e privato nello sviluppo portuale e nelle operazioni portuali. Si tratta infatti di porre in capo al soggetto pubblico lo sviluppo e la manutenzione delle infrastrutture portuali (assieme al potere regolamentare), e di incaricare il privato delle operazioni e dei servizi portuali nella loro interezza.

Introdurre un certo grado di competitività tra gli operatori portuali avrebbe dirette conseguenze sulla qualità ed efficienza dei servizi offerti al consumatore, sulle tariffe che egli si vede applicare.

Sarebbe di grande utilità anche innalzare il grado di attrattività della bandiera libanese, per ora non molto seducente a causa degli alti costi di registrazione delle imbarcazioni, e aumentare gli incentivi di natura finanziaria al riassetto della flotta libanese.

Si segnala che uno dei rapporti annuali dell'ultimo quinquennio, redatti dalla delegazione dell'UE in Libano<sup>78</sup>, ha evidenziato che il controllo ambientale effettuato sui porti libanesi e sulle acque territoriali è condotto con superficialità, specialmente a causa della vaghezza delle normative in materia di tutela ambientale e alla scarsità dei mezzi di implementazione della tutela stessa. A questo proposito si intende incrementare l'effettiva capacità di controllo dell'Autorità per il Trasporto Marittimo.

76 Cfr. Euromed Transport Project, Lebanon, cit., pp. 17 sgg.

77 Ibidem.

78 Draft Maritime Transport Policy, 2004, European Delegation in Lebanon





Il Libano è membro di molte convenzioni dell'International Maritime Organization, come la Convenzione per la Salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS), la Convenzione delle Nazioni Unite sulla Legge del mare (UNCLOS), Convenzione internazionale sulle norme relative alla formazione dei lavoratori in mare, al rilascio dei brevetti e alla guardia (STCW).

Si è tentato di rendere effettive le normative sulla sicurezza, e oltre ad un avanzato sistema di controllo del traffico di imbarcazioni nel porto di Beirut, l'Autorità per il Trasporto Marittimo è stata dotata dal 2004 di uno staff di ispettori specializzati che ispezionano le imbarcazioni vigilando sulla loro eventuale dannosità dal punto di vista ambientale e della sicurezza.

Da questo stesso punto di vista, l'applicazione della Convenzione sulla Sicurezza delle imbarcazioni e dei porti (ISPS), entrata in vigore il 1° Luglio 2004, è stata a tutt'oggi condotta con un discreto successo. L'Autorità per il Trasporto Marittimo, le Autorità portuali locali e le forze di pubblica sicurezza hanno compiuto – e vi stanno tuttora lavorando – uno sforzo sinergico per elaborare un piano di sicurezza per ciascun porto.

### 1.2.4. LA LEGISLAZIONE MALTESE

L'isola è dotata di due porti internazionali, il porto di Marsaxlokk<sup>79</sup> e quello di Valletta. Tuttavia è il Grand Harbour di Valletta a detenere la primazia per quel che riguarda il traffico passeggeri. I porti secondari di Cirkewwa e Mgarr svolgono una funzione secondaria nei collegamenti tra le isole di Malta e Gozo.

Il settore turistico ha conosciuto una notevole espansione. Si è calcolato che nel 2001 sono transitati per il porto di Valletta 272 000 passeggeri su navi crociera e 166 500 su traghetti<sup>80</sup> (si intende che in quest'ultimo dato non è incluso soltanto il trasporto a fini turistici).

Il crescente interesse per lo sviluppo dell'attività turistica ha portato a cospicui investimenti nel settore, e all'adozione di varie misure, da parte del governo, volute a incoraggiare la nascita di nuove aziende.

Essendo un membro dell'Unione Europea dal Maggio 2004, Malta ha proceduto all'armonizzazione della normativa nazionale con l'acquis communautaire, in materia di

<sup>79</sup> Anche il porto franco di Marsaxlokk Bay si distingue come uno dei porti maggiori del Mediterraneo, nel traffico merci. La società del Porto Franco di Malta è sotto il portfolio del Ministero dell'Economia ed è stato istituito nel gennaio del 1998, allo scopo di rendere il porto di Marsaxlokk punto cruciale del trasporto container nel Mediterraneo, adeguandolo ai più alti livelli internazionali. Essendo porto franco, le società che, con autorizzazione, operano entro la zona franca, godono di svariati benefici fiscali, inclusi gli sgravi fiscali sui guadagni e profitti derivanti dalle attività commerciali esercitate nel porto.

<sup>80</sup> Fonte: Euromed Transport Project, cit., p. 12.







trasporto passeggeri, di sicurezza, di tutela ambientale; tuttavia l'effettiva e concreta attuazione, nei fatti, delle disposizioni in materia di sicurezza nel trasporto marittimo è ancora in fase di completamento<sup>81</sup>.

Il Ministero dei Trasporti di Malta comprende al suo interno, accanto ad altre agenzie governative, l'Autorità Maltese per il Trasporto Marittimo. Essa è ripartita a sua volta in tre dipartimenti, il Merchant Shipping Directorate, il Ports Directorate e lo Yachting Directorate.

Tra i compiti precipui dell'Autorità per il Trasporto Marittimo: promuovere il commercio estero, sponsorizzare all'estero la bandiera maltese, provvedere all'adeguamento della situazione maltese con gli standards internazionali e con le normative europee, attrarre nei propri porti gli operatori turistici, specialmente i tours per crociera e rendere l'amministrazione, le pratiche burocratiche e i servizi connessi alle operazioni portuali più snelli e meno costosi.

Essa provvede inoltre alla registrazione delle imbarcazioni, allo sviluppo del settore delle risorse umane nel quadro portuale, all'adozione di misure volte a prevenire l'inquinamento delle aree portuali. Altre responsabilità in capo a tale Autorità, coadiuvata dalle autorità portuali, riguardano da vicino le tematiche di tutela dei consumatori, e consistono nella vigilanza sull'applicazione delle normative in materia di sicurezza del trasporto marittimo, e nel coordinamento del potere di vigilanza sui porti, le aree ad essi connesse e in generale sulle acque territoriali, nella pianificazione e sviluppo delle risposte alle esigenze del traffico locale sia per il trasporto merci che per il trasporto passeggeri.

Il governo ha adottato da qualche anno un piano<sup>82</sup> volto al riassetto delle società di proprietà dello Stato, al fine di promuovere la privatizzazione massiccia e la sinergia con i partners privati (uno degli esempi è quello della Malta Shipyards, ricostituita come società a partecipazione pubblica e privata, nel 2003).

La Legge sulla Tutela ambientale<sup>83</sup> ha istituito la Commissione Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, che opera sotto la supervisione del Primo Ministro. Tra le funzioni di cui è investita e che riguardano la tematica del trasporto, incoraggiare e stimolare le pratiche a tutela dell'ambiente, aumentare il livello di guardia sulle violazioni della normativa a tutela dell'ambiente, identificare e denunciare quelle pratiche e quei trends che possono compromettere significativamente l'utilizzo e il mantenimento delle risorse naturali.

81 Malta Freeport, Reports, Malta Freeports Terminals Ltd., 2006.

82 Cfr Euromed Transport Project, Malta, cit., p. 16.

83. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)





### 1.2.5. LA LEGISLAZIONE TUNISINA

I principali porti tunisini sono Bizerte-Menzel, Bourghiba, Tunis-Goulette-Rades, Sousse, Sfax-Sidi Youssef, La Skhira, Gabes, Zarzis.

La Tunisia sta cercando di attuare un consistente piano di liberalizzazione e privatizzazione nel settore dei trasporti, e nella progressiva riduzione del numero di imprese di proprietà pubblica.

Questo va anche letto nell'ottica della forte volontà del governo di migliorare la qualità dei servizi resi dagli enti pubblici da un lato, e del grado di competitività delle imprese dall'altro, anche mediante il disimpegno dello stato a favore del settore privato, e mediante l'apertura del mercato attraverso l'assegnazione di concessioni e licenze.

La Tunisia auspica infatti che una tale apertura del mercato, unitamente ad altre misure amministrative, fiscali ed economiche, favoriscano l'attrazione di capitali stranieri nel Paese, e la creazione di nuovi posti di lavoro.

Si ribadisce l'importanza della tematica ambientale nell'affrontare la tematica consumeristica, poiché com'è noto il consumatore può agire non solo come utente del servizio di trasporto, sia esso via aria, mare o terra, ma anche come turista. La Tunisia è infatti, al contrario della confinante Algeria, ad esempio, una delle mete turistiche preferite dal turismo europeo e non solo. La preservazione dell'ambiente marino contribuisce all'attrattività della zona come polo turistico e alla soddisfazione del consumatore. Inoltre è la salvaguardia di un livello di vita ottimale del cittadino tunisino - cioè del consumatore nazionale - ad imporre un occhio di riguardo per la tematica ambientale, nel settore dei trasporti, ad esempio per quanto concerne l'incentivazione dell'utilizzo dei mezzi pubblici, e l'impiego di energie rinnovabili, a basso impatto ambientale.

Dal punto di vista della tutela ambientale, la Tunisia partecipa al piano regionale per la lotta all'inquinamento dell'ambiente marino, ed è membro del Centro regionale per l'emergenza dell'inquinamento marino nel Mar Mediterraneo. Vi sono molte agenzie governative che si occupano della tutela ambientale. Tra queste, Agenzia Nazionale per la Tutela Ambientale, L'Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente Costiero, il Centro





Internazionale di Tunisi per le Tecnologie Ambientali, l'Agenzia Nazionale per le Energie Rinnovabili, istituita nel 2000.

La legge 109/98 del 28 Dicembre 1998 assegna al Dipartimento navale e portuale le funzioni di promuovere e vigilare sullo sviluppo delle infrastrutture portuali e sul commercio via mare. Tale dipartimento corrisponde all'Autorità che sovrintende ai porti e alle infrastrutture portuali. Essa opera in cooperazione con il Consiglio Nazionale dei Porti, istituito nel 1999<sup>84</sup>, con il Comitato dell'Unione Portuale, istituito nel 1999<sup>85</sup> e con il Comitato per la sicurezza nei porti, istituito nello stesso anno<sup>86</sup>. Tali enti hanno come finalità principale quella di assicurare un effettivo collegamento e coordinamento tra il sistema amministrativo dei porti e gli utenti, privati o imprese che siano.

Il nuovo codice relativo al diritto della navigazione e del commercio marittimo è stato promulgato con la legge 25/99 del 18 Marzo 1999 e contiene tra l'altro anche la normativa sulla sicurezza dei porti e della navigazione.



84 Journal Official de la Republique Tunisienne del 14 Settembre 1999.

85 JORT del 27 Agosto 1999.

86 Journal Official de la Republique Tunisienne del 27 Agosto 1999.



## 1.3. IL TRASPORTO FERROVIARIO E SU STRADA

### 1.3.1. LA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

#### Trasporto ferroviario

Nell'ambito dell'Unione Europea è stata elaborata una proposta di regolamento<sup>87</sup> per "stabilire diritti e doveri dei passeggeri nell'ambito del trasporto ferroviario internazionale, al fine di rendere più efficiente il trasporto internazionale di passeggeri su rotaia". Nella proposta di regolamento si precisa anche che tali misure sono da prendersi in considerazione anche per rendere tale tipo di trasporto più attraente e desiderabile agli occhi del consumatore.

Il regolamento dovrebbe prevedere una serie di norme atte a individuare uno standard minimo di informazioni che il passeggero-consumatore ha il diritto di ricevere prima, durante e dopo il viaggio, assieme alle condizioni del contratto di trasporto, alla responsabilità della compagnia che gestisce il trasporto in caso di incidente, ritardo o soppressione del treno<sup>88</sup>, e le condizioni di trasporto per le persone con mobilità ridotta.

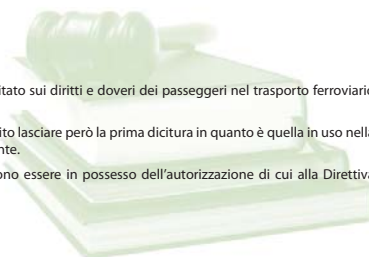
Tale regolamento dovrebbe, secondo la proposta in questione, applicarsi ai viaggi internazionali che hanno luogo all'interno del territorio della Comunità<sup>89</sup>, ovvero ai viaggi internazionali da o per un Paese terzo qualora la Comunità abbia concluso un accordo sul trasporto ferroviario con tale Paese. Le imprese in questione sono tenute a fornire ai passeggeri informazioni:

- a) prima del viaggio, riguardanti le condizioni rilevanti applicabili al contratto, gli orari e le possibilità di accedere ai treni più rapidi; l'accessibilità e la disponibilità di posti nelle aree fumatori e non fumatori, nella prima e nella seconda classe, nelle cuccette e nei vagoni letto; la tipologia e la disponibilità dei servizi a bordo treno;
- b) informazioni durante il viaggio: riguardanti il nome delle stazioni successive, l'eventuale ritardo, i principali servizi, comportamenti da tenere o da evitare per la sicurezza a bordo treno;
- c) informazioni dopo il viaggio: ritiro bagagli, procedura per inoltrare un reclamo.

87 COM 143/2004. Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Comitato sui diritti e doveri dei passeggeri nel trasporto ferroviario internazionale.

88 Con "soppressione del treno" si intende la cancellazione del viaggio. Si è preferito lasciare però la prima dicitura in quanto è quella in uso nella prassi del trasporto ferroviario in Italia e nel linguaggio tecnico ad esso afferente.

89 A questo proposito si precisa che le imprese di trasporto in questione devono essere in possesso dell'autorizzazione di cui alla Direttiva EC/18/1995.





Inoltre nella proposta di regolamento del Parlamento Europeo si precisa che i biglietti ferroviari possono essere venduti negli appositi punti vendita nelle stazioni, anche a mezzo di apparecchiature automatizzate, ovvero per via telefonica o via internet, o con altri mezzi informatici facilmente accessibili, senza che sia conteggiato un sovrapprezzo, sulla tariffa del biglietto, a motivo dell'utilizzo di tale canale di distribuzione.

Per quanto riguarda la responsabilità dell'impresa, il regolamento dovrebbe prevedere che nel caso di decesso o lesioni fisiche o psichiche del passeggero a seguito di un incidente, le imprese sono responsabili, nel caso in cui il passeggero fosse a bordo treno ovvero stesse salendo o scendendo dal treno. Il minimo di copertura assicurativa per passeggero dovrebbe essere di 310 000 Euro.

In caso di morte o lesioni del passeggero, l'impresa è altresì responsabile della perdita totale o parziale, o del danneggiamento degli effetti personali trasportati dal passeggero. L'impresa non è responsabile nel caso di beni che avrebbero dovuto rimanere sotto il controllo del passeggero, a meno che la perdita o il danneggiamento non siano causati da una fattispecie colposa ascrivibile all'impresa. Quest'ultima dovrebbe essere altresì responsabile per il ritardo, incluso quello che causa la perdita di una coincidenza, e per la soppressione del treno, a meno che essi non siano dovuti a circostanze eccezionali (condizioni climatiche, calamità naturali, atti di guerra, terrorismo). L'impresa è responsabile anche dei danni causati da tale ritardo o soppressione.

La responsabilità dell'impresa ferroviaria per i danni occorsi in caso di morte o lesione del passeggero non dovrebbe essere soggetta ad alcun limite economico. L'impresa ferroviaria non può escludere o limitare la propria responsabilità per quanto concerne i danni occorsi al passeggero nel caso in cui egli si trovava a bordo treno, ovvero vi stava salendo o ne stava scendendo, e che non eccedano i 220 000 Euro per passeggero. Oltre tale ammontare, l'impresa ferroviaria può limitare o escludere la propria responsabilità se prova che non vi è stata negligenza da parte sua<sup>90</sup>. I passeggeri hanno il diritto di esigere pagamenti anticipati per coprire le spese immediate<sup>91</sup> conseguenti all'incidente, entro quindici giorni dalla data dell'identificazione della persona che è titolare di tale diritto; in caso di morte tale pagamento anticipato non può essere inferiore a 21 000 Euro. Nel caso in cui l'impresa

<sup>90</sup> L'azione di risarcimento deve essere promossa entro tre anni dal giorno seguente a quello dell'incidente, se è il passeggero a promuoverla; entro tre anni dalla data della morte del passeggero se a promuoverla è un avente diritto, e comunque non oltre 5 anni dalla data dell'incidente; nel caso di altre azioni di risarcimento che non riguardino il decesso o lesioni personali, il termine è di due anni dalla data dell'incidente.

<sup>91</sup> Analoghe disposizioni si rinvencono nel caso di incidente aereo.





ferroviaria sia responsabile dei danni ai bagagli a mano dovrà corrispondere un minimo di 1800 Euro per passeggero. In caso invece di distruzione totale o parziale o di perdita del bagaglio, l'impresa ferroviaria dovrà corrispondere un minimo di 1300 Euro per passeggero.

I passeggeri che subiscono un danno a causa del ritardo possono richiedere un risarcimento all'impresa ferroviaria. La somma minima di tale risarcimento varia in relazione al servizio e alla durata del viaggio.

Tale risarcimento deve essere corrisposto entro il termine di 14 giorni dalla data del reclamo.

Il passeggero ha il diritto di essere rimborsato o reindirizzato alla destinazione finale nel caso in cui a causa del ritardo perda una coincidenza o in caso di soppressione del treno.

I passeggeri con mobilità ridotta hanno diritto di ottenere un biglietto e una prenotazione per un viaggio internazionale. Il gestore della stazione ferroviaria è tenuto a fornire assistenza a tali passeggeri, al momento di salire sul treno, di cambiare treno e di scendere. Tali passeggeri hanno altresì il diritto di sollecitare l'assistenza da parte dell'impresa ferroviaria, anche a bordo treno, purché abbiano segnalato in anticipo le proprie necessità.

Le imprese ferroviarie sono tenute ad assicurare un alto livello di sicurezza<sup>92</sup> tanto nelle stazioni ferroviarie quanto a bordo treno e sono tenute a cooperare al fine di favorire e mantenere la sicurezza e impedire il peggioramento delle condizioni di sicurezza.

### 1.3.2. LA LEGISLAZIONE CIPRIOTA

#### Trasporto di passeggeri su strada

Un livello adeguato di sicurezza stradale e lo sviluppo nonché il potenziamento di infrastrutture efficienti e adeguate non possono che andare a vantaggio del consumatore nel momento in cui egli assume le vesti di utente del trasporto su strada ovvero di utente delle infrastrutture medesime, in qualità di conducente di un mezzo – proprio, noleggiato, o in comodato. A questo fine un organo governativo vigila sul corretto funzionamento e sullo sviluppo delle infrastrutture stradali. Il Dipartimento per il trasporto su strada, all'interno del Ministero delle Comunicazioni e delle Infrastrutture<sup>93</sup>, è stato istituito nel 1975. La sua funzione

92 Tutte le legislazioni nazionali si preoccupano di stabilire uno standard adeguato di sicurezza, provvedendo al rilascio di un'autorizzazione da parte di un ente pubblico quando la gestione del trasporto ferroviario sia affidata al settore privato.

93 Ci si riferisce alla parte greca di Cipro. Com'è noto, dal 1974 il 37% circa dell'isola è sottoposto al governo della comunità cipriota, sotto il nome di Repubblica Turca di Cipro Settentrionale. Tale Repubblica non è universalmente riconosciuta. A conclusione delle procedure di adesione, la parte greca di Cipro diviene, nel 2004, membro dell'Unione Europea. I negoziati per la soluzione delle controversie relative alla spartizione dell'isola e al reciproco riconoscimento tra i due governi ciprioti, nonché alla distensione dei rapporti tra Grecia e Turchia, continuano tuttora. Si possono consultare a questo proposito le relazioni periodiche, reperibili sul sito ufficiale dell'Unione Europea <[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)>.





è sostanzialmente bicefala: da un lato esso si occupa delle problematiche connesse al trasporto pubblico su strada, cercando di migliorare la qualità del servizio; dall'altro è investito dell'attività di controllo sui veicoli, che comprende la loro registrazione, ispezione nonché il rilascio e il rinnovo delle patenti di guida.

Il Dipartimento per i Lavori Pubblici e il Ministero delle Comunicazioni e delle Infrastrutture, nella divisione del Dipartimento per il trasporto su strada, hanno la competenza sul 35% circa delle strade asfaltate, che costituisce lo scheletro principale del sistema stradale del Paese<sup>94</sup>. La regolazione e la manutenzione delle altre strade cadono sotto la competenza delle amministrazioni locali<sup>95</sup>. Gli studi commissionati dall'Unione Europea, nonché i rapporti sull'avanzamento dell'armonizzazione della legislazione nazionale con l'acquis communautaire<sup>96</sup> precedenti all'entrata di Cipro nell'UE, segnalano che nel campo del trasporto di beni e persone su strada la legislazione cipriota è stata modernizzata e armonizzata con l'acquis. Nel settore dei trasporti stradali sono stati compiuti progressi, in particolare sul piano della tecnologia e della sicurezza. Nel 2002 sono stati adottati numerosi regolamenti sull'installazione di tachigrafi sui veicoli di nuova immatricolazione, sugli autobus e sugli automezzi pesanti<sup>97</sup>. Inoltre, dal gennaio 2002 tutte le autovetture nuove devono essere dotate di cinture di sicurezza davanti e dietro. Cipro ha ottenuto un regime transitorio fino alla fine del 2005 in merito all'obbligo di installare e utilizzare apparecchiature di controllo sui veicoli esistenti usati per i trasporti nazionali.

Relativamente alle infrastrutture stradali, la rete stradale cipriota si estende per 6600 Km circa di strade asfaltate, e per 4500 Km circa di strade non asfaltate. Tra le prime, poco più di 660 Km sono di rete autostradale<sup>98</sup>. Fino al 2004 Cipro non disponeva di un organo ufficiale di previsioni e segnalazione del traffico stradale. Recentemente sono state avviate le procedure per l'istituzione di tale organo, che sicuramente favorisce una buona soddisfazione del consumatore in relazione al trasporto stradale.

Il trasporto di persone avviene essenzialmente mediante autobus di proprietà privata, che ricevono sussidi statali al fine abbassare le tariffe applicate ai passeggeri. Nel trasporto urbano, il servizio è gestito da operatori privati (uno per ogni città), e lo stesso dicasi per il trasporto interurbano (un operatore per ogni collegamento tra i più grossi centri). Il fatto

94 V. Euromed Transport Project, Issue 2, Cyprus, pp. 21 ss.

95 Il Dipartimento delle Foreste è deputato alla sorveglianza e alla manutenzione delle strade non asfaltate nelle zone boschive.

96 V. sito dell'UE <[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)>.

97 Sono stati adottati una legge e alcuni regolamenti sul livello minimo di formazione degli autotrasportatori. È stata adottata una legge relativa alla tassazione dei veicoli che completa l'allineamento all'acquis fiscale sulla tassazione degli automezzi pesanti. Tuttavia, manca ancora un allineamento nel settore dei trasporti di merci pericolose: è necessario compiere ulteriori sforzi per mettere in atto l'acquis sul piano sociale e tecnico.

98 Secondo i dati riportati in Euromed Transport Project, Issue 2, Cyprus.





che gli operatori siano limitati può porre problemi in relazione alle tariffe applicate ai passeggeri, nel momento in cui un operatore detiene il monopolio del mercato di quel certo collegamento inter-urbano.

### Trasporto ferroviario

Una rete ferroviaria cipriota è rimasta in funzione dal 1905 al 1951. Con una lunghezza totale di 76 miglia, collegava Famagosta a Nicosia a Lefka e Evrykhou, tagliando l'isola da Est a Ovest. E' stata poi chiusa per i costi di manutenzione, che non erano giustificati da adeguati profitti. Il parallelo miglioramento della rete stradale portò alla definitiva chiusura della rete e le operazioni di smantellamento iniziarono nel 1953<sup>99</sup>.

### 1.3.3. LA LEGISLAZIONE EGIZIANA

Il Ministero dei Trasporti è stato recentemente riorganizzato mediante il decreto presidenziale n. 57/2002<sup>100</sup>; attualmente è organizzato in quattro principali dipartimenti: il Dipartimento di programmazione, il Dipartimento Generale per il settore ferroviario, il Dipartimento Generale per le Strade, i Ponti e il Trasporto interno e il Dipartimento Generale per il trasporto marittimo<sup>101</sup>.

Il decreto mira a focalizzare gli obiettivi dei vari Dipartimenti in relazione al miglioramento e potenziamento delle infrastrutture, per un trasporto atto a soddisfare gli standards internazionali di comodità, sicurezza e livello tecnico.

### Trasporto di passeggeri su strada

La rete stradale egiziana si estende per circa 45 000 Km<sup>102</sup>. La manutenzione, lo sviluppo e la supervisione della rete stradale nazionale sono di competenza del Dipartimento Generale per le Strade, i Ponti e il Trasporto interno; tuttavia le strade locali sono sotto la responsabilità delle amministrazioni regionali.

Tre grandi collegamenti stradali servono i trasporti tra l'Egitto e i Paesi confinanti: il Corridoio dell'Africa Orientale (Cairo-Sudan-a continuare verso il Sud); la Strada costiera



99 V. per es. Ballantyne H., Cyprus Narrow Gauge, Middleton Press, 2007.

100 Decreto del Presidente della Repubblica Araba d'Egitto, n. 57 del 2002, sull'organizzazione del Ministero dei Trasporti, Gazzetta Ufficiale n. 10 (bis A), Marzo 2002.

101 Riguardo al trasporto aereo, l'Egitto si è dotato di un ministero ad hoc, per l'Aviazione Civile.

102 V. Study on the Transportation System and the National Road Transportation Master Plan, 2002







setentrionale, (Cairo-Libia-a continuare fino a Tunisia, Algeria, Marocco); il corridoio Cairo-Aqaba-Amman.

Dal 1984 è stato istituito il sistema di pedaggio autostradale, inizialmente applicato alla tratta Cairo-Alessandria: le entrate derivanti dal pedaggio sono impiegate per migliorare le condizioni infrastrutturali (es. consolidamento del manto stradale) e la conseguente soddisfazione degli utenti che possono fruire di strade senza smottamenti, sgombre, con una segnaletica adeguata. Tale sistema di pedaggio è stato esteso alle tratte Hykstep-Balbeis, Cairo-Ismailia-Port Said, Maadi-Qattamia-El Ain El Sokhna, Cairo-El Fayoum e si sta estendendo progressivamente ad altre tratte. Dove è stato applicato il regime dei pedaggi stradali, si è tenuto in considerazione:

- a) l'esistenza di una strada alternativa non a pagamento;
- b) che il servizio e le condizioni della tratta sottoposta al pedaggio siano nettamente e visibilmente migliori rispetto alla strada alternativa non a pagamento;
- c) che la tariffa applicata sia accettabile dal punto di vista degli utenti.

In riferimento alla capitale, si noti che Il Cairo è una città che soffre di inquinamento crescente dovuto tanto alla congestione del traffico urbano quanto all'attività industriale. Dal 1998, anche grazie a investimenti danesi, è stato istituito al Cairo un Centro Nazionale di Monitoraggio Ambientale. Nel 2003 è stato avviato un programma di controllo delle emissioni delle automobili. Per legge tutte le auto devono rientrare nei limiti stabiliti, secondo un controllo che si ripete ogni tre anni, contestuale al tagliando, e che avviene ogni anno per i taxi e gli altri mezzi di trasporto pubblico.

### Trasporto ferroviario

La rete ferroviaria egiziana si estende per circa 4500 Km, dei quali solo un terzo è a doppio binario. Tuttavia tutta la rete è dotata della distanza di scartamento standard tra i binari (cioè quella adottata anche in Italia, che prevede una distanza tra le rotaie di 1435 mm).

Le Ferrovie Egiziane sono un'impresa pubblica; per quanto svolgano un ruolo chiave nel settore del trasporto egiziano, sono continuamente in deficit. Ricevono regolarmente ingenti finanziamenti governativi<sup>103</sup>. Ferrovie Egiziane è posta sotto il controllo, come detto,



<sup>103</sup> I dati sono dell'UIC, Union International de Chemin de Fer, del 2002.





del Ministero dei Trasporti.

La rete si estende dal Mar Mediterraneo alla Vale del Nilo e serve a Nord il Delta del Nilo, il Cairo, Alessandria, tutti i maggiori centri nella regione del Delta, fino a Suez a est; nel nord del Paese una linea costiera collega Alessandria a Marsa Matruth (verso ovest); dal Cairo si diparte un'altra linea ferroviaria che raggiunge la regione di Al-Bawiti, nella zona centro-occidentale dell'Egitto; la rete ferroviaria si snoda lungo tutto il corso del Nilo, verso Sud, dal Cairo a Luxor ad Assuan; una linea secondaria che si diparte da quest'ultima collega Qina ad Al-Kharjah (verso ovest)<sup>104</sup>.

La città del Cairo è servita anche da due linee metropolitane, delle quali una collega Helwan nel sud a El Marg verso nord-est, e l'altra mette in comunicazione Shoubra El-Kiema a nord con Giza nel sud. Per i consumatori è evidente il notevole vantaggio di disporre di un sistema di infrastrutture che supera il congestionato e opprimente traffico cittadino: infatti, grazie ai lavori di manutenzione degli ultimi anni, il numero dei passeggeri è significativamente aumentato<sup>105</sup>.

Si noti che è in funzione il collegamento tra la penisola del Sinai e Rafah (vicino al confine con Gaza), completato da un ponte – che supporta tantoo la linea ferroviaria quanto il collegamento stradale – attraverso il Canale di Suez ed El Ferdan. E' oggetto di studi l'ampliamento della rete che dovrebbe meglio collegare l'Egitto alla Siria e, se lo stato dei fatti lo permettesse, con la Paestina; è altresì in fase di progettazione il miglioramento dei collegamenti tra Assuan e la città sudanese di Wadi Halfa.

Tra gli obiettivi del Dipartimento Generale per il settore ferroviario, all'interno del Ministero dei Trasporti, vi è anche il potenziamento delle infrastrutture ferroviarie già esistenti, in quanto è viva la consapevolezza<sup>106</sup> che queste ultime offrono un servizio migliore della rete stradale in termini di percentuale di incidenti, consumo energetico, impatto ambientale e sull'inquinamento. Anche i consumatori beneficiano di un miglioramento delle condizioni della rete ferroviaria, si pensi infatti al gran numero di lavoratori che utilizzano le infrastrutture che afferiscono alla capitale, dai sobborghi circostanti.

Un aspetto problematico è dato da un sistema di segnaletica datato, che necessiterebbe di ammodernamenti considerevoli, e che allo stato attuale incide sulla sicurezza del trasporto e sulla sua efficienza. Tuttavia in alcune linee (es. Beni Suef-Assuan) si sta procedendo alla sostituzione del sistema esistente con apparecchiature moderne ed idonee.



104 Si consideri l'importanza di queste reti ferroviarie: la direttrice che collega il Cairo al lago Nasser, passando per centri di interesse vitale come Luxor e Assuan, è percorsa ogni anno da un flusso considerevole di turisti e visitatori.

105 V. per es. Economist Intelligence Unit, Country Profile Egypt, 2006.

106 V. Relazione del Ministero dei Trasporti, Current Situation and Future of Egyptian Roads, 2002.





### 1.3.4. LA LEGISLAZIONE LIBANESE

#### Trasporto di passeggeri su strada

Due principali corridoi regionali attraversano il Libano. Il primo, che comprende l'autostrada costiera, e che va dall'estremità meridionale a Tripoli e poi al confine con la Siria; questa autostrada conta più di 100 Km ed è situata prevalentemente in territorio pianeggiante (costiero)<sup>107</sup> durante gli ultimi anni è stata oggetto di significativi lavori di manutenzione e ammodernamento, tanto che ora, fatta eccezione per il segmento centrale di tale tratta, che attraversa Beirut, si può ritenere che si tratti di un'autostrada molto scorrevole, che permette una certa fluidità e rapidità nei collegamenti.

Presenta infatti due carreggiate separate, ciascuna a tre corsie. I consumatori possono così godere di un importante collegamento tra il nord e il sud del Paese, tanto in qualità di lavoratori, quanto in qualità di turisti, data la notevole vicinanza con la zona costiera e turistica libanese.

Per quanto riguarda il tratto centrale in prossimità della capitale, esso attraversa la città in zone altamente urbanizzate, con parecchi incroci: in questo segmento il traffico è congestionato e anche per i mezzi che si trovano sull'autostrada si registra un notevole rallentamento<sup>108</sup>.

Si è provveduto tuttavia a pianificare il c.d. Boulevard Périferique, a est di Beirut, che distolga il traffico autostradale dall'agglomerato urbano e permetta un più agevole raccordo tra il troncone meridionale e quello settentrionale. Il progetto (per un totale di appena 18 Km) è allo studio dagli anni Novanta, ma ingenti sono stati i costi previsti per la realizzazione<sup>109</sup>. Si è presa in considerazione anche una sorta di tunnel che raggiunga il medesimo scopo, confrontando la fattibilità e i costi di realizzazione.

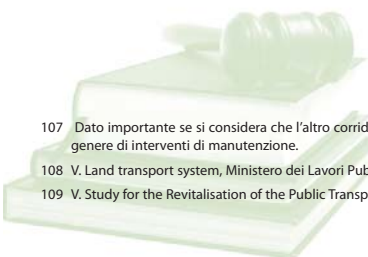
Questo corridoio permette il collegamento con le regioni limitrofe: Libano-Siria-Turchia, certamente, e in potenza potrebbe allacciare l'Egitto alla Turchia, attraverso la Palestina e Israele, se i conflitti in atto potessero trovare soluzione.

Il secondo corridoio di interesse nazionale e regionale è dato dall'asse stradale Beirut-Damasco.

<sup>107</sup> Dato importante se si considera che l'altro corridoio, Beirut-Damasco, su un territorio impervio e assai accidentato: richiede quindi un altro genere di interventi di manutenzione.

<sup>108</sup> V. Land transport system, Ministero dei Lavori Pubblici e dei Trasporti, Luglio 2002.

<sup>109</sup> V. Study for the Revitalisation of the Public Transport in Lebanon, Ministero dei Lavori Pubblici e dei Trasporti, Gennaio 2004.





Questa tratta si diparte lungo un terreno prevalentemente montuoso<sup>110</sup> e accidentato; l'autostrada è prevalentemente caratterizzata da un'unica carreggiata a quattro corsie, due per ogni senso di marcia. La significativa pressione del traffico dei centri urbani adiacenti e i numerosi incroci ne abbassano il livello di sicurezza e la fluidità di scorrimento, compromettendone in parte la sicurezza. Anche i sentieri che si inerpicano verso le montagne sono stati in parte alterati, per questo spesso anche mezzi piuttosto lenti ingombrano la carreggiata, il che rende alcuni tratti più lenti di altri<sup>111</sup>.

Si sono avanzati progetti e studi per un'autostrada "Panaraba" che colleghi i Paesi arabi secondo la direttrice ovest-est. Attualmente il corridoio Beirut-Damasco permette di raggiungere, attraverso la Siria, l'Iraq, nonché, attraverso la Siria e la Giordania, l'Arabia Saudita e la Regione del Golfo.

Il trasporto pubblico su strada è gestito dall'autorità per le Ferrovie e il Trasporto Pubblico libanese, che è un'autorità governativa indipendente; il Ministero dei Trasporti esercita un controllo ex-post sull'operato dell'Autorità.

Si è assistito ad un forte tentativo di liberalizzare il settore del trasporto su strada; infatti, ad esempio, non vi sono particolari adempimenti da assolvere nel caso in cui si desideri esercitare il trasporto urbano e interurbano di passeggeri: occorre naturalmente possedere la patente di guida idonea e dotarsi delle strutture opportune (targa e segnalazione ad hoc e tassametro per i taxi, etc). Tuttavia questa liberalizzazione ha fatto sì che i consumatori dessero la preferenza ai taxi e ai c.d. minibus a detrimento del trasporto pubblico urbano per autobus, il che ha causato un aumento del traffico, dell'inquinamento urbano e del numero di incidenti<sup>112</sup>.

Le politiche attuali vanno nel senso di attuare una riforma globale del trasporto pubblico, anche attraverso operatori privati, in modo da consentire di coprire col servizio l'intero territorio libanese, a prezzi ragionevoli. Si intende inoltre snellire il traffico nelle zone a forte destinazione agricola (es. la regione della Beqaa), ad esempio prevedendo dei limiti di orario per la circolazione dei veicoli agricoli più lenti. Data inoltre la forte vocazione turistica del Paese, e il patrimonio ambientale del Libano, si intende migliorare l'impatto paesaggistico e ambientale delle infrastrutture in costruzione, e procedere, anche a ridosso delle strade già esistenti, ove sia possibile, all'impianto di alberi, aiuole e vegetazione che consentano un approccio visivo più gradevole<sup>113</sup>. Inoltre al fine di ridurre l'inquinamento si incoraggia il

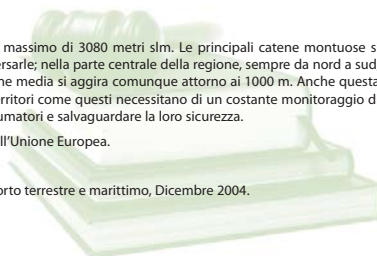


110 Si consideri che l'altitudine nell'entroterra varia da un minimo di 400 a un massimo di 3080 metri slm. Le principali catene montuose si estendono da nord a sud, quindi l'asse Beirut-Damasco è costretta ad attraversarle; nella parte centrale della regione, sempre da nord a sud, si estende la regione della Beqaa, una sorta di pianura interna la cui altitudine media si aggira comunque attorno ai 1000 m. Anche questa regione è attraversata dall'autostrada in esame. E' facilmente intuibile che territori come questi necessitano di un costante monitoraggio di una pronta manutenzione, al fine di soddisfare le esigenze degli utenti-consumatori e salvaguardare la loro sicurezza.

111 V. rapporto EuroMed Transport Project, Issue II, Lebanon, stilato per conto dell'Unione Europea.

112 V. EuroMed, cit.

113 V. Draft Land Transport Policy Statement, Dipartimento Generale per il Trasporto terrestre e marittimo, Dicembre 2004.





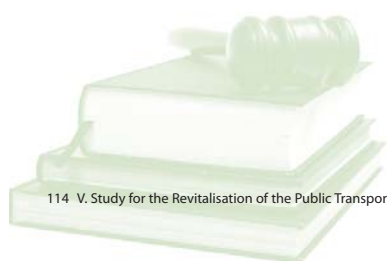
passaggio ad altre modalità di trasporto, per esempio aumentando le imposte sul carburante o le tariffe applicate ai parcheggi. Si veda a questo proposito il paragrafo conclusivo sullo stato della rete ferroviaria.

### Trasporto ferroviario

Prima della guerra civile l'Autorità per le Ferrovie e il Trasporto Pubblico libanese aveva avviato una rete ferroviaria piuttosto estesa, che copriva centinaia di chilometri tanto sulla costa che nell'entroterra, e che serviva anche destinazioni estere. La rete ferroviaria si componeva di una linea che collega Damasco in Siria a Beirut, attraversando la parte centrale del paese, di una linea costiera che va da Sidone, nel Sud, fino a Tripoli a nord, e oltre. Infine, una linea che taglia il nord-est del paese, lungo tutta la regione della Beqaa, per poi confluire nella tratta che unisce Damasco a Beirut.

Durante i lunghi anni del primo conflitto (dal 1973 fino agli anni Novanta) larga parte delle infrastrutture ferroviarie è stata completamente distrutta. Inoltre, in molti casi il sito in cui corrono i binari è scomparso, non solo perché è stato investito dalla vegetazione a causa della mancata manutenzione, ma anche a causa di costruzioni abusive. La situazione si è particolarmente aggravata nell'area circostante la capitale, nella quale si registra un alto tasso di urbanizzazione e un'altissima concentrazione delle violazioni di cui si è accennato. In aggiunta, la significativa congestione del traffico e le limitate possibilità di allargare le strade già esistenti hanno fatto sì che spesso i siti dei binari fossero utilizzati essi stessi come strade (si pensi anche solo al traffico di cicli e motocicli), causando l'ulteriore deterioramento dei binari. Anche se era stata presentato come una situazione temporanea, tale stato di cose ha rischiato di rimanere definitivo. Ora si stanno prendendo le misure opportune per liberare e sgomberare i siti delle vie ferroviarie, e per stanziare i fondi necessari al ripristino del servizio.

Riattivare la rete ferroviaria nel pieno della sua efficienza sarebbe di grande aiuto per l'abbattimento degli indici relativi all'inquinamento atmosferico, soprattutto nelle grandi città<sup>114</sup>; lo stesso dicasi per la riduzione dei livelli di congestione del traffico. Anche ai fini del trasporto di merci, nella lunga distanza, sarebbe largamente auspicabile il recupero della linea ferroviaria costiera. Per raggiungere questi obiettivi occorre innanzitutto provvedere allo



114 V. Study for the Revitalisation of the Public Transport in Lebanon, Ministero dei Lavori Pubblici e dei Trasporti, Gennaio 2004.



sgombero dei siti ferroviari e dei luoghi adiacenti occupati abusivamente. Si è tuttavia prossimi al recupero definitivo del segmento della tratta costiera che va da Tripoli, nel nord del Paese, al confine con la Siria.

### 1.3.5. LA LEGISLAZIONE MALTESE

#### Trasporto di passeggeri su strada

A causa dell'assenza di collegamenti ferroviari, il trasporto interno avviene principalmente attraverso il sistema stradale. L'importanza di questa circostanza è enfatizzata dalla crescente urbanizzazione e dalla spiccata vocazione turistica<sup>115</sup> del Paese.

La rete stradale si estende per circa 2260 Km, dei quali quasi 2000 sono di strade asfaltate. Tuttavia le arterie più imponenti si snodano per 185 Km. A causa dello stato del sistema stradale, in certi casi datato, e in relazione all'adesione all'Unione Europea del 2004, le autorità maltesi avevano adottato un piano globale di ammodernamento e manutenzione delle infrastrutture stradali<sup>116</sup>.

Il Ministero dei trasporti può contare, tra le sue agenzie e dipartimenti, dell'Autorità maltese per il Trasporto. Essa è stata istituita nel 2001 e ha competenza sull'implementazione di un sistema di trasporto via terra sicuro, efficiente e integrato con le altre modalità, rispettoso dell'ambiente e del patrimonio storico-culturale. Naturalmente questi obiettivi confinano con la tutela dei diritti dei consumatori, nella misura in cui l'utente dell'infrastruttura stradale possa godere del transito su strade ben tenute, sicure, protette da eventuali frane, fornite di segnaletica adeguata, chiaramente visibile e non contraddittoria, con un manto stradale riparato da eventuali smottamenti, e nelle quali siano prese le misure opportune per evitare ingorghi e rallentamenti. Ricadono sotto la competenza dell'Autorità maltese per il Trasporto anche il recupero, il ripristino, la manutenzione, il controllo e la costruzione delle strade; il controllo tecnico e la registrazione dei veicoli, nonché il rilascio delle patenti di guida.

Per quanto concerne la patente per conducenti di veicoli con più di otto posti a sedere, si applicano le disposizioni della direttiva europea 26/1996 così come emendata dalla



115 È stato istituito un organo che salvaguarda l'ambiente anche in relazione allo sviluppo industriale e delle infrastrutture; si tratta il Consiglio Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, istituito con la Legge sulla Protezione dell'Ambiente del 2001.

116 V. Road Transport and EU Enlargement: Main Problem Areas in the Pre-Accession Period and Progress Made, Progress Report Nr. 3, International Road Union, 2002.





direttiva 76/1998<sup>117</sup>. A seguito dei negoziati di adesione con l'Unione Europea, si stabilì che i trasportatori che svolgevano tale lavoro da più di cinque anni avevano il diritto di veder riconosciuta la propria esperienza, tramite un esame orale (e non scritto). Per quanto riguarda gli esami di guida, tradizionalmente essi sono condotti in modo più blando rispetto agli standards degli altri Paesi europei<sup>118</sup>. Per sanare tale distanza della prassi degli esami di guida, è stato introdotto nel 2003 un regolamento volto alla trasposizione delle norme comunitarie<sup>119</sup> nel diritto interno: sono obbligatori test scritti e pratici volti anche ad esaminare i comportamenti del candidato durante la guida. In aggiunta, i conducenti sono tenuti a frequentare un corso sulla sicurezza dei passeggeri, per favorire un approccio a tale lavoro più orientato verso gli utenti del servizio<sup>120</sup>. Questo non può che andare incontro alla tutela dei diritti dei consumatori, con particolare riguardo per la loro sicurezza e incolumità.

Il governo ha stanziato fondi considerevoli per il co-finanziamento della sostituzione di veicoli datati con veicoli nuovi, nel settore del trasporto pubblico. Anche questa misura è volta a innalzare il livello di sicurezza dell'utente del servizio di trasporto.

Gli operatori del trasporto di passeggeri a mezzo autobus, impiegati nella rete nazionale di trasporto urbano e interurbano, ricevono assistenza e alcune agevolazioni, da parte dello stato, che gli altri operatori (privati) non ricevono; tali agevolazioni sono garantite a fronte dell'espletamento del servizio pubblico, per il quale devono rispondere di alcuni obblighi. Tra questi, l'operatore del trasporto nazionale è tenuto a scegliere servizio continuativo e regolare. Gli organi governativi a ciò deputati rendono pubbliche le tratte coperte dal servizio, assieme agli orari del medesimo. Inoltre le tariffe sono fissate in accordo con tali organi; alle persone anziane si applicano tariffe agevolate.

Gli operatori privati di trasporto a mezzo bus formano un'associazione che organizza la maggior parte del trasporto sull'isola, escluso il servizio nazionale. Essi utilizzano il sistema per cui ogni singolo autobus corre un giorno sì e un giorno no.

A fronte delle ridotte dimensioni del Paese, e contestualmente alla crescita economica di Malta dagli anni Novanta in poi, si stima<sup>121</sup> che nel decennio dal 1990 al 2000 la proprietà e l'uso di automobili, da parte dei privati, siano aumentati del 75 % (per una media di 7.5% all'anno). La media di auto per abitanti è una delle più alte d'Europa. Infatti

117 Direttiva del Consiglio del 10 Ottobre 1998 che modifica la direttiva CE/26/1996 riguardante l'accesso alla professione di trasportatore su strada di merci e di viaggiatori, nonché il riconoscimento reciproco di diplomi, certificati e altri titoli allo scopo di favorire l'esercizio della libertà di stabilimento di detti trasportatori nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali, in GU del 14.10.1998, pagg. 17-25

118 V. EuroMed Transport Project, cit.

119 In particolare la direttiva 439/1991 e successivi emendamenti.

120 V. EuroMed Transport Project, cit., p. 31.

121 V. Economist Intelligence Unit, Country Profile, Malta 2003.





attualmente i viaggi condotti dai consumatori facendo uso della propria auto sono il 75% dei viaggi complessivi effettuati sull'isola.

L'elevato livello di urbanizzazione (e il crescente utilizzo di mezzi propri al posto di mezzi pubblici, di cui si è detto) provoca molti problemi legati al traffico urbano e gli ingorghi sono un fenomeno più che frequente. La dimensione ridotta dell'isola rappresenta un ostacolo allo sviluppo del trasporto intermodale o di altre forme di trasporto per passeggeri.

### Trasporto ferroviario

Attualmente non vi sono infrastrutture ferroviarie. Si considerino le dimensioni dello stato: Malta si presenta infatti come un arcipelago di cinque isole, per una superficie di 316 Km<sup>2</sup>, delle quali solo due sono abitate, ossia Malta e Gozo. Tuttavia una rete ferroviaria e tramviaria è rimasta in funzione a Valletta e Medina dagli anni Settanta-Ottanta del 1800 fino agli anni Trenta del secolo scorso, quando sono state soppiantate dalla Compagnia Malta Motor Bus.

### 1.3.6. LA LEGISLAZIONE SPAGNOLA

#### Trasporto di passeggeri su strada

In Spagna la Direzione Generale del Trasporto su strada, sotto la Segreteria Generale dei Trasporti<sup>122</sup> si occupa della supervisione e della manutenzione delle infrastrutture stradali; della predisposizione di progetti in materia di trasporto su strada.

Al sotto-dipartimento che si occupa della regolamentazione del settore compete la elaborazione di normative e regolamenti nel settore del trasporto, in coordinazione con la Segreteria Tecnica Generale e con gli altri organi governativi che si occupano del finanziamento dei lavori pubblici. Questo organo si occupa anche di studiare i progetti avanzati dalle Comunità Autonome e dell'implementazione delle normative comunitarie.

Accanto a questi organi opera il Consiglio Arbitrale per il Trasporto<sup>123</sup>, che ha il compito di ricevere reclami in materia di trasporto pubblico e di risolvere controversie

122 Tali organi sono istituiti in seno al Ministerio de Fomento.

123 Tale Consiglio Arbitrale è stato istituito con la Legge del 30 Luglio 1987, n. 16/1987, sull'organizzazione del trasporto via terra (BOE del 31.7.1987), e Regolamento relativo, approvato con Regio Decreto del 28 Settembre 1990, n. 1211/1990 (BOE dell'8.10.1990). La legge 16/1987 è stata modificata dalla Legge dell'8 Ottobre 2003, n. 29/2003.







nascenti da contratti di trasporto, per via arbitrale. Tuttavia, se l'oggetto della controversia supera i 6000 Euro, è necessario che i contendenti rimettano la risoluzione della controversia in esame, esplicitamente e di comune accordo, alla competenza del Consiglio Arbitrale.

Il Consiglio ha competenza sui conflitti, di contenuto economico, che coinvolgano i trasporti terrestri (stradali o ferroviari): urbani, interurbani, di merci, di passeggeri (regolari o speciali, anche turistici). Qualunque utente, trasportatore o intermediario che sia parte contraente di un contratto di trasporto, può adire il Consiglio, senza avvocato o procuratore legale; nella legge istitutiva, n. 16/1987, agli artt. 37 e 38 si specifica che il Consiglio è l'organo istituzionale che sostituisce a tutti gli effetti il Tribunale, nelle materie di sua competenza.

Il Consiglio in linea di principio risolve le controversie di cui è investito con una procedura snella, informale e in un'unica udienza. Da questo punto di vista esso rappresenta un notevole vantaggio per il consumatore spagnolo, che può godere della ristorazione di un danno subito, in relazione a un contratto di trasporto (es. ritardo, perdita bagaglio etc.) senza doversi cimentare con la procedura formalizzata del giudice ordinario, la quale può rivelarsi dispendiosa tanto in termini di tempo quanto in termini di risorse economiche.

Il reclamo si presenta, a discrezione di chi adisce tale organo, al Consiglio Arbitrale del luogo di partenza del trasporto, o in quello di destinazione, ovvero nel luogo di conclusione del contratto, salvo che, al momento della conclusione del medesimo, si fosse optato per un Consiglio Arbitrale ben identificato.

Qualora chi sporge il reclamo sia impossibilitato a comparire dinanzi al Consiglio, può autorizzare, con atto redatto in forma scritta, un'altra persona a rappresentarlo. Il lodo o l'accordo del Consiglio Arbitrale sostituisce la sentenza del giudice ordinario e produce gli stessi effetti della cosa giudicata.

Dal punto di vista dei diritti dei consumatori nel settore del trasporto di passeggeri su strada sembra opportuno sottolineare anche le particolari disposizioni della Legge 16/1987<sup>124</sup>: all'art. 39 infatti, sotto il Paragrafo rubricato "Gli utenti del trasporto", si stabilisce che gli utenti hanno il diritto di partecipare, secondo le disposizioni della legge medesima e della normativa in materia di tutela dei consumatori, alle procedure di elaborazione delle normative medesime, e dei regolamenti amministrativi che afferiscono al trasporto di



<sup>124</sup> Si tratta della stessa legge che istituisce il Consiglio Arbitrale per il Trasporto. Tuttavia è di vitale importanza nel settore del trasporto di passeggeri su strada in quanto riguarda l'organizzazione del trasporto stradale; modificata dalla L. 13/96, RDL 6/98, RDL 4/2000, L. 14/2000, L. 24/2001, L. 29/2003, L. 39/2003.





passaggeri. Si favorisce, secondo la lettera della legge, la costituzione e lo sviluppo di associazioni di consumatori e/o di utenti del servizio di trasporto, che hanno il diritto di partecipare alla pianificazione e gestione del sistema di trasporto.

Inoltre, secondo l'art. 40, gli organi competenti, designati per via regolamentare, sono tenuti a comunicare agli utenti le condizioni e i termini del servizio di trasporto; inoltre, è elaborato un codice di diritti e doveri degli utenti, di cui vanno garantite la diffusione e la conoscenza.

### Trasporto ferroviario

Secondo l'art. 81 della Legge n. 39/2003<sup>125</sup> il Ministero de Fomento è competente in merito:

- a) alla pianificazione strategica del settore ferroviario, relativamente a infrastrutture e servizi offerti;
- b) alla regolamentazione del settore ferroviario, in particolare per quanto riguarda i livelli di sicurezza del sistema;
- c) alla definizione degli obiettivi e alla supervisione delle attività delle imprese ferroviarie (ADIF e RENFE), e i loro canali di finanziamento.

L'ADIF (Administrador de Infraestructuras Ferroviarias) è un'impresa pubblica, con autonomia di gestione entro i limiti stabiliti dalla legge<sup>126</sup>; ha personalità giuridica propria, piena capacità giuridica in quanto al raggiungimento delle proprie finalità e un proprio patrimonio. Le sue finalità principali consistono nell'amministrazione e nella realizzazione di infrastrutture ferroviarie.

L'ADIF amministra la quasi totalità della rete ferroviaria spagnola (Red Ferroviaria de Interés General, RFIG).

La RENFE<sup>127</sup> è un'altra impresa pubblica con capacità e personalità giuridica, così come detto per l'ADIF e le sue finalità consistono nella prestazione del servizio di trasporto ferroviario di passeggeri (e merci), e di altri servizi complementari. Si occupa altresì della manutenzione del materiale ferroviario. Dal 1° Gennaio 2006 il mercato ferroviario spagnolo è stato aperto a imprese non spagnole che abbiano ottenuto la licenza europea e che



125 Legge del 17 Dicembre 2003 n. 39/2003 relativa al settore ferroviario (BOE 276 del 18.11.2003).

126 Istituito dalla L. 39/2003, e il cui statuto è stabilito dal Regio Decreto 2395/2004. Ha iniziato ad operare dal 1° Gennaio 2005. E' sottoposto al controllo del Ministerio de Fomento.

127 Istituita dalla L. 39/2003, il cui statuto è stabilito di Regio Decreto 2396/2004 del 30.12.2004. Ha iniziato la propria attività dal 1° Gennaio 2005.





sottostanno alle medesime condizioni stabilite per ADIF e RENFE. Si stima che anche i consumatori ne avranno un vantaggio a fronte di una certa liberalizzazione del mercato.

In tema di tutela degli interessi e dei diritti dei consumatori si segnala che la Legge 39/2003 di riorganizzazione del settore ferroviario, annovera tra le proprie finalità quella di assicurare la certezza giuridica della tutela degli utenti. A questo proposito, "si stabilisce il diritto di accedere al servizio di trasporto in condizioni adeguate di sicurezza, facendo obbligo alle imprese ferroviarie di ottenere il certificato di sicurezza dal Ministero de Fomento o dagli organi da questi designati". Ancora, tra le finalità della legge, all'art. 2 si enumerano:

- c) soddisfare le necessità della società con il massimo grado di efficacia; [...]
- j) stabilire i criteri secondo i quali la prestazione dei servizi ferroviari si realizza con efficacia, continuità e in condizioni adeguate di sicurezza; [...]
- m) tutelare gli interessi degli utenti, con particolare attenzione per le persone con mobilità ridotta, garantendo il diritto di queste ultime a fruire del servizio ferroviario in condizioni di sicurezza e scegliendo liberamente l'impresa che lo presta.

L'art. 59 è rubricato esplicitamente "Diritti degli utenti" e stabilisce che gli utenti hanno il diritto di:

- a) accedere con anticipo agli orari dei treni e alle tariffe ad essi applicate;
- b) concludere un contratto di trasporto da o per qualsiasi stazione coperta dal servizio ferroviario;
- c) concludere un contratto, con l'impresa ferroviaria, che sia conforme al disposto della L. 26/1984 (e successive modificazioni) in tema di tutela dei consumatori e degli utenti; a questo proposito i contratti che riguardano gli utenti del servizio devono essere previamente approvati dal Ministero de Fomento;
- e) essere risarciti dall'impresa ferroviaria in caso di inadempimento delle obbligazioni che le disposizioni di legge pongono in capo all'impresa o che essa stessa si era assunta con la conclusione del contratto;
- f) essere informati delle procedure previste per la risoluzione delle controversie che possono insorgere nell'esecuzione del contratto di trasporto ferroviario.

Inoltre i consumatori hanno il diritto di adire, nel termine previsto per legge, il Consiglio Arbitrale per il Trasporto o il giudice ordinario, e senza pregiudizio di tale diritto,





hanno altresì la facoltà di inviare un reclamo all'impresa ferroviaria che ha prestato il servizio. A tal fine l'impresa ferroviaria è tenuta a fornire un modello per la presentazione dei reclami, al fine di facilitare la compilazione del reclamo medesimo, e di renderlo chiaro e comprensibile per l'impresa, in modo che questa non possa facilmente disfarsi di un reclamo redatto in modo sommario o incompleto<sup>128</sup>.

### 1.3.7. LA LEGISLAZIONE TUNISINA

Le politiche relative al trasporto terrestre sono di competenza del Dipartimento Generale dei Trasporti Stradali, al quale in particolare è affidato il compito di organizzare e regolamentare il settore, nonché di elaborare la politica tariffaria, vagliandone la concreta implementazione. Inoltre esso si fa carico del controllo dei requisiti tecnici di sicurezza delle imprese di trasporto su strada, così come di curare le relazioni con gli organismi internazionali che operano nel settore, e da ultimo di negoziare gli accordi internazionali e le convenzioni che riguardano la materia in esame.

Il settore del trasporto tunisino è per il 70% costituito da aziende pubbliche<sup>129</sup>. La Tunisia sta cercando di allargare la liberalizzazione del settore dei trasporti; la qualità dei servizi ha conosciuto, nell'ultimo periodo, un sensibile miglioramento<sup>130</sup>. Di pari passo sta crescendo il peso del settore privato, mediante concessioni e mediante l'ingresso di capitale privato nelle imprese a partecipazione pubblica. Tale processo viene condotto anche col dichiarato intento di attrarre capitali e investimenti dall'estero, facendo così aumentare la domanda di lavoro.

### Trasporto di passeggeri su strada

Per quanto concerne il trasporto di passeggeri su strada, nel distretto di Tunisi<sup>131</sup> esso è assicurato da tre società pubbliche (SNT, SMLT, SNCFT) e da due private (TUT e TGV), oltre al servizio taxi. Quanto all'interno del Paese, il trasporto urbano di passeggeri è gestito dalla SRT che copre il territorio di 20 distretti su 24.

Il Decreto n. 98-2554<sup>132</sup> regola il trasporto pubblico di persone, mediante taxi e auto

128 Queste disposizioni di principio sono ulteriormente specificate nel Regio Decreto del 30 Dicembre 2004, n. 2387/2004 che approva il Regolamento del settore ferroviario (BOE 315/2004).

129 V. Study on the private participation in the Tunisian infrastructure, Novembre 2003, World Bank/PPMI (Private Participation in Mediterranean Infrastructure).

130 V. Io studio, pubblicato sul sito dell'Unione Europea, Euromed transport project, Country Issue, 11, pp. 21 ss.

131 Vale a dire Tunisi, Arous, Ariana e Manouba.

132 Decreto del Ministero dei Trasporti n. 98-2554 del 28 Dicembre 1998, che regola il trasporto pubblico di persone a bordo di taxi, auto a noleggio e trasporto pubblico campestre, pubblicato in GU n. 3 del 8.1.1999, pp. 82 ss., così come modificato dal Decreto del Ministero dei Trasporti n. 2000-2375 del 17 Ottobre 2000, GU n. 86 del 27.10.2000, pp. 2606-07. Il Decreto conserva la dicitura "trasporto campestre" perché il capitolo quinto è dedicato al trasporto misto di cose e persone nelle zone rurali o di difficile accesso agli altri mezzi, per ragioni legate alla natura del territorio. V. artt. 31 sgg.





a noleggio. L'art. 1 stabilisce che il trasporto mediante taxi non è sottoposto a limiti di orario e si attua entro il perimetro urbano; l'autovettura deve essere fornita di un tassametro, in buono stato, funzionante e visibile (art. 2). Secondo l'art. 2 deve funzionare regolarmente così come stabilito dai regolamenti del Ministero dell'Economia, al fine di evitare che il funzionamento inappropriato, scorretto o falsato provochi un'irrazionale determinazione della tariffa della corsa; il Ministero a questo scopo istituisce dei controlli periodici<sup>133</sup>. Al fine di prevenire la fissazione di un prezzo sleale della corsa, e per maggior trasparenza, il tassametro deve avere un dispositivo di computazione del tempo della corsa medesima luminoso e visibile anche di notte. L'esercizio del servizio di trasporto taxi è subordinato al conseguimento di una licenza, secondo la lettera dell'art. 3 e disciplinato dal Regolamento del Ministero dei Trasporti, del 26 Gennaio 1999<sup>134</sup>. Accanto a tali norme relative al trasporto passeggeri su "taxi individuel", con massimo cinque posti a sedere incluso quello del conducente, è regolamentato anche il trasporto su "taxi collectif"<sup>135</sup>. Tale autovettura deve essere dotata di almeno nove posti a sedere, incluso quello del conducente, e il trasporto si svolge, senza limiti di orario, entro il perimetro urbano, secondo itinerari prefissati. Anche per l'espletamento di questo servizio è necessaria la licenza di cui sopra.

Il trasporto urbano con mezzi pubblici diversi dai taxi o dai c.d. "minibus" è di competenza delle regioni. Nella sola città di Tunisi operano quattro delle ventiquattro compagnie di trasporto urbano, e le aziende della capitale dipendono dal Ministero dell'Interno.

Il settore del trasporto extra-urbano di passeggeri è piuttosto limitato<sup>136</sup>. Esso si basa su itinerari prefissati. In questo campo opera un'unica compagnia nazionale, la SNTRI, che si sviluppa in dodici agenzie regionali. Oltre a questa, esiste un ampio ricorso al noleggio di auto, assieme a parecchi "operatori informali". Quest'ultimo sistema in particolare non permette trasparenza nelle tariffe, né una considerevole competitività, salvo che l'utente non sia particolarmente avveduto. Per migliorare questo settore, il Ministero ha disposto delle agevolazioni fiscali, soprattutto al fine di creare nuovi posti di lavoro, e impiegare forza lavoro giovane, nel quadro di un servizio più regolamentato e trasparente<sup>137</sup>.

Per quanto concerne il noleggio di auto, esso è regolamentato in via di principio, dal

133 Durante questi controlli, il proprietario o comunque l'autista dell'autovettura in questione è tenuto, secondo l'art. 2.8, a facilitare l'ispezione degli addetti ai controlli.

134 Regolamento del 26.1.1999, che fissa le modalità di conseguimento della licenza per il trasporto pubblico di persone a bordo di taxi, nonché del rinnovo della medesima, GU 13 del 12.2.1999 pp. 244-8.

135 Con una terminologia un po' fuorviante, questo servizio è generalmente chiamato dai suoi fruitori, trasporto per "minibus".

136 V. Euromed transport project, cit., p. 50.

137 V. Euromed, cit.





capitolo 3 del decreto 98-2554 di cui sopra. Esso stabilisce che il conducente non può far salire o far scendere persone entro la tratta di percorrenza indicata nel contratto, per motivi di sicurezza e al fine di evitare che egli possa trarne un profitto economico. Inoltre il trasporto deve svolgersi entro la tratta concordata al momento della conclusione del contratto.

I consumatori sono interessati al trasporto su strada non solo come utenti di mezzi pubblici, ma anche come fruitori di infrastrutture. Nel settore delle strade e delle autostrade, il Ministero dei Lavori Pubblici ha progettato la costruzione di nuove autostrade, sin dagli anni Novanta, anche sulla base di numerosi investitori, specialmente kuwaitiani. Tuttavia tali lavori hanno subito notevoli rallentamenti, così nel 1999 è stato creato un Fondo dedicato al trasporto e alle infrastrutture stradali. E' parimenti degli anni Novanta la costituzione della Compagnia Tunisina Autostrade, a capitale pubblico: tale ente si occupa della razionalizzazione e della manutenzione dei tratti autostradali, nonché della costruzione di nuove autostrade. Attualmente la rete ha un'estensione di oltre 140 Km<sup>138</sup>. Tuttavia per il momento non è pensabile di aprire questo settore alla privatizzazione, dal momento che i profitti non sono sufficientemente elevati da soddisfare l'imprenditore privato, che non opera esclusivamente per finalità sociali, pubbliche, ma secondo la logica del profitto.

Il trasporto internazionale su strada è retto da venti accordi internazionali, di cui dieci attualmente in vigore (con Giordania, Francia, Italia, Germania, Regno Unito, Belgio, Svezia, Svizzera, Spagna e Ungheria); questi atti bilaterali concernono prevalentemente il trasporto merci, settore in cui opera anche, ad esempio, la l. 56/1997 del 28 luglio 1997, relativa al trasporto merci, modificata dalla l. 91/1999 del 2 agosto 1999.

### Trasporto ferroviario

La rete ferroviaria tunisina attualmente si estende per oltre 2300 Km<sup>139</sup>. Molte delle strutture e delle infrastrutture collegate con la rete ferroviaria sono datate, anche se recentemente molti sforzi sono stati compiuti per la loro modernizzazione, essenzialmente nel quadro di una sinergia tra aziende pubbliche e imprese private<sup>140</sup>.

Nella maggior parte delle tratte tunisine la distanza di scartamento è di un metro circa, tranne che per la tratta Tunisi-Ghardimaou (incluso il collegamento con La Marsa), che

138 V. Studio sullo stato dei trasporti tunisini, commissionato dall'Unione Europea, Euomed transport project, 11, p. 51.

139 I dati sono quelli riportati dal rapporto Socio-Economic Country Profile nell'ambito dell'Euro Mediterranean Transport Project. I dati pubblicati in questo rapporto sono stati raccolti con la collaborazione del Ministro dei Trasporti tunisino, del Dipartimento Generale dei Trasporti Stradali (DGTT), nonché col Dipartimento di Studi Statistici.

140 Rapporto Socio-Economic cit., p. 98.





presenta la distanza di scartamento standard<sup>141</sup>.

Due imprese pubbliche attualmente gestiscono il trasporto ferroviario tunisino, la SNCFT e la SMLT; quest'ultima si occupa in particolare del trasporto di passeggeri nella capitale. La SNCFT è stata riformata, negli anni Novanta, e in questo atto normativo si definisce in particolare il quadro contrattuale del trasporto ferroviario tunisino; la SNCFT resta l'unica società che si occupa tanto delle infrastrutture quanto dei servizi ferroviari. Nel 1999 è stato inoltre siglato, a favore di tale società, un accordo di concessione pubblica trentennale. La SNCFT ha recentemente posto tra i suoi principali obiettivi il miglioramento dei livelli di qualità, comodità, sicurezza, puntualità del trasporto, nonché dell'accessibilità alle informazioni legate al traffico ferroviario.

Le tariffe sono diversificate e flessibili, in modo da favorire anche i piccoli spostamenti. E' inoltre possibile godere dei vantaggi e degli sconti istituiti attraverso un sistema di bonus-fedeltà che si basa sul totale della distanza coperta entro un certo periodo di tempo<sup>142</sup>. Inoltre, il decreto del Ministero dei Trasporti del 9 Marzo 1999<sup>143</sup> approva la regolazione del piano tariffario così come approntato dalla SNCFT, e in particolare, nell'allegato al decreto, si leggono importanti determinazioni per i diritti dei consumatori nel settore del trasporto ferroviario: in particolare, possono godere di agevolazioni e sconti i titolari della Carta per la famiglia numerosa da più di dodici anni (riduzione del 40% del prezzo del biglietto), le persone portatrici di handicap<sup>144</sup> che viaggiano in seconda classe (riduzione del 50%), i minori di dieci anni. Altri sconti sono previsti per le comitive.

Il numero di passeggeri che usufruisce della rete ferroviaria, stando ai dati dell'Istituto Nazionale Tunisino di Statistica, è in continua sensibile crescita: si calcola che dal 1995 al 2001 il traffico passeggeri sia cresciuto dal 3.5 al 6%.

141 Ossia quella adottata anche in Italia, e in molti altri Paesi, corrispondente a 1435 mm. Tale doppio regime è dovuto a ragioni storiche, e la distanza di scartamento standard è diffusa specialmente nel nord del Paese.

142 Si veda il sito della Société Nationale de Chemins de Fer Tunisiens, <[www.sncft.com.tn](http://www.sncft.com.tn)>.

143 GU n. 23 del 19.3.1999, pp. 410 ss.

144 La dicitura nel testo normativo, nella versione ufficiale francese, è handicapes.





## CAPITOLO 2

### SICUREZZA AGROALIMENTARE NEI PAESI DEL MEDITERRANEO.

#### L'omogenizzazione delle regole del mercato dei prodotti agroalimentari: pro, contro ed effetti nell'area mediterranea.

La valutazione comparata dei vari sistemi di normazione del settore agroalimentare nei Paesi del Mediterraneo che commerciano con il mercato unico europeo, lascia emergere la necessità di modellare la regolamentazione della tutela del consumatore di prodotti agroalimentari sulle linee guida della strategia integrata dell'UE in materia di sicurezza dei prodotti agroalimentari<sup>145</sup>.

Infatti sul mercato unico tale strategia è innanzitutto improntata alla tutela della salute dei consumatori e, conseguentemente, sulla promozione di produzioni di alto livello di sicurezza alimentare – tenuto conto della salute umana e del benessere delle piante e degli animali – all'interno del medesimo mercato<sup>146</sup>.

145 Come già rilevato da Costato, Il rispetto delle regole, in Rivista di diritto alimentare, 3, 2007, p. 1 "il diritto alimentare – per moltissimi aspetti europeo ed, in parte non trascurabile, condizionato dagli Accordi inseriti nel trattato istitutivo della W.T.O. – ha assunto aspetti interventisti particolarmente invasivi e forti, al fine di realizzare la libera circolazione dei cibi senza che gli Stati possano opporre ad essa motivi (o scusanti) riconducibili all'art. 30 del TCE, ed in particolare alla protezione della salute dei cittadini. Questo interventismo costringe le imprese a molteplici adempimenti, anche cartacei – come ad esempio l'HACCP – che, comunque, costituiscono fonte di spesa, e cioè di costi che si ripercuotono sul prezzo di vendita. Anche se, come detto, si può osservare che talune imposizioni sono francamente esagerate, le regole vanno rispettate da tutti, indistintamente. [...] Ovviamente chi non rispetta le regole dettate dall'HACCP corre dei rischi, per altro molto modesti se presta una normale attenzione al ciclo produttivo; tuttavia, in mancanza di controlli, il gioco vale la candela e offre il vantaggio di realizzare risparmi economici che si riflettono competitivamente sui prezzi di vendita dei prodotti. Ovviamente queste considerazioni possono essere estese ben oltre l'HACCP. Ciò comporta la possibilità che l'applicazione differenziata delle regole igienico sanitarie imposte dal diritto comunitario, ma anche da quello interno, conseguenza dei controlli effettuati o meno, dia origine a forme di concorrenza sleale, in quanto pone sul mercato soggetti operanti in modo diverso a seconda se produttori in zone controllate o in quelle "franche".

146 L'intento del legislatore comunitario è, peraltro, quello: di definire una linea di tracciabilità del prodotto (prendendo in considerazione tutti gli aspetti della catena di produzione alimentare: a partire dalla produzione, dalla trasformazione, dal trasporto, dalla distribuzione fino alla fornitura dei prodotti alimentari o degli alimenti per animali; in tutte le fasi di questa catena, la responsabilità giuridica del controllo della sicurezza dei prodotti alimentari ricade sull'esercente, un sistema analogo deve applicarsi agli esercenti del settore dell'alimentazione animale); di strutturare uno scudo di garanzie e di efficaci sistemi di controllo che consentano di verificare la conformità con le norme UE in materia di sicurezza e di qualità alimentare, di salute e di benessere degli animali, di nutrizione degli animali e di salute delle piante all'interno dell'UE; di innescare una procedura di monitoraggio delle esportazioni dei paesi terzi verso i paesi dell'UE, laddove l'UE esercita la funzione di garantire, la salute ed il benessere degli animali - anche mediante controlli sulla nutrizione - e la salute delle piante; e di gestire i rapporti con l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) al fine di garantire una gestione dei possibili rischi su base scientifica.

Per un'analisi normativa completa del settore cfr.: Regolamenti CE nn. 2200 e 2201 del 28/10/1996 del Consiglio, relativi all'Organizzazione Comune dei Mercati nel settore dei prodotti ortofrutticoli; Regolamento (CE) n. 1980/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, relativo al sistema comunitario, riesaminato, di assegnazione di un marchio di qualità ecologica; Regolamento europeo 1924/2006 che stabilisce principi generali applicabili a tutte le indicazioni fornite sui prodotti alimentari per garantire un elevato livello di tutela dei consumatori (le cui disposizioni si applicano alle indicazioni nutrizionali e sulla salute sia nell'etichettatura sia nella presentazione o nella pubblicità dei prodotti alimentari, compresi quelli commercializzati senza imballaggio); Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità (questa direttiva mira ad evidenziare come l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari non possano essere tali da indurre il consumatore in errore sulle caratteristiche o sugli effetti di tali prodotti e soprattutto non possano attribuire ad un prodotto alimentare proprietà di prevenzione, trattamento e cura di specifiche malattie; la direttiva in questione prevede la presenza di una serie di menzioni obbligatorie sulla confezione del prodotto a cui il consumatore deve prestare attenzione, quali il nome e l'indirizzo del produttore, l'elenco degli ingredienti e la data di scadenza); Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio - Dichiarazione della Commissione; Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002 (v. nota 3); Regolamento (CE) n. 2230/2004 della Commissione, del 23 dicembre 2004, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne la rete di organismi operanti nell'ambito di competenza dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare; Decisione 2004/478/CE della Commissione, del 29 aprile 2004, relativa all'adozione di un piano generale di gestione delle crisi nel settore dei prodotti alimentari e degli alimenti per animali. Alla luce di queste previsioni peraltro la Comunità e gli Stati membri contribuiscono all'elaborazione delle norme tecniche internazionali relative ai prodotti alimentari e agli alimenti per animali, nonché alle norme internazionali sanitarie e fitosanitarie. In base alle normative di settore nessun prodotto alimentare viene commercializzato se è pericoloso ovvero se è nocivo per la salute e/o non adatto al consumo.







Le ragioni che hanno determinato l'elevazione della normativa comunitaria al rango di paradigma anche per i Paesi terzi, possono essere fondamentalmente ascritte alla necessità di tali paesi di uniformare le produzioni biologiche e gli scudi di tutela dei consumatori agli standard europei, al fine di eliminare in partenza le barriere non tariffarie del mercato dell'UE costituite dai differenti livelli qualitativi delle produzioni "sicure"<sup>147</sup>. E' ovvio infatti che tale aspetto di sicurezza ha un alto valore concorrenziale, in quanto tende a disincentivare ed eliminare dal mercato le imprese e produzioni alimentare che – giovandosi dell'abbassamento di costi determinato dalla adozione di standards inferiori, renderebbero non competitive le produzioni "sicure".

Allo scopo infatti di abbattere eventuali barriere all'ingresso in Europa per i prodotti sicuri, anche le legislazioni degli Stati extracomunitari hanno adottato gli standard di produzione e di commercializzazione definite dal Regolamento 178/02/CE<sup>148</sup>, dall'Accordo Agricolo, dall'Accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie e dall'Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi<sup>149</sup>, collegati al Trattato di Marrakech del 1994<sup>150</sup>.

Per determinare se un prodotto alimentare sia pericoloso, si tiene conto delle normali condizioni di utilizzazione, delle informazioni fornite al consumatore, del probabile effetto immediato o ritardato sulla salute, delle conseguenze tossiche cumulative e eventualmente delle particolari sensibilità sanitarie di una categoria specifica di consumatori. Quando un prodotto alimentare pericoloso fa parte di un lotto, l'intero lotto deve essere ritenuto pericoloso. Non deve essere immesso sul mercato o somministrato ad animali produttori di derrate alimentari alcun alimento per animali che sia riconosciuto come pericoloso in quanto causa di nocimento per la salute umana o animale. L'intero lotto deve essere ritenuto pericoloso qualora contenga un alimento per animali pericoloso. In tutte le fasi della catena alimentare gli operatori sono chiamati a controllare che i prodotti alimentari o gli alimenti per animali corrispondano alle disposizioni della legislazione alimentare e verificare l'osservanza delle prescrizioni. Gli Stati membri sono invece tenuti al controllo dell'applicazione di detta legislazione, verificandone il rispetto da parte degli operatori e alla definizione delle misure e delle sanzioni applicabili in caso di violazione.

147 In merito alla globalizzazione dell'economia agricola v. Jannarelli, Il regime della concorrenza nel settore agricolo tra mercato europeo e globalizzazione dell'economia, in Riv. Dir. Agr., 1998, I, p. 416. In ambito comunitario la disciplina giuridica della sicurezza alimentare si struttura fondamentalmente sulla regolamentazione dell'agricoltura biologica. In argomento cfr. Canfora, L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici, Bari, 2002; Cristiani, La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare, Torino, 2004; Costato, Il regolamento CEE sul metodo di produzione biologico, in Genio rurale, 1991, 11, pp. 13 e ss.; Rook Basile – Germanò, L'agricoltura biologica tra diritti dell'impresa e diritto alla salute, in Dir. Agricoltura, 1996, p. 135.

148 Attraverso il Regolamento (CE) n. 178 del 28 gennaio 2002, sono stati riveduti i principi generali della legislazione alimentare, così come le procedure relative alla sicurezza dei prodotti alimentari, che si applicano anche agli alimenti per animali. I controlli e la vigilanza avvengono lungo l'intera catena alimentare « dalla fattoria alla tavola ». La stessa legislazione che stabilisce i principi generali ed i controlli armonizzati, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare, un'agenzia europea che funge da riferimento scientifico per il controllo e per la valutazione degli alimenti. In argomento cfr. A.A.VV., La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, Commentario a cura dell'IDAIC, in Le nuove leggi civili commentate, 1-2, 2003, pp. 114 e ss.. Al contempo, relativamente al medesimo ambito, meritano menzione anche: il Regolamento (CE) n. 2230/2004 della Commissione, del 23 dicembre 2004, recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne la rete di organismi operanti nell'ambito di competenza dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare; e la Decisione 2004/478/CE della Commissione, del 29 aprile 2004, relativa all'adozione di un piano generale di gestione delle crisi nel settore dei prodotti alimentari e degli alimenti per animali.

149 In relazione all'analisi dei tre diversi Accordi cfr. Germanò – Rook Basile, La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli, Torino, 2002, pp. 245 e ss..

150 V. Borghi, L'agricoltura nel trattato di Marrakech, Prodotti agricoli e alimentari nel diritto del commercio internazionale, Milano, 2004.





Tuttavia se da un lato l'omogeneizzazione delle norme tecniche relative alle procedure di produzione e di commercio dei prodotti sicuri ha comportato l'apertura del mercato unico europeo ai prodotti dei Paesi terzi - postulando una maggior competitività delle imprese, un elevato grado di qualità e sicurezza delle produzioni, l'equilibrio della concorrenza fra produttori<sup>151</sup> e, di riflesso, la flessione dei costi gravanti sui consumatori<sup>152</sup> - dall'altro, ha comportato il rischio della perdita di identità delle produzioni agroalimentari organiche<sup>153</sup>: i prodotti agroalimentari possono infatti essere realizzati in ogni dove ed attraverso ogni tipo di composizione di materie prime. Da questo rischio scaturisce indubbiamente l'ulteriore pericolo della perdita della garanzia di identità "locale" e genuinità dei prodotti per i consumatori, tanto che l'unico tipo di prodotto in grado di offrire ancora questo tipo di garanzia al consumatore agroalimentare apparirebbe quindi solo il prodotto di qualità contrassegnato da marchio DOP, IGP o STG<sup>154</sup>.

Si tratta però di tipi di produzione che non sempre trovano regolamentazione e riconoscimento nelle normative dei Paesi terzi, in quanto le legislazioni poste a garanzia della sicurezza del prodotto agroalimentare nei Paesi mediterranei extracomunitari sono fondamentalmente quelle destinate a disciplinare la produzione ed il commercio dei prodotti dell'agricoltura biologica. È difficile che i Paesi appena affacciatisi al mercato comunitario, a seguito dell'adesione a standard di produzione dai costi elevati, siano già pronti ad adottare anche la regolamentazione di un sistema di produzione agroalimentare contrassegnata da questi marchi di qualità, soprattutto alla luce del fatto che si tratta di produzioni altamente costose e non in grado di garantire un ritorno in termini di commercio nel mercato europeo<sup>155</sup>. Questa deficienza rappresenta una delle maggiori doglianze delle Associazioni dei consumatori degli Stati extracomunitari, le quali sino ad ora, nella maggior parte dei casi sono state in grado solamente di promuovere la presentazione di progetti di legge, tuttora sottoposti al vaglio delle autorità competenti.

151 Si tratta peraltro dei medesimi obiettivi perseguiti dalla World Trade Organization.

152 Come è evidenziato da Germanò, Il commercio internazionale dei prodotti alimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e Stati sovrani: il caso dei prodotti biologici, in La produzione biologica nel settore agroalimentare, Milano, 2006, p. 29: "il mercato unico europeo ha imposto una radicale trasformazione delle modalità di produzione normativa tecnica, per la necessità di rendere omogenee le diverse regolamentazioni tecniche nazionali che potrebbero limitare e distorcere la concorrenza e che certamente causerebbero svantaggi ai produttori impedendo diminuzioni di costi essenziali per il consumatore anche se le regole di concorrenza venissero rispettate". Relativamente a quest'ultimo tipo di problematica è indubbio, infatti, che l'interesse maggiore dei consumatori oltre che essere rivolto alla qualità ed alla sicurezza dei prodotti agroalimentari è proprio rivolto al contenimento dei prezzi.

153 In argomento cfr. la giurisprudenza della Corte di Giustizia della Comunità Europea sul principio del mutuo riconoscimento. V. ex multis sentenza *Cassis de Dijon*, 10 febbraio 1979 (in causa 120/78), in Foro It., 1981, IV, 290. La stessa Corte di Giustizia ha poi rielaborato il principio del mutuo riconoscimento, nella sentenza *Van der Laan*, annotata da Costato, Brevi note a proposito di tre sentenze su circolazione dei prodotti, marchi e protezione dei consumatori, in Riv. Dir. Agr., 1999, II, p. 157, in merito all'utilizzo di una denominazione di origine in grado di confondere i consumatori di un prodotto agroalimentare, relativamente alla sua composizione ed alle sue qualità organolettiche.

154 Al fine di incoraggiare la diversificazione delle produzioni agricole, proteggere i nomi dei prodotti da abusi e soprattutto di fornire le adeguate informazioni ai consumatori, peraltro, già dal 1992 l'UE ha concepito un elenco preciso dei requisiti dei "prodotti di alta qualità", quali i prodotti: DOP, IGP e STG (Specialità Tradizionale Garantita). La Denominazione d'Origine Protetta (DOP) identifica la denominazione di un prodotto la cui produzione, trasformazione ed elaborazione devono aver luogo in un'area geografica determinata e caratterizzata da una perizia riconosciuta e constatata. Nell'Indicazione Geografica Protetta (IGP), il legame con il territorio è presente in almeno uno degli stadi della produzione, della trasformazione o dell'elaborazione del prodotto. L'assetto della nuova politica agricola comunitaria in relazione ai prodotti agroalimentari di qualità è stato definito per il tramite di due regolamenti adottati dall'Unione Europea il 20 marzo 2006: il Regolamento (CE) n. 509/2006 del Consiglio, relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari, ed il Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti alimentari. Tali regolamenti hanno abrogato i precedenti regolamenti comunitari n. 2081/92 e n. 2082/92.

155 Basti pensare alle difficoltà derivanti dal commercio di un prodotto di nicchia come quello agroalimentare di alta qualità o ai costi delle modalità di produzione, oltre che a quelli di adeguamento delle normative dei Paesi terzi e di gestione delle denominazioni protette.



## 2.1. LA LEGISLAZIONE SPAGNOLA

---

### La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali

Nell'ordinamento spagnolo la tutela del consumatore dei prodotti agroalimentari è innanzitutto definita da una legge nazionale di carattere generale, ovvero la legge generale per la difesa dei consumatori e degli utenti, n. 26 del 19 luglio del 1984<sup>156</sup>. Oggi la legge è stata trasfusa insieme alle altre leggi complementari all'interno del Real decreto n. 1 del 2007.

La legge trova radice all'interno dell'art. 51 della Costituzione, del 27 dicembre del 1978, che delega la difesa dei consumatori ed utenti ai "Pubblici Poteri", chiamandoli a realizzare un programma di intervento in grado di garantire una tutela adeguata dei consumatori mediante azioni efficaci sia sotto il profilo della tutela della salute, sia sotto quello della sicurezza, che sotto il profilo dei legittimi interessi economici. Il secondo comma della medesima norma investe le Pubbliche Amministrazioni non solo dell'onere dell'informazione e dell'educazione dei consumatori, ma anche dell'onere della promozione, attraverso la predisposizione degli strumenti necessari, della formazione di associazioni di categoria<sup>157</sup>. L'ultimo comma dispone invece che la disciplina del commercio e del regime di autorizzazione dei prodotti è demandata alla legge.

L'art. 1 della legge del 1984 include nel novero dei diritti essenziali dei consumatori innanzitutto il diritto alla tutela della salute e della sicurezza. Nel secondo capitolo della legge, intitolato "Protezione della salute e della sicurezza", inoltre, gli artt. 3 e 4 individuano fra gli obblighi cui sono tenuti i professionisti ed i produttori di servizi l'obbligo di informare i consumatori circa la sicurezza delle produzioni, la loro composizione nonché l'eventuale utilizzo di fertilizzanti e sostanze tossiche impiegate per la loro realizzazione. All'art. 13 poi il legislatore nazionale impone al produttore di informare in maniera trasparente, veritiera e corretta il consumatore circa l'origine, la naturalezza, la composizione dei prodotti e l'eventuale impiego di additivi nel processo produttivo. Il legislatore del 1984 disciplina il profilo della responsabilità del fabbricante nella manciata di articoli (artt. 25-31) che

156 In argomento cfr. Lopez Rendo, La responsabilidad civil del fabricante en la Ley General de Consumidores y Usuarios de 19 de julio de 1984. Algunos problemas que plantea y perspectivas de una reforma, in La Ley, 1990, n. 2.594, p. 4; Barron De Benito, Responsabilidades de productos: sujetos responsables y causas de exoneración, in Revista de Derecho de los Seguros Privados, pp. 13 e ss.; e prima ancora Bercovitz, La protección de los consumidores, la Constitución española y el Derecho mercantil, nell'opera collettiva *Lecturas sobre la Constitución española*, vol. II, UNED, Madrid, 1978, pp. 9-37; Rojo Fernández del Río, La responsabilidad del fabricante en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, in *Estudios sobre Consumo*, n. straordinario, nov. 1987, p. 42.

157 L'art. 51 recita infatti: "le autorità pubbliche garantiscono la tutela dei consumatori e degli utenti, proteggendo, mediante provvedimenti efficaci, la sicurezza, la salute e gli interessi legittimi economici degli stessi". La normativa in parola risponde inoltre alla disciplina comunitaria che definisce non soltanto le condizioni per la tutela dei consumatori ma anche per la promozione della formazione e dell'attività delle associazioni a difesa dei consumatori. L'art. 22 della legge n. 26 del 1984, infatti, prevede l'audizione del parere delle Associazioni dei consumatori nella fase di definizione delle norme relative ai regolamenti di applicazione della legge stessa, delle ordinanze interne e della disciplina del mercato, dei prezzi e delle tariffe dei servizi, delle condizioni generali dei contratti dei consumatori, e di tutte le altre ipotesi previste dalla legge.



compongono il titolo VIII, attraverso l'edificazione di un regime binario di responsabilità civile: da un lato struttura infatti un regime generale di responsabilità gravante su produttori, importatori e fornitori di prodotti o servizi, richiedendo un grado di diligenza differenziato in ragione della natura e dell'impiego del prodotto (artt. 26 e 27), e, dall'altro, concepisce un regime speciale di responsabilità oggettiva per talune tipologie di prodotti, come quelli farmaceutici o come l'energia elettrica (art. 28)<sup>158</sup>.

Sebbene, oggi, l'efficacia delle norme scandite all'interno della legge del 1984 sia molto ridotta, atteso il fatto che l'entrata in vigore della legge n. 22, del 6 luglio 1994 – mirata alla trasposizione della Direttiva comunitaria 85/374/CEE - ha segnato la parzialità della loro applicazione<sup>159</sup>, il regime di responsabilità concepito negli artt. 25-28 della legge n. 26/1984 rimane in piedi per tutti i danni causati dalla prestazione di servizi, dai prodotti agricoli naturali e dai prodotti della caccia e della pesca che non abbiano subito un'iniziale trasformazione<sup>160</sup>.

A ben vedere tuttavia, l'applicazione della vecchia normativa alla responsabilità per i rischi derivanti dalla consumazione dei prodotti agroalimentari appare per certi versi inadeguata e lacunosa: a differenza della disciplina del 1994, la vecchia normativa sulla responsabilità del produttore tace infatti sulla disciplina dei "rischi da sviluppo". Questa lacuna costituisce un limite importante alla luce del fatto che gli artt. 26-28 della l. n. 26/84 rimangono gli unici applicabili per la responsabilità del fabbricante di prodotti agroalimentari, ovvero di prodotti che possono essere soggetti a modificazioni genetiche e che possono incidere pesantemente sulla salute e sulla sicurezza dei consumatori. A prima vista, però, la lettura dell'art. 26 sembrerebbe essere in grado di colmare una tale carenza: il primo dei tre articoli appena individuati infatti ascrive ai produttori ed ai fornitori la responsabilità per i danni derivanti dall'utilizzo dei loro prodotti "a meno che consti o sia accertato che si sono

158 Cfr. CAÑIZARES RUBINI, El seguro de responsabilidad civil de productos. ¿Se puede hablar de una superación de las garantías clásicas?, nell'opera a cura di SOTOMAYOR GIPPINHLI, Responsabilidad civil de productos, Comité Gestión de AIDA, Madrid, 1983, p. 11.

159 La legge n. 22/1994 è composta da quindici articoli, cui seguono una "disposizione adicional", una "disposizione transitoria" e quattro "disposiciones finales". L'art. 2, comma 1, definisce "prodotto" che "ogni bene mobile, anche se incorporato od unito ad altro bene mobile od immobile, ad eccezione dei prodotti agricoli naturali e dei prodotti della caccia e della pesca che abbiano subito un'iniziale trasformazione". La definizione non include i prodotti agricoli e della caccia, come invece ammette l'art. 15.1 della direttiva recepita, ma solo, al comma del art. 2, l'elettricità ed il gas. In argomento cfr. Alpa, La actuación de la Directiva Comunitaria sobre la responsabilidad del productor, in Revista Jurídica de Catalunya, n. 2, pp. 317-336; R. BERCOVITZ, El regimen de responsabilidad por productos defectuosos, vigente en nuestro ordenamiento, in Estudios sobre Consumo, 1995, n. 34, p.125; DIAZ ALABART, Responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, in Actualidad civil, 1995-2, pag. 538; FERNANDEZ LOPEZ, Responsabilidad civil por productos defectuosos, in Comunidad Europea. Aranzadi 1995 - 4, pag. 40; FRIGNANI, Responsabilità del produttore: il progetto di Direttiva CEE e gli ordinamenti degli Stati membri, in Giur. piemontese, 1985, n. 3, pp. 427 e 428; MULLERAT, La responsabilidad civil de productos en Derecho español (La Ley 22/1994 de 6 de julio), in Revista Jurídica de Catalunya, 1995, n. 1, p. 15; PARRA LUCAN, Daños por productos y protección del consumidor, Barcelona, 1990, p. 398; PARRA LUCAN, Notas a la Ley 22/1994, de 6 de julio, de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, in Actualidad civil, 1995-4, p. 746; TIRADO SUAREZ, La Directiva comunitaria sobre la responsabilidad civil de produco, in Lecciones sobre el seguro de responsabilidad civil, CASER E INESE, Madrid, 1982, pp. 127-139.

160 Come previsto dalla prima delle quattro disposizioni



adempiti nel senso dovuto le esigenze ed i requisiti stabiliti, così come le cure e la diligenza che esige la natura del prodotto, del servizio e dell'attività". Da ciò, sembrerebbe potersi escludere l'imputabilità per colpa dei rischi che non possono essere conosciuti al momento della produzione o della messa in commercio del prodotto agroalimentare.

Si tratta tuttavia di un tipo di considerazione che non trova supporto all'interno del successivo art. 28, laddove viene invece l'oggettività della responsabilità esclude l'esonerazione della responsabilità del produttore di fronte ad una tale mancanza.

### La normativa di settore

Nell'ordinamento spagnolo il corpus normativo volto alla regolamentazione delle produzioni di qualità ed alla tutela del consumatore dei prodotti agroalimentari è molto vasto<sup>161</sup>.

Come per tutti i Paesi comunitari, anche per la Spagna la disciplina nazionale ricalca integralmente i precetti comunitari contenuti, fra gli altri, nel Libro bianco sulla sicurezza alimentare del 12 gennaio 2000, che ha tracciato le basi per la definitiva modernizzazione dei meccanismi e delle regole di sicurezza applicabili a protezione del consumatore agroalimentare<sup>162</sup>. Il Libro bianco è stato concepito come la risposta alle necessità della sicurezza dei nuovi modelli di produzione industriale ed ha anticipato la creazione di un organismo di controllo alimentare europeo, investito della responsabilità di un controllo scientifico in materia di sicurezza e di igiene degli alimenti, ovvero l'European Food Safety Authority (EFSA)<sup>163</sup>. I principi contenuti nel Libro bianco sulla sicurezza alimentare, riguardano la sicurezza dei prodotti alimentari sulla base di una considerazione globale della catena alimentare; l'analisi del rischio per gli alimenti, sotto il triplice profilo della valutazione, gestione e comunicazione dei rischi, come strumento più adatto di promuovere i più alti livelli di protezione e la fiducia dei consumatori; il sostegno della necessità di gestione dei rischi assunti dalle autorità competenti valutazioni scientifiche generate da l'eccellenza e

161 Nei pochi mesi trascorsi dall'inizio del 2008 infatti in Spagna sono già state emanate le disposizioni relative all'etichettatura dei prodotti alimentari (13 febbraio 2008), le principali disposizioni relative alla produzione delle bevande alcoliche, della birra, del sidro, dei nuovi alimenti e dei nuovi ingredienti alimentari, delle carni, dei vini (12 marzo 2008), dei prodotti della pesca (5 marzo 2008), degli alimenti stimolanti e dei loro derivati, dei condimenti e delle spezie, delle bibite analcoliche, dei succhi della frutta e dei vegetali, delle bibite rinfrescanti e dell'orzata, delle marmellate, degli edulcoranti naturali e dei loro derivati (26 gennaio 2008). Risale invece al 2007 l'emanazione delle disposizioni fondamentali in materia di controllo di qualità commerciale degli alimenti.

162 Il Libro bianco pubblicato il 12 gennaio del 2000 racchiude le principali linee guida sulla sicurezza alimentare e permette di individuare, per la prima volta, l'intera strategia dell'Unione europea in tema di alimentazione, proponendo una serie di interventi che consentono di organizzare la sicurezza alimentare secondo un approccio completo ed integrato incentrato sul raggiungimento di quattro obiettivi fondamentali: la creazione di un'Autorità europea autonoma in grado di elaborare pareri scientifici indipendenti su tutti gli aspetti inerenti sia la sicurezza alimentare che la gestione di sistemi di allarme rapido e la comunicazione dei rischi; l'edificazione di un impianto normativo rivolto alla regolamentazione di tutte le componenti legate al processo di produzione agroalimentare "dal campo alla tavola"; la realizzazione di sistemi di controllo armonizzati a livello nazionale nonché la promozione di rapporti di interscambio e dialogo fra consumatori e professionisti. Per una panoramica più ampia v. inoltre Gonzales Vaque, U.E.: El Proyecto del Libro Verde sobre las Normativas Relativas a los Productos Alimenticios y la Directiva General. Perspectivas de Reorganización del Derecho Alimentario Español, in Estudios sobre el Consumo, 1995, 32, pp. 7-41.

163 La massima autorità in materia di sicurezza alimentare rimane però la Direzione Generale della salute e della protezione dei consumatori, istituita dalla Commissione europea. La Direzione rappresenta infatti l'organismo che individua i principali rischi in merito ai quali effettuare controlli e verifiche ed effettua i controlli della politica della sicurezza e della sanità di ogni singolo Stato membro valutandone lo stato di attuazione.





l'indipendenza, così come la trasparenza che dovrebbe connotare tali procedimenti. Si tratta in realtà di principi basilari che riecheggiano anche nel regolamento CE n. 178/2002, in materia di sicurezza alimentare e rintracciabilità ed il regolamento CE n. 852/2004 che dispone l'applicazione delle norme in materia di igiene dei prodotti alimentari dall'azienda agricola alla tavola, includendovi la c.d. produzione primaria, compresi i prodotti della terra.

Differentemente da quanto accade per la legislazione del settore agroalimentare dei Paesi terzi, la principale necessità che induce il legislatore spagnolo nazionale ed i legislatori delle singole comunità autonome a legiferare sulla regolamentazione della produzione agroalimentare non è l'esigenza – ormai superata - di trovare una via di accesso al mercato unico europeo, per il tramite dell'uniformazione agli standard ed alle regole tecniche della Comunità (cui peraltro la Spagna è tenuta in ragione della sua appartenenza), quanto piuttosto concretamente l'obbligo di garantire un grado di sicurezza massimo al consumatore agroalimentare europeo. Proprio in ragione dell'appartenenza alla Comunità Europea la Spagna risente in maniera diretta ed immediata della prioritaria esigenza di tutela del consumatore agroalimentare in un settore talmente sensibile e a rischio.

Le funzioni di regolamentazione del settore agroalimentare spagnolo competono alla Dirección General de Industria Agroalimentaria y Alimentación, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. In primo luogo, in ragione della sfera delle proprie attribuzioni, la Dirección General ha il compito di: definire le linee guida della pianificazione generale dell'attività economica, la regolamentazione ed il finanziamento delle industrie agricole ed alimentari; elaborare la normativa statale di base per lo sviluppo e la cooperazione delle attività connesse all'industria ed al mercato alimentare nonchè alla politica alimentare<sup>164</sup>; definire, di riflesso, gli schemi di cooperazione e coordinamento con le Comunità Autonome spagnole; definire, in collaborazione con la Secretaría General de Agricultura, gli interventi che permettono di individuare la posizione della Spagna nell'Unione Europea.

Alla Dirección General de Industria Agroalimentaria y Alimentación, per il tramite della Subdirección General de Planificación y Control Alimentario, compete inoltre, nell'espletamento delle funzioni del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, l'elaborazione o la partecipazione all'elaborazione della normativa statale volta a confluire nel



164 Cfr. il sito web del Ministero dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione spagnolo: [www.mapya.es](http://www.mapya.es).



Código Alimentario Español o nella corrispondente legislazione alimentare; il coordinamento delle funzioni di controllo di qualità dei prodotti alimentari in collaborazione con le Comunità autonome e gli enti di settore.

Spettano invece agli organismi delle comunità autonome le funzioni di controllo del metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e dell'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari<sup>165</sup>.

L'art. 9 del Reg. CEE n. 2092/91 del Consiglio, del 24 giugno 1991, relativo al metodo di produzione biologico ed all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari, ha imposto infatti agli Stati membri l'instaurazione di un sistema di controllo gestito da una o più autorità di controllo designate e/o da uno o più organismi riconosciuti. Alla luce dell'articolo 15, ultimo comma, del medesimo regolamento, sono poi individuati, sulla scorta delle informazioni fornite dagli Stati membri ed aggiornate nel 2003, i sistemi introdotti in ciascuno Stato membro e gli organismi e/o le autorità riconosciuti ai fini dell'esecuzione dei controlli. Dal gennaio 1998 gli organismi di controllo riconosciuti devono soddisfare i requisiti stabiliti nelle condizioni della norma EN 45011 [articolo 9, paragrafo 10 del regolamento (CEE) n. 2092/91]<sup>166</sup>.

165 Per i dati enumerati v. la Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, del 17 febbraio 2007, C 35/9.

166 Fra questi organismi rientrano: Asociación 'Comité Andaluz de Agricultura Ecológica' (C.A.A.E.), C/ Emilio Lemos, 2, Edificio Torre Este. Mod. 603, E-41020 Sevilla, Tel: +34 902 521 555, Fax: +34 955 024 158, E-mail: certi@caee.es, Website: www.caae.es; SOHISCERT S.A., C/ Alcalde Fernández Heredia, no 20, E-41710 Utrera (Sevilla), Tel: +34 955 86 80 51, Fax: +34 955 86 81 37, E-mail: sohiscert@sohiscert.com, Website: www.sohiscert.com; APPLUS NORCONTROL SLU-APPLUS AGRALIMENTARIO, C/ Miquel Yuste 12, 4º, E-28037 Madrid, Tel: +34 91 304 60 51, Fax: +34 91 327 50 28, E-mail: certiagroalimentario@appluscorp.com, Website: www.applusagroalimentario.com; AGROCOLOR, S.L., Ctra. De Ronda, n 11-bajo, E-04004 Almería, Tel: +34 950 280 380, Fax: +34 950 281 331, E-mail: agrocolor@agrocologes.es, Website: www.agrocologes.com; Comité Aragones de Agricultura Ecológica (CAAE) Edificio Centrorigen Ctra. Cogullada, 65 — Mercazaragoza E-50014 Zaragoza Tel +34 976.47.57.78 Fax +34 976.47.58.17 E-mail: caae@caearagon.com Internet: http://www.caeearagon.com; APPLUS NORCONTROL SLU-APPLUS AGRALIMENTARIO C/ Sant Andreu, 57 08490- TORDERA (Barcelona) Tel: +34.93.765.03.80 Fax: +34.93.764.17.84 E-mail: esanchez@canricastell.net; ACERTA, i+d, S.A. (former ECAL PLUS, S.A.) C/ del Estudio, 33 28023 Aravaca (Madrid) Tel: +34 917 402 660 Fax: +34 917 402 661 E-mail: acerta-cert@acerta-cert.com Website: www.acerta-cert.com; Certificación de Environmental Standards GmbH (CERES) C/Agustín Lara, 4 — Bajo Dcha.28023-ARAVACA (Madrid) Tel: +34-91-3573820 Fax: +34-91-5637335 Email: ceres-iberica@ceres-cert.com www.ceres-cert.com; CERTIAL, S.L. Polígono Los Leones, Nave 63 50298-PINSEQUE (Zaragoza) Tel: +34-97-6656919 Fax: +34-97-6656823 www.certial.com Instituto de Comercio (IMO) C/ Venezuela, 17 3º C 36203-VIGO (Pontevedra) Tel+Fax: +34-986-306756 Email: imo-spain@imo.ch www.imo.ch; Consejo de la Producción Agraria Ecológica del Principado de Asturias Avda. Prudencio González, 81, E-33424 Posada de Llanera (Asturias) Tel: +34 98 577 35 58 Fax: +34 98 577 22 05 E-mail: copae@copaeastur.org Website: www.copaeastur.org; Consejo Balear de la Producción Agraria Ecológica C/ Selleters, 25 (Edif. Centro BIT) E-07300 INCA (Mallorca) Tel: +34 971 88 70 14 Fax: +34 971 88 70 01 E-mail: info@cbpae.org Website: www.cbpae.org; Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica de Canarias C/Valentín Sanz, 4, 3º E-38003 Santa Cruz de Tenerife Tel: +34 922.47.59.81/47.59.82/47.59.83 Fax: +34 922.47.59.80 E-mail: juanjosetrianamarrero@gobiernodecanarias.org Website: www.gobiernodecanarias.org/agricultura; Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León C/Pío del Río Horta, 1 E-47014 Valladolid Tel: +34 983/34 38 55 Fax: +34 983/34 26 40 E-mail: caecyl@nemo.es, SOHISCERT S.A. see ES-AN-01-AE Delegation in Toledo C/ Italia, 113 45005 Toledo Tel: +34 925 28 04 68 Fax: +34 925 28 04 72 E-mail: castellalamancha@sohiscert.com; Servicios de Inspección y certificación S.L. (SIC) C/ Ronda de Buenavista, 15, 1º 45005 TOLEDO Tel+Fax: +34 925 28 51 39 E-mail: sic-toledo@sicagro.org Delegation in Albacete Po de la Libertad, 15-6 02001 Albacete Tel: +34 967 21 0909 Fax: +34 967 21 09 09 E-mail: sic-albacete@sicagro.org Website: www.sicagro.org; Association Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE) ECOAGROCONTROL, S.L. C/ CALES VII, 9 36300 Socuellamos (Ciudad Real) Tel: +34 926 53 26 28 Fax: +34 926 53 90 64 E-mail: tecnico@ecoagrocontrol.com Website: www.ecoagrocontrol.com; Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica de Cantabria C/Héroes Dos de Mayo, s/n E-39600 Muriedas-Camargo (Cantabria) Tel: +34 942 26 98 55 Fax: +34 942 26 98 56 E-mail: odedca@odedca.es; Consejo Catalán de la Producción Agraria Ecológica Avinguda Meridiana, 38 E-08018 Barcelona Tel: +34 93 552 47 90 Fax: +34 93 552 47 91 E-mail: ccpae.darp@gencat.net Website: www.ccpae.org; Consejo Regulador Agroalimentario Ecológico de Extremadura C/ Padre Tomás, 4, 1º E-06011 Badajoz Tel: +34 924 01 08 60 Fax: +34 924 01 08 47 E-mail: craex@cojuntaex.es; EX Controllo di trasformatori e importatori ES-EX-02-AE Comité Extremeño de la Producción Agraria Ecológica Avda. Portugal, s/n E-06800 Mérida (Badajoz) Tel: +34 924 00 22 75 Fax: +34 924 00 21 26 E-mail: cepae@aem.juntaex.es Website: www.cepae.org; Controllo di produttori Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica de Galicia Edificio Multiusos C/Circunvalación, s/n Apdo de Correos 55 E-27400 Monforte de Lemos (Lugo) Tel: +34 982 40 53 00 Fax: +34 982 41 65 30 E-mail: craega@arrakis.es Website: www.craega.es; Comité de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Madrid Ronda de Atocha, 17, 7º Planta E-28012 Madrid Tel: +34 91 420 66 65 Fax: +34 91 420 66 66 E-mail: agricultura.ecologica@madrid.org Website: www.caem.es; Consejo de Agricultura Ecológica de la Región de Murcia Avda. del Río Segura, 7 E-30002 Murcia Tel: +34 968 35 54 88 Fax: +34 968 22 33 07 E-mail: caermurcia@caermurcia.com Website: www.caermurcia.com; Consejo de la Producción Agraria Ecológica de Navarra Avda — San Jorge, 81 entreplanta dcha. E-31012 Pamplona — Iruña Tel: +34 948-17 83 32 Tel +34 948-25 67 37 Tel +34 948-25 66 42 Fax: +34 948-25 15 33 E-mail: cpaen@cpaen.org Website: www.cpaen.org; Dirección de Calidad Alimentaria Departamento de Agricultura, Pesca y Alimentación C/Donosti — San Sebastian, 1 E-01010 Vitoria — Gasteiz Tel: +34 945 01 96 56 Fax: +34 945 01 97 01 E-mail: r-sosoaga@ej-gv.es; Instituto de Calidad de La Rioja Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico Avda de la Paz, 8-10 E-26071 Logroño (La Rioja) Tel: +34 941 29 16 00 Fax: +34 941 29 16 02 E-mail: agricultura.ecologica@lariorja.org Website: www.larioja.org/agricultura; Comité de Agricultura Ecológica de la Comunidad Valenciana Camí de la Marjal, s/n E-46470 Albal (Valencia) Tel: +34 961 22 05 60 Fax: +34 961 22 05 61 E-mail: caecv@cae-cv.com Website: www.cae-cv.com





Oltre che nell'art. 51, il fondamento della disciplina della sicurezza agroalimentare risiede nell'art. 43 della costituzione spagnola, che sancisce l'inviolabilità del diritto alla salute dei cittadini.

La principale norma concepita nell'ordinamento spagnolo relativamente alla materia in esame è rappresentata dal Codice alimentare spagnolo, approvato con il Real Decreto n. 2484 del 21 settembre del 1967<sup>167</sup>. Il Codice si costituisce come un corpo organico delle norme fondamentali e sistematiche relative agli alimenti<sup>168</sup>, alle sostanze nutritive<sup>169</sup>, ai prodotti derivati, ai prodotti dietetici<sup>170</sup>, ai condimenti, alle bevande e quindi, di conseguenza, alle materie prime con le quali sono prodotti. Innanzitutto la normativa mira alla definizione dei prodotti individuati, alla determinazione delle norme relative alla loro composizione, stabilendo le condizioni basilari per il relativo processo produttivo, la conservazione, il confezionamento, la distribuzione, il trasporto, la pubblicità ed il consumo degli alimenti.

Peraltro il Codice enumera, in un elenco tassativo, tutte le materie prime che possono essere impiegate nella produzione agroalimentare e, in un elenco soggetto a rinnovi periodici, tutte le sostanze tossiche che invece ne sono escluse.

Alla luce delle disposizioni del Codice inoltre è obbligo per i produttori non includere nella composizione dei prodotti sostanze che ne alterino la composizione naturale o le caratteristiche organolettiche.

Le norme del Codice alimentare trovano applicazione all'interno di tutto il territorio nazionale, la loro osservanza è obbligo che ricade sia sulle persone fisiche che su quelle giuridiche che si trovino sul territorio spagnolo anche occasionalmente o temporaneamente ed indipendentemente dalla loro nazionalità.

La legislazione agroalimentare spagnola si compone inoltre della legge n. 11 del 5 luglio 2001<sup>171</sup>, che istituisce l'Agencia Española de Seguridad Alimentaria<sup>172</sup>. La legge risponde alle esigenze già avanzate alla luce di quanto disposto dagli artt. 43, 51 e 149.1.16.ª, della Costituzione spagnola, dalla legge generale per la difesa dei consumatori n. 26/1984, che attribuisce all'amministrazione generale dello Stato il dovere di adottare tutti gli strumenti necessari per la protezione dei diritti dei consumatori, specialmente per quanto riguarda le competenze in materia di salute e sicurezza (art. 39.4), e, allo stesso tempo, dalla

167 Il Codice è stato concepito a seguito dell'iniziativa dell'Organizzazione Mondiale della Salute, della Commissione industriale agricola e alimentare,

168 Definendoli come le sostanze o i prodotti di qualsiasi natura, solidi o liquidi, che per le loro caratteristiche, il loro uso, le loro componenti, la loro preparazione ed il loro stato di conservazione siano suscettibili di essere utilizzati abitualmente per il nutrimento dell'uomo o come prodotti dietetici. Dalla definizione generale degli alimenti il legislatore del Codice differenzia quella di "alimenti fondamentali", ovvero degli alimenti che rappresentano una componente importante della dieta alimentare abituale dei consumatori spagnoli.

169 Definendole come tutte quelle sostanze integranti di ogni singolo alimento, utili per il metabolismo organico, che corrispondono alle proteine, agli idrati di carbonio, ai grassi, alle vitamine, alle sostanze minerali e all'acqua.

170 Definendoli come gli elementi prodotti secondo particolari formule autorizzate, idonei a soddisfare speciali necessità nutritive dei consumatori.

171 In BOE 06-07-2001

172 La legge del 2001 nasce in ragione dell'esigenza di edificare un diverso assetto per la politica nazionale sulla sicurezza alimentare, al fine di poter affrontare con i maggiori margini di sicurezza tutti i problemi connessi alla produzione alimentare. Per questo medesimo fine inoltre il Congresso de los Diputados aveva già approvato, il 23 de junio de 1999, una Risoluzione volta all'istituzione dell'Agencia Española para la Seguridad Alimentaria. Allo stesso tempo, nel dicembre del 1999, la Commissione Europea aveva presentato una proposta, poi tradotta nel Libro bianco sulla sicurezza alimentare, per l'istituzione di un'Autorità europea sulla sicurezza alimentare, cui faceva eco l'istituzione di organismi nazionali analoghi, legati in una vicendevole cooperazione coordinata dall'Agencia centrale.







legge generale sulla sanità, n. 14/1986, che obbliga le Amministrazioni Pubbliche competenti a sviluppare le attività necessarie per il controllo sanitario e la prevenzione dei rischi per la salute dei prodotti alimentari (art. 18.10).

Peraltro la legge generale del 2001 risponde all'esigenza dei consumatori spagnoli di attribuire alla protezione ed alla tutela della loro salute una priorità assoluta, atteso il fatto che la sicurezza alimentare costituisce un'esigenza costituzionale e la sua promozione è un obbligo per i pubblici poteri.

In questo quadro normativo il carattere intersettoriale, la multifunzionalità e l'ineludibile complessità della sicurezza alimentare consentono di attribuire un valore aggiunto alla gestione integrale della sicurezza alimentare in tutta la catena di produzione, elaborazione, distribuzione e consumo.

L'istituzione dell'Agenzia è strumentale al coordinamento ed all'integrazione di tutti gli elementi di intersettorialità ed interterritorialità dei sistemi di sicurezza alimentare, al fine di una loro gestione efficace e rispondente ai principi del sistema normativo alimentare appena esposto<sup>173</sup>.

L'Agenzia è un organismo autonomo (art. 1) i cui obiettivi sono (art. 2): tutelare in linea generale la salute pubblica contribuendo a garantire la sicurezza, l'integrità e le qualità nutrizionali degli alimenti destinati al consumo umano; proteggere gli interessi dei consumatori verificando – alla luce dell'attuazione di procedure di concerto fra Agenzia, consumatori, produttori e comunità scientifica - la concreta attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di precauzione; pianificare, coordinare e sviluppare strategie e interventi di informazione, educazione e promozione della sicurezza alimentare nell'ambito della nutrizione e in particolare della prevenzione e della cura dell'obesità (come risulta da quanto peraltro stabilito dalla legge n. 44/200<sup>174</sup>); tessere una rete di cooperazione fra tutte le Pubbliche Amministrazioni competenti in materia di valutazione e analisi dei rischi



173 Lo statuto dell'Agenzia è stato approvato attraverso il Real Decreto n. 709, de 19 luglio 2002, in BOE 26 luglio 2002.

174 In BOE 30 dicembre 2006.





alimentari (come risulta, anche in questo caso, da quanto stabilito dalla legge n. 44/2006, de 29 de dicembre); e definire le nuove normative esecutive in materia di sicurezza alimentare<sup>175</sup>.

Inizialmente la regolamentazione dell'agricoltura biologica in Spagna ha preso forma nel decennio degli anni '70, fondamentalmente attraverso la disciplina delle denominazioni di origine previste nella legge sullo statuto dei vigneti, del vino e degli alcolici, n. 25/1970, poi applicata – in ragione di quanto previsto dalla sua quinta disposizione finale – anche agli altri prodotti non vinicoli.

A partire dal 1986 però, anno dell'ingresso della Spagna nella Comunità Europea, il concepimento e lo sviluppo della normativa spagnola sulle produzioni biologiche hanno rappresentato l'eco diretta della dinamica della regolamentazione comunitaria del settore<sup>176</sup>: la regolamentazione del settore ha seguito infatti completamente le linee guida della Politica Agricola Comunitaria.

Si è trattato in verità di una scelta fondamentale e vantaggiosa per i giuristi, per i produttori e per i consumatori stessi: abbandonare la regolamentazione del sistema delle

175 Rientrano fra le funzioni dell'Agenzia, a norma dell'art. 3 della legge in parola: "a) coordinare l'azione di governo con poteri che influiscono direttamente o indirettamente sulla sicurezza alimentare e nutrizione (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); b) Programmare e coordinare le azioni relative agli aspetti sanitari di controllo ufficiale dei prodotti alimentari forniti dalle norme vigenti; c) incoraggiare azioni esecutive e, se del caso, la politica, le autorità competenti, in particolare nelle situazioni di crisi o di emergenza; d) Individuare e coordinare e intersectoriale di forum con competenza in materia di sicurezza alimentare e la nutrizione. (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); e) il censimento e l'aggiornamento delle risorse, pubblico o privato, in materia di sicurezza alimentare e nutrizione, promuovere i rapporti tra di loro. (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); f) Sviluppare e promuovere studi e ricerche; g) elaborare programmi annuali di studi prospettici di sicurezza alimentare e della nutrizione che devono essere sviluppate, se del caso, dalle autorità competenti (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); h) redigere la relazione sulla posizione del Regno di Spagna e, se del caso, rappresentarlo in materia di sicurezza degli alimenti e della nutrizione da affrontare nell'Unione europea e le agenzie internazionali, in particolare le Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO), l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), il "Codex Alimentarius" e il Consiglio d'Europa. (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); i) Fornire assistenza tecnica che, per tutti i poteri di governo al fine di garantire la migliore utilizzazione delle prove scientifiche. j) consigliare le autorità pubbliche nella pianificazione e lo sviluppo delle loro politiche alimentari; k) consigliare i settori economici e sociali coinvolti nella sicurezza alimentare e nutrizione, e definire i canali permanenti di comunicazione (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); l) diffondere le relazioni e criteri tecnici per sviluppare il comitato scientifico; m) Promuovere azioni di qualunque siano esatte informazioni per i consumatori e gli utenti; n) Sviluppare una procedura generale per l'azione di crisi e di emergenza alimentare; o) coordinare il funzionamento delle attuali reti di segnalazione nel campo della sicurezza alimentare nel territorio spagnolo; p) emettere i certificati Elaborazione di procedure di controllo degli alimenti, dei processi e delle istituzioni, che servano da riferimento ai fini del riconoscimento da parte delle autorità competenti; q) promuovere la semplificazione e l'unificazione delle norme sulla sicurezza degli alimenti e della nutrizione, e di formulare proposte per nuovi sviluppi. (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); r) redigere, se del caso, una relazione sui permessi corrispondenti allo Stato Amministrazione generale in questo campo; s) individuare i bisogni di formazione continua per gli operatori dell'industria alimentare quadro di controllo e progettazione di programmi di incontrarli; t) costituire basi di dati che possono contribuire a uno sviluppo armonioso delle funzioni affidate alle autorità. u) Elaborare una relazione annuale che riflette le azioni di controllo ufficiale in tutto lo Stato e per analizzare la situazione generale della sicurezza alimentare e la nutrizione in Spagna, rilevando le aree prioritarie di azione, e in particolare i rischi emergenti (Paragrafo modificato dalla legge 44/2006, dicembre 29); e) instaurare e mantenere i meccanismi necessari per agire in modo integrato nella rete europea di agenzie, della sicurezza alimentare e nutrizione. (Paragrafo modificata dalla legge 44/2006, dicembre 29) v) assolvere tutti gli altri ad essa assegnati da disposizioni legislative o regolamentari, nonché quelli per gli organismi e le unità integrata nelle strutture dell'Agenzia.

3. L'Agenzia spagnola per la sicurezza alimentare e la nutrizione ha il diritto di perseguire l'ingiunzione di fronte a comportamenti che pregiudichino gli interessi collettivi dei consumatori o diffuse e gli utenti sia nel campo della sicurezza alimentare per il consumo umano diretto, come nel riferimento alle indicazioni nutrizionali. L'ingiunzione è destinataria di ottenere una sentenza di condanna della convenuta a cessare il comportamento e il divieto di reiterazione del loro futuro. Inoltre, il ricorso può essere esercitato a vietare lo svolgimento di condotta quando è finito in tempo per agire, se siano sufficienti a rendere la sua reiterazione di paura immediatamente. (Paragrafo 3 aggiunto dalla legge 44/2006, dicembre 29)\*.

Nella sfera di competenze attribuitele, l'Agenzia ha stipulato con l'EFSA, lo scorso 6 dicembre, l'accordo per la promozione della reciproca collaborazione.

176 Come evidenziato da Sánchez Hernandez, Aspectos jurídicos de la calidad en los productos agroalimentarios en España, in L'Agricoltura dell'area mediterranea: qualità e tradizione tra mercato e nuove regole dei prodotti alimentari, Atti del convegno Pisa, 14-15 novembre 2003, Milano, 2004, p. 195.





produzioni di qualità alle singole Comunità Autonome presenti in Spagna senza individuare delle linee guida comuni, avrebbe significato non solo fomentare le disparità di regolamentazione fra i singoli Paesi comunitari, ma anche alimentare insormontabili differenze all'interno dello stesso Stato. La ripartizione delle competenze regionali e statali in Spagna è scandita dagli artt. 148 e 149 della Costituzione. Il primo dei due articoli attribuisce alle Comunità autonome le competenze sull'agricoltura nel "marchio economico" statale, mentre l'art. 149 attribuisce la competenza sulla legislazione civile allo Stato. In questo ambito il problema della sovrapposizione delle attribuzioni è stato risolto già da tempo, attraverso la sentenza del Tribunale costituzionale spagnolo, del 26 marzo 1987, laddove i giudici spagnoli hanno escluso che l'agricoltura rientrasse fra le materie della legislazione civile<sup>177</sup>.

La regolamentazione dei marchi di qualità spagnoli è stata disciplinata attraverso il Regolamento comunitario n. 2081/92, tant'è che anche in Spagna hanno preso forma le denominazioni di origini DO e le indicazioni geografiche protette IGP, in relazione alle quali il legislatore comunitario ha ribadito la necessità di un forte legame con le tradizioni culturali e con la geografia del territorio di produzione, trasformazione ed elaborazione<sup>178</sup>.

Sulla scorta delle disposizioni comunitarie, anche la normativa spagnola volta alla regolamentazione del riconoscimento del marchio di qualità – ad esempio del prosciutto iberico, della paleta iberica e della caña de lomo-ibérico, definita dal Real decreto n. 1083/2001<sup>179</sup> - ha messo in primo piano il legame fra la produzione e la tradizione culturale e quello fra prodotto e territorio.

Tuttavia l'implementazione interna delle disposizioni contenute nel regolamento comunitario sulla certificazione di qualità dei prodotti agroalimentari è avvenuta per il tramite del Real decreto n. 998, del 27 settembre 2002. Attraverso le disposizioni del Real decreto del 2002 viene regolato il procedimento interno che consente l'autorizzazione della certificazione di qualità di un prodotto, stabilendo le condizioni di base che devono essere verificate dagli organismi privati di controllo ai fini del rilascio della corrispondente autorizzazione amministrativa. La normativa interna impone inoltre ai produttori l'obbligo di indicare, nell'etichetta del prodotto, il nome dell'organismo indipendente di controllo che ha dato corso alla verifica delle condizioni di base del prodotto.

177 Attraverso questa sentenza infatti il Tribunale costituzionale spagnolo ha riconosciuto la legittimità costituzionale della legge di riforma agraria approvata dalla Comunità autonoma andalusa.

178 Cfr. art. 2.2, a), del Regolamento n. 2081/92. Si è trattato però di un legame che va letto in termini di "appartenenza" al territorio e non anche di "incidenza". Le coltivazioni agricole in esame infatti sono realizzate in modo tale da lasciare illesi i connotati del territorio cui sono legate anche per tradizione e cultura. Lo stesso regolamento individua infatti i cosiddetti "prodotti agroalimentari tipici" o "tradizionali" in tutti quei prodotti che contribuiscono a formare il bagaglio di tradizioni ed il patrimonio culturale di un dato territorio. In argomento cfr. Massart, La problemática jurídica de la producción agraria tradicional. Productos agrícolas, alimentos y bienes culturales, Conferenza all'VIII giornata di Diritto agrario La Rioja, p. 5 e ss..

179 BOE, n. 247, 15 ottobre 2001.





Dopo il primo intervento legislativo in materia, il legislatore spagnolo è tornato sulla materia solo pochi anni fa con la legge n. 24/2003 che ha seguito comunque le direttive già esposte.

In linea con la ripartizione delle competenze Stato-Comunità autonome, inoltre, la Comunità autonoma de La Rioja ha approvato il decreto n. 6 del 19 febbraio 1999, al fine poi di istituire la Conserjería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural e di stabilire le condizioni per l'attribuzione del marchio di qualità "RC" alle produzioni agroalimentari. All'emanazione del decreto ha fatto seguito l'approvazione dell'ordinanza n. 28 del 6 luglio 2000, attraverso la quale la Conserjería è stata investita dell'autorità di adottare le scelte relative alla regolamentazione di qualità dei prodotti in questione<sup>180</sup>. Alla luce di quanto disposto dall'art. 3 del decreto n. 6/1999, inoltre, la Conserjería è stata individuata come l'organismo competente ad autorizzare l'utilizzo del marchio di qualità "RC", previo riscontro dei requisiti di qualità richiesti dal regolamento di qualità per la produzione, l'elaborazione, la composizione e l'identificazione delle produzioni che intendano avvalersene. Sempre il medesimo articolo legittima alla richiesta del marchio di qualità le associazioni senza scopo di lucro, le persone fisiche e quelle giuridiche che producano, elaborino, trasformino e commercializzino prodotti le cui caratteristiche speciali rientrino in quelle prescritte dal medesimo regolamento di qualità. L'autorizzazione all'utilizzo del marchio di qualità, concessa dalla Conserjería ha validità di un anno ed è rinnovabile per i bienni successivi.

La Comunità autonoma de La Rioja inoltre, in linea con i precetti comunitari sullo sviluppo sostenibile e sull'agricoltura eco-compatibile, è nuovamente intervenuta per la regolamentazione dei prodotti agroalimentari, tutelando il consumatore non solo come ultimo anello della catena produttiva ma anche e soprattutto come titolare del diritto ad abitare e vivere in un territorio che, sebbene sfruttato dalle produzioni agroalimentari, deve necessariamente rimanere integro e salubre. Attraverso il decreto n. 56, del 17 novembre 2000, infatti la Comunità autonoma ha imbastito la regolamentazione dell'agricoltura ecologica ed ha istituito il Consejo de la Producción Agraria Ecológica de la Rioja, che espleta le sue funzioni attraverso la Direzione generale per lo sviluppo rurale<sup>181</sup>. Obiettivo principale del decreto è la regolamentazione della produzione, della lavorazione e la



<sup>180</sup> Art. 2 del decreto n. 6/1999.

<sup>181</sup> Art. 5 del decreto n. 56/2000. Le competenze, le funzioni e la composizione del Consejo sono individuate invece negli artt. 13-15 del medesimo decreto.





commercializzazione dei prodotti ecologici ovvero dei prodotti agricoli ed animali non trasformati, dei prodotti agricoli vegetali e trasformati destinati al consumo alimentare dell'uomo, dei loro derivati e dei mangimi per gli animali. In secondo luogo inoltre il decreto mira a definire le linee di intervento per la promozione e lo sviluppo dell'agricoltura ecologica nel territorio della Comunità, individuando la regolamentazione per la loro etichettatura, per la loro pubblicità e fondamentalmente per l'attribuzione del marchio di prodotto "ecologico" o "organico"<sup>182</sup>. All'entrata in vigore del decreto ha poi fatto seguito la definizione di un apparato di controllo periodico delle produzioni, degli obblighi cui sono tenuti i produttori che intendano contrassegnare i loro prodotti agroalimentari come prodotti "ecologici" od "organici" e l'istituzione di un apposito registro in cui iscrivere questi ultimi.

Relativamente alla regolamentazione degli scambi infine il regime doganale vigente in Spagna è definito dal codice doganale comunitario (istituito il con regolamento CEE n. 2913/92 del Consiglio del 12 ottobre 1992) e dalle disposizioni di applicazione dello stesso codice (di cui al regolamento CEE n.2454/93 della Commissione del 2 luglio 1993), e la classificazione doganale delle merci è fondata sulla Tariffa doganale Integrata (TARIC) a dieci cifre, adottata a livello europeo.



<sup>182</sup> Cfr. artt. 2-5 del decreto n. 56/2000.



## 2.2. LA LEGISLAZIONE TUNISINA

### La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali.

L'assetto del nuovo scenario economico frutto della globalizzazione ha portato la politica commerciale tunisina verso il sostegno dell'investimento e la promozione delle produzioni e delle esportazioni. In questo specifico ambito hanno assunto fondamentale importanza soprattutto le normative volte alla regolamentazione della qualità e della sicurezza dei prodotti, che rappresentano "condizione indispensabile nel quadro del partenariato tunisino-europeo soprattutto per gli scambi agro-alimentari. Le norme sulla salute e sulla sicurezza, per la loro natura poco trasparente e la loro ambivalenza, creano a volte situazioni problematiche e agiscono da barriere non tariffarie. Si tratta tuttavia di una categoria di barriere commerciali potenzialmente favorevoli per il consumatore"<sup>183</sup>.

È indubbio infatti che questa tipologia di freni agisca come scudo per la tutela del consumatore che trova sempre maggiori garanzie di sicurezza in tutti quei prodotti che per essere competitivi sul mercato internazionale devono necessariamente adeguarsi alle normative ed agli standard di base comune<sup>184</sup>.

Da circa un ventennio (1986), l'economia tunisina è stata trasformata in un'economia di libero mercato in ragione di un programma di risanamento strutturale, fondato su predisposizione del Fondo Monetario Internazionale e mirato a garantire la liberalizzazione dei prezzi, oltre che dei tassi di interesse e di investimento, la riforma dei settori a partecipazione statale e la promozione del settore privato<sup>185</sup>. Si è trattato in sostanza del primo grande passo verso l'accelerazione dell'integrazione tunisina nel mercato europeo.

Al fine di controllare i rischi di una tale integrazione, il Governo tunisino non ha tuttavia attuato in toto, questa politica di liberalizzazione, lasciando inalterate chiusure ed argini alle importazioni per determinati settori<sup>186</sup>.

L'intento di aprire l'accesso delle produzioni locali al mercato internazionale è testimoniato soprattutto dalla politica di promozione di prodotti di qualità<sup>187</sup>, rispondenti alle normative ed agli standard europei ed internazionali. Nel 1995, la Tunisia infatti è stato il

183 Cfr. Laajimi, Il sistema di qualità in Tunisia, in Sistemi di qualità, rapporti commerciali e cooperazione euro mediterranea, Possibili scenari per le imprese agroalimentari del mediterraneo, 2005, p. 211. L'autore testimonia inoltre - p. 212 - come i consumatori tunisini inizino ad avvertire l'esigenza di una maggior sicurezza dei prodotti agroalimentari immessi sul mercato locale, temendo l'impatto dell'alimentazione sulla salute, auspicando delle scelte strategiche da parte delle imprese "sia circa le modalità di produzione che le modalità di certificazione e di segnalazione della qualità e della sicurezza dei prodotti ai consumatori".

184 La sicurezza dei prodotti agroalimentari è un requisito essenziale per l'accesso al mercato. Come già evidenziato infatti, l'accesso dei prodotti agroalimentari ed il loro commercio sul mercato impongono una maggiore competitività dei prodotti, da un lato, ed una maggior sicurezza dall'altro. Di conseguenza, da un'analisi a compasso allargato è facile individuare questo tipo di condizioni non solo come uno strumento di maggiorazione della tutela dei consumatori, ma anche come un concreto incentivo alla crescita della realtà imprenditoriale del settore delle produzioni di qualità.

185 Le conclusioni della missione di consultazione ai sensi dell'art. IV del Statuto del Fondo Monetario Internazionale hanno confermato che "la Tunisia ha realizzato significativi progressi verso l'obiettivo di raggiungere il livello economico dei Paesi della fascia inferiore dell'OCSE".

186 Ciononostante l'economia tunisina è rimasta strettamente legata alle importazioni estere, che rappresentano ben il 30% del PIL.

187 Quello dell'agricoltura biologica rappresenta uno dei metodi di produzione agroalimentare più diffuso in Tunisia. Circa 100 mila ettari di terreni tunisini sono infatti coltivati a coltura biologica, dei quali 71 mila sono certificati e 29 mila sono in fase di conversione. L'80% delle coltivazioni è costituito da uliveti, mentre il resto è costituito da terreni coltivati a datteri, piante aromatiche e medicinali, mandorle, pistacchi e cereali.





primo Paese del Mediterraneo a sottoscrivere l'Accordo di associazione euro-mediterraneo con l'Unione Europea, entrato poi in vigore nel 1998, alla luce del quale: "le parti dovranno adottare misure adeguate volte a promuovere l'adozione, da parte della Tunisia, delle regole tecniche e delle norme europee sui prodotti industriali e agroalimentari e delle procedure di certificazione"<sup>188</sup>.

L'adozione degli standard internazionali di sicurezza delle produzioni agroalimentari è testimoniata inoltre dal fatto che il Governo tunisino, già dal 1971, è firmatario della Convenzione internazionale della protezione delle piante, partecipa all'Ufficio Internazionale delle Epizootie ed aderisce al Codex Alimentarius, ovvero al corpus normativo concepito dalla Commissione istituita nel 1963 dalla FAO e dall'WHO, allo scopo di definire gli standard della produzione alimentare e di facilitare ed incentivare gli scambi internazionali dei prodotti stessi<sup>189</sup>.

Nel sistema tunisino la regolamentazione della sicurezza alimentare rientra nella sfera di attribuzioni, del Ministero del Commercio e dell'artigianato, del Ministero dell'agricoltura e delle risorse idriche, del Ministero dell'Interno e dello sviluppo locale e del Ministero della salute pubblica. Alla luce di quanto disposto dal decreto n. 74-1064, del 28 novembre 1997, quest'ultimo Ministero effettua concretamente il controllo sanitario dei prodotti, avvalendosi delle competenze della Direzione dell'igiene ambientale e della Protezione ambientale, supervisiona le importazioni e la commercializzazione di alcuni prodotti agricoli, e, con l'ausilio degli altri Ministeri, definisce i canoni della normativa di settore, regolamentando anche i processi. La legislazione è implementata attraverso decretés (decreti, che corrispondono ad ordini esecutivi firmati dal Presidente della Repubblica tunisina) o arrêtés (ordini dipartimentali sottoscritti da uno o più ministri). Relativamente al settore agroalimentare, il sistema di regolamentazione concepito dai Ministeri – sulla base del quale espletano le loro funzioni – si articola in sei fondamentali leggi:

- 1 la legge n. 72 del 6 agosto 1992, relativa al settore fitopatologico, fra le cui previsioni è inclusa la prescrizione di quarantena per le piante e i prodotti grezzi di origine vegetale (comprese le sementi);
- 2 la legge n. 117 del 7 dicembre 1992, relativa alla protezione del consumatore ed alla

<sup>188</sup> Art. 40 dell'Accordo di associazione euro mediterraneo del 1995, CEC, 1998, p. 10. L'accordo mira ai medesimi obiettivi individuati nella Dichiarazione di Barcellona del 1995, la cui natura è quella di un documento programmatico in grado di acquistare efficacia vincolante solo attraverso l'attuazione degli Accordi di Associazione euro-mediterranei, concepiti a seguito della negoziazione individuale dei Paesi del Mediterraneo e l'Unione Europea.

<sup>189</sup> Nel Codex rientra il novero delle disposizioni volte alla definizione degli standard dei prodotti alimentari immessi sul mercato, delle modalità e tecniche di produzione, dell'etichettatura, del trasporto e della sicurezza dei prodotti relativamente alla loro composizione e quindi alla presenza delle sostanze inquinanti ammesse e degli additivi tollerati entro una determinata soglia.





repressione delle frodi. Sebbene si tratti di una normativa quadro, che tocca la disciplina e la regolamentazione di tutti i beni di consumo, la legge del 1992 rappresenta il testo di base in relazione al controllo di qualità dei prodotti agroalimentari. L'art. 117-01 rappresenta una delle norme più importanti nel sistema di riforma del settore agroalimentare in quanto regola il regime dell'aggiunta di additivi nei prodotti alimentari in perfetta rispondenza agli standard europei, riformando il sistema di autorizzazione dell'impiego degli additivi negli alimenti. Riprendendo i basilari di un filone interpretativo costante nel sistema giudiziario tunisino, l'art. 2 definisce peraltro come "prodotto" qualsiasi prodotto industriale, agricolo o artigianale, gli elementi che lo compongono, le materie prime, le sostanze, i costituenti ed i semi-prodotti; come "prodotto alterato" il prodotto che a seguito di un'alterazione – anche semplicemente biologica o biochimica - della sua composizione non possa più essere destinato al consumo alimentare o alla sua destinazione originaria; come "prodotto tossico" qualsiasi prodotto nocivo per la salute del consumatore, sia a causa della sua alterazione sia a causa del suo deterioramento che della sua contaminazione chimica; come "prodotto inadeguato al consumo" qualsiasi prodotto che, sebbene non sia deteriorato o tossico, non risponda a tutti i requisiti igienico-sanitari prescritti. L'art. 4, invece, impone una condizione generale di conformità dei prodotti alle prescrizioni legislative sulla sicurezza e sulla sanità dei prodotti nonché sulla trasparenza delle informazioni rese al consumatore<sup>190</sup>;

- 3 la legge n. 41 del 1994, relativa al commercio estero, concepita al fine di abolire le licenze di importazione in accordo ai regolamenti WTO;
- 4 la legge n. 64-94, del 24 dicembre 1994, relativa alla produzione, alla trasformazione ed alla commercializzazione del latte;
- 5 la legge n. 94-86, del 23 luglio 1994, relativa ai circuiti di distribuzione dei prodotti agricoli e ittici;
- 6 la legge n. 24 del 9 marzo 1999, relativa al controllo sanitario di animali vivi o prodotti di origine animale.

In linea con le esigenze di tutela dei consumatori, il Ministero della sanità riconosce



<sup>190</sup> Gli obblighi che scaturiscono dalla condizione de qua sono imposti anche ai responsabili della prima immissione del prodotto sul mercato, sia egli fabbricante, importatore o distributore, in quanto anche su di lui grava l'obbligo di garantire che il prodotto immesso sul mercato sia perfettamente rispondente alle norme vigenti per la tutela del consumatore.







quale suo obiettivo primario garantire la sicurezza dei prodotti agroalimentari di alto consumo<sup>191</sup>, pertanto l'effettiva rispondenza dei sistemi di produzione e di commercializzazione dei prodotti agroalimentari alle normative appena enumerate viene verificata dagli ispettori debitamente incaricati. I controlli hanno ad oggetto l'effettiva verifica della presenza di sostanze contaminanti (micotossine, radiazioni, coloranti vietati e pesticidi), nonché le condizioni igienico-sanitarie e di sicurezza delle industrie agroalimentari e delle pubbliche imprese. Il vaglio delle condizioni igienico-sanitarie non rimane perimetrato alle sole produzioni di alto consumo, riferendosi soprattutto alle fasi della produzione e della trasformazione dei prodotti di qualità, e tocca: le condizioni igieniche dei locali in cui avviene la trasformazione, le condizioni igieniche ed il controllo medico degli addetti alla lavorazione, l'impiego di acqua potabile durante le fasi della lavorazione, le modalità attraverso le quali avviene la produzione e la trasformazione, la qualità delle materie prime impiegate nel processo produttivo, la qualità dei prodotti finiti, le condizioni del loro stoccaggio e della loro conservazione e la gestione dei rifiuti liquidi e solidi.

La normativa che regola gli scambi ed il commercio estero in Tunisia, si basa sul Codice del Commercio di cui alla legge n. 94-41, del 7 marzo 1994 e alla legge n. 93-48, del 3 maggio 1993.

La legge del 1994, attraverso una basilare tripartizione, definisce i regimi di importazione:

- dei prodotti liberi (pari quasi all'80% dei prodotti importati);
- dei prodotti esclusi a titolo transitorio dal regime di libertà, quali: le vetture da turismo;
- dei prodotti che per essere importati debbono essere assoggettati all'autorizzazione del ministero del Commercio, quali: i prodotti sanitari, i prodotti per l'igiene e la sicurezza, per la protezione della flora e della fauna, o altri prodotti come tappeti o vini che sono particolarmente tutelati.

La necessità dell'autorizzazione si fa ancora più pressante, quasi da diventare un veto all'importazione, per i prodotti agroalimentari. La motivazione principale che determina la "barriera" tunisina è ascrivibile all'esigenza di garantire la tutela dei consumatori locali, soprattutto relativamente all'importazione delle carni, in ragione dell'allarme da encefalopatia spongiforme bovina, ed in secondo luogo di garantire la protezione delle



<sup>191</sup> Sempre alla luce del decreto n. 74-1064, che definisce le competenze e le responsabilità del Ministero della sanità. Fra i prodotti di alto consumo assoggettati alle verifiche sistematiche ed ai controlli periodici degli ispettori del Ministero della sanità pubblica rientrano: paste alimentari, latte e prodotti caseari, carni, pesce, bevande ed acque minerali.





produzioni locali. Alla luce della necessità di innalzare lo scudo della tutela dei consumatori tunisini, in relazione alla regolamentazione del settore fitosanitario, il legislatore nazionale ha previsto inoltre, dal 1996, il divieto di importazione dei prodotti come l'henne, l'erba medica ed i datteri.

Il commercio di prodotti rientranti nel settore agroalimentare trova poi una barriera notevole anche nella lenta burocrazia doganale e nelle alte tariffe che gli importatori locali devono sopportare. La tutela del consumatore tunisino è garantita pertanto sotto un duplice fronte: da un lato, attraverso il limite legale-burocratico, che è quello dell'autorizzazione del Ministero, dall'altro, attraverso un limite puramente economico, che è determinato dagli alti oneri doganali - previsti ad hoc per ogni singolo prodotto importato - che si allontanano di gran lunga dai prezzi praticati su scala internazionale.

A ben vedere tuttavia, il consumatore tunisino è ulteriormente tutelato dai rischi derivanti dal consumo dei prodotti agroalimentari importati anche alla luce del fatto che la normativa interna richiede:

- che il prodotto importato sia accompagnato da un Certificato di origine che attesti anche l'origine di ogni componente;
- che il prodotto importato sia sottoposto a controlli tecnici abituali ed obbligatori (la cui lista è stata recentemente quadruplicata dal Governo tunisino), che comportano una cospicua spendita di tempo e denaro e che colgono, molto spesso, impreparati gli organismi di controllo locale a causa dei carenti mezzi di cui dispongono;
- che ogni imballaggio del prodotto importato sia accompagnato da un'etichettatura speciale per il mercato tunisino, verificabile dalle autorità locali.

Recentemente, tuttavia, l'intento del Governo tunisino ha subito un'inversione di tendenza, al fine di ridurre e ridimensionare queste plurime barriere doganali, soprattutto nell'intento di evitare di creare dei freni agli investimenti esteri in Tunisia oltre che al commercio internazionale<sup>192</sup>. Questo tipo di indirizzo risponde peraltro alle linee di tendenza definite attraverso l'accordo di Associazione -Euro Med Association Agreement - firmato dalla Tunisia e l'UE nel 1995 ed entrato in vigore nel marzo del 1998, che postula la creazione di un'area di libero commercio dopo un periodo di transizione di 12 anni<sup>193</sup>. Anche nella legge



192 Secondo la Banca Centrale di Tunisia, nel corso del 2006 si sono registrati in Tunisia:

- un'accelerazione del ritmo della crescita economica, malgrado l'impennata dei prezzi dei prodotti di base importati;
- un'accelerazione della evoluzione dei prezzi al consumo familiare;
- un'eccedenza importante della bilancia generale dei pagamenti, nonostante l'accrescimento del deficit energetico;
- l'apprezzamento del dinaro a fronte del dollaro americano, e il suo deprezzamento in rapporto all'euro.

193 La bilancia commerciale tunisina, in questo specifico settore, è negativa. L'esportazione di prodotti agricoli e agroalimentari ammonta a 975.000.000 milioni di dollari e corrisponde al 10% del totale delle esportazioni del Paese. Al contrario, l'importazione dei medesimi prodotti ammonta a 1.181.151.000 dollari.





di bilancio 2006 sono state adottate misure tese a semplificare il sistema tariffario, riducendo sensibilmente il numero delle tariffe doganali e promuovendo il ravvicinamento dei diritti doganali applicabili ai prodotti provenienti dalle nazioni più favorite a quelli previsti dall'Accordo di Associazione con l'UE. Tali misure hanno determinato anche un miglioramento dell'azione amministrativa delle dogane.

Nel settore delle importazioni delle sementi e del materiale vivaistico le procedure e le modalità di importazione sono disciplinate dal decreto n. 621 del 19 marzo 2002. Il decreto regola, oltre agli aspetti di carattere fitosanitario, anche gli obblighi che incombono sull'importatore. Quest'ultimo infatti è tenuto ad avere una licenza, dei magazzini di conservazione sufficientemente capaci ed idonei nonché a curare la tenuta di registri di inventario. Il decreto è applicabile però solo alle importazioni di patate, sementi orticole e foraggere e cereali.

Le competenze relative ai controlli della rispondenza della qualità dei prodotti agroalimentari da esportazione alle norme della legislazione tunisina e le procedure di controllo sono differenziate in ragione del diverso settore merceologico cui appartiene il prodotto da esportare.

Per il settore dei prodotti di origine vegetale l'organismo competente è l'Ufficio di controllo fitosanitario. Le imprese tunisine esportatrici di questi prodotti agroalimentari devono inoltrare la domanda di esportazione a questo ufficio nelle 24 ore precedenti alla spedizione. Tuttavia laddove i controlli vengano effettuati presso le stazioni di confezionamento, il certificato di conformità del prodotto alle norme tunisine sulla sicurezza alimentare viene rilasciato a seguito della fase della piombatura dei contenitori del prodotto stesso.

La Direzione del controllo tecnico che ha sede a Tunisi è invece l'organismo competente per il rilascio dei certificati di controllo di qualità dei prodotti agricoli da esportare. Il certificato rilasciato da questo ente attesta la conformità del prodotto agricolo alle normative fitosanitarie tunisine. Ai fini del rilascio del certificato la Direzione effettua una preventiva ispezione del prodotto, verificando inoltre la licenza di importazione/esportazione allegata ed il certificato fitosanitario.





Le competenze della Direzione sono però derogate per il controllo dell'olio d'oliva destinato all'esportazione: il controllo fitosanitario dell'olio d'oliva rientra infatti nella sfera di attribuzione del Ministero dell'agricoltura e delle risorse idriche. Il commercio dell'olio d'oliva tunisino all'estero rappresenta una componente fondamentale nella rete delle esportazioni tunisine, tanto da essere regolamentato come un settore a sé stante, attraverso il decreto n. 94-1116.

Sempre nella sfera di attribuzioni del Ministero dell'agricoltura e delle risorse idriche rientra poi il rilascio del certificato di idoneità all'esportazione degli animali e dei prodotti di origine animale tunisini, a seguito del vaglio effettuato dalla Direzione generale della sanità animale, istituita presso il medesimo Ministero.

All'Ufficio del Commercio tunisino possono invece essere ascritte delle competenze più generali. Il certificato rilasciato dall'Ufficio attesta infatti l'idoneità fisica, chimica e biologica del prodotto al consumo umano, in ragione della rispondenza delle qualità del prodotto alle norme tunisine sulla sicurezza e sulla qualità dei prodotti alimentari.

In merito al commercio agroalimentare tunisino anche le Associazioni interprofessionali hanno un ruolo determinante per l'esportazione dei prodotti ortofrutticoli. Le loro competenze sono attribuite da specifici e preliminari accordi e diversificate in ragione del differente prodotto: le imprese esportatrici dei prodotti frutticoli sono infatti tenute a rivolgersi all'Associazione interprofessionale dei prodotti frutticoli, mentre le imprese esportatrici dei prodotti orticoli sono tenute a rivolgersi all'Associazione interprofessionale dei prodotti orticoli. La prima Associazione espleta funzioni di coordinamento delle vendite all'esportazione e di controllo di conformità del complesso delle pratiche di esportazione alle condizioni generali definite mediante il preventivo accordo stipulato fra le amministrazioni e le associazioni di categoria. La seconda Associazione invece, a seguito dell'apposito vaglio, è competente ad emettere il consenso all'esportazione testimoniato dall'apposizione di una menzione favorevole sulle fatture commerciali.



## Le normative di settore

La Tunisia è l'unico paese dell'area orientale mediterranea ed africana che ha concepito una strategia ed una regolamentazione sulle produzioni biologiche.

Sebbene il concetto della qualità dei prodotti agroalimentari fosse presente nell'ordinamento tunisino già alla fine degli anni '70, il concetto di garanzia della qualità è emerso solo dal ventennio successivo. La promozione delle produzioni di qualità in Tunisia è stata basata, in un primo momento sul controllo ed in un secondo momento sulla gestione della qualità. Mentre nella fase del controllo la qualità ha costituito la finalità, nella seconda fase, in un'accezione più dinamica, la qualità ha rappresentato uno strumento della gestione<sup>194</sup>.

Nella prima fase infatti, il primo Piano nazionale per la promozione della qualità<sup>195</sup> ha segnato l'importanza delle produzioni biologiche di qualità ai fini della competitività dei prodotti sul mercato locale e internazionale, sensibilizzando le imprese esportatrici al marchio di qualità NT<sup>196</sup>. Questo tipo di approccio ha determinato una visione statica della qualità, improntata essenzialmente sulla necessità dei controlli delle norme e della rispondenza delle produzioni alle norme.

In questa realtà dunque, già dal 1992, allo scopo di adeguare il sistema di normalizzazione dei prodotti tunisini, è stato istituito l'Istituto Nazionale della normalizzazione e della proprietà industriale, attraverso la legge n. 82-66, del 6 agosto 1982. L'istituzione di questo ente è coincisa con la prima fase evolutiva della politica tunisina di promozione della qualità dei prodotti agroalimentari – in quanto già dal 1980 la Tunisia mirava a sensibilizzare ed a rafforzare le infrastrutture – e con l'attuazione dell'ottavo Piano di sviluppo economico-sociale tunisino, volto inoltre alla promozione delle esportazioni.

L'Istituto Nazionale espleta funzioni di armonizzazione e coordinamento di tutte le attività e di tutti gli studi sulla normalizzazione e sulla tutela della proprietà industriale, rappresenta lo Stato tunisino negli incontri internazionali relativi al settore e certifica la qualità dei prodotti locali attraverso l'ausilio dei laboratori e degli istituti specializzati<sup>197</sup>.

Le modalità, le condizioni ed i processi di certificazione sono scanditi all'interno del decreto n. 85-665, del 27 aprile 1985. La normativa ammette il rilascio della certificazione solo

194 L'evoluzione e la scansione delle fasi della strategia di qualità in Tunisia è stata analizzata da Laajimi, Il sistema di qualità in Tunisia, in Sistemi di qualità, rapporti commerciali e cooperazione euro mediterranea, Possibili scenari per le imprese agroalimentari del mediterraneo, cit., p. 218, il quale evidenzia la perfetta sincronia fra l'evoluzione registrata in Tunisia e quella registrata sul mercato internazionale. "Sulla scia delle tendenze internazionali. Questo ci ha posti di fronte ad una duplice sfida: una interna, ossia l'integrazione dell'approccio alla qualità nel tessuto industriale, ed una sfida legata alla globalizzazione ed alla concorrenza internazionale".

195 Il primo piano di promozione della qualità è stato attuato dal 1995 al 2000.

196 In Tunisia questo tipo di strategia si è tradotta in un immediato sprono alla competitività delle imprese esportatrici che rappresentano il 12% delle imprese produttrici nel settore agroalimentare.

197 Come registrato da Laajimi, Il sistema di qualità in Tunisia, in Sistemi di qualità, rapporti commerciali e cooperazione euro mediterranea, Possibili scenari per le imprese agroalimentari del mediterraneo, cit., p. 213: "allo stato attuale questo organismo certifica la conformità delle imprese alle norma ISO ed alle norma ambientali".





a seguito del vaglio di conformità dei marchi nazionali alle leggi menzionate nel precedente paragrafo. La certificazione testimonia l'alta soglia di protezione dei produttori dalla concorrenza sleale, la promozione della qualità dei prodotti locali, del loro riconoscimento sul mercato nonché l'elevato livello di tutela garantito al consumatore in merito all'importazione di prodotti agroalimentari qualitativamente inferiori o non rispondenti alle norme sulla sicurezza alimentare.

Per poter certificare la qualità che contraddistingue le produzioni biologiche tunisine, gli enti competenti – quali gli organismi di certificazione, gli organismi di controllo o i laboratori autorizzati – devono previamente ottenere l'accreditamento, ovvero il riconoscimento formale dal Consiglio Nazionale di Accreditamento, istituito nel 1994 con la legge n. 94-70 ai fini della costituzione e della gestione di un sistema interno di accreditamento degli organismi preposti al vaglio della conformità. Ai fini della garanzia della sua indipendenza e della sua terzietà rispetto al rilascio dell'accreditamento, il Consiglio Nazionale si compone in misura paritetica di entri pubblici, associazioni professionali, laboratori ed enti di certificazione ed associazioni di utenti e destinatari dei controlli e dei certificati.

Sebbene l'istituzione del Consiglio Nazionale sia stata determinata dalla necessità di creare un organismo centrale che potesse intessere un sistema reticolare nazionale di accreditamento, si da permettere il mutuo riconoscimento dei certificati rilasciati dagli enti tunisini e dagli enti omologhi degli altri Paesi, l'unico ente tunisino accreditato nel settore agroalimentare è il laboratorio del Groupement Interprofessionnel des Conserves Alimentaires. Per tutti gli altri settori, quale quello della qualità delle acque o il settore dei prodotti tessili, il Consiglio Nazionale ed il Conseil français d'Accreditation hanno invece accreditato diversi enti, le cui certificazioni sono riconosciute a livello europeo.

Nell'ordinamento tunisino, l'accreditamento degli enti preposti alla certificazione è stato concepito come uno strumento idoneo ad agire sotto un duplice profilo: da un lato garantendo la tutela del consumatore dei prodotti di qualità certificati dagli enti accreditati, dall'altro incidendo positivamente sulla dinamica del commercio dei prodotti tunisini sul mercato internazionale.





Ulteriore strumento posto a tutela del consumatore dei prodotti agroalimentari tunisini è poi il controllo amministrativo della qualità effettuato dalla Direzione Generale delle concorrenze ed il commercio del Ministero del Commercio e dell'artigianato. La Direzione generale è competente a dare attuazione alla politica della concorrenza, di cui alla legge n. 91-64, relativa alla regolamentazione del regime della concorrenza e dei prezzi, nonché a verificare le norme sulla definizione, sulla sicurezza, sulla qualità dei prodotti e sull'informazione dei consumatori. In ragione delle sue attribuzioni, questo specifico organismo ha un potere di controllo diretto del mercato e del suo buon funzionamento, della qualità delle produzioni, della trasparenza delle informazioni rese, dei prezzi e delle dinamiche delle pratiche commerciali e delle transazioni relative.

Alla luce delle previsioni della legge quadro sulla tutela dei consumatori, n. 92-117, taluni prodotti di largo consumo, che potrebbero incidere negativamente sulla salute dei consumatori, devono poi essere assoggettati a particolari regole di controllo. Innanzitutto, l'allarme che potrebbe derivare dall'utilizzo di questi prodotti impone un controllo di conformità dei prodotti alle norme di tutela della salute fisica dei loro consumatori nonché, in seconda battuta, un controllo preliminare all'immissione sul mercato anche di ogni singolo prodotto.

Nella dinamica evolutiva della promozione della qualità dei prodotti tunisini, tuttavia, l'accezione statica della qualità legata alla fase dei controlli è stata superata solo attraverso l'attuazione del secondo Piano nazionale della qualità. A far data dal 2000, la nuova politica per la qualità ha segnato l'ingresso nel sistema tunisino della visione di una gestione integrata e globale della qualità: integrata "nel senso che non riguarda più semplicemente la conformità a normative specifiche, ma riguarda anche la i prezzi, la tempistica, la vendita, il post vendita, ecc., il servizio nel suo insieme; globale nella misura in cui coinvolge tutto il personale dell'impresa o dell'istituzione e tutti i settori. Infatti, il secondo piano intende attuare presso le imprese dei sistemi di gestione della qualità che coinvolgano tutte le funzioni dell'impresa, sull'esempio dei partners europei procedendo verso una gestione che garantisca la qualità per ogni funzione dell'impresa. I piani di reciproca certificazione sono in gran parte basati su queste procedure, ormai note e condivise (norme ISO 9000)"<sup>198</sup>.



<sup>198</sup> Così Laajimi, Il sistema di qualità in Tunisia, in Sistemi di qualità, rapporti commerciali e cooperazione euro mediterranea, Possibili scenari per le imprese agroalimentari del mediterraneo, cit., p. 219.





Il secondo piano è stato concepito fondamentalmente per il miglioramento della qualità dei prodotti e dei servizi attraverso il miglioramento della qualità del lavoro. Obiettivi primari di questa strategia sono infatti il miglioramento della qualità dell'impresa, dei servizi pubblici e delle condizioni igienico-sanitarie-ambientali e di sicurezza nelle fasi della lavorazione. Strumenti necessari per il raggiungimento di questi obiettivi sono dunque l'informazione, la formazione e l'istruzione, l'assistenza tecnica per l'apprendimento e il perseguimento della qualità nonché il potenziamento e la disciplina dei controlli amministrativi<sup>199</sup>.

Nel quadro della cooperazione fra la Tunisia e l'Unione Europea, sulla scorta di questa pianificazione è stato poi concepito il programma triennale di promozione della qualità finalizzato a migliorare la competitività delle imprese adeguatesi alle normative sulla sicurezza ed igienico-ambientali, favorire lo sviluppo della realtà imprenditoriale tunisina in un regime di crescita perfettamente parallelo a quello delle imprese della Comunità, edificare l'architettura di un sistema di accreditamento degli enti di certificazione e garantire il riconoscimento internazionale del sistema di certificazione tunisino.

### 2.3. LA LEGISLAZIONE EGIZIANA

#### La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali

La legislazione egiziana posta a tutela dei consumatori dei prodotti agroalimentari risente fortemente delle norme di matrice comunitaria, soprattutto in ragione del fatto che l'Egitto rappresenta il partner commerciale dell'Unione Europea nell'area del Mediterraneo istituita dalla Carta di Barcellona del 28 novembre 1995 come "zona di dialogo, di scambi e di

199 Come riscontrato sempre da Laajimi, Il sistema di qualità in Tunisia, in Sistemi di qualità, rapporti commerciali e cooperazione euro mediterranea, Possibili scenari per le imprese agroalimentari del mediterraneo, cit., p 220, questi obiettivi - oltre a quelli del miglioramento delle esportazioni dei prodotti agroalimentari e dell'istituzione di una struttura sanitaria secondo quanto previsto dal legislatore comunitario - sono stati poi ripresi anche dal programma pilota che coinvolge quasi cento imprese tunisine nell'adozione del sistema HACCP (introdotto in Tunisia dal 1994 per il settore delle acque minerali e poi applicato anche ai settori agroindustriali in cui il rischio della sicurezza e dell'igiene è sempre molto elevato, come: il settore lattiero-caseario, il settore delle carni e del pesce). Il programma in parola è stato concepito nell'ambito della collaborazione tunisina-europea (ETE Euro - Tunisie Entreprises) coordinata dal Centro tecnico dell'agroalimentare, che ha avviato la procedura di adeguamento delle imprese al sistema HACCP dal 1999. La concreta realizzazione del programma è stata strutturata sulla base dell'attuazione di: un processo di sensibilizzazione all'informazione sulla sicurezza alimentare di tutti i soggetti coinvolti nella catena produttiva, dal produttore al consumatore; un processo di monitoraggio e di valutazione degli strumenti di gestione del programma; la creazione di un centro di risorse sulla sicurezza degli alimenti; l'emanazione della normativa sulla sicurezza alimentare NT 46.06 2002; la formazione e l'assistenza tecnica delle imprese agroalimentari ai fini della promozione delle produzioni locali sia nel mercato interno che in quello internazionale; la creazione di un'apposita commissione per il monitoraggio del rispetto delle norme e degli standard internazionali, come quelli definiti dall'OCM relativamente al settore agroalimentare; il rafforzamento delle procedure di controllo sanitario e di qualità in tutte le fasi della lavorazione; e la creazione dell'Agenzia Nazionale per il controllo sanitario e ambientale dei prodotti, al fine di coordinare le attività di tutti i Ministeri competenti alla regolamentazione del settore.







cooperazione che garantisca la pace, la stabilità, la prosperità<sup>200</sup>. La normativa europea volta alla regolamentazione della sicurezza agroalimentare, delle misure sanitarie e fitosanitarie essenziali per garantire la salute di uomini e animali, della tutela delle imprese produttrici e dei consumatori dei medesimi prodotti rappresenta, inoltre, il paradigma cui necessariamente debbono conformarsi anche le legislazioni dei Paesi extraeuropei che intendano commerciare con gli Stati membri, in quanto: il mancato rispetto degli standard europei comporta il difficile accesso dei prodotti dei Paesi terzi nel territorio della Comunità, a causa delle cosiddette "barriere non tariffarie", che rappresentano per la dottrina il postulato diretto dell'extraterritorialità delle norme comunitarie<sup>201</sup>.

Ponderando la necessità di non essere estromessa dal mercato europeo – a causa della presenza di queste rigide barriere, peraltro parallele a quelle doganali e tariffarie - e la necessità di soddisfare una sempre più crescente domanda di prodotti biologici sicuri per consumatori ed ambiente, anche la Repubblica araba d'Egitto, segue gli standard europei uniformandosi alle prescrizioni del regolamento 2092/91<sup>202</sup> ed alle sue successive modifiche, gli standard definiti dalla Commissione per gli standard dell'Unione internazionale delle Organizzazioni Agricole Biologiche (IFOAM) del 2002, e gli standard definiti dal decreto del Vice Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro dell'agricoltura e delle Bonifiche dei terreni, n. 1178 del 1999.

Nell'intento di accedere ad un mercato internazionale inoltre, la normativa egiziana che regola questo specifico settore si uniforma agli standard definiti dal regolamento statunitense National Organic Program (NOP), relativo alle produzioni ed al trattamento dei beni agroalimentari biologici prodotti ed importati nel territorio americano; agli standard definiti dal regolamento giapponese Japanese Agricultural Standard (JAS), relativo alle produzioni ed al trattamento dei beni agroalimentari biologici prodotti ed importati nel territorio giapponese; agli standard definiti dalla compagnia Naturland, relativamente ai prodotti biologici recanti il marchio Naturland commercializzati in Europa; nonché agli standard definiti dalla compagnia Bio Suisse, relativamente alla produzione ed alla commercializzazione dei prodotti organici recanti tale marchio<sup>203</sup>.

Colmando una grave lacuna evidenziata da circa un decennio, l'attuale ordinamento

200 In merito alla Carta di Barcellona v. amplius Marchisio, La dichiarazione di Barcellona sul partenariato euromediterraneo, in Affari esteri, 1996, 4; e Germanò, L'aspetto agricolo della cooperazione euromediterranea dopo la Conferenza di Barcellona, in Nuovo Dir. Agr., 1997, p. 343.

201 In questo senso Germanò, Il commercio internazionale dei prodotti agroalimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e Stati sovrani: il caso dei prodotti biologici, in La produzione biologica nel settore agroalimentare, Milano 2006, p. 36. In argomento cfr. inoltre: Germanò, La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di protezione dell'ambiente e della salute nelle legislazioni dei Paesi del Mediterraneo, Milano, 2000, p.13.

202 In GUCE, del 24 giugno 1991.

203 La rispondenza della normativa egiziana agli standard internazionali citati è evidenziata da Aly Hamdi, Il sistema egiziano di controllo per l'agricoltura biologica, in La produzione biologica nel settore agroalimentare, Milano 2006, p. 145.





egiziano contempla una normativa generale appositamente concepita per la tutela del consumatore, ovvero la legge n. 67/2006, che tuttavia non prende in considerazione la tutela del consumatore dei prodotti agroalimentari. La legge è stata concepita dopo varie proposte di legge, come quella elaborata dal Ministro del Commercio interno nel 2004. Sebbene manchi una normativa ad hoc, il consumatore egiziano può avvalersi di forme di tutela – che rappresentano tuttavia uno scudo assai fragile e disorganico – che trovano radice nella Legge n. 21/1957 sulla Organizzazione Egiziana per la Standardizzazione ed il Controllo di Qualità e nella Legge n. 21/1958 sullo sviluppo industriale.

Una delle esigenze maggiormente sentite dalle associazioni dei consumatori egiziane - oltre all'emanazione di una normativa che regolamenti i prezzi, le forme di credito al consumo, le informazioni sulle confezioni dei prodotti, l'etichettatura - è l'emanazione di una normativa appositamente volta alla tutela degli interessi collettivi dei gruppi rappresentativi e delle stesse associazioni, nonché l'istituzione di un ente indipendente investito delle funzioni di controllo. Ciononostante, in Egitto sono registrate ben sessantasei associazioni non governative che curano gli interessi dei consumatori agendo per la loro tutela.

### **La normativa di settore**

La normativa che definisce le modalità di produzione, di lavorazione e di trattamento dei prodotti agroalimentari egiziani è stata definita dalla Commissione per la formulazione delle norme e delle condizioni che disciplinano l'agricoltura biologica. La commissione ha tracciato un "quadro generale", che regola in sette articoli le definizioni di carattere preliminare (artt. 1 e 2), la regolamentazione della giustizia sociale (art. 3), la registrazione e l'ottenimento delle certificazioni (art. 4), la produzione dei prodotti agricoli (art. 5), la produzione, la lavorazione ed il trattamento dei prodotti alimentari (art. 6), i marchi e le etichette illustrativi (art. 7).

Al quadro generale sono annesse sette appendici: la prima riguarda le sostanze impiegate per la fertilizzazione ed il miglioramento del suolo; la seconda riguarda





l'individuazione delle sostanze ammesse per annientare le malattie, le erbacce e per regolarizzare la crescita delle piante; la terza appendice definisce le norme per la valutazione e l'impiego delle sostanze utilizzate (immissioni aggiuntive) nelle coltivazioni biologiche; la quarta individua la lista delle sostanze non agricole impiegate come additivi alimentari e le sostanze ausiliarie nella lavorazione alimentare; la quinta definisce invece le condizioni strumentali alla valutazione degli additivi nei prodotti agroalimentari biologici; la sesta enumera l'elenco delle sostanze e dei metodi di coltivazione impiegati per garantire la crescita delle piante; l'ultima appendice riguarda l'agricoltura biodinamica<sup>204</sup>.

Le disposizioni del quadro generale sono completamente conformi alle previsioni comunitarie parallele, e sono soggette ad un aggiornamento periodico, ogni due anni, che consente loro di essere al passo con i canoni comunitari.

La disciplina della produzione, della lavorazione e del trattamento dei prodotti biologici mira al raggiungimento di obiettivi fondamentali perfettamente speculari agli obiettivi che animano la legislazione europea per la tutela dell'ambiente, della sicurezza e della salute degli uomini e degli animali.

Innanzitutto, emerge dall'analisi del quadro generale l'obiettivo di intensificare la produzione di alimenti sani, di qualità elevata e di quantità sufficiente.

In secondo luogo, il legislatore egiziano mira a garantire la conservazione degli habitat sociali ed ambientali in cui la coltivazione biologica prende forma: imponendo una tipologia di produzione, di lavorazione e di trattamento di prodotti agroalimentari organici che non alteri le tradizioni ed i connotati del suolo.

La normativa generale evidenzia, infatti, la necessità di un'interazione costruttiva che sia in grado di lasciare illesa la vita di ogni singolo sistema naturale, favorendo la presenza nella dinamica agricola di un sistema biologico equilibrato, in cui siano inclusi batteri, flora, vegetazione spontanea ed animali che rappresentano gli habitat di specie e gli habitat naturali di un dato tessuto ambientale.

Peraltro, dal testo del quadro generale emerge l'obiettivo di impiegare delle tecniche di coltivazione non intensiva, che siano in grado quindi di garantire la conservazione della terra e delle sue qualità organolettiche, al fine soprattutto di garantirne un impiego



<sup>204</sup> Per l'analisi del quadro normativo generale v. El Arabi, La disciplina egiziana dell'agricoltura biologica: definizioni, controlli e trattamento dei prodotti biologici, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, Milano 2006, p. 130.



sostenibile, in linea tanto con i canoni europei della sostenibilità ambientale, quanto con quelli della sicurezza alimentare. Così il legislatore egiziano impone un utilizzo sicuro e salubre dell'acqua e delle sorgenti, la conservazione dei suoi organismi; l'utilizzo delle risorse rinnovabili, reperibili in loco; il rispetto delle normative fitosanitarie e per la salute degli animali; la riduzione al minimo possibile del tasso di inquinamento derivante dalla produzione biologica; la produzione di beni completamente biodegradabili; oltre che al rispetto delle condizioni di vita adatte ai lavoratori del settore ed al divieto dell'impiego di prodotti geneticamente modificati.

L'emanazione e l'aggiornamento delle norme del quadro generale sulla sicurezza dei prodotti e sull'agricoltura biologica spetta alla Commissione per la Formulazione delle Norme e delle Condizioni che disciplinano l'Agricoltura Biologica.

La Commissione è composta da esperti nella produzione biologica che rappresentano tutte le parti coinvolte nel settore agrobiologico e della sicurezza alimentare dei prodotti, fra cui anche il Ministero dell'Agricoltura, le Università, i Centri di ricerca, l'imprenditoria privata e le rappresentanze dei consumatori.

Alla medesima Commissione spetta poi l'applicazione concreta delle condizioni che disciplinano produzione, lavorazione e trattamento dei prodotti organici di qualità.

Spetta invece agli Uffici di controllo e di approvazione l'effettivo riscontro del rispetto e della rispondenza delle tecniche di produzione biologica alle normative di settore. Più in concreto, gli Uffici di Controllo assurgono al rango di enti che materialmente verificano il rispetto dei regolamenti sull'agricoltura biologica da parte dei produttori locali al fine di riscontrare l'effettiva idoneità dei prodotti in parola ad essere qualificati come prodotti di qualità, commerciabili sul mercato europeo ed internazionale.

Gli Uffici di Controllo presenti in Egitto sono due: il Centro egiziano per l'agricoltura biologica, che è membro dell'unione Internazionale delle Organizzazioni Agricole Biologiche (IFOAN) ed è stato riconosciuto come ente di Controllo autorizzato nei Paesi del mercato europeo, ed il Centro per l'agricoltura biologica in Egitto.

Al primo Ente competono le funzioni di controllo e verifica delle produzioni biologiche nonché di emissione dei certificati per l'esportazione, a seguito del vaglio di





rispondenza agli standard definiti dalle normative dei Paesi importatori. Il Centro egiziano per l'agricoltura biologica, infatti, è stato autorizzato al rilascio di tali certificati dalla EUreggap. ai fini dell'effettuazione del controllo e del rilascio del certificato è innanzitutto necessario che il proprietario o il gestore del terreno agricolo inoltri domanda di registrazione del suo terreno al Centro egiziano. A seguito della ricezione della domanda quest'ufficio di controllo può effettuare una prima visita del terreno e stendere un rapporto di valutazione che tenga conto dell'analisi dei connotati del terreno agricolo biologico, della presenza e della qualità delle fonti di irrigazione, delle produzioni animali, della data dell'ultimo trattamento chimico per fertilizzazione nonché dell'ultimo trattamento con pesticidi, delle eventuali immissioni di inquinamento dai luoghi adiacenti al medesimo terreno ovvero dell'eventuale conversione del terreno. Là dove il vaglio riscontri l'effettiva rispondenza agli standard definiti, e solo in quel caso, il produttore può ottenere l'assenso del Centro alla registrazione. L'assenso può anche essere condizionato, ovvero assoggettato alla realizzazione di determinati adempimenti da parte del richiedente. A seguito della concessione, il Centro egiziano rilascia un numero di codice, notificandolo al proprietario che viene ammesso a sottoscrivere il contratto con l'ufficio di controllo. Nel contratto che lega il richiedente autorizzato all'ufficio di controllo emerge, innanzitutto, la definizione di agricoltura biologica, l'obbligo per il produttore di preservare la fertilità del terreno, di presentare la lista degli esportatori, dei produttori e delle merci di cui intende fare uso per la produzione biologica, di tenere la contabilità del terreno agricolo e dell'azienda, nonché l'obbligo della soggezione ai controlli ed al prelievo dei campioni di terreno<sup>205</sup>.

Qualora i controlli effettuati dagli ispettori non riscontrino esito positivo, l'assenso precedentemente rilasciato dal Centro non ha più valore.

La decisione negativa può essere appellata dal produttore, dall'industriale, dall'esportatore ovvero dal consumatore dissenziente tramite ricorso. Fra i legittimati a ricorrere contro la decisione negativa degli ispettori del Centro rientrano infatti anche i consumatori. Qualora il ricorso non sia ammesso, tutti i medesimi soggetti legittimati in giudizio, possono scegliere di adire una forma di "giustizia" alternativa, ovvero quella dell'arbitrato ordinario, cui presenziano due rappresentanti delle parti contrapposte e,



<sup>205</sup> Come indicato da Aly Hamidi, Il sistema egiziano di Controllo per l'agricoltura biologica, cit., p. 151, gli ispettori di questo primo ufficio di controllo effettuano operazioni di verifica in relazione alla stagione di coltivazione (per lo meno per due volte l'anno).





naturalmente, un terzo harbiter esperto, concordemente eletto dai medesimi soggetti.

Al secondo Ente competono, invece, funzioni di controllo più specifiche, ovvero il controllo e la certificazione delle produzioni biologiche realizzate sui terreni dell'Associazione Egiziana per l'Agricoltura Biodinamica.

Questi due centri rappresentano gli organismi di controllo più importanti, cui, poi, si affiancano anche l'Istituto mediterraneo di certificazione e l'Associazione della terra, che è invece un organismo di certificazione internazionale.

Ai fini di un'apertura al mercato internazionale dei prodotti agroalimentari, la politica egiziana di scambio ha recentemente conosciuto un'inversione di tendenza.

In prima battuta, in linea con la politica di promozione delle esportazioni, nel 2002 il Parlamento egiziano ha approvato la legge n. 152. L'art. 1 della legge stabilisce che il Ministero del Commercio Estero è responsabile per l'emissione delle norme e regole necessarie per la promozione delle esportazioni egiziane, l'apertura di nuovi mercati e per l'elevazione della competitività nel mercato globale. L'art. 2 mira invece al raggiungimento di tali obiettivi attraverso l'istituzione del Fondo di Promozione delle Esportazioni, dotato di un budget autonomo. La normativa egiziana, prevede inoltre la costituzione di una Unità Centrale all'interno del Ministero delle Finanze, composta da rappresentanti sia delle Autorità Doganali sia delle Autorità Generali di Controllo dell'Import-Export<sup>206</sup>. L'Unità Centrale è diretta da un esperto del Ministero delle Finanze e da un delegato del Ministero del Commercio Estero, ed è competente per l'esecuzione del dazio di ritorno e per il sistema di riduzione fiscale stabilito dalla legge doganale, in aggiunta ad altri incarichi previsti dalla legge.

L'art. 6 della legge, in rispondenza alle previsioni della Legge Doganale, vieta agli esportatori ed agli importatori il pagamento delle provvigioni o la presentazione di garanzie difformi da quelle definite dal Ministero del Commercio Estero<sup>207</sup>. Il successivo art. 7 impone invece l'avvio delle procedure legali di infrazione delle previsioni della legge solo a seguito dell'autorizzazione del Ministero del Commercio Estero.

Sempre al fine di raggiungere l'obiettivo dell'equilibrio della bilancia commerciale, attraverso la promozione delle esportazioni, il Decreto del Primo Ministro n. 260/2001 ha istituito un fondo di LE 400 milioni per fornire assistenza tecnica e finanziaria alla promozione

206 Fra gli Enti governativi di cui si avvale il Ministero del Commercio Estero per l'espletamento delle proprie funzioni, rientrano sei dipartimenti, fra i quali il più importante è l'Egyptian Commercial Service (ECS), che ha ben 71 sedi nei Paesi che rappresentano i principali partners commerciali egiziani. Fra le altre, l'ECS ha funzioni inerenti lo sviluppo della politica commerciale e delle strategie di accesso al mercato attraverso la realizzazione di ricerche ed analisi di mercato; nonché funzioni relative alla realizzazione degli accordi con l'imprenditoria privata, attraverso forme di negoziazione e rinegoziazione degli accordi commerciali bilaterali, delle organizzazioni private e pubbliche del settore, assistenza e consulenza per le aziende interessate ad operare nelle zone franche.

207 Nell'esercizio delle proprie funzioni, il Ministero del Commercio estero è investito del potere di: limitare il flusso delle importazioni ai Paesi con cui non esistono accordi; ovvero del potere di limitare l'importazione di beni essenziali solo agli Enti pubblici; del potere di autorizzare le esportazioni di prodotti locali e di prodotti precedentemente importati, rilasciando, inoltre, i certificati di origine e stabilendo le relative necessarie procedure.





delle esportazioni.

Conseguentemente alla modernizzazione dell'economia ed all'adeguamento dell'impianto produttivo egiziano agli standard internazionali, il commercio dei prodotti agroalimentari ha registrato un'importante crescita.

Nello scorso anno finanziario infatti il quadro congiunturale economico egiziano è stato interessato da una vivace crescita<sup>208</sup>. Se da un lato, l'espansione della domanda interna ha sospinto le importazioni di merci e servizi, dall'altro, la maggiore apertura dei mercati dei Paesi mediterranei - stimolata dagli impegni in sede WTO e dagli Accordi di Associazione, mediante la promozione dell'area di libero scambio euro-mediterranea - ha significativamente alimentato le esportazioni dei prodotti egiziani<sup>209</sup>.

La dinamica invertita rispetto al passato è il frutto delle principali riforme, registrate a partire dal 2005, che hanno segnato il progressivo abbattimento delle barriere alle importazioni ed alle esportazioni, tanto da determinare l'equilibrio della bilancia economica egiziana.

208 Secondo i dati riportati nella Nota Congiunturale egiziana, dell'Istituto Nazionale per il Commercio estero, 2007, p. 1, in Egitto, l'anno finanziario 2006/07 ha conosciuto un'ampia crescita: "secondo indicazioni preliminari, in tale periodo il PIL e', infatti, aumentato del 7,1 per cento, la migliore performance annuale - dopo il + 7,5 per cento del 1997/98 - dell'ultimo ventennio. L'attuale ciclo espansivo, innescato nel 2004 dalla favorevole congiuntura internazionale, e favorito dal rinnovato impulso impresso alle riforme economiche dalle autorità egiziane, si è progressivamente consolidato, negli anni successivi, sostenendo, nell'anno in rassegna, un'accelerazione della crescita dei settori agricolo e manifatturiero. [...] La vivace congiuntura economica ha, d'altra parte, alimentato pressioni sui prezzi che, aggiungendosi agli effetti di fattori di natura temporanea (incremento del prezzo amministrato dei carburanti; contrazione dell'offerta sul mercato alimentare in relazione alle misure di contrasto dell'influenza aviaria), hanno spinto l'inflazione al consumo sino al 12,8 per cento tendenziale, a marzo 2007. Il duplice intervento della Banca Centrale - che, a novembre e dicembre 2006, ha aumentato il principale tasso di policy (quello sui depositi a vista) di 75 punti base, all'8,75 per cento - ha contrastato il radicarsi di aspettative inflazionistiche, favorendo, dalla primavera 2007, un graduale ridimensionamento della dinamica dei prezzi, scesa, a luglio, all'8 per cento tendenziale, tasso che appare comunque in crescita nella seconda parte dell'anno. [...] E' proseguito, nell'anno finanziario 2006/07, il trend positivo delle esportazioni che, oltre a sostenere la crescita della domanda aggregata, ha concorso al buon andamento complessivo della bilancia dei pagamenti. Nell'anno in rassegna, l'export egiziano di merci e servizi ha, infatti, generato entrate valutarie per oltre 42 miliardi di dollari, in crescita del 18 per cento rispetto al 2005/06".

209 Secondo i dati riportati da Malorgio - Hertzberg, La competitività dei Paesi terzi mediterranei nel mercato agroalimentare italiano, in *Agricoltura europea*, 10, 2007, p. 15: "L'Egitto è il paese che dimostra un più alto grado di competitività, sia per la frutta che per gli ortaggi. Per quanto riguarda la frutta, è vero che le quote dell'Egitto nel 1995 erano scarse, per cui le variazioni percentuali assumono facilmente valori elevati (Tabella 3). Tuttavia bisogna riconoscere che c'è stato un aumento straordinario delle esportazioni di frutta fresca e agrumi, il cui prezzo è aumentato più del prezzo medio della frutta fresca importata in Italia dal resto del mondo. Non si tratta quindi di competitività di prezzo, ma probabilmente di un miglioramento qualitativo del prodotto, dell'apertura di nuovi canali per il commercio e la distribuzione, della capacità di adeguare l'offerta alle esigenze del mercato. Inoltre, come testimonia l'effetto composizione negativo, l'Egitto non è certo stato avvantaggiato dall'andamento della domanda italiana. Per quanto riguarda gli ortaggi, l'aumento delle quote di mercato egiziane potrebbe essere in parte dovuto alla diminuzione dei prezzi delle patate e degli altri ortaggi freschi provenienti da questo paese". Alla luce di quanto precisato da Mainolfi, il controllo fitosanitario dei prodotti biologici nell'Unione europea, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, cit., p. 310, infatti: "dalla statistica dei controlli effettuati dagli Ispettori, si evince che i prodotti egiziani di origine biologica importati in Italia sono: patate da consumo, fagiolini, cipolle, albicocche, arance, melanzane, pomodoro e zucchine". L'autore evidenzia come, in particolare, le patate da consumo originarie dell'Egitto per poter essere introdotte nel territorio della Repubblica Italiana debbano rispondere agli standard europei ed alle decisioni comunitarie che trovano applicazione all'interno del nostro Paese. "Infatti tali decisioni, che vengono prese ogni anno, prevedono misure fitosanitarie d'emergenza che prevedono specifici controlli fitosanitari e prelievi di campioni di tuberi di patata da sottoporre ad analisi. Inoltre bisogna rispettare le condizioni fissate sia per le zone coltivate, sia per le ispezioni, il trasporto, il condizionamento e la documentazione fitopatologica. Per gli altri prodotti vegetali diversi dalle patate da consumo, si devono seguire per gli aspetti fitosanitari tutte le disposizioni che nel settore vengono adottate a livello comunitario e successivamente trasposte a livello nazionale. Tuttavia si può dire che i prodotti biologici provenienti dall'Egitto rispettano generalmente le normative che vengono adottate nella regolamentazione biologica. Fanno solo eccezione, ma per le normative fitosanitarie, le patate da consumo che spesso vengono intercettate nei punti di entrata della Comunità, a causa della presenza di marciume bruno". In argomento cfr. inoltre Peron, L'esperienza nei controlli fitosanitari degli enti certificatori egiziani per la produzione biologica, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, cit., p.332.

L'intensificarsi degli scambi commerciali fra Italia ed Egitto è stato peraltro agevolato dagli Accordi del "Corridoio verde" firmati nel 2002, che - come riportato da Ciucciomei, L'importanza del processo di armonizzazione del sistema dell'agricoltura biologica euro mediterranea per i mercati nazionali ed internazionali, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, cit., p. 323 - "prevedono l'apertura di una corsia preferenziale tra i due Paesi per i prodotti agricoli di qualità conformi ai requisiti europei" e rappresentano una buona occasione per dare avvio alla sperimentazione di una collaborazione attiva tra Istituzioni, Enti di formazione, Università ed enti di certificazione dei prodotti biologici. In merito all'analisi delle iniziative relative al "Corridoio verde" cfr. inoltre Bombardiere - Marino, Il profilo normativo delle iniziative del "Corridoio verde", in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, 2006, Milano, pp.1 e ss..

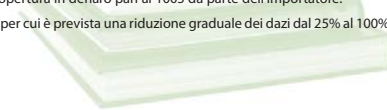




Sebbene già dal 1991 il governo egiziano avesse adottato una politica economica di adeguamento agli accordi GATT-WTO ed avesse ridotto i dazi, conformandosi poi a quanto stabilito dalla Conferenza di Barcellona del 1995, da soli tre anni, effettivamente, hanno preso forma in Egitto le politiche di riforma e sono stati adottati provvedimenti volti all'incremento e all'incentivazione dei rapporti con l'estero, attraverso un sostanziale abbattimento dei costi doganali. Il provvedimento che ha aperto il varco agli scambi sul mercato europeo è stato l'Accordo di Associazione fra l'Egitto e l'Unione europea, firmato il 25 giugno 2001, ratificato ed entrato in vigore, completamente, il 1 giugno 2004<sup>210</sup>. Fra le più importanti disposizioni contenute nell'Accordo, rientra una strategia di abbattimento dei dazi e delle quote sui prodotti importati dall'Europa in Egitto e viceversa<sup>211</sup>. L'implementazione dell'Accordo è strutturata però su un processo di riduzione delle tariffe doganali e dei dazi destinato a prendere forma gradualmente<sup>212</sup>. L'Accordo include poi una tabella – suscettibile di ulteriori ampliamenti – in cui sono enumerati i prodotti agroalimentari egiziani da esportazione immediatamente esenti da dazi<sup>213</sup>.



- 210 Il testo dell'Accordo di Associazione è disponibile sul sito: [http://www.eu-delegation.org.eg/en/eu\\_and\\_country/association.htm](http://www.eu-delegation.org.eg/en/eu_and_country/association.htm).
- 211 Già dal febbraio 1994 l'Egitto aveva adottato il sistema tariffario armonizzato, attraverso il Decreto Presidenziale n. 38/1994, attraverso il quale si era uniformato alla classificazione merceologica di tipo alfanumerico adottata internazionalmente.
- 212 Mentre i prodotti industriali egiziani sono immediatamente esenti da dazi, l'Accordo prevede una graduale riduzione dei dazi per i prodotti industriali europei importati in Egitto. L'importazione delle materie prime invece, dal 1° gennaio 2004, ha visto la riduzione dei dazi in misura pari al 25%. Per molti dei prodotti importati, inoltre, al dazio si aggiunge anche una imposta sulle vendite pari al 10%, da versare al momento dello sdoganamento, calcolata sul valore CIF della merce. Peraltro esistono dei "dazi doganali di ritorno": è previsto infatti un tempo limite di un anno per la riesportazione dei prodotti importati, impiegati nella realizzazione di un prodotto finale, e per l'eventuale richiesta di restituzione dei dazi già versati (che generalmente vengono resi in sei mesi di tempo dall'inoltro della domanda). Un'ulteriore barriera alle importazioni consiste poi nel fatto che la Legge n. 121/1982 richieda la previa iscrizione nel Registro degli Importatori e la cittadinanza egiziana per gli importatori che vogliono importare beni allo scopo di commercializzarli, nonché la previa soggezione a controllo di ingresso per taluni tipi di beni per cui è inoltre richiesto uno specifico certificato di controllo e di conformità alle regole d'importazione. La disciplina sulle importazioni, contenuta nella Decisione Ministeriale n. 275/1991 e successive modifiche, ammette peraltro che i beni possano essere liberamente importati ed esportati solo qualora non rientrino nell'elenco dei prodotti vietati e se siano stati assolti i dazi.
- Inoltre, affinché siano importati in Egitto, i prodotti stranieri devono essere accompagnati da: una fattura commerciale, rilasciata in 4 copie (redatta in lingua francese o inglese), con il visto della Camera di Commercio, in cui vengano specificati destinatario, data di emissione, numero progressivo, data dell'ordine, descrizione della merce, voce doganale, valore della merce (CIF, FOB, C&F, o altro), numero dei pezzi, porto di destinazione, spese di trasporto, spese di assicurazione, modalità di pagamento, attestazione di congruità del prezzo rilasciata dalla Camera di Commercio richiesta per le merci con dazio doganale elevato, dichiarazione redatta dall'esportatore con indicazione del nome del produttore nel caso in cui egli non sia l'esportatore; una fattura consolare legalizzata dal consolato egiziano del paese di importazione; un certificato di origine rilasciato dalla Camera di commercio e legalizzato dal Consolato egiziano nel Paese di provenienza, come richiesto dal Ministero del Commercio con il Decreto n. 619/1998, relativo a tutti i prodotti importati, siano essi beni durevoli o non durevoli (in seguito il Decreto n. 423/1999 ha stabilito che i beni possono essere importati dalla sede centrale dell'azienda produttrice, dalle filiali o dai centri di distribuzione); i documenti di trasporto (per il trasporto via mare è richiesta la polizza di carico (bill of lading), mentre per il trasporto aereo è richiesta la lettera di vettura (airway bill)), attraverso i quali sono individuati merce, porto di carico, porto di destinazione, consegnatario, spedizione marittimo, notificazione, dichiarazioni redatte dallo spedizioniere, peso lordo, peso netto, numero di colli; un certificato di analisi, rilasciato dai laboratori ufficiali per prodotti chimici, farmaci e alimentari; un certificato di qualità, quantità e congruità, rilasciato dalle autorità competenti previa richiesta dell'importatore; un certificato sanitario, richiesto per gli animali vivi, carni ed altri prodotti alimentari; un certificato fitosanitario, rilasciato per i prodotti vegetali; un certificato che attesti l'assenza di radiazioni nucleari, richiesto per i prodotti alimentari, olii e grassi per la conservazione alimentare, prodotti per alimentazione animale, derivati del latte, animali vivi per alimentazione umana, piante e semi per alimentazione, tabacco; l'autorizzazione del Ministero dell'ambiente, richiesta per l'importazione di sostanze chimiche che riducono l'ozono, una lettera di credito, che deve avere una copertura in denaro pari al 100% da parte dell'importatore.
- 213 Il medesimo Accordo individua una serie di prodotti europei diretti in Egitto per cui è prevista una riduzione graduale dei dazi dal 25% al 100% a far data dal 2006.







Ulteriori segnali di apertura al mercato internazionale della produzione egiziana sono stati inoltre: l'Accordo di Agadir del 2004, firmato con il Marocco, la Tunisia e la Giordania, l'Accordo della Greater Arab Free Trade Area (GAFTA) e del Common Market of East and South Africa (COMESA), nonché l'Accordo firmato con USA e Israele per l'istituzione delle Qualified Industrial Zones, del gennaio 2005, che ammette il libero ingresso nel mercato statunitense per i prodotti originati all'interno delle Qualified Zones, che incorporano perlomeno il 35% di valore aggiunto in Egitto, di cui almeno l'11% di origine israeliana.

Nel febbraio 2006, nel quadro della politica quinquennale di revisione delle tariffe doganali – cui l'Egitto è stato chiamato in ragione della partecipazione all'Organizzazione Mondiale del Commercio – il Governo egiziano ha dato luogo alla riduzione delle tariffe doganali di un numero di prodotti superiore a mille.

Lo scorso agosto 2007 è invece entrato in vigore l'Accordo Egitto-EFTA (Islanda, Lichtenstein, Norvegia, Svizzera), firmato nel gennaio 2004, mirato all'istituzione, entro il 2020, di una zona di libero scambio.

## 2.4. LA LEGISLAZIONE LIBANESE

### La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali

L'esame del quadro normativo libanese, in materia di tutela del consumatore nel settore agroalimentare, risente della necessità del Paese di riconquistare e mantenere un ruolo attivo nel mercato globale. Sebbene la legge generale per la tutela del consumatore, ovvero la legge n. 695, del 4 febbraio 2005, non contempli una disciplina specificamente rivolta al settore agroalimentare, la politica per la sicurezza dei prodotti agroalimentari libanesi è particolarmente attiva.

Il Libano e la Comunità Europea hanno stabilito relazioni contrattuali sin dal 1977 attraverso un accordo di cooperazione entrato in vigore nel 1978. Nel novembre 1995 il Libano ha partecipato al progetto di partenariato euro-mediterraneo, conseguente alla Conferenza di Barcellona per la costruzione, entro il 2010, di un quadro privilegiato di dialogo e di cooperazione globale tra gli allora quindici Stati membri dell'Unione Europea e dodici





# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

Paesi terzi mediterranei. Finalità del progetto è la graduale creazione di una zona di libero scambio nel rispetto dei principi sanciti dall'Organizzazione Mondiale per il Commercio, la progressiva eliminazione degli ostacoli tariffari e non tariffari<sup>214</sup> al commercio per quanto riguarda i prodotti industriali e la progressiva liberalizzazione del commercio dei prodotti agricoli e dei servizi. In un'ideale gerarchia dei sistemi di integrazione economica, la zona di libero scambio precede l'unione doganale, il mercato comune e l'unione economica. Insieme all'EFTA e agli Stati dell'Europa Centrale e Orientale candidati all'ingresso nell'Unione Europea, questa zona includerà circa quaranta Stati e 600/800 milioni di consumatori costituendo una delle più importanti entità commerciali al mondo<sup>215</sup>.

A differenza di altre zone di libero scambio già istituite in altre parti del mondo fra Paesi con situazioni economiche simili, nel caso del Libano, come di altri Paesi terzi del Mediterraneo, da una parte c'è un'entità unica, omogenea come l'Unione Europea e, dall'altra, non un Paese, ma un gruppo eterogeneo di Paesi, le cui economie presentano diversi livelli di sviluppo e d'integrazione e, soprattutto, diversi livelli di protezione e di produzione. Chiaramente le disposizioni dei singoli accordi bilaterali variano a seconda del Paese partner, ma condividono comunque degli aspetti comuni, quali il dialogo politico e l'istituzione di un libero commercio compatibile con i requisiti previsti dal WTO. Tra gli obiettivi della cooperazione è particolarmente importante sottolineare la norma (contenuta in tutti gli Accordi di Associazione) relativa al «ravvicinamento delle legislazioni», cioè all'esigenza di aiutare i Paesi terzi del Mediterraneo ad armonizzare le legislazioni nazionali recependo il modello comunitario nei settori contemplati dall'accordo<sup>216</sup>. Si tratta evidentemente di una



214 Consiglio Europeo, Accordo interinale UE-Libano sugli scambi e le questioni commerciali, 2002/761/CE, GUCE L 262 del 30 settembre 2002a.

215 [www.juragentium.unifi.it](http://www.juragentium.unifi.it)

216 Art. 2(b) del Regolamento (CE) n. 1638/2006 recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato.





sorta di adeguamento all'acquis communautaire esteso a Stati terzi.

Il sostegno finanziario necessario per attuare il partenariato e sostenere le riforme sostanziali del settore fiscale, economico e industriale, è assicurato dal programma MEDA (Mésures d'Adjustement)<sup>217</sup> quale principale strumento finanziario dell'Unione Europea per la creazione di una rete commerciale con i paesi del Mediterraneo in modo da instaurare il libero commercio<sup>218</sup>. L'accordo euromediterraneo di associazione tra la Comunità Europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica Libanese, dall'altra, è stato firmato il 17 giugno 2002 a Lussemburgo, il 14 febbraio 2006 il Consiglio emette la Decisione 2006/356/CE ed approva l'Accordo euromediterraneo con la Repubblica Libanese e successivamente la Raccomandazione n. 1/2007 del 19 gennaio 2007 sull'attuazione del piano d'azione UE-Libano<sup>219</sup>.

Nel novembre dello stesso anno è stata fondata, attraverso il Regolamento N. 271/AD, una piattaforma nazionale a difesa dei principi dell'agricoltura biologica libanese: Aloa (Association for Lebanese Organic Agriculture) per fornire sostegno e migliorare l'interazione tra i soggetti interessati all'agricoltura biologica in Libano e all'estero. Fra gli obiettivi dell'Aloa rientrano: il riconoscimento e il rafforzamento del movimento per il biologico, sia nell'ottica di una maggiore apertura dei prodotti libanesi verso il mercato internazionale, sia nella direzione di una migliore e veritiera informazione nei confronti del consumatore nel mercato interno o estero; la sensibilizzazione dell'opinione pubblica sull'agricoltura biologica; la prestazione di servizi a sostegno della formazione degli operatori del settore biologico; la comunicazione ed il coordinamento con il settore pubblico, per la promozione, lo sviluppo e la tutela dell'agricoltura biologica in Libano; l'informazione a livello nazionale sui requisiti per la certificazione biologica e sulle agenzie internazionali e locali per la concessione di tali certificazioni.

Le leggi ed i decreti vigenti in materia di sicurezza del consumatore nel settore agroalimentare, sono particolarmente vetusti e non più nelle condizioni di garantire un mercato estero ai prodotti locali. Sono, pertanto, all'esame del Parlamento numerosi progetti di legge in materia di Food Safety in generale, ma anche su specifici aspetti del problema come la produzione da agricoltura biologica, Denominazioni d'Origine e marchi IG, senza

217 Regolamento (CE) n. 2698/2000 (MEDA II), cfr. anche Regolamento (CE) n. 1488/96.

218 Il regolamento di riferimento è MEDA EC/1488/96, emendato poi nel novembre 2000 (2698/2000), detto MEDA II. Cfr. R. Pepicelli, 2010 un nuovo ordine mediterraneo?, Messina, 2004, p. 54.

219 Gazzetta ufficiale CE L 143 del 30.05.2006, Gazzetta ufficiale CE C 89 del 24.04.2007.



tralasciare la problematica OGM<sup>220</sup> ed i sistemi di controllo qualità HACCP il cui percorso è stato rallentato dalle recenti vicende socio-politiche.

Il problema della qualità e sicurezza alimentare è il primo obiettivo della politica alimentare della Repubblica Libanese.

Tuttavia, i progetti di riammodernamento ed integrazione della Food Safety Law del 1988, a seguito dei vistosi progressi avutisi da allora nel settore alimentare (biotecnologie, OGM, additivi e pesticidi di nuova generazione), dimostrano la sensibilità del Governo libanese alle vicende della sicurezza alimentare. In quest'ottica l'attenzione del legislatore è volta ad un "restyling normativo" che sia in grado di garantire una soddisfacente regolamentazione della produzione alimentare durante tutte le sue fasi e la creazione di un sistema integrato di organismi di controllo con l'evidente ricaduta in tema di elevato livello di sicurezza per i consumatori.

## Le normative di settore

La normativa libanese in materia di tutela agroalimentare è stata concepita già nel 1969<sup>221</sup>, ma è stata costituita da una serie disorganica di disposizioni che, di fatto, non sono riuscite ad assicurare meccanismi di tutela effettivi soprattutto perché i Ministeri coinvolti<sup>222</sup> hanno sofferto l'assenza di un meccanismo di coordinamento di base. Nel dicembre 2001 è stato istituito, nell'ambito del Programma Integrato(PI)<sup>223</sup> dell'UNIDO<sup>224</sup>, un "Comitato di sicurezza alimentare" (Food Safety Panel), per promuovere la competitività delle imprese libanesi e la loro integrazione nel mercato globale. I lavori sulla sicurezza alimentare sono iniziati nel maggio del 2001. L'obiettivo principale di questo progetto è di supportare e rafforzare le risorse locali umane ed istituzionali per l'aggiornamento nelle Piccole e Medie Imprese, con particolare attenzione alla qualità, sicurezza alimentare e conformità agli standard. Il progetto prevede un'iniziativa pilota relativa alla produzione di Halawa e Tahina.

220 Legge 23 luglio 1962, istitutiva del LIBNOR; Decreto n. 108 del 1983, relativo alla regolamentazione degli investimenti in acqua confezionata e bevande gassate; Decreto n. 71 del 1973, sulla sicurezza di tutte le classi di prodotti alimentari ancora in vigore salvo per gli articoli in contrasto con la L659/2005; Decreto n. 73 del 1983, come modificato dal decreto n. 72 del 1991, sul possesso e commercio di merci, materiali e colture; Decreto n. 31 del 1967 sulla politica antidumping; Decreto n. 8475 del 1962 per l'adesione del Libano alla normativa ISO; Decreto n. 1489 del 1960 sull'utilizzo esclusivo di ufficiali unità di misura per confezioni e contenitori per la vendita di prodotti pronti; Decreto n. 21 del 1994, specificazione delle unità di misura ufficiali e dei prezzi iscritte sugli imballaggi o recipienti che contengono, ai fini della vendita, prodotti di lavorazione o di produzione locale; Legge n.63188 del 12/8/1988 sulla sicurezza alimentare. Cfr. [www.economy.gov.lb](http://www.economy.gov.lb)

221 Attraverso il Decreto n. 12/253 del 2/4/1969 che ha stabilito gli standards dei contenitori ed imballaggi per alimenti; la Legge n. 63188 del 12/8/1988, che ha definito le disposizioni generali sulla sicurezza alimentare; il Decreto n. 1836 del 3/12/1999, che ha previsto l'obbligo di schede tecniche per alcuni tipi di alimenti; ed il Decreto n. 7177 del 18/1/2002, che ha stabilito invece gli standards libanesi per alcuni tipi di prodotti alimentari.

222 MOPH - Ministry of Public Health, [www.public-health.gov.lb](http://www.public-health.gov.lb); MOA - Ministry of Agriculture, [www.agriculture.gov.lb](http://www.agriculture.gov.lb); MOET - Ministry of Economy and Trade, [www.economy.gov.lb](http://www.economy.gov.lb)

223 Fra le attività previste dal Programma Integrato (PI) vi è la valutazione dell'intero sistema libanese per il controllo della qualità e l'assistenza al LIBNOR e ai laboratori dell'Industrial Research Institute (IRI). Le attività del Comitato di sicurezza alimentare sono coordinate da UNIDO. Il Comitato è costituito da rappresentanti UNIDO, Università, Enti Pubblici e del settore privato così come di altre organizzazioni internazionali che partecipano su base volontaria. In particolare, si compone di cinque professori delle più importanti Università libanesi, funzionari dei Ministeri dell'Economia e del commercio, della Sanità, dell'Industria, dell'Agricoltura, del Turismo, oltre ai rappresentanti sindacali dell'industria alimentare libanese, dei ristoranti, LIBNOR, IRI, FAO, WTO, Consumers' Lebanon ONG ed altre ONG. Le attività relative alla qualità e sicurezza previste nell'ambito del PI sono state avviate con fondi UNIDO e sono ora finanziate nell'ambito del progetto "Strengthening Human and Institutional Capacity for Upgrading Safety, Quality and Standards of Lebanese SMEs, with Pilot Application to Tahina and Halawa Manufacturers".

224 United Nations Industrial Development Organization: Agenzia Specializzata delle Nazioni Unite incaricata di promuovere l'industrializzazione sostenibile nei Paesi in via di Sviluppo (PVS) e nei Paesi con economia in transizione, con il contributo ed il supporto di 171 stati membri.





Nel 1992, il Comitato ha effettuato una valutazione completa della sicurezza alimentare in Libano, ed ha preparato un piano di lavoro per migliorarne il livello e conformarlo alle normative internazionali. Attualmente, invece l'attività del Comitato è volta al potenziamento della qualità e della produttività ed all'applicazione del sistema HACCP a progetti di formazione - ad esempio nell'industria alimentare con controlli di qualità - alla creazione di un database libanese per i rischi alimentari, ed alle attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

Nel quadro normativo manca la regolamentazione del settore sulla sicurezza alimentare: soltanto nel 2007, infatti, è stato sottoposto all'attenzione del Parlamento un apposito progetto di legge.

Il recepimento delle norme europee nella legislazione libanese ha preso forma innanzitutto nei settori prioritari indicati dal Comitato ACAA (Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products); è stata adottata una legge di tutela dei consumatori<sup>225</sup> che ha aggiornato quella esistente in tema di sorveglianza del mercato. Inoltre, sono stati preparati disegni di legge sulla responsabilità per prodotti difettosi e la sicurezza generale degli stessi perché si conformino alla legislazione UE.

Il Libano ha inoltre testimoniato l'effettivo intento di adeguarsi agli standard sanitari e fitosanitari attraverso l'istituzione, nel 2005, di una Agenzia Nazionale per la Sicurezza Alimentare composta da una rappresentanza di produttori di generi alimentari, esponenti dell'industria di lavorazione e conservazione degli alimenti, di rivenditori e delle organizzazioni di consumatori<sup>226</sup>. È stato di recente presentato al Parlamento un progetto di legge sulla sicurezza alimentare<sup>227</sup> in linea con gli standard internazionali dettati dal Codex Alimentarius<sup>228</sup> e dall'Ufficio internazionale per le epizoozie (UIE).

Nell'ordinamento libanese manca, ancora oggi, inoltre una normativa che regolamenti la produzione agricola biologica sebbene il progetto di legge sia stato redatto nel 2005 da un comitato nazionale formato da esperti, sotto il controllo del Ministero delle Politiche Agricole<sup>229</sup>, redatto in conformità con il regolamento CEE 2092/91<sup>230</sup>, con l'obiettivo di potenziare l'esportazione verso i Paesi Europei e non solo. Il progetto di legge, infatti, è stato presentato al Consiglio dei Ministri e solo ora è al vaglio del Parlamento. Esso prevede

225 Consumer Protection Law No. 659, 10/02/2005

226 Cfr. Food Safety risk analysis. A guide for national food safety authorities. FAO Food and Nutrition Paper, 2006, p. 87.

227 Brussels, 3 April 2008 SEC(2008)397 Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament 'Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007 Progress Report Lebanon

228 Cfr [www.codexalimentarius.net](http://www.codexalimentarius.net)

229 Il progetto descritto, infatti, nell'intenzione dei contraenti, sarebbe dovuto entrare pienamente a regime entro la fine del 2008, ma uno degli ostacoli principali è dato dal fatto che la legge sull'agricoltura biologica in Libano sia ancora oggi all'esame del Parlamento.

230 [www.europa.eu/scadplus/scad\\_it.htm](http://www.europa.eu/scadplus/scad_it.htm)





l'istituzione presso il Ministero dell'Agricoltura di una unità responsabile dell'Agricoltura Biologica. Fino all'eventuale approvazione del progetto di legge, le questioni relative a tale settore rimangono attribuite - senza il riscontro di esiti positivi - all'Ufficio sullo Sviluppo Rurale istituito sempre presso il Ministero dell'Agricoltura.

L'applicazione del Regolamento CEE 2092/91 in Libano pone però alcune difficoltà anche dal punto di vista tecnico: la carenza di sementi biologiche locali e fertilizzante biologico certificato ciò comporta un pesante onere finanziario per i produttori biologici, costretti all'importazione di questi prodotti ad un prezzo elevato.

In mancanza di un sistema di regolamentazione organico ed omogeneo, di fatto, la certificazione biologica è entrata nella sfera di competenze di due locali organismi di certificazione: IMC Liban, che opera sotto l'ombrello di IMC Italia<sup>231</sup>, e LibanCert che lavora in collaborazione con la svizzera Bio. Inspecta.

Il progetto della promozione dell'agricoltura biologica libanese, "Organic certification and market development of organic agriculture in Lebanon", è inserito nel più ampio Free Trade Agreement fra i Paesi EFTA (European Free Trade Association fra Svizzera, Liechtenstein, Norvegia e Islanda) ed il Libano del 24 giugno 2004. Detto accordo prevede un piano di finanziamento, sostegno e formazione nei confronti di LIBANCERT ed ALOA<sup>232</sup>. La formazione è incentrata sui requisiti delle norme libanesi, sugli standard sanciti dal Regolamento UE 2092/91, dalla normativa ISO 65, ma anche sugli standard richiesti dal mercato e da marchi privati come Biosuisse, EUREPGAP<sup>233</sup>, Fairtrade. Questo sistema strutturato su un doppio livello di certificazione, da parte di un organismo di certificazione internazionale, è destinato a rimanere in piedi fino a quando Libancert sarà internazionalmente accreditato.

Sempre sulla base di un accordo EFTA/Libano del 24 giugno 2004 è nato il progetto "Protection of Lebanese Geographical Indications", finalizzato ad incentivare le autorità libanesi a definire un adeguato sistema di indicazioni geografiche, a realizzare un inventario di prodotti libanesi IG ed a strutturare un quadro normativo necessario per la regolamentazione del sistema. Nel progetto sono coinvolti alcuni Ministeri e diverse categorie di operatori del settore. E' previsto un monitoraggio costante sugli sviluppi del progetto in parola ed un affiancamento da parte di esperti internazionali a giovani professionisti libanesi



231 [www.inximcert.it](http://www.inximcert.it)

232 [www.aloa.org](http://www.aloa.org)

233 [www.eurep.org](http://www.eurep.org)





con specifiche competenze tecnico giuridiche. Anche in tema di IG non vi sono attualmente novità normative poiché il progetto di legge in materia è ancora in fase di definizione.

L'adesione del Libano al progetto di partenariato euromediterraneo ed alla graduale creazione di una ZLS è la chiave del sistema doganale e tariffario del Paese e delle sue prossime riforme. Direttamente collegata al progetto di realizzazione della ZLS euro-mediterranea, in ambito agroalimentare, è l'adozione di misure adeguate in materia di norme d'origine (introduzione progressiva del cumulo dell'origine)<sup>234</sup>, di certificazioni, di tutela dei diritti di proprietà intellettuale, industriale e di concorrenza, di armonizzazione delle norme e delle procedure doganali<sup>235</sup>.

L'1 marzo 2003 è entrato, intanto, in vigore l'accordo interinale sugli scambi commerciali con il Libano le cui disposizioni anticipano il contenuto commerciale dell'AAEM (Accordo di Associazione EuroMediterraneo)<sup>236</sup>, ampliando in modo significativo le precedenti preferenze commerciali unilaterali riguardanti prodotti industriali ed un numero molto limitato di prodotti agricoli a favore del Libano. L'UE si è impegnata a realizzare un miglioramento del sistema di norme di origine posto a tutela dei comparti industriali, rimuovere completamente ed immediatamente le tariffe su un ampio gruppo di prodotti agroindustriali e liberalizzare il commercio agricolo senza restrizioni quantitative, ad eccezione di una lista di prodotti "sensibili" alla concorrenza libanese (olive, olio di oliva, uva da tavola, patate, pere, mele, aglio e pomodori). Per questi ultimi sono previsti contingenti in alcuni casi crescenti durante il periodo di implementazione dell'accordo. Da parte sua, il Libano ha assunto l'impegno ad eliminare, attraverso calendari di smantellamento della durata massima di dodici anni, gli ostacoli alle importazioni di prodotti industriali dall'UE. Per i prodotti agroindustriali la liberalizzazione è prevista solo a partire dal sesto anno, per un insieme di circa 120 prodotti, mentre per altri 100 si prevede l'implementazione di una riduzione delle tariffe (30%). Anche in agricoltura verranno introdotte misure reciproche (in particolare carni, lattiero-caseari, uova, patate, pomodori, aglio, altri ortofruttili, vini DOC). L'obiettivo della libera circolazione delle merci e prodotti industriali, agricoli e trasformati, su base di reciprocità, passa per un periodo di assestamento, per cui nei primi cinque anni i prodotti originari del Libano ed esportati verso il mercato europeo, sono esenti da dazi

234 Si tratta di un sistema di certificazione dell'origine preferenziale nell'ambito dei paesi aderenti al "cumulo pan euro mediterraneo" che si inserisce fra le misure adottate per la realizzazione del processo che porterà alla creazione della zona di libero scambio la cui finalità ultima è quella di creare un'area privilegiata di interscambio commerciale con la eliminazione dei dazi doganali tra i paesi partner ed il riconoscimento della possibilità di effettuare, nei diversi paesi, successivi processi di lavorazione sulle merci scambiate, senza far venir meno il beneficio dell'esenzione daziaria. Il presupposto per l'operatività del sistema è costituito dalla conclusione "incrociata" di specifici accordi di libero scambio comprendenti identiche norme sull'origine (contenute nei Protocolli sull'origine) tra i paesi aderenti. La prova dell'origine preferenziale dei prodotti nel sistema di cumulo paneuromediterraneo, dal un nuovo tipo di certificato di origine, denominato "EUR Med".

235 [http://www.flingue.unict.it/mediterraneo2010/docs/dic\\_barcellona.swf](http://www.flingue.unict.it/mediterraneo2010/docs/dic_barcellona.swf)

236 [www.europa.eu](http://www.europa.eu)





doganali, mentre le merci prodotte in Europa ed esportate in Libano saranno soggette ai dazi doganali in vigore, ciò al fine di consentire al Libano di gestire e controllare l'economia interna in modo utile al perseguimento delle riforme necessarie. Alla fine dei cinque anni, il Libano dovrebbe gradualmente e progressivamente abolire tutti i dazi doganali sulle importazioni di prodotti europei nei successivi sette anni.

Il problema dell'ingresso dei prodotti libanesi nel mercato Europeo e mondiale non si esaurisce però soltanto nelle questioni dei dazi doganali, ma anche nell'esistenza delle c.d. barriere non tariffarie che, di fatto, costituiscono la difficoltà principale all'ingresso dei prodotti libanesi nel mercato europeo ed internazionale. Tra le barriere non tariffarie assumono particolare rilevanza le barriere sanitarie e fitosanitarie. Anche se le condizioni per l'immissione sul mercato UE di prodotti alimentari vegetali sono meno dettagliate di quelle previste per i prodotti di origine animale, per alcuni prodotti vegetali sono applicati standard fitosanitari restrittivi.

L'AAEM con il Libano, prevedeva delle quote tariffarie preferenziali che nei fatti non sono state utilizzate. Per poter esportare nell'UE alcuni dei prodotti inseriti in tale accordo, il Libano avrebbe dovuto ottenere preventivamente l'iscrizione nella lista dei paesi autorizzati dall'UE ad esportare. L'insufficiente utilizzo dei contingenti preferenziali è stato motivato anche dalle già esaminate carenze di ordine qualitativo, dai problemi legati alle tecnologie di produzione, di post-raccolta, refrigerazione e trasporto.

Nel 2007, inoltre, con la partecipazione dell'UNIDO, ha preso avvio l'attuazione dei progetti:

- MACLE - Market access and Compliance for Lebanese Export, al fine di favorire: lo sviluppo industriale e commerciale, riducendo TBT (Technical Barriers to Trade); il rafforzamento delle infrastrutture di valutazione della conformità, in particolare per quanto riguarda il confezionamento di test di calibrazione e certificazione per assicurare la conformità dei prodotti libanesi agli accordi TBT/SPS; nonché l'accrescimento della consapevolezza dei produttori ed esportatori libanesi sul TBT, per migliorare il flusso di informazioni e di know-how tecnico per aumentare la conformità alle norme, regolamenti e procedure dei mercati di esportazione attraverso servizi di consulenza;
- LAISER - Lebanese Agro-Industry Support and Economic Recovery, concentrato sulle



233 [http://www.flingue.unict.it/mediterraneo2010/docs/dic\\_barcellona.swf](http://www.flingue.unict.it/mediterraneo2010/docs/dic_barcellona.swf)

234 [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

235 Cfr. Agri.med. Agriculture, fisheries, food and sustainable rural development in the Mediterranean region. CIHEAM. Annual Report 2006







piccole e medie imprese agro-industriali direttamente colpite dalla guerra del luglio 2006. Questo progetto mira alla promozione delle tecnologie di aggiornamento, degli standard di qualità e dello sviluppo delle risorse umane a livello di competenze tecniche e manageriali, allo scopo di sostenere la ripresa economica del Paese.

Sulla libera circolazione delle merci e sui regolamenti tecnici, il Libano ha compiuto notevoli progressi ed ha confermato il suo impegno a negoziare un Accordo sulla valutazione di conformità e ingresso dei prodotti industriali. Con l'istituzione del comitato ACAA (Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products), già nel 2005, si è avviato un monitoraggio per la valutazione dei problemi di esportazione verso il mercato europeo. Sono state intraprese una serie di azioni, tra cui la creazione di criteri di riferimento per la gestione dei laboratori e le imprese in conformità agli standard internazionali e per la diffusione della conoscenza delle questioni connesse alla qualità. Inoltre, un progetto di legge in materia di standardizzazione, è stato ultimato dal Lebanese Standards Institute, membro ISO dal luglio 2006.

L'assenza di leggi sulla Denominazione d'Origine dei prodotti agroalimentari come sulle Indicazioni Geografiche costituisce ulteriore freno all'esportazione.





### 2.5. LA LEGISLAZIONE MALTESE

#### La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali

La legislazione maltese volta alla tutela generale del consumatore non prende in considerazione specificamente la tutela dei consumatori dei prodotti agroalimentari.

Tuttavia, sebbene Malta si fosse già autonomamente dotata di norme in materia di sicurezza alimentare, il processo di adeguamento della legislazione maltese in tema di tutela del consumatore, anche nel settore agroalimentare, alla legislazione comunitaria è stato avviato dalle competenti autorità ben prima del 1 maggio 2004, data ufficiale dell'ingresso di Malta fra i Paesi dell'Unione. Numerosi interventi, infatti, sono stati effettuati negli anni precedenti nell'ambito dell'attuazione della strategia di preadesione per la cui realizzazione la Comunità Europea ha emanato il Regolamento n. 555/2000. L'ingresso nell'UE ha costituito un impulso notevole allo sviluppo dell'agricoltura biologica maltese, della normativa correlata e la costituzione di una autorità nazionale competente presso il Ministero dell'Agricoltura<sup>237</sup>.

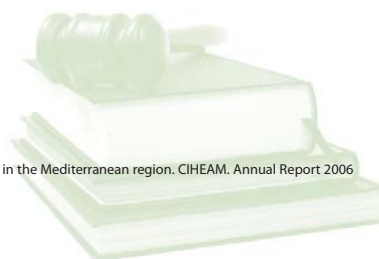
A Malta, il Ministero responsabile per le politiche e tutela dei consumatori è il Ministero per la Competitività e Comunicazioni. La Consumer Competition Division è l'organo preposto all'interno del Ministero ed è composta da quattro direzioni: Competition Directorate; Operations Directorate; Consumer Affairs Directorate e Enforcement Directorate. Mentre il Competition Directorate è responsabile per l'esecuzione di disposizioni legislative in materia di concorrenza e del diritto dei consumatori, i contratti porta a porta ecc., l'Operations Directorate è responsabile della sorveglianza del mercato sulla sicurezza dei prodotti al fine di garantire la circolazione solo dei prodotti che non rappresentino un rischio per la salute e la sicurezza delle persone, il Consumer Affairs Directorate attraverso i suoi ispettori, è anche responsabile del controllo del mercato nei confronti di eventuali pratiche restrittive, svolge inoltre diversi altri ruoli fra cui la gestione dei reclami dei consumatori tentando composizioni bonarie oltre ad occuparsi delle informazioni sulle problematiche dei consumatori; infine l'Enforcement Directorate è responsabile per l'esecuzione dei Price Indication Regulations<sup>238</sup>.

L'unica associazione di consumatori registrata, ai sensi del Consumer Affairs Act (Cap.



237 Cfr. Agri.med. Agriculture, fisheries, food and sustainable rural development in the Mediterranean region. CIHEAM. Annual Report 2006

238 L.N. n. 238 del 2002





378), a Malta è la Malta Consumers' Association fondata nel 1982. Si tratta di una organizzazione volontaria i cui funzionari vengono eletti ogni anno ed è cofinanziata dal Governo maltese. L'associazione ha quattro principali settori di attività:

- agisce come rappresentante dei consumatori locali, rappresenta i consumatori in diverse Commissioni nazionali, tra cui Consumers' Affairs Council, organo consultivo del Ministero competente per la politica e la legislazione consumerista, rappresenta i consumatori anche in Users' Boards of Public Utilities oltre che nelle sedi locali ed internazionali, ha poteri di monitoraggio e di esecuzione delle disposizioni legislative che interessano i consumatori;
- l'educazione dei consumatori;
- l'informazione dei consumatori anche attraverso i mezzi di informazione come i giornali locali o i programmi radiofonici;
- agisce come gruppo di pressione.

Opera a Malta anche la Friends of the Earth's, Organizzazione internazionale che specificamente sostiene e promuove la campagna per una agricoltura OGM-free e per garantire ai consumatori il diritto di scegliere alimenti esenti da OGM.

### La normativa di settore

Dal 1972, con l'emanazione del Food, Drugs and Drinking Water Act<sup>239</sup> Malta disponeva di una disciplina in materia di controllo della qualità e sicurezza alimentare sotto i diversi approcci: igiene, procedure sanitarie, macellazione carni; latte e prodotti lattiero-caseari, ispezioni, reati e sanzioni, commercio interno, autorizzazioni e permessi.

Una cospicua componente del FDDW Act del 1972 ha subito nel tempo emendamenti importanti, tanto da indurre, nel 2002, all'emanazione del Food Safety Act (FSA) entrato in vigore il 12 settembre 2002, a sua volta emendato nel 2007<sup>240</sup>. Quest'ultimo atto, oltre ad abrogare l'intera parte del precedente testo di legge, ha costituito una Commissione avente il potere di emettere i provvedimenti reputati necessari in materia alimentare.

Attualmente le principali fonti di riferimento in materia di sicurezza alimentare sono

<sup>239</sup> Approvato con Act n. XL of 1972 ed attuato con i successivi Dairy Farms Regulations.I del 1989 e Registration of Food Premises Regulations, del 1 gennaio 2002. Cfr [www.faolex.fao.org](http://www.faolex.fao.org).

<sup>240</sup> Approvato con Act n.XIV del 2002 (L.N. n. 426 del 2007; Act n. XXIX del 2007). Cfr [www.faolex.fao.org](http://www.faolex.fao.org)





il Food Safety Act, il Regolamento CE 178/2002 del 28 gennaio 2002 che stabilisce principi, procedure e requisiti generali della legislazione alimentare oltre ad istituire l'European Food Safety Authority (EFSA) ed il Regolamento CE 852/2004 del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari.

Il FSA si occupa della sicurezza alimentare in relazione a tutti i prodotti alimentari, siano essi prodotti a Malta ovvero destinati all'import/export. La legge si compone di 52 sezioni divise in 6 parti che, dopo una introduzione preliminare, disciplinano: la costituzione della Commissione per la sicurezza alimentare con poteri di monitoraggio, coordinamento e controllo delle operazioni ed attività relative ai prodotti alimentari, le funzioni, di pubblicare avvisi o informazioni riguardanti la sicurezza alimentare; regolamenti in tema di responsabilità per la salute pubblica; disposizioni generali in materia di registrazione di prodotti alimentari locali, restrizioni all'immissione sul mercato, etichettatura, informazioni e documentazione che deve essere fornita dagli operatori del settore alimentare su richiesta della autorità sanitaria, restrizioni alla importazione di prodotti alimentari, controllo dei prodotti alimentari e di altri controlli, miglioramento dei bandi di gara; il contenzioso, per chiudere con una serie di disposizioni varie.

Il FSA rappresenta come la norma base del sistema per la sicurezza alimentare maltese, le disposizioni in esso contenute sono state attuate nel dettaglio attraverso l'emanazione di successivi specifici regolamenti:

- Quick Frozen Food Regulations<sup>241</sup>, che si applicano alla fabbricazione, stoccaggio, trasporto e immissione sul mercato di tutti i prodotti alimentari destinati al consumo umano che sono prodotti e presentati per la vendita di surgelati;
- Food safety (Sampling Procedures) Regulations<sup>242</sup>, che prevedono norme per il campionamento e l'analisi dei prodotti alimentari in attuazione della legge sulla sicurezza alimentare. Essi prevedono metodi di analisi, l'individuazione dei soggetti qualificati per l'analisi, la certificazione dei risultati, il prelievo di campioni, la presentazione di campioni da parte di terzi, ecc;
- Hygiene of Food Regulations<sup>243</sup> che introduce l'obbligo di conformità agli standard HACCP, modificato dai successivi Hygiene of Food (Amendment) Regulations, 2004<sup>244</sup> e Hygiene of Food (Amendment) (No. 2) Regulations<sup>245</sup> 2004, che conferisce alle autorità



241 L.N. n. 286 del 2002

242 L.N. n. 265 del 2002

243 L.N. n. 264 del 2002

244 L.N. n. 105 del 2004

245 L.N. n. 447 del 2004





competenti per la tutela della salute il potere di adottare tutte le misure che dovesse ritenere necessarie per prevenire o ridurre al minimo i rischi per la sicurezza o la salubrità dei prodotti alimentari, compreso il ritiro del prodotto alimentare o la chiusura di tutto o di parte il relativo settore alimentare. E' concessa ai titolari delle imprese del settore alimentare, la possibilità di derogare ai requisiti prescritti nella scheda allegata a tali regolamenti purchè in conformità con la direttiva 96/3/CE, modificata dalla direttiva 2004/4/CE della Commissione, o in conformità con la direttiva 98/28/CE;

- Contaminants in Food Regulations<sup>246</sup>, Novel Foods Regulations<sup>247</sup>, entrambi abrogati dai successivi Notice of Repeal of Regulations<sup>248</sup> 2004;
- Kava-Kava Regulations, 2004, che vieta la fabbricazione, l'importazione e la vendita in Malta di qualsiasi alimento contenente Kava-Kava, (Piper methysticum), pianta il cui principio attivo ha proprietà ansiolitiche, anticonvulsivanti, spasmolitiche, analgesiche, antimicotiche, miorellassanti e psicomorllassanti;
- Quality of Water Intended for Human Consumption Regulations, 2004, definisce le acque potabili per uso umano;
- Trading Regulations<sup>249</sup> 2004, in materia di dichiarazioni di importazione o di notifiche di importazione in caso di ingresso di partite di animali, prodotti alimentari, alimenti per animali o piante nel territorio di Malta, così come è stabilito l'obbligo di notificazione ai servizi veterinari nel caso la spedizione di animali, alimenti per animali o prodotti alimentari di origine animale siano destinati al consumo umano. E' previsto un obbligo di registrazione presso la Commissione la sicurezza alimentare per tutti gli operatori commerciali di tali prodotti e di comunicazione al Dipartimento di sanità pubblica.

Le norme di produzione biologica seguite nei Paesi UE sono elencate nel Reg CEE 2092/91<sup>250</sup> e successive modifiche, il quale impone che un prodotto destinato ad essere classificato come biologico debba essere certificato da un apposito organismo autorizzato dal Governo.

246 L.N. n. 392 del 2002

247 L.N. n. 346 del 2002

248 L.N. n. 302 del 2004

249 L.N. n. 315 del 2004

250 GUCE L 198 del 22.7.1991 e successive modificazioni. Dal 1 gennaio 2009 detto Regolamento sarà abrogato dal Regolamento CE n. 834/2007 del 28 giugno 2007, GUCE L 189 del 20/07/2007. Il nuovo Regolamento relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici è stato emanato al fine di istituire una maggiore uniformità in materia fra i Paesi membri. Esso si prefigge di garantire chiarezza di obiettivi e di principi, maggiore trasparenza, miglioramento del sistema di controllo, flessibilità e possibilità di adattamento alle condizioni locali, rafforzamento del mercato unico europeo e rimozione degli ostacoli al libero commercio dei prodotti biologici nella UE. L'esigenza di rinnovazione della regolamentazione esistente è fondata sulla necessità di garantire migliori condizioni di concorrenza leale tra produttori e trasparenza verso i consumatori. Il Regolamento si compone di 42 articoli suddivisi in sette Titoli ma due sono le novità fondamentali: il Titolo II su "Obiettivi e principi dell'agricoltura biologica" ed il Titolo III che integra nel testo normativo le norme di produzione precedentemente contenute negli allegati. Degno di cenno è il campo stesso di applicazione del nuovo articolato, che include il vino, l'acquacoltura, la raccolta e la produzione di alghe marine e la produzione di lievito biologico. Di rilievo è il riferimento al metodo della valutazione del rischio ed il ricorso al principio di precauzione. Rimane vietato l'uso di OGM in ogni ambito della produzione agricola, dell'allevamento zootecnico e della trasformazione alimentare. Amplius cfr. [www.agriregioeuropea.it](http://www.agriregioeuropea.it).





## CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

Gli Organic Farming Regulations, 2004<sup>251</sup> in attuazione del Reg. CE 2092/91, conformemente al quadro legislativo previsto dall' Unione Europea, stabiliscono misure da adottare per i controlli sulla produzione di prodotti agricoli biologici oltre all'etichettatura sui prodotti agricoli e derrate alimentari.

I Geographical Indications and Designations Regulations, 2004<sup>252</sup> sono stati adottati, invece, in attuazione del regolamento CEE n. 2081/92 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari.

Con i recenti Fertilisers (Implementation) Regulations<sup>253</sup> 2008 nell'ambito del Product Safety Act Malta ha, quindi, dato attuazione al Regolamento CE n. 2003/2003 del 13 ottobre 2003 e successive modificazioni.

Il Ministero della Sanità (MOH) è il soggetto istituzionale responsabile per la sicurezza alimentare a Malta e la Food Safety Commission<sup>254</sup> (FSC) è l'autorità competente per il controllo della effettiva applicazione della legislazione, l'amministrazione del sistema di allarme rapido, la formulazione e attuazione di politiche e strategie su tutte le questioni riguardanti i prodotti alimentari.

L' Agricultural Services and Rural Development Division attraverso l'Organic Farming Unit è, invece, l'ente governativo del Ministero per lo Sviluppo Rurale e Ambiente responsabile dell'agricoltura biologica cui devono rivolgersi coloro che intendano importare nel territorio maltese prodotti biologici. Questo ente non rilascia alcuna certificazione ma deve essere informato, da parte degli enti preposti, del processo di certificazione.

Il Malta Organic Agriculture Movement (MOAM) è, invece una ONG istituita nel novembre 1999 per promuovere l'agricoltura biologica a Malta. Vi partecipano gli agricoltori come anche i consumatori e diversi esperti. La principale finalità del MOAM è l'informazione della collettività sull'agricoltura biologica per condividerne e diffonderne idee e metodi ed organizzare la formazione necessaria.

Nel 2005<sup>255</sup> la Malta Standards Authority è stata individuata dal Minister for Competitiveness and Communications d'intesa con il Minister for Rural Affairs and the Environment, emendando gli Organic Farming Regulations con il risultato di riconoscere a detta Autorità il potere di stabilire, adottare e pubblicare norme in relazione a qualsiasi classe,



251 L.N. n. 237 del 2004. Supplement to the Government Gazette No. 17,574, 30 April 2004

252 L.N. 182 del 2004 PRODUCT SAFETY ACT, 2001, (ACT NO. V OF 2001).Government Gazette of Malta No. 17,571, 23 April 2004.

253 L.N. n. 17 del 2008

254 Ruolo complementare hanno nella materia anche il Plant Health Department, il Department of Food and Veterinary Services ed il Ministry of Agriculture and Fisheries

255 L.N. n.180 del 2005





categoria o tipo di prodotti e/o servizi; coordinare, monitorare e promuovere la standardizzazione e le attività connesse fra le diverse aziende nazionali, regionali e internazionali; garantire la disponibilità di servizi di analisi, di consulenza tecnologica; la creazione ed il mantenimento di un programma di accreditamento internazionale; pubblicare elenchi di organismi di standardizzazione riconosciuti dalla stessa ai fini di cui al Malta Standards Authority Act; esaminare le domande di autorizzazione all'utilizzo dei marchi di conformità e concedere i relativi permessi. Solo di recente al predetto organismo si è affiancato BIOZOO s.r.l. come nuovo ed ulteriore organismo di controllo e certificazione riconosciuto<sup>256</sup>. La Malta Standards Authority<sup>257</sup> è inoltre designata come autorità competente, anche ai fini dei Geographical Indications and Designations Regulations, 2004 riguardo le denominazioni di origine e indicazione geografica in materia di prodotti agricoli o alimentari maltesi, oltre che per la normativa introdotta dai Fertilisers (Implementation) Regulations<sup>258</sup>2008.

Lo status di Paese Membro dell'Unione che Malta ha assunto nel 2004 ha comportato l'estensione, tra l'altro, dei principi e norme relative alla libera circolazione delle merci. Per ciò che, specificamente riguarda il settore agroalimentare, ed in particolare i prodotti biologici, il testo di riferimento è solo per pochi mesi il Regolamento 2092/91, ma già dal gennaio 2009 sarà il Regolamento CE 834/2007, in virtù del quale (art. 34): "In primo luogo, le autorità competenti, le autorità di controllo e gli organismi di controllo non possono vietare o limitare l'accesso ai prodotti biologici provenienti da altri stati membri, controllati da altre autorità o organismi di controllo in conformità alle disposizioni del regolamento. In particolare, non possono essere imposti né controlli né oneri aggiuntivi a quelli previsti dal titolo V del regolamento. In secondo luogo, gli stati membri possono applicare alla produzione biologica nel loro territorio norme di produzione più rigorose rispetto alla regolamentazione europea, purché tali norme siano applicabili anche alla produzione non biologica e non vietino o limitino la commercializzazione dei prodotti biologici provenienti da altri stati membri."<sup>259</sup>.

Situazione parzialmente diversa è quella del commercio dei prodotti agroalimentari con la Confederazione Elvetica dal momento che gli stessi non sono ancora esenti da dazi doganali e proprio questo è il motivo per cui attualmente Svizzera e UE lavorano alla

256 Organic Farming Regulations, subsidiary legislation 427.54, L.N. 237 del 2004 come notificata da L.N. n. 180 del 2005 e 232 del 2007.

257 Cfr. Malta Standards Authority Act (CAP. 419.1) Acts XV of 2006 and XXXII of 2007; L.N. n. 426 of 2007; Act XXIX of 2007.cfr. Complemento Gazzetta del Governo di Malta, n. 18.175, 18 gennaio, 2008 Sez. B

258 L.N. n. 17 del 2008

259 Agostino Fonte, "Il nuovo regolamento sul biologico dell'Unione Europea", in [www.agriregionieuropa.it](http://www.agriregionieuropa.it)





predisposizione di un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare che elimini gli ostacoli tariffari e non tariffari per completare la liberalizzazione del commercio di prodotti agricoli e derrate alimentari, senza tuttavia contemplare l'adozione della politica agricola comune, PAC, o l'adesione all'Unione doganale dell'UE. L'accordo agricolo già concluso nel 1991 e il protocollo n. 2 dell'accordo di libero scambio hanno infatti introdotto un'apertura solamente parziale. L'accordo di libero scambio coinvolgerà tutti i livelli della filiera agroalimentare e produrrà la progressiva eliminazione della protezione doganale e la contestuale abolizione degli ostacoli al commercio non tariffari<sup>260</sup>.

Per ciò che attiene l'importazione di prodotti biologici da Paesi terzi la norma di riferimento attualmente, e fino all'entrata in vigore del Regolamento n. 834/2007 nel 2009, rimane l'articolo 11 del Regolamento 2092/91. Esso stabilisce che gli alimenti biologici importati nell'UE da Paesi terzi devono essere stati prodotti, trasformati e certificati in conformità con norme equivalenti. Al momento quindi due sono i modi per autorizzare importazioni nei Paesi UE: l'accesso ad un elenco di Paesi terzi (art. 11, punti 1-5), ma per poter accedere al detto elenco il Paese richiedente deve avere già promulgato una legislazione interna in materia di agricoltura biologica ed un funzionale sistema di ispezione e di controllo, deve fornire, inoltre, un attestato di equivalenza ai metodi dell'agricoltura biologica; per tutti i Paesi non inclusi nella lista di cui sopra l'accesso al mercato UE avviene attraverso un permesso di importazione (articolo 11, paragrafo 6) per ottenere il quale è necessario che l'impresa si sia sottoposta ad ispezione da parte di un organismo di certificazione europeo. Le autorizzazioni d'importazione sono solitamente rilasciate per un periodo di tempo limitato ed ogni partita deve essere accompagnata da un "Certificate of Inspection for Import of Products from Organic Production".







## 2.6. LA LEGISLAZIONE CIPRIOTA

### La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali

La legislazione cipriota a tutela generale del consumatore non contempla norme specificamente rivolte alla tutela del consumatore dei prodotti agroalimentari. La tutela del consumatore cipriota si realizza attraverso la Cyprus Consumer's Association, associazione non politica, indipendente, non governativa e senza scopo di lucro, essa persegue l'obiettivo di salvaguardare i diritti dei consumatori. Fra le attività principali: l'informazione dei consumatori sulle leggi cipriote, sui propri diritti e responsabilità, ed eroga consulenza. La Cyprus Consumer's Association rappresenta i consumatori di Cipro in più di 30 commissioni ed anche nell'Unione europea (ECCG) e nel Consumers' International (CI). Il Governo annualmente eroga una sovvenzione all'associazione. The Cyprus Union of Consumers and Quality of Life è anch'essa un'organizzazione indipendente, non governativa e no profit, che persegue le medesime finalità di tutela generale del consumatore; anche in questo caso l'associazione riceve una sovvenzione dal Governo.

Cipro è uno dei dieci Paesi diventati membri dell'UE il 1° maggio 2004. Il processo di armonizzazione con l'UE ha trasformato l'economia cipriota rendendola più aperta, liberale e competitiva ed ha prodotto, fra l'altro, l'abolizione dei prezzi controllati. Anche se l'intera isola è entrata a far parte dell'Unione, l'acquis comunitario non è, però, applicato alla parte turco-cipriota ciò comporta, la necessità di apposite misure che la Comunità ha dettato da ultimo con il Regolamento CE n. 866/2004<sup>261</sup> e successive modifiche, che prevede norme speciali per le merci, i servizi e le persone che attraversano la green line che separa le due zone. Nel processo di allineamento con l'acquis comunitario Cipro ha abolito progressivamente tutte le restrizioni quantitative volte a tutelare la produzione locale, ha introdotto controlli sulle importazioni volti a garantire la salute e la sicurezza.

### Le normative di settore

Responsabile dell'applicazione della normativa in materia di agricoltura biologica è il

261 Al fine di agevolare gli scambi di determinati prodotti sono state prese le seguenti misure:

Agrumi: il 4 ottobre 2005 la Commissione ha adottato il regolamento (CE) n. 1624/2005 che consente agli agrumi di attraversare la linea verde senza essere soggetti a dazi doganali o a tasse di effetto equivalente; Patate: esperti fitosanitari hanno effettuato una campionatura e svolto test di laboratorio al fine di verificare il rispetto dei requisiti e degli standard dell'UE, completate le procedure, all'inizio del 2006 il servizio competente della Commissione ha autorizzato la commercializzazione delle patate. [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)





Dipartimento dell'Agricoltura del Ministero dell'Agricoltura, delle risorse naturali e dell'ambiente (MANRE). Uno dei maggiori vincoli allo sviluppo dell'agricoltura biologica a Cipro è la limitata conoscenza di know-how esistente in materia di colture biologiche. Al fine di accelerare il trasferimento delle conoscenze di altri Paesi europei, l'Istituto di Ricerca Agricola ha aderito a numerosi progetti come i progetti Organics, OrganicMed e, più recentemente, Bio@gro<sup>262</sup>.

La promozione dell'intero settore ha contribuito alla revisione dell'esistente legislazione ("Biological Production Law 160 (I) 2001", "Organic Production Ordinance 2003, Ordinance 35/03" e "Agricultural Produce (Quality Control) Ordinance 2003, Ordinance 34/03") ed ha condotto al risultato dell'attuazione della legge nazionale in materia di agricoltura biologica "Organic Production Law 227 (I)/2004" perfettamente armonizzata con il Regolamento (CE) 2092/91.

Gli sforzi per l'attuazione dei Regolamenti concernenti la protezione delle indicazioni geografiche (IGP) e le denominazioni di origine (DOP) per i prodotti agricoli e delle derrate alimentari sono proseguiti negli anni nel corso del programma di gemellaggio "Protection of Quality Agricultural Products and Foodstuffs"<sup>263</sup> che ha condotto alla revisione della legislazione in materia di DOP e IGP ("Protection of Geographical Indications and Designations of Origins for Agricultural Products and Imposition of Quality Control on Agricultural Produce Law 2002, No. 129(I)/02") e all'emanazione della nuova legge 139 (I)/2006 nel novembre 2006. I lavori in tema di produzione biologica proseguono nell'ambito del programma nazionale per lo sviluppo agricolo 2007-2013 in virtù del quale la sezione specializzata del Dipartimento per l'Agricoltura ha predisposto diverse misure di intervento tra cui una relativa all'ulteriore sviluppo e produzione dei prodotti agricoli.

La particolare suddivisione geopolitica di Cipro incide sull'estensione ed applicazione anche della normativa in materia agroalimentare.

Sul territorio cipriota esistono ad oggi due basi, Akrotiri e Dhekelia, rimaste britanniche dopo l'indipendenza del 1960, dove la legislazione cipriota non vige (lo stesso dicasi per la legislazione britannica) se non in forza di specifici atti normativi emanati dalle competenti autorità, pertanto, con Ordinanza 9 del 2007 è stata recepita la legislazione della



262 [www.bioagro.aau.gr](http://www.bioagro.aau.gr)

263 Annual Report 2006. [www.cyprus.gov.cy](http://www.cyprus.gov.cy)





Repubblica di Cipro nel settore agricolo che, pertanto, ora è applicata nelle zone di sovranità britannica<sup>264</sup>.

Il Food Safety Board è stato nominato dal Consiglio dei Ministri, nell'aprile 2003, organo responsabile a proporre politiche di sicurezza alimentare, definizione delle priorità e attività di coordinamento tra le istituzioni, vi sono rappresentate tutte le autorità competenti ed è presieduto dal Segretario permanente del Ministero della Salute. Il Ministero dell'Agricoltura, risorse naturali e ambiente MANRE ed il Ministero della Salute MH, con i rispettivi organismi di controllo, il Dipartimento di Veterinaria Servizi e il Dipartimento di Agricoltura<sup>265</sup> di MANRE, il Dipartimento di Medicina e servizi sanitari pubblici di MH, sono responsabili di tutti i controlli sulla sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali e salute delle piante a Cipro. MANRE e MH sono responsabili del recepimento, ad eccezione della Direttiva 1999/45/CE, in materia di classificazione, imballaggio ed etichettatura dei preparati pericolosi, per i quali è responsabile l'Ispettorato del lavoro (DLI). Il Department of Agriculture (DA) del MANRE è responsabile per i controlli sui prodotti fitosanitari ed alimenti per animali. DA ha un unico direttore (che agisce anche in qualità di presidente della Commissione competente per i mangimi per animali e della Commissione per le autorizzazioni all'uso dei pesticidi). Il DA effettua i controlli fitosanitari e di qualità sulle piante attraverso il Plant Health and Quality Control Service (PHQCS).

Il Quality Control Sector, è responsabile della qualità e controllo fitosanitario di frutta fresca e verdura e degli altri prodotti agricoli esportati. Gli organi competenti per i biocidi ed i prodotti fitosanitari (PBS-PHQCS) sono coinvolti nella registrazione dei prodotti fitosanitari e biocidi e del loro controllo sul mercato. Il Dipartimento di Medicina e Sanità pubblica (DMPHS) del Ministero della Salute è la principale autorità competente e responsabile dei controlli ufficiali di igiene dei prodotti alimentari, OGM e residui di antiparassitari nei prodotti alimentari nonchè dei controlli sulle importazioni di prodotti alimentari di origine vegetale.

Lo State General Laboratory (SGL) è il Laboratorio ufficiale del Governo per il controllo degli alimenti. L'accreditamento dei prodotti alimentari da parte di laboratori ufficiali è obbligatorio ai sensi della legislazione alimentare cipriota. Tutti i laboratori SGL sono accreditati secondo gli standard della norma EN ISO 17025 da un organismo di accreditamento greco<sup>266</sup>. Il Department of Medical and Public Health Services (DMPHS)<sup>267</sup>

264 supplement no. 2 to the Sovereign Base Areas Gazette no. 1454 of 20th april 2007 legislation

265 [www.moa.gov.cy](http://www.moa.gov.cy)

266 Institute for Organic Agriculture, Greek.

267 Il DMPHS è la principale autorità competente e responsabile dei controlli generali ufficiali in tema di igiene dei prodotti alimentari, OGM e residui di antiparassitari nei prodotti alimentari, dei controlli sulle importazioni di prodotti alimentari di origine vegetale ai sensi della Food Control and Sale Amendment Law of 2006.





sono responsabili per i controlli della presenza OGM nei prodotti alimentari anche per i prodotti di importazione. Lo SGL è laboratorio accreditato nel 2006 anche per gli esami sugli OGM<sup>268</sup>. Incaricato dello svolgimento di lavori connessi con la sicurezza alimentare e la qualità dei prodotti alimentari è anche il Central Chemistry Laboratory of Agriculture Research Institute. In tema di agricoltura biologica, oltre agli organismi istituzionali oggetto della precedente carrellata, è attiva sul territorio cipriota la Cyprus Organic Producers Association, fondata all'inizio del 2000 ed il Cyprus Organic Advisory Group<sup>269</sup>.

Per la certificazione dei soggetti coinvolti nella produzione alimentare operano Lacon Ltd Cyprus Institute for food quality and certification of organic food e Biocert Cipro. Il controllo di qualità sulla formulazioni dei pesticidi è effettuata secondo le disposizioni della legge del 2004 in accordo con i parametri indicati nella Direttiva 91/414/CEE.

Dall'accordo di associazione fra la Comunità Europea e Cipro del 1972 ed il suo protocollo del 1987 per la creazione di un'unione doganale avutasi dal gennaio 1998, Cipro si è avviato alla meta della libera circolazione delle merci fino a quando, nel 2003, la relazione della Commissione stabiliva che Cipro sarebbe stata nelle condizioni di attuare l'acquis sull'unione doganale al momento dell'adesione.

Dal momento della sua adesione all'Unione Europea Cipro ha adottato la tariffa esterna comune, di conseguenza, gli scambi commerciali fra Cipro e gli altri 24 Stati membri dell'Unione sono totalmente esenti da dazi doganali. Tuttavia, quando si introducono merci in Cipro, l'esportatore è tenuto a compilare una dichiarazione Intrastat, quando il Paese di origine delle merci esportate a Cipro non fa parte dell'Unione europea, i dazi doganali sono calcolati ad valorem sul valore CIF delle merci, secondo la tariffa doganale comune (TDC).

Tornando per un momento alla green line che separa la parte greco-cipriota da quella turco-cipriota, è opportuno precisare che in ordine all'attraversamento di tale confine da parte delle merci, anche agricole, sono previsti dei controlli sulla qualità da parte delle autorità della Repubblica di Cipro e la verifica del rispetto degli standard stabiliti dalle norme europee, pena il divieto di ingresso.





## CAPITOLO 3

### ETICHETTATURA DEI PRODOTTI AGROALIMENTARI NEI PAESI DEL MEDITERRANEO

#### **Le problematiche inerenti la tutela del consumatore rispetto ai prodotti agroalimentari.**

1) La tutela del consumatore nei confronti del commerciante, del professionista, è diventata uno dei temi di più grande sensibilità nella legislazione degli Stati più avanzati. Non c'è quindi da meravigliarsi se esso sia stato oggetto di particolare attenzione da parte di un buon numero di Paesi, membri alcuni dell'Unione Europea, altri comunque legati all'Unione Europea da relazioni di stretta collaborazione, che si traducono in accordi di associazione di portata notevolmente ampia se si pensa che, almeno per alcuni di essi, dovrebbero condurre entro il 2010 alla instaurazione di una zona di libero scambio.

Naturalmente nella tutela del consumatore è possibile isolare taluni aspetti di carattere generale, questi ultimi messi particolarmente in evidenza dalla disciplina di volta in volta elaborata dalle Istituzioni comunitarie, che si addensa, per quanto più da vicino ci riguarda, attorno a due fondamentali nuclei: quello della sicurezza del prodotto, il cui godimento deve essere esente quindi da pericoli; e quello della sicurezza giuridica del consumatore, che deve essere posto in condizione di fruire del servizio o di godere del bene che acquista senza che la sua sfera giuridica venga in qualsiasi modo lesa dalla posizione sicuramente dominante nella transazione d'acquisto del prodotto o del servizio di cui gode il commerciante o, in una prospettiva più ampia, il professionista.

Le due ricordate esigenze risaltano con ancor maggiore evidenza nel settore agroalimentare, in quanto si tratta di un settore che è strettamente legato al benessere fisico del consumatore e rispetto al quale egli per lungo tempo si è presentato come particolarmente indifeso nei confronti del produttore e della catena di distribuzione dei relativi prodotti. È per





consumatori, i quali hanno cominciato a raggrupparsi in associazioni che hanno come specifico obiettivo quello di provvedere alla loro tutela, quanto della pubblica autorità intesa nel senso più ampio della parola e quindi comprensiva non soltanto degli organi centrali dello Stato, ma ancor più degli organi di livello intermedio, cioè degli organi regionali, e infine anche degli enti territoriali minori quali soprattutto comune e provincia.

2) Come si è già anticipato, la tutela del consumatore nell'ambito che forma oggetto della presente ricerca si realizza soprattutto sotto il profilo giuridico-negoziale e sotto il profilo della sicurezza del prodotto. La tutela di tipo giuridico non differenzia l'agro-alimentare in maniera nettissima rispetto ad altri beni o servizi di cui sia beneficiario ultimo il consumatore. Quindi anche nel settore agro-alimentare, come era da attendersi, è stata elaborata a livello dell'Unione Europea innanzitutto, ma con determinate specificità che sono proprie di ciascun ordinamento statale, in quanto la normativa comunitaria rilevante è stata adottata con lo strumento della direttiva, che lascia spazi relativamente ampi di libertà legislativa allo Stato. Ma la tutela di carattere giuridico ha avuto principalmente per oggetto la possibilità per il consumatore di ripensare all'acquisto realizzato al di fuori dei locali commerciali e quindi la facoltà di recedere dal contratto concluso con il commerciante entro un limite ragionevole di tempo; e poi si è concretizzata in più specifici meccanismi di protezione relativi alle clausole specificamente contenute in ciascun contratto, che, allorché si presentino come abusive soprattutto nel senso che non siano state oggetto di specifica negoziazione tra commerciante e consumatore, possono essere espunte dal contratto, garantendosi in tal modo una protezione patrimoniale efficace del consumatore.

Sembra appena il caso di osservare, però, che i meccanismi di protezione giuridica del consumatore che si sono appena esaminati hanno scarsa utilità nel settore agro-alimentare, caratterizzato da contratti dal contenuto elementare, conclusi il più delle volte, salvo che lungo la catena della trasformazione, della grande distribuzione, in forma orale e senza data certa.

D'altronde, anche nel settore di cui ci stiamo occupando funziona una protezione giuridica di tipo assolutamente tradizionale soprattutto ma non soltanto con riferimento agli





acquisti in senso proprio. Sono sempre esperibili, infatti, le due classiche azioni redibitoria e quanti minoris, sono sempre invocabili entro un lasso di tempo ragionevole dei vizi occulti del prodotto che è stato venduto al consumatore finale o dei difetti nella qualità della merce che la rendano inadatta a raggiungere il risultato in vista del quale era stato stipulato il contratto di acquisto.

Oltre a questa tutela di carattere ordinario, ve ne è anche una di tipo risarcitorio, che si aggiunge ovviamente alla prima, nel senso che se emerge la esistenza di un danno subito dal consumatore questo danno dovrà essere risarcito dal commerciante indipendentemente dal fatto che il contratto sia stato risolto oppure che alcune clausole di esso siano state espunte perché dichiarate inefficaci.

Alla tradizionale tutela disposta in favore del singolo consumatore si aggiungono come meglio si vedrà più avanti, altre forme di tutela volte ad una semplificazione del contenzioso individuale e/o alla previsione di forme di tutela contenziosa di carattere collettivo.

Sotto il profilo da ultimo considerato va ricordato anzitutto il meccanismo delle class actions che si è fatto strada da poco anche nel nostro ordinamento accordando alle associazioni dei consumatori un preciso rilievo giuridico in termini di legitimatio ad causam, in quanto esse hanno ricevuto un riconoscimento pieno da parte dell'ordinamento statale, quindi enti esponenziali della categoria dei consumatori. Si può poi menzionare la sempre più larga diffusione di altre forme di tutela, tendenzialmente sostitutive di quella giurisdizionale tradizionale. In questo campo si è assistito, soprattutto all'estero, alla fioritura di numerose entità di decantazione delle liti tra commercianti e consumatori, che assumono talvolta la veste di commissioni di conciliazione, altre volte quella di veri e propri arbitri, ai quali è demandata almeno in prima battuta la soluzione delle controversie del tipo di cui ci stiamo occupando. Tuttavia le accennate forme sostitutive della giurisdizione ordinaria hanno poca fortuna in alcuni paesi, tra i quali c'è il nostro, dove il principio del giudice naturale, così come enunciato nella Carta costituzionale, costituisce un ostacolo quasi insuperabile alla proliferazione di queste entità di decantazione delle controversie, le quali sembrano eliminare o per lo meno rendere più remoto e più difficile l'esercizio del diritto, di cui è titolare il





consumatore, di adire la giustizia ordinaria e cioè il giudice naturale. Quindi nel nostro ordinamento, soprattutto sul piano giurisprudenziale, è largamente diffusa una spiccata diffidenza nei confronti di forme di giustizia alternativa il cui successo avrebbe, tra l'altro, anche l'effetto di ridurre il carico di lavoro delle nostre corti civili.

3) Il profilo della sicurezza dei prodotti agro-alimentari è naturalmente in sé il più importante ed inoltre colpisce maggiormente la sensibilità del consumatore. La soddisfazione di questa esigenza importa che vi siano molteplici controlli che riguardano tanto la produzione delle materie prime (e quindi controlli relativi all'agricoltura e alla zootecnia), quanto il successivo iter di formazione del prodotto finale e di distribuzione. In tal modo sarà possibile individuare l'origine della materia prima attraverso l'indicazione del luogo di produzione e documentare l'osservanza di speciali modalità di conservazione di un determinato prodotto agricolo, qualora siano, come sovente accade, richieste. La seconda tappa della filiera è quella della trasformazione industriale dei prodotti agro-alimentari, che solo in parte vengono consumati immediatamente, al fresco, in quanto più spesso subiscono trasformazioni che comportano l'utilizzo di additivi del tipo più vario; si pensi ai conservanti ai coloranti agli addensanti oltre a una serie di altri additivi che sono caratteristici della filiera agro-alimentare. Si impone da sempre un controllo tendente ad accertare che non siano impiegati additivi nocivi per la salute del consumatore finale. Vanno poi considerate le cautele da osservare nello stoccaggio dei prodotti e quindi sono necessari controllo sul modo in cui essi vengono conservati dal momento della trasformazione industriale fino a quello in cui vengono immessi sul mercato perché il consumatore finale possa utilizzarli. Tra queste cautele c'è sicuramente quella del rispetto di determinate temperature, perché il freddo è uno degli strumenti tra i più importanti per prolungare il periodo di assumibilità senza rischio dei prodotti agro-alimentari. Infine una serie ulteriore di requisiti di sicurezza attiene specificamente al momento della commercializzazione. Si tratta innanzitutto degli imballaggi, problema che ha attirato l'attenzione delle pubbliche autorità in modo particolarmente vivace negli ultimi tempi; ma ancor più si tratta di individuare delle prescrizioni in tema di etichettatura che permettano al consumatore finale di avere tutte le informazioni necessarie







perché questi possa orientare la propria scelta al momento dell'acquisto del prodotto agro-alimentare. Pertanto l'etichettatura dei prodotti agro-alimentari deve consentirne la tracciabilità, deve indicare eventuali casi di intolleranza a determinati prodotti, deve soprattutto recare con chiarezza una scadenza certa al di là della quale il prodotto può diventare nocivo per la salute umana.

4) I controlli ai quali si è fatto riferimento possono essere effettuati in molti modi. Innanzitutto c'è la vigilanza degli stessi produttori i quali spesso, nell'intento di garantire un prodotto di elevata qualità al consumatore, si riuniscono in consorzi, adottano disciplinari di produzione e garantiscono quindi che i prodotti immessi sul mercato dagli aderenti al consorzio stesso corrispondano a tutte le indicazioni e regole che il disciplinare prevede.

Ma vi sono naturalmente anche dei controlli di carattere esterno rispetto alla filiera di produzione e commercializzazione. Anzitutto vanno ricordati i controlli amministrativi a fornire i quali è tenuta la pubblica autorità e non soltanto le autorità centrali, ma anche, come si è prima accennato, le autorità regionali, comunali e provinciali. Controlli di questo genere possono essere esercitati in molte forme: possono essere molto stringenti e quindi possono riguardare ogni singolo prodotto; si pensi per esempio alla filiera delle carni per cui ogni taglio di animale che venga immesso nelle macellerie viene controllato dalla pubblica autorità per garantire la rispondenza della qualità della carne e della salute dell'animale ucciso agli standard prescritti. In altri casi invece i controlli vengono effettuati, per così dire, a campione e quindi non riguardano la totalità dei prodotti ma soltanto quelli che di volta in volta vengono scelti. Anche quest'ultimo metodo permette, pertanto, alla pubblica autorità di individuare i casi più vistosi di inosservanza delle prescrizioni relative a determinate produzioni.

Le strutture di controllo non sono costituite però soltanto da amministrazioni statali, in quanto si sono diffuse anche autorità indipendenti che si sono specificamente assunto il compito di controllare determinati aspetti dell'agro-alimentare. In caso di accertamenti di violazioni tali autorità sono competenti ad emettere provvedimenti inibitori o sanzionatori a seconda delle loro specifiche finalità.





Né minore rilievo spetta ad autorità indipendenti il cui compito non è quello di effettuare controlli sulla filiera agro-alimentare ma piuttosto di individuare degli standards a cui devono essere sottoposti i prodotti che appartengono a questa filiera. Si tratta in questi casi di autorità di normalizzazione che sono meno frequenti nel settore agro-alimentare rispetto a quello industriale, ma che cominciano ad essere abbastanza diffuse con un beneficio niente affatto trascurabile del consumatore in quanto tale. Naturalmente il buon funzionamento dei controlli nel senso amplissimo in cui si è adoperata fin qui questa parola richiede che sia soddisfatta una serie di esigenze particolari come quella della formazione del personale che deve procedere ai controlli, della corretta e dettagliata analisi delle leggi e dei regolamenti relativi appunto alla produzione ed alla commercializzazione dei prodotti agro-alimentari, che include anche la facoltà di proporre la modifica di normative che appaiono necessarie. Inoltre grande rilievo è stato giustamente attribuito alla elaborazione di forme di controllo di qualità che introducano degli standard produttivi di particolare affidabilità, in quanto garantiscano tanto sul mercato nazionale che su quello europeo ed internazionale il possesso di elevati requisiti da parte di determinati prodotti agro-alimentari. Infine va sottolineata l'esigenza di una cooperazione internazionale in questo campo, perché l'importazione e l'esportazione di prodotti agro-alimentari è un fenomeno larghissimamente diffuso e quindi occorre attraverso forme di cooperazione internazionale garantire che gli standard qualitativi raggiunti presso determinati paesi si estendano via a tutti gli altri paesi del mondo rispetto ai quali c'è un partenariato commerciale nel settore agro-alimentare, in modo da rendere il più possibile elevata su un piano universale la protezione del consumatore finale nel caso dei prodotti dei quali ci stiamo occupando.

5) La comminatoria di sanzioni nei confronti di chi violi norme relative alla sicurezza dei prodotti agro-alimentari è certamente un fattore di dissuasione estremamente importante. Alcune di queste sanzioni hanno carattere spiccatamente amministrativo, in quanto, oltre a prevedere il sequestro e successivamente la distruzione dei prodotti agro-alimentari che non siano conformi alle esigenze previste da leggi e regolamenti, si limitano ad applicare misure non penali di carattere pecuniario ai produttori o ai distributori che si sono





resi scientemente responsabili o anche, in taluni casi, oggettivamente responsabili di violazioni di norme nella materia che si è indicata.

Come c'è da attendersi, tuttavia, i casi più gravi però di frodi alimentari non vengono repressi soltanto con sanzioni di carattere amministrativo, ma si traducono in veri e propri illeciti penali che possono rivestire tanto la forma della contravvenzione quanto, nei casi più gravi del diritto a dar luogo quindi a misure afflittive di carattere pecunario e perfino di privazione delle libertà personali. È chiaro che la tutela penale costituisce l'extrema ratio e quindi si tende a stabilirla soltanto nei casi di particolarmente grave aggressione al consumatore, ma è altrettanto chiaro che la capacità dissuasiva di norme di carattere penali è infinitamente maggiore di quella di sanzioni di carattere puramente amministrativo.

6) La ricerca si svilupperà analizzando le normative rilevanti in vigore in ciascuno dei Paesi oggetto d'indagine. Essa sarà preceduta da una breve introduzione nella quale si darà conto del fatto che ci sono disposizioni di carattere comunitario che hanno per oggetto appunto la tutela del consumatore nel settore agro-alimentare e che sono in realtà parte integrante della legislazione dei tre paesi comunitari oggetto di indagine: la Spagna, Malta e Cipro. Verranno quindi esaminate le normative che sono state adottate in questi tre paesi, in quanto si tratta di normative tendenzialmente più vicine a quelle in vigore in Italia. Successivamente verranno esaminate le normative di paesi legati alla Unione Europea semplicemente da accordi di associazione, illustrando paese per paese le leggi o regolamenti più importanti in materia e dando una succinta descrizione del contenuto degli articoli che le compongono.

### 3.1. LA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

#### Alcune considerazioni comuni a tutti i Paesi comunitari

Il 20 marzo 2006 l'Unione Europea ha adottato due regolamenti comunitari relativi alla nuova politica comunitaria sulla qualità dei prodotti agricoli e alimentari:

1. il Regolamento (CE) n. 509/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006, relativo alle





specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari (In Gu-Ue n. L 93 del 31 marzo 2006, p.1 e ss.);

2. il Regolamento (CE) n. 510/2006 del Consiglio del 20 marzo 2006, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari (In Gu-Ue n. L 93 del 31 marzo 2006, p.12 e ss.).

Tali regolamenti abrogano i precedenti regolamenti comunitari n. 2081/92 e n. 2082/92 (In Guce n. L 208 del 24 luglio 1992, p. 1 e ss.).

Con questa nuova normativa l'Unione Europea ha adottato una procedura di registrazione delle DOP e delle IGP resasi necessaria per rispondere alle diverse minacce ma anche opportunità poste all'agricoltura europea dalla globalizzazione e dalla progressiva liberalizzazione dei mercati. Inoltre la nuova disciplina in materia è stata formulata in modo da essere compatibile con le norme derivanti dagli accordi internazionali TRIPS e GATT.

Attenzione merita anche il nuovo programma d'azione comunitaria in materia di salute e tutela dei consumatori 2007 - 2013 ed il Regolamento (CE) n. 178/2002 del 28 gennaio 2002 che fissa i requisiti ed i principi generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità Alimentare Europea e fissa alcune procedure nell'ambito della sicurezza alimentare.

La politica agricola comunitaria nell'ultimo decennio ha accantonato il modello originario produttivistico che incoraggiava una produzione intensa per dare maggiore enfasi agli aspetti più spiccatamente qualitativi e alle esigenze di sicurezza e qualità alimentare richieste dai consumatori.

L'apertura completa del mercato interno realizzatasi ad opera della Corte di Giustizia Comunitaria, si ricordi la ben nota sentenza Cassis de Dijon nella quale si afferma il principio del mutuo riconoscimento, ha portato alla libera circolazione dei prodotti, con un conseguente rischio di concorrenza tra prodotti verso il "basso," vale a dire un abbassamento del livello qualitativo dei prodotti, senza peraltro la possibilità da parte di alcuno degli Stati Membri di impedirne l'importazione. Per evitare questo pericolo, la politica agricola comune ha inteso tutelare i prodotti più genuini e valorizzare quelli tipici.

La normativa comunitaria relativa ai prodotti biologici e sull'igiene sui prodotti alimentari





Il Regolamento (Cee) n. 2092/91 del Consiglio, del 24 giugno 1991, relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari (In Guce n. L 198 del 22 luglio 1991, p.1 e ss.), ha inteso indicare una disciplina armonizzata di produzione, etichettatura e controllo dei prodotti biologici. Esso stabilisce in particolare quattro aspetti:

- 1) alcune regole comuni per la produzione di prodotti agricoli e per la preparazione di alimenti;
- 2) il sistema di etichettatura per i prodotti "biologici" tale da fornire indicazioni chiare e precise sull'origine e la trasformazione del prodotto;
- 3) i controlli da effettuare in tutte le fasi della produzione fino alla vendita al consumatore;
- 4) il sistema di certificazione per i prodotti importati dai Paesi terzi equivalenti ai prodotti "biologici" comunitari.

Infine è opportuno menzionare il regolamento 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari, che fa esplicito riferimento alla possibilità di introdurre deroghe in materia di igiene quando si è in presenza di metodi tradizionali di produzione, trasformazione o distribuzione di prodotti qualitativamente particolari, come può essere il caso di prodotti col marchio DOP o IGP.

### 3.2. LA LEGISLAZIONE ALGERINA

---

Il sistema di protezione dei consumatori algerino non ha predisposto una legge organica di tutela dei consumatori in materia agro-alimentare. Per raggiungere il risultato di garantire la qualità dei prodotti destinati all'alimentazione umana l'ordinamento in parola accosta ad un legge generale di tutela dei consumatori, la 89-02 del 7 febbraio 1989, il decreto istitutivo del comité national du Codex Alimentarius ed un serie di decreti ministeriali volti a regolamentare le fasi di produzione di tali beni. Vanno allora ricordati i decreti relativi all'utilizzo di additivi nella produzione delle derrate alimentari, sull'igiene nei luoghi di produzione, all'utilizzo di materiali atti alla conservazione, alla conservazione mediante surgelamento, all'etichettatura ed infine quello istitutivo del Centro di controllo algerino per la qualità e l'imballaggio (C.A.C.Q.E.).





Nel 2007 è anche stata presentata una proposta di legge di riforma del sistema di protezione dei consumatori che non ha ancora ricevuto una formale approvazione. Il progetto di legge ha tra le sue linee guida una maggiore specificazione delle norme già contenute nelle legge del 89, ed in particolare di quelle volte al controllo ed alla repressione delle frodi. Più precisamente la proposta di legge dopo le norme generali sulla tutela dei consumatori dedica l'intero titolo III alla "recherche et de la constatation des infractions" ed il titolo IV alla "repression des fraudes". Le citate disposizioni individuano le autorità competenti alla contestazione delle infrazioni in danno ai consumatori, i poteri attraverso i quali devono operare e le sanzioni che possono essere comminate commisurate alla gravità della frode.

### **Legge generale di tutela dei consumatori 89-02 del 7 febbraio 1989**

Passando all'analisi della normativa generale in materia di protezione dei consumatori la citata legge del 89 si preoccupa nei primi tre articoli di definire il campo della sua applicazione ed a tal fine precisa che per garantire il consumatore è necessario tenere sotto controllo quello che letteralmente definisce "il processo di immissione al consumo del prodotto e / o servizio" inteso come tutta la serie più o meno ampia di operazioni che sono poste in essere dallo stadio iniziale del prodotto fino a quando lo stesso è pronto per il consumo. L'art. 5 precisa allora che tutti i soggetti che prendono parte alle attività volte a produrre, trasformare e distribuire sono tenuti ad effettuare i necessari controlli al fine di garantire la conformità del prodotto alle specifiche norme emanate in via regolamentare per ciascun prodotto e/o servizio offerto.

Dopo una serie di norme volte principalmente alla tutela dei consumatori nel caso di acquisto di beni, per i quali i produttori devono fornire idonea garanzia (ad esempio la sostituzione del prodotto, la riparazione il rimborso del prezzo, senza pregiudizio di qualsiasi domanda di risarcimento dei danni subiti dai consumatori), l'articolo 10 si occupa di estendere tutte le tutele della legge in parola anche ai prodotti di importazione. Tali prodotti, infatti, se non conformi alle garanzie offerte ai consumatori dalla legge del 89, possono essere bloccati all'arrivo sul territorio nazionale e non possono essere immessi nella catena di distribuzione se non subiscono un processo che li renda adatti ad essere commerciati nel





mercato interno a parità di condizioni con i prodotti locali.

Dall'art. 14 fino al 29 la legge si occupa della rilevazione delle frodi e delle sanzioni. Tale materia, però, è trattata in via generale mentre una maggiore compiutezza è affidata ai decreti ministeriali di attuazione. Probabilmente proprio lo spezzettamento di queste norme in una serie di provvedimenti di rango regolamentare ha fatto sentire l'esigenza di una riformulazione unitaria della materia che ha portato, per ora, alla sola presentazione del progetto di legge menzionato in apertura di questo lavoro.

In ogni caso la normativa del 89 precisa che l'autorità competente può in qualsiasi momento e in qualsiasi fase del processo d'immissione nella catena di commercializzazione del prodotto, effettuare controlli di conformità per prevenire i rischi che possono minacciare la salute e la sicurezza dei consumatori o danneggiare i loro interessi.

Nonostante manchi un'esplicita previsione in tal senso, pare che l'autorità in parola debba essere identificata con la Direction de la Qualité et de la Consommation (DQC), istituita nel quadro del ministero del Commercio, presso la Direction Générale de la Régulation et de l'Organisation des Activités, che, tra l'altro, è responsabile dello sviluppo e dell'attuazione delle disposizioni legislative che disciplinano il controllo di qualità.

Tale organo ha una struttura composita e si divide in quattro unità:

- la divisione per la regolamentazione e standardizzazione dei prodotti alimentari;
- la divisione per la regolamentazione e standardizzazione dei prodotti industriali;
- la divisione per la regolamentazione e di standardizzazione dei servizi;
- la divisione per la promozione della qualità e tutela dei consumatori.

Le quattro divisioni ognuna per il proprio settore sono incaricate di :

- avviare gli studi e proporre progetti di leggi e regolamenti relativi alla promozione di prodotti e servizi di qualità ed alla protezione dei consumatori;
- avviare ed attuare programmi di divulgazione, di sensibilizzazione e di prevenzione in tema di qualità e di tutela dei consumatori;
- incoraggiare lo sviluppo di laboratori di analisi e di test;
- proporre tutte le misure, ritenute opportune, riguardanti l'introduzione di nuovi sistemi di etichettatura, la protezione dei marchi di fabbrica e la denominazione di origine





controllata;

- incoraggiare la creazione di associazioni di consumatori e partecipare attivamente alle loro attività.

A parte la citata autorità istituita ad hoc, i funzionari di polizia giudiziaria hanno il compito di cercare e rilevare le violazioni della legge di protezione dei consumatori (art.15).

L'art. 16 prevede poi verifiche particolari per quei prodotti che possono mettere in pericolo la salute dei consumatori. Tali ultimi, infatti, da individuarsi con norme regolamentari, devono essere sottoposti ad esami prima della commercializzazione.

I successivi articoli da 17 a 22 si occupano di delineare le fasi del procedimento di controllo e consentono all'autorità procedente di richiedere ed ottenere tutte le indicazioni necessarie a tal fine da parte del produttore. Il procedimento in parola si può concludere con una sospensione del prodotto dal commercio quando il procedente ritiene che il rischio per la salute dei consumatori possa essere eliminato, ed in tal caso indica al produttore i provvedimenti da prendere. Qualora questi non si uniformi a quanto disposto dall'amministrazione la stessa con un decreto motivato può ritirare il prodotto dal mercato e disporre la distruzione a cura e spese del produttore oltre al ritiro delle licenze per la produzione, provvedimento questo che fa salva la possibilità di agire in sede civile e penale contro il produttore, il quale è infatti passibile di reclusione fino a dieci anni oltre al risarcimento dei danni arrecati ai consumatori.

### **Comité national du Codex Alimentarius.**

Passando alla analisi della disciplina specifica della tutela dei consumatori in materia agro-alimentare viene in rilievo il decreto esecutivo 05-67 del 30 gennaio 2005 avente ad oggetto la creazione del comité national du Codex Alimentarius. Il comitato composto dei ministri coinvolti nella tutela dei consumatori ha tra i suoi compiti:

- il potere di pronunciarsi sulle proposte della Commissione del Codex Alimentarius, in ambito FAO ed WHO, e sull'impatto delle stesse in materia di salute e sicurezza dei consumatori, tutela dell'ambiente e attività nazionali relative all'agricoltura, zootecnia, fabbricazione, l'esportazione ed all'importazione;







- organizzare il coordinamento e la consultazione tra le parti coinvolte nei lavori del Codex Alimentarius, per garantire un'efficiente partecipazione dell'Algeria ai lavori della commissione e dei suoi organi;
- avviare azioni nazionali per migliorare l'efficienza del controllo degli alimenti, facendo riferimento a indicatori per valutare la sicurezza dei prodotti alimentari raccomandati dalla Commissione del Codex Alimentarius;
- raccogliere, elaborare e classificare le informazioni sulle attività della commissione del Codex alimentarius ed istituire una banca di dati;
- garantire la formazione dei professionisti che contribuiscano alla corretta applicazione delle regole sulla sicurezza dei prodotti alimentari;
- contribuire all'informazione dei consumatori in materia di qualità e di sicurezza dei prodotti alimentari;
- organizzare la collaborazione tecnica con i paesi membri della Commissione del Codex Alimentarius al fine di garantire la consultazione, l'assistenza tecnica, la formazione e lo scambio di dati scientifici e tecnici.

### **Le norme sulla produzione dei prodotti agro-alimentari**

Sempre in ambito agro-alimentare il diritto algerino regola con specifiche disposizioni alcune fasi sensibili della produzione delle derrate alimentari. La prima normativa varata in questa materia è il decreto n. 91-04 del 19 gennaio 1991, relativo ai materiali adatti ad essere messi a contatto con i prodotti alimentari ed all'igiene degli stessi. Il decreto impone che l'uso di tali materiali debba essere preventivamente autorizzato dal ministero incaricato del controllo di qualità. A tal fine lo stesso rinvia ad ulteriore regolamento recante la lista dei prodotti ritenuti sicuri ai fini sopra enunciati, i livelli di tollerabilità di determinati elementi presenti nei materiali destinati ad entrare in contatto con le derrate, il loro grado di purezza e le condizioni per la loro utilizzazione; per facilitare i controlli è altresì imposto che i produttori, gli importatori ed i distributori di tali materiali sono tenuti ad indicare sulle fatture e sulle bolle di accompagnamento la menzione "per contatto con gli alimenti".

Immediatamente successivo è il decreto n. 91-53 del 23 febbraio 1991, relativo alle condizioni di igiene nel processo di produzione dei prodotti alimentari. La normativa, la cui





struttura pare essere un po' confusa, può allora più facilmente compresa se raggruppata nei seguenti settori:

- norme riguardanti i luoghi di produzione;
- norme relative agli strumenti utilizzati;
- norme relative agli operatori;
- norme relative alla conservazione ed al trasporto.

Con riferimento ai luoghi di produzione vengono identificati in maniera analitica i criteri ai quali gli stessi devono rispondere per potere essere considerati atti alla produzione. I locali, infatti, devono essere dotati di luoghi nei quali le materie prime possono essere mantenute in stato di non contaminazione da parte di agenti esterni e/o animali ed essere ventilati, bene illuminati e dotati di acqua corrente calda e fredda nonché di condotti per lo smaltimento dei rifiuti.

Circa le caratteristiche degli strumenti utilizzati la legge impone che gli stessi siano sterili e preferibilmente ricoperti da pellicole che ne agevolino la pulizia.

Gli articoli 23 e 24 si occupano del personale di produzione statuendo che è vietata la presenza nei luoghi destinati alla stessa di estranei ed inoltre che gli operatori devono utilizzare vestiario ed acconciature adatti al fine di evitare contaminazione dei cibi. Sono previste infine apposite visite mediche e vaccinazioni del personale a cura del Ministero della Salute.

Il pacchetto di norme sulla conservazione ed il trasporto impongono anch'esse una serie di condizioni al fine di evitare la contaminazione dei cibi. Particolare attenzione è prestata a quelle derrate che non sono conservate in involucri sterili ed ai beni che sono destinati ad essere venduti fuori da locali chiusi, per i quali si prevede addirittura che un successivo decreto fornisca un'elencazione tassativa.

La materia dell'aggiunta di additivi negli alimenti è regolamentata dal decreto n. 92-25 del 13 gennaio 1992. Si evince dalla normativa in oggetto che condizione necessaria per l'utilizzo di tali sostanze è la verifica della loro atossicità. Nonostante si sia dimostrato che uno specifico additivo non è pericoloso per la salute dei consumatori la sua utilizzazione deve





soddisfare anche i seguenti requisiti:

- preservare la qualità dei prodotti alimentari, salvo che la riduzione delle qualità nutrizionali sia prevista e controllata e purché gli alimenti trattati non siano di fondamentale importanza per una dieta normale;
- fornire gli ingredienti necessari per i consumatori con particolari esigenze nutrizionali;
- aumentare il tempo di conservazione di un alimento o addirittura migliorarne le proprietà organolettiche, a condizione che non ne sia pregiudicata la qualità;
- non occultare gli effetti nocivi derivanti dall'uso di materie prime danneggiate e/o difettose.

Con decreto interministeriale del 14 febbraio 2002 e in applicazione dell'articolo 7 del decreto in parola è stata stilata una elencazione esaustiva degli additivi utilizzabili.

La normativa in materia di sicurezza dei prodotti alimentari è stata ulteriormente ritoccata nel 1999 con il decreto interministeriale del 21 novembre, che in esecuzione del citato decreto 91-53, fissa le procedure di conservazione degli alimenti con particolare riferimento alla conservazione mediante freddo. Vengono distinte allora le procedure di refrigerazione, congelamento e surgelamento e vengono indicate le forchette di temperature alle quali tali procedure garantiscono una efficace conservazione.

### **Decreto 05-484 del 22 dicembre 2005 (Etichettatura e presentazione dei prodotti)**

Concluso il procedimento di produzione ulteriori garanzie sono fornite ai consumatori dagli obblighi di informazione nei loro confronti riguardanti le caratteristiche dei prodotti. Tale pubblicità è imposta dal decreto 05-484 del 22 dicembre 2005, che modifica e completa il decreto 90-367 del 10 novembre del 1990 sull'etichettatura e la presentazione dei prodotti.

Dopo una serie di disposizioni volte disciplinare la posizione che l'etichetta deve avere sul prodotto al fine renderla pienamente visibile, l'articolo 6 precisa il contenuto minimo della stessa che deve contenere:

- il nome del prodotto;
- la quantità al netto dell'imballaggio;





- la denominazione o ragione sociale o marchio registrato e l'indirizzo del produttore o di chi lo modifica o di chi lo commercializza e quello dell'importatore;
- il paese di provenienza;
- l'identificativo del lotto di fabbricazione;
- le modalità e le precauzioni per la consumazione;
- le date di produzione e di consumazione;
- gli ingredienti;
- le condizioni particolari di conservazione;
- l'indicazione "bevanda alcolica" nel caso in cui la gradazione superi l'1,2 %;
- la menzione "trattato con radiazioni ionizzanti".

Tali indicazioni devono essere riportate su ogni collo salvo che lo stesso non abbia una superficie inferiore a 10 cm nel qual caso sullo stesso devono essere inserite solo il nome, la quantità e la data di scadenza mentre le altre menzioni possono essere riportate sull'imballaggio.

Con specifico riferimento al nome del prodotto, l'art. 10 stabilisce che, al fine di non trarre in inganno il consumatore, la denominazione dello stesso deve essere rispondente alla sua natura e che in caso vengano utilizzati nomi di fantasia o inventati questi devono essere accompagnati da una descrizione che soddisfi tale esigenza di informazione.

L'indicazione della quantità deve essere espressa in unità del sistema metrico internazionale:

- volume per i prodotti alimentari liquidi;
- peso per gli alimenti solidi;
- peso o volume per i prodotti alimentari semisolidi;
- numero per i prodotti alimentari venduti al pezzo.

L'indicazione della quantità netta non è, invece, obbligatoria per i prodotti alimentari:

- soggetti a notevoli perdite di volume o di peso e che sono venduti al pezzo o pesati al momento dell'acquisto;
- la cui quantità netta sia inferiore a cinque grammi o ml, con l'eccezione di spezie e piante aromatiche.





Quanto agli ingredienti è prevista una normativa specifica anche sull'ordine nel quale gli stessi devono essere indicati. Sempre per garantire la piena informazione del consumatore devono essere inseriti in un elenco in ordine decrescente in ragione della percentuale presente nel prodotto e qualora uno o più di uno ingredienti siano stati preparati con trattamento ionizzante tale dicitura deve essere inserita accanto al nome dello stesso.

Possono tuttavia non essere elencati gli ingredienti di:

- frutta e verdura ;
- acque gassate;
- aceto;
- formaggio, burro, latte fermentato e crema, nella misura in cui a tali merci non siano stati aggiunti prodotti lattiero-caseari, enzimi e colture di microrganismi necessari per la loro produzione;
- alimenti che si compongono di un solo ingrediente, a condizione che la denominazione di vendita sia identica al nome dell'ingrediente.

Anche la norma relativa alla data di scadenza è arricchita da preziose precisazioni. Alcuni prodotti, infatti, non necessitano di tale menzione sulla etichetta. Sono, infatti, esonerati dall'obbligo di riportare la data di scadenza:

- frutta e verdura;
- vini , spumanti, liquori e prodotti simili;
- bevande contenenti il 10% o più di alcool;
- prodotti di panetteria e pasticceria che devono in ogni caso essere consumati entro 24 ore;
- aceti;
- sale;
- zuccheri allo stato solido;
- prodotti a base di zuccheri aromatizzati e / o coloranti;
- gomme da masticare e simili.





I consumatori sono anche garantiti contro possibili intolleranze ai cibi cosicché la presenza negli stessi di ingredienti che possono produrre allergie deve essere messa in evidenza sull'etichetta. Deve allora segnalarsi la presenza di:

- cereali contenenti glutine, tra cui frumento, segale, orzo, avena, farro o loro derivati;
- crostacei e derivati;
- uova e derivati;
- prodotti a base di pesce;
- arachidi, soia e prodotti e derivati;
- latte e prodotti lattiero-caseari;
- frutta con buccia e prodotti derivati;
- solfiti in una concentrazione di dieci mg / kg o più.

Al fine di reprimere le frodi, tutelare i consumatori e di contribuire alla ricerca nel settore il decreto esecutivo n. 89-147 dell'8 agosto 1989, come modificato dal decreto esecutivo n. 03-318 del 30 settembre 2003, ha istituito il Centro di controllo algerino della qualità e l'imballaggio (C.A.C.Q.E.) con sede ad Algeri.

### 3.3. LA LEGISLAZIONE CIPRIOTA

L'isola di Cipro fin dal 1974, data dell'invasione turca, è divisa in due comunità :

- quella greca ( la più popolata );
- quella turca ( pari al 37% della superficie totale dell' intero territorio).

A livello internazionale, l'unico stato riconosciuto è la repubblica cipriota composta dalla comunità greca.

Ed invero la Repubblica Turca di Cipro del nord non è riconosciuta dalle Nazioni Unite, dall' U.E. né da altri stati ( compresa l' Italia ), con l'unica eccezione prevista per la Turchia.

Tale divisione ha determinato conseguentemente anche la divisione delle zone agricole dell' isola. La Comunità Turco-Cipriota del nord ha mantenuto stabile la maggior parte dei raccolti di cereali, agrumi , foraggio e tabacco mentre il sud ha stabilizzato il trend su orti decidui, di frutta, raccolti di patate, verdure, alberi di carruba, bestiame.





Cipro in quanto membro a tutti gli effetti dell'Unione Europea è un paese in piena crescita con un'economia flessibile e in continua evoluzione che grazie alla cooperazione con l'U.E. è pronta per la grande sfida della mondializzazione.

Prima della divisione dell'isola, l'economia di Cipro era fondata prevalentemente sull'agricoltura, negli anni successivi, buona parte della produzione agricola si è ridotta dal 20% nel 1979 fino al 15,8 % del 1987 con un contributo all'economia, passato dal 17% del PIL nel 1976 al 7,7% nel 1988.

Al di là di tutte le vicende che hanno inciso profondamente sulla conformazione del territorio cipriota, si evidenzia comunque che dal 1990 in poi la coltivazione e il settore agroalimentare sono ritornati ad essere i maggiori settori produttivi del territorio, con un incremento dell'economia generale del paese, di rilevante entità e con tutte le ovvie conseguenze normative del caso.

Ed invero, Cipro prima di entrare a far parte dell'Unione Europea ha dovuto affrontare un lungo periodo di trattative con quest'ultima, per verificare la conformità del proprio sistema normativo e amministrativo alle regole comunitarie, tant'è che a Cipro così come per tutti gli altri nuovi Stati membri dell'Unione Europea, nella suddetta fase di transizione, è stato richiesto di applicare l'acquisizione comunitaria al proprio corpus di leggi.

Una breve regressione storica di questi ultimi dati, aiuterà a comprendere il percorso non ancora ben delineato, compiuto da Cipro prima e dopo la sua adesione all'U.E. sul tema della tutela del consumatore, tracciabilità ed etichettatura dei prodotti agroalimentari.

Il punto di partenza dell'analisi legislativa, muove i primi passi dal parere della Commissione del luglio 1993, la quale evidenziò che l'adesione di Cipro all'U.E. non avrebbe certo provocato problemi alle produzioni tipicamente mediterranee (Parere della Commissione COM ( 93 ) 313 def.).

Tale parere è stato poi confermato successivamente nel 1998 con stretto riferimento al settore agricolo cipriota. (Relazione della Commissione COM ( 98 ) 710 def.)

Di seguito, Cipro ha compiuto notevoli sforzi in materia di legislazione agricola, in prospettiva della sua futura integrazione nella politica agricola comune (PAC), il tutto confermato nella relazione dell'ottobre 1999 (Relazione della Commissione COM ( 99 ) 502





def.), la quale già da allora evidenziò la necessità, di creare strutture amministrative appropriate per affrontare con maggior vigore d'intenti gli eventuali contrasti normativi e futuri, insorti sul tema.

A riguardo si sottolineava già all'epoca, l'esigenza, peraltro ancora attuale, di emanare disposizioni normative idonee a regolamentare, ad esempio, la flotta peschereccia cipriota nonché l'esigenza di incrementare le strutture istituzionali volte ad attuare una vera e propria politica della pesca.

Nell'anno 2001 continua il percorso di crescita normativo del sistema agroalimentare cipriota e si rileva in quella sede un sostanziale allineamento della legislazione agricola rispetto all'acquis comunitario (Relazione della Commissione SEC (2001) 1745)

Fin da allora, si registrano evidenti progressi di carattere giuridico, nel settore delle ispezioni e dei controlli nell'ambito della pesca nonché un ristretto rafforzamento delle strutture amministrative e delle risorse preposte al settore agroalimentare.

In tale fase, Cipro ha attuato il programma di SAPARAD (progetto di accesso all'agricoltura ed allo sviluppo rurale) adottato dall'Unione Europea per aiutare la messa a punto delle politiche agricole dei nuovi stati membri e rinvigorire l'integrazione degli stessi nella politica agricola comune.

Tale programma ha fornito all'isola di Cipro l'assistenza dovuta per il pre-accesso per l'agricoltura e lo sviluppo rurale; ha indicato gli elementi utili per la messa in opera di strutture amministrative e pubbliche capaci di gestire le nuove regole, tra cui un'agenzia di pagamento e per il sistema integrato e della gestione nonché il sostegno delle organizzazioni del mercato comune.

A tal punto va ricordato che ancor oggi, a Cipro uno degli obiettivi più incisivi da perseguire è sicuramente l'abbattimento dei monopoli nell'ambito dei prodotti oleicoli, lattiero - caseari. Quest'ultimo fine, di recente è stato in parte raggiunto.

Nella relazione della commissione del 2000 (Relazione della Commissione COM (2000) 702 def.) si evidenzia il miglioramento delle infrastrutture deputate all'applicazione concreta della normativa del settore agricolo, che di per sé da allora inizia ad essere elaborata ed applicata con più rigore d'intenti.







Di seguito, nel 2004 successivamente al Trattato di adesione di Cipro all'Unione Europea, firmato il 16 aprile 2003 con effetto 1° maggio 2004, il territorio in esame, ha avviato una stagione concreta di interventi legislativi, volti ad elaborare misure idonee e necessarie per l'attuazione e creazione delle strutture amministrative preposte per gestire la politica agricola comune nonché le politiche per lo sviluppo rurale (Relazione della Commissione COM ( 2003 ) 675 def. – SEC ( 2003 ) 1202)

A tal proposito si segnala l'intervento del legislatore comunitario, volto ad agevolare il corretto ingresso di Cipro nel sistema normativo della casa comune europea, attuato con il Regolamento CE nr. 746/2004 della Commissione del 22 aprile 2004 per l'adattamento di alcuni regolamenti relativi al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari in seguito all'adesione della Repubblica Ceca, dell'Estonia, di Cipro, della Lettonia, dell'Ungheria, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Slovacchia all'U.E.

In particolare, il menzionato intervento legislativo, ha stabilito nuovi modelli di loghi comunitari e le indicazioni da inserire nei loghi dei prodotti agricoli e sulle derrate alimentari, al fine di identificare e rendere riconoscibili i prodotti agricoli e le derrate alimentare di origine biologica.

Il tutto nel pieno rispetto da parte del territorio cipriota delle regole comunitarie imposte in tema di tracciabilità ed etichettatura dei prodotti agroalimentari, tant'è che in relazione a tali obiettivi, il territorio cipriota, oramai, segue le regole emanate dall'Unione Europea nei confronti di tutti gli Stati membri per il settore agroalimentare, senza particolari diversità o eccezioni di rilevante entità. A tal fine, si evidenzia che i prodotti agroalimentari, devono essere facilmente identificabili attraverso etichette che contengano tutti gli elementi che compongono il prodotto nonché le indicazioni utili al fine di individuare concretamente la filiera di appartenenza.

Nel caso di specie, Cipro si avvale di una legge generale "Law providing for the protection of consumers in respect with certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees" – Disciplina per la protezione dei consumatori - Legge n.7 del 2000 che disciplina e tutela i diritti dei consumatori, adeguandosi alle linee guida imposte dall'Unione





Europea anche se va detto che l'intero comparto agroalimentare, necessità ancora, di ulteriori interventi normativi volti all'adeguamento delle direttive imposte per tutti i paesi aderenti all'U. E., con particolare attenzione alla tutela dei consumatori, ma ancora in fase di strutturazione con particolare riferimento alla creazione di strumenti idonei a redimere eventuali controversie insorte nell'ambito dei fruitori di tali prodotti agroalimentari.

Tra le disposizioni più significative della legge n. 7 del 2000 è da segnalare l'articolo 5 che stabilisce la responsabilità del produttore - venditore nei confronti del consumatore laddove il prodotto risultasse non conforme alla descrizione del prodotto.

In particolare il consumatore ha diritto alla sostituzione del prodotto non conforme senza alcuna spesa aggiuntiva e la sostituzione deve essere effettuata entro un limite temporale ragionevole. L'articolo successivo fornisce ulteriori precisazioni sul regime della responsabilità, il consumatore può sempre agire nei confronti del venditore, sarà quest'ultimo qualora la responsabilità non sia a lui imputabile ad agire nei confronti del produttore per quanto risarcito al consumatore. All'articolo 8 è stabilito l'obbligo di riportare la descrizione del prodotto in almeno una delle lingue ufficiali della Repubblica Ciprota, tale descrizione deve essere chiara e precisa.

Infine, va segnalata la realizzazione recente sul territorio del Cyprus Consumers' Association (Associazione dei consumatori con sede a Cipro) promossa per realizzare in concreto una piena e fattiva tutela dei diritti dei consumatori.

### 3.4. LA LEGISLAZIONE EGIZIANA

#### **La legge n. 67/2006 – disciplina in materia di tutela dei consumatori**

Il codice egiziano, fino all'entrata in vigore della legge n. 67/2006, non prevedeva una normativa specifica in materia di tutela dei consumatori.

La tutela del consumatore era prevista in modo insufficiente ed inorganico nella legge n. 21/1957 sull'organizzazione egiziana per la standardizzazione ed il controllo di qualità e la legge n. 21/1958 sullo sviluppo industriale.

Le numerose organizzazioni esistenti a tutela dei consumatori rivendicavano un'apposita





legge organica nel settore. L'unica opportunità per il consumatore era di rivolgersi ad una delle associazioni (NGOS: Non Governmental Organizations, la più antica risalente al 1982), ma esse nel loro lavoro erano fortemente svantaggiate non essendoci leggi specifiche per la protezione del consumatore. Dette organizzazioni potevano solo contattare il fabbricante o il fornitore del servizio cercando di convincerlo - spesso senza avere una risposta adeguata - a risarcire il cliente danneggiato. Con la nuova disciplina del 2006 invece le associazioni hanno più forza per tutelare gli interessi dei consumatori.

La legge n. 67/2006 è stata promulgata il 20 maggio 2006 (Consumer Protection Law - legge sulla protezione del consumatore n. 67 del 2006, pubblicata nella Gazzetta ufficiale egiziana del 20 maggio 2006, numero 20 Bis).

Essa nell'enunciare i diritti dei consumatori si rifà alle Guidelines (Linee Guida) in materia delle Nazioni Unite del 1985 come revisionate nel 1999.

L'articolo 2 del Consumer Protection Law afferma il principio della libertà di iniziativa economica, inoltre dichiara che nessuna persona fisica o giuridica può concludere qualsiasi operazione commerciale o esercitare attività che possano infrangere i basilari diritti dei consumatori ed in particolare:

- A) Il diritto alla salute ed alla sicurezza durante il normale uso del prodotto.
- B) Il diritto di ottenere tutti i dati e le informazioni sul prodotto che egli acquista, usa o che gli è presentato per la vendita.
- C) Il diritto di poter scegliere liberamente i prodotti e che questi siano di buona qualità e conformi alla loro specificazione.
- D) Il diritto alla dignità personale, al rispetto dei valori religiosi, dei costumi e delle tradizioni.
- E) Il diritto di ottenere chiarimenti e delucidazioni relativi alla protezione dei propri diritti ed interessi.
- F) Il diritto di partecipare in organizzazioni, consigli e comitati le cui attività riguardano la protezione dei consumatori.
- G) Il diritto di intraprendere azioni legali contro coloro che violano i propri diritti, attraverso procedure veloci, facili e senza alcun costo.
- H) Il diritto di ottenere un adeguato risarcimento per il danno subito a causa dell'acquisto del prodotto o del godimento del servizio.

Questi diritti vanno esercitati conformemente alla presente legge e agli accordi





internazionali ratificati dall'Egitto.

L'art. 3 prevede che il produttore o l'importatore devono scrivere in arabo sul prodotto i dati standard previsti da qualsiasi legge o regolamento egiziani, in caratteri ben leggibili. Inoltre, il fornitore del servizio deve descrivere chiaramente le informazioni sulle caratteristiche del servizio ed indicarne il prezzo.

L'art. 6 prevede che il fornitore ed il promotore dei prodotti o dei servizi devono fornire al consumatore le corrette informazioni sulla natura e le caratteristiche dei prodotti ed astenersi da ciò che può dare impressioni fuorvianti al consumatore o indurlo a incertezze e/o errori. D'altra parte, il promotore non può considerarsi responsabile se i dati contenuti nella pubblicità sono tecnici e pertanto il promotore normale non può accertare la loro correttezza (si fa quindi riferimento ad un concetto di diligenza media del promotore/pubblicitario), in tal caso unico responsabile è il fornitore.

Il Consumer Protection Law all'art. 12 prevede l'istituzione di un'Autorità pubblica che ha per scopo la protezione del consumatore e dei suoi interessi, "The Consumer Protection Agency" (Agenzia per la protezione del consumatore) che dovrà provvedere a:

- A) Fare progetti e piani di lavoro per la protezione, il sostegno e lo sviluppo dei diritti del consumatore.
- B) Ricevere i reclami dai consumatori o dalle società ed aprire investigazioni in merito.
- C) Coordinare le varie agenzie periferiche dello Stato relative all'applicazione delle disposizioni della presente legge e dei suoi regolamenti esecutivi, in particolare tali agenzie forniranno i dati tecnici e le informazioni richieste dalla stessa.
- D) Studiare le proposte e le segnalazioni ricevute a tutela dei diritti dei consumatori e conseguentemente effettuare gli studi e le ricerche al riguardo.

All'art. 22 è previsto che le decisioni sui reclami dei consumatori prese dalla Consumer Protection Agency sono definitive e possono essere impugnate direttamente innanzi al tribunale amministrativo.

Inoltre, la Consumer Protection Law prevede l'obbligo del fornitore del prodotto o del servizio di informare la Consumer Protection Agency sui prodotti difettosi o potenzialmente dannosi. In caso di difetti comportanti la nocività per la salute e la sicurezza del consumatore, il fornitore deve fermare la produzione e astenersi dalla distribuzione avvertendo i





consumatori di non utilizzare il prodotto pericoloso.

Sono previste inoltre delle norme per la restituzione dei prodotti difettosi e il risarcimento al consumatore per un servizio inadeguato. È prevista inoltre la nullità di tutte le clausole inserite in un contratto o altro documento che escludono la responsabilità del fornitore scaturente dalla legge in questione.

La legge consente l'istituzione di associazioni aventi per scopo la protezione dei consumatori, le quali devono in particolare promuovere o sostenere azioni legali nell'interesse dei consumatori.

Infine la detta legge prevede sanzioni per i trasgressori che possono consistere in ammende fino a L.E. 100000 (circa euro 12.500), fatte salve ulteriori maggiori sanzioni previste da altre leggi.

### **Il decreto ministeriale n. 86 del 2006 relativo ai regolamenti di esecuzione della legge per la tutela del consumatore 67/2006**

Il decreto di attuazione della legge 67/2006 è stato pubblicato il 30/11/2006 (in Government Bulletin, n. 271 suppl. del 30 novembre 2006).

L'art. 11 del decreto prescrive i seguenti dati, che, tutti o alcuni secondo i casi, dovrà contenere il prodotto:

- 1) nome della merce;
- 2) paese di origine;
- 3) nome del produttore o dell'importatore, indirizzo e marchio commerciale se esistente;
- 4) data di produzione e di scadenza;
- 5) metodi di circolazione e immagazzinamento e modo di utilizzazione;
- 6) genere, tratti distintivi, caratteristiche, dimensioni e composizione.

L'art. 14 stabilisce che il produttore dovrà indicare su tutta la corrispondenza, documenti o atti scritti tutti i dati utili per la determinazione della identità della merce ed in particolare:

- 1) nome, cognome ed indirizzo del fornitore, e, se straniero, domicilio elettivo in Egitto, e numeri telefonici;
- 2) se il fornitore è una persona giuridica, la sua ragione sociale, l'indirizzo della sede





principale unitamente all'indirizzo ed ai numeri telefonici della filiale con la quale si contratta;

- 3) dati di registrazione nei pubblici registri;
- 4) codice fiscale.

L'art. 17 considera pubblicità ingannevole le false o fuorvianti indicazioni sulla natura della merce, sulla sua composizione e sulle sue effettive qualità o sul suo peso, sulla sua provenienza, sulle dimensioni, sul metodo di produzione, sulla data di scadenza, sul produttore o sul fornitore del prodotto o servizio, sulle istruzioni per l'uso, sulle precauzioni contro i pericoli per il suo utilizzo, sulla garanzia, sul prezzo e sui metodi di conservazione.

L'art. 19 stabilisce che il fornitore, al massimo entro 7 giorni dalla scoperta o dal momento in cui viene a conoscenza di un difetto del suo prodotto, deve notificare ciò all'Agenzia per la protezione del consumatore precisando i potenziali pericoli nell'uso del prodotto difettoso.

L'articolo 45 del decreto prevede che le commissioni (committees) dovranno decidere sulle liti sorte tra il consumatore e i fornitori o promotori. Ogni commissione, secondo l'art. 46 del decreto, dovrà essere formata da un presidente di Corte di primo grado, da un giudice di primo grado e da un terzo membro, che dovrà essere una persona esperta nominata dall'Agenzia ed approvata dal Ministro competente. È prevista la possibilità di impugnare le decisioni davanti alla competente Corte di Appello.

### **Il sistema nazionale di controllo degli alimenti in Egitto**

Occorre un efficace sistema nazionale di controllo per difendere il consumatore da alimenti non sicuri, per evitare alimenti nocivi, non idonei per il consumo umano, adulterati o presentati con pubblicità ingannevole, per prevenire perdite di cibo, che possono essere evitate durante il raccolto, la trasformazione, l'immagazzinamento ed il trasporto e per aumentare la nutrizione della popolazione e lo sviluppo delle industrie alimentari che contribuiranno allo sviluppo dell'economia nazionale.

Molti principi a tutela del consumatore sono contenuti nella Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo:

- 1) ogni individuo ha il diritto a un cibo sicuro ed in adeguata quantità;





- 2) il cibo deve contenere nutrienti appropriati e deve essere disponibile in sufficienti varietà;
- 3) esso non deve danneggiare la salute dei consumatori attraverso contaminanti chimici e microbici;
- 4) la sicurezza e la qualità del cibo devono essere assicurate dall'inizio, dal momento iniziale della produzione e continuare con le catene di preparazione, di trasformazione, stoccaggio e utilizzo finale del consumatore.

Un efficace sistema di controllo alimentare migliora lo stato di nutrizione e di salute della popolazione direttamente o indirettamente. Esso protegge la salute del consumatore e combatte le pratiche di commercio illegale e frodi alimentari.

In Egitto hanno la responsabilità del controllo alimentare i seguenti organismi:

- 1) Il Ministro della Salute e della Popolazione attraverso:
  - leggi alimentari;
  - direzione per il controllo alimentare con i suoi ispettori;
  - laboratori centrali e locali;
  - Istituto Nazionale per la nutrizione;
  - Comitato centrale per la sicurezza alimentare.

Il Ministro della Salute ha il ruolo di migliorare le leggi base n. 281/94 e n. 10/1996 sul controllo alimentare. Ha emanato anche numerosi decreti ministeriali specialmente nel campo degli additivi.

Egli partecipa attivamente ai vari comitati nazionali per l'organizzazione egiziana della standardizzazione (E.O.S. - Egyptian Organization for Standardization and Quality), che dipende dal Ministro dell'Industria e del Commercio Estero.

Circa 500 ispettori dipendono dal Ministero della Salute per ispezionare le imprese, scoprire frodi alimentari, raccogliere campioni da differenti aree da sottoporre alle analisi secondo gli standards e sanzionare le eventuali violazioni.





2) Il Ministro dell'Agricoltura e Bonifica delle terre attraverso:

- quarantena veterinaria e agricola;
- servizi veterinari;
- laboratorio centrale per alimenti e foraggi;
- laboratorio centrale per le analisi di pesticidi e metalli pesanti residui negli alimenti;
- Comitato centrale per la sicurezza vitale.

Il Ministro dell'Agricoltura è competente per il controllo di qualità, stato igienico e valutazione della sicurezza dei generi alimentari di origine animale, localmente prodotti, importati e da esportare (carne, latte, uova e loro derivati, pellame, lana e prodotti della loro trasformazione per il consumo umano), secondo le tecniche ed i limiti degli standard locali ed internazionali e per il controllo, profilassi e diagnosi degli agenti che causano malattie trasmissibili all'uomo attraverso prodotti di origine animale. Tali compiti sono effettuati tramite il Laboratory for Safety Analysis of Food of Animal Origin.

3) Il Ministro del Commercio e dell'Industria attraverso:

- il nucleo generale egiziano per standard e qualità competente per la elaborazione delle leggi, gli standards e le decisioni relative agli alimenti e agli altri prodotti;
- i laboratori;
- il comitato egiziano per il codice alimentare;
- l'unità di qualificate società per indirizzare il sistema di analisi dei rischi e dei punti di controllo alimentare;
- il nucleo di controllo sulle esportazioni ed importazioni ed i suoi diversi rami localizzati;
- L'Agenzia chimica;
- L'Agenzia per il controllo industriale.

Dal Ministro dell'Industria e del Commercio Estero dipende, come detto in precedenza, the Egyptian Organization for standardization (E.O.S.), che rappresenta l'Egitto nelle organizzazioni internazionali e locali riguardanti gli standards, la qualità e la metrologia. Egli è competente per l'organizzazione centrale del controllo dell'importazione ed







dell'esportazione, che, attualmente a mezzo di alcuni decreti presidenziali è effettuato da un unico organo coordinato dai Ministri della Salute e dell' Agricoltura.

- 4) Il Ministro per la solidarietà sociale attraverso:
  - gli ispettori per l'approvvigionamento;
  - le organizzazioni per la protezione del consumatore.
  
- 5) Il Ministro per l'Elettricità e l'Energia attraverso:
  - il Nucleo per l'energia atomica.( Rilevazione di inquinamento alimentare con l'uso di radiazioni).

### **Legislazione sulla sicurezza dei generi alimentari**

L'Egitto ha elaborato varie norme e prescrizioni per la sicurezza degli alimenti, tra l'altro:

- le leggi n. 10/1966 e n. 281/94 sul controllo pubblico dei generi alimentari;
- il D.M. n. 1752/1998 riguardante la creazione del Laboratorio per la sicurezza dei prodotti di origine animale;
- standard egiziano n. 2360/1993 riguardante il massimo livello di metalli pesanti contaminanti nei generi alimentari;
- standard egiziano n. 889/1991 riguardante il contenuto di parassiti nel pesce congelato;
- standard egiziano n. 2360/1993 riguardante il massimo livello di metalli pesanti contaminanti nei generi alimentari;
- standard egiziano n. 1806/1990 riguardante i metodi di valutazione quantitativa del mercurio nei prodotti alimentari;
- standard egiziano n. 1865/1990 riguardante i metodi di valutazione della quantità di piombo nei generi alimentari;
- standard egiziano n. 1559/1985 riguardante il campionamento dei generi alimentari, dimensioni e descrizione dettagliata dei campioni, requisiti e descrizione particolareggiata degli imballaggi per il trasporto di generi alimentari indirizzati ai rispettivi laboratori di controllo;





- D.M. n. 63/2002 riguardante l'approvazione di laboratori pubblici;
- D.M. n. 2373/2003 riguardante l'approvazione di nuovi laboratori pubblici.

Numerosi altri decreti ministeriali sono stati emessi dal Ministro della Salute specialmente nell'ambito degli additivi alimentari.

Un gruppo di lavoro è stato organizzato dal Ministro per la Salute (M.O.H.P.), dall'I.L.S.I. (International Life Sciences Institute) e dal W.H.O. (World Health Organization) nel giugno 2002 per discutere e sottoporre a revisione la legislazione esistente sugli alimenti.

Il principale obiettivo è di avere un testo unico sulla sicurezza degli alimenti. Il gruppo di lavoro è riuscito a realizzarne una prima stesura che dovrà essere rivista e successivamente approvata.

### 3.5. LA LEGISLAZIONE LIBANESE

Il Libano ha recentemente riformato la sua legislazione in materia di protezione dei consumatori. Anche questo paese non si è dotato di una legge generale relativa al settore agro-alimentare ma ha preferito disciplinare la tutela dei consumatori con un solo generale strumento legislativo.

L'attuale legge organica, presentata in Parlamento con il Decreto No. 13068 del 5 agosto 2004, e successivamente approvata nel maggio 2005 con alcuni emendamenti, abroga infatti, per espressa disposizione dell'art. 129, tutte le norme con essa incompatibili contenute nei precedenti decreti legislativi n. 71 del 9 settembre 1983 (Safety of all Classes of Foods), e n. 73 del 9 settembre 1983 (Possession of and Trade in Goods, Products and Crops).

#### Norme generali

All'art. 1, la citata legge si propone lo scopo di delineare le norme generali concernenti la tutela dei consumatori e la sicurezza e la qualità dei beni e dei servizi.

Nella successiva definizione di merci posta dall'art. 2 sono ricompresi anche i beni destinati all'alimentazione umana siano essi allo stato naturale o fatti oggetto di lavorazione





e/o trasformazione.

Nel capitolo III intitolato Consumer Information si scorgono una serie di norme dedicate in modo particolare ai prodotti alimentari. Ad esempio l'art. 7 impone che determinate informazioni sul prodotto siano inserite su apposite etichette come quelle relative a:

- la natura delle merci, la tipologia, gli ingredienti;
- il peso netto, il volume o il numero delle merci;
- la durata della conservazione delle merci;
- il paese d'origine, o il luogo di origine se la merce proviene da uno Stato federale;
- il nome e l'indirizzo del produttore o del fornitore;
- gli effetti collaterali e le istruzioni per l'utilizzo in sicurezza dei prodotti.

Tutte le suddette informazioni devono essere riportate in arabo e la normativa non fa eccezione neanche per i beni di importazione. Nonostante non si dubiti, infatti, che la citata normativa sia applicabile anche alle merci importate, come si evince dalla circostanza che tra le informazioni da riportarsi vi è quella concernente il paese di origine, va rilevato che con decreto del Ministro dell'Economia e del Commercio è possibile sostituire le definizioni in lingua araba con altre equivalenti in francese o in inglese.

La successiva disposizione stabilisce altresì che i prodotti destinati all'alimentazione umana che sono venduti sfusi, e quindi in assenza della garanzia derivante dalle informazioni riportate sull'imballaggio, sono sottoposti al controllo da parte del Consumer Protection Directorate.

L'istituzione di tale organo è disciplinata dalla legge in esame al capitolo 11 rubricato "ruolo del Governo nella protezione dei consumatori".

L'art. 63 prevede, infatti, che la Direzione per la Tutela dei Consumatori è incardinata presso la Direzione Generale dell'Economia e del Commercio in sostituzione dell'omonimo Dipartimento istituito con decreto No. 6821, del 28 dicembre 1973 (posizioni e funzioni dei dipendenti del Ministero dell'Economia e Commercio).

Viene allora anche modificato il citato decreto del 1973 il quale nella sua nuova formulazione prevede che la Direzione si occuperà in particolar modo di:





- sicurezza alimentare;
- pubblicità ingannevole;
- qualità delle merci;
- prezzi di beni e servizi di pubblica utilità;
- sensibilizzare i consumatori sulla tutela dei loro diritti;
- merci contraffatte;
- rafforzare la fiducia dei consumatori nel servizio di tutela dei consumatori e nell'operato del governo.

A tal fine la Direzione si compone di:

- Department of Studies and Awareness, con il compito di fornire informazioni circa le leggi e le normative relative alla tutela dei consumatori. Tale Dipartimento è altresì responsabile per la preparazione di studi e di suggerimenti e per il lancio di campagne di sensibilizzazione, in collaborazione con enti pubblici e privati;
- Department of Control che sarà incaricato di ricevere ed analizzare le denunce e dell'attuazione delle disposizioni legislative e regolamentari relative alla tutela dei consumatori.

Ma tornando all'analisi della regolamentazione delle informazioni da fornire al consumatore va rilevato che la stessa legge fornisce a completamento di tale settore la disciplina sanzionatoria della pubblicità ingannevole definita dall'art. 11 come un messaggio che con qualsiasi mezzo, contenga una falsa rappresentazione o dichiarazione, e che contenga espressioni di natura tale da indurre in errore o ingannare il consumatore, direttamente o indirettamente.

Qualora richiesto il titolare dell'annuncio pubblicitario deve fornire tutti i mezzi ed i documenti comprovanti la reale natura, l'origine, il peso, la scadenza etc. delle merci pubblicizzate sia alla Direzione per la Tutela di Consumatori sia alla competente autorità giudiziaria la quale può giudicare della veridicità delle informazioni anche d'ufficio e, con decisione immediatamente esecutiva, sospendere la pubblicità.

In questa materia gode di poteri autonomi anche il Ministero dell'Economia e del





Commercio il quale può esigere che l'operatore pubblicitario provveda a correggere o modificare il suo annuncio, a pubblicare un avviso di rettifica o di modifica ed a diffondere tale avviso attraverso gli stessi mezzi di informazione con i quali ha posto in essere la pubblicità ingannevole.

I principi generali che regolano la pubblicità relativa a beni e servizi ed i principali requisiti previsti per tali annunci pubblicitari devono essere determinati con successivo decreto, ancora in itinere, del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e del Commercio.

Il capitolo VIII della Consumer Protection Law detta invece le norme relative alla sicurezza dei beni e dei servizi.

La sicurezza dei consumatori è garantita da una tutela di carattere preventivo alla commercializzazione ed una di tipo successivo con profili sanzionatori che fa salvo comunque il risarcimento dei danni causati al consumatore.

Con riferimento alla prima apprendiamo che le merci, in particolare quelle alimentari, devono essere certificate conformi agli standards di sicurezza libanesi da laboratori nazionali ed internazionali riconosciuti dal Lebanese Accreditation Council, istituito ai sensi della legge n. 572 del 11 febbraio 2004. Lo stesso organo stabilisce le condizioni necessarie per concedere ad istituzioni scientifiche l'autorizzazione a rilasciare i certificati che attestano la conformità dei beni e dei servizi.

L'effettuazione di test specifici o la loro ripetizione può essere tuttuavia chiesta dalla Direzione per la Tutela dei Consumatori, con spese a carico del produttore o venditore, quando ci siano fondati motivi per ritenere che i prodotti possano compromettere la salute o la sicurezza di consumatori.

Sempre in via preventiva nella fase della commercializzazione gli artt. 35 e ss. pongono a carico del produttore o di chi commercializza i beni degli obblighi d'informazione del consumatore sui rischi derivanti dal loro utilizzo e l'obbligo di garantire per i prodotti di prima commercializzazione il rispetto di tutte le norme libanesi. Infine il Ministro dell'Economia e del Commercio è dotato di poteri cautelari; può, infatti, su proposta del Direttore Generale di Economia e Commercio, sospendere il commercio di tali merci, fino a





quando i risultati dei test sono stati ottenuti.

Passando all'analisi della tutela successiva alla commercializzazione del prodotto vanno analizzati gli obblighi a carico del produttore ed i poteri coercitivi del Governo.

Vi è in primo luogo un obbligo di ravvedimento operoso a carico del produttore o fornitore di merci pericolose onde non aggravare la sua posizione. Questi deve adottare tutte le misure necessarie per informare il pubblico dei rischi derivanti dall'utilizzo dei suoi prodotti nonché:

- astenersi dal commercio delle merci o servizi;
- ritirare i prodotti immessi sul mercato;
- ritirare le merci vendute o noleggiate e rimborsare quanto pagato dagli acquirenti;
- cambiare a proprie spese le merci difettose ovvero ove non possibile procedere al rimborso;
- comunicare alla Direzione per la Tutela dei Consumatori le misure da adottare per scongiurare maggiori danni.

In mancanza di tali misure prese direttamente dal produttore o distributore, il Ministero dell'Economia e del Commercio, sulla base di prove scientifiche che attestino il rischio e la minaccia della salute pubblica derivanti dall'uso di determinati beni o servizi, dandone notizia al pubblico e comunicando le azioni al Consiglio dei Ministri per la ratifica, può:

- vietare l'importazione o l'esportazione di tali beni in caso di emergenza;
- stabilire requisiti specifici per l'importazione o l'esportazione di tali beni;
- vietare il commercio di prodotti o servizi;
- far ritirare la merce dal mercato a spese del fabbricante o del fornitore;
- far distruggere le merci a spese del fabbricante o del fornitore.

### **Il ruolo del governo nella tutela dei consumatori**

Dal già citato Cap. XI, relativo al ruolo del Governo nella tutela dei consumatori, è inoltre prevista anche l'istituzione, sempre presso il Ministero dell'Economia e del Commercio, di un organo consultivo denominato National Consumer Protection Council presieduto dal





Ministro dell'Economia e del Commercio e composto da:

- il direttore generale del Ministero dell'Economia e del Commercio;
- il direttore generale del Ministero dell'Industria;
- il direttore generale del Ministero dell'Agricoltura;
- il direttore generale del Ministero della sanità pubblica;
- il direttore generale del Ministero dell'Ambiente;
- il direttore generale del Ministero del Turismo;
- il direttore generale del Ministero delle Telecomunicazioni;
- il direttore generale del Ministero delle Comunicazioni;
- il direttore generale del Ministero dell'Istruzione;
- il presidente dell'Istituto Libanese di standard e metrologia;
- due rappresentanti della Federazione delle Camere di Commercio, Industria e Agricoltura libanesi (FCCIAB);
- un rappresentante degli industriali, nominato dal Ministro dell'Economia e del Commercio, su proposta della associazione libanese degli industriali;
- un rappresentante del sindacato delle agenzie di pubblicità che operano in Libano, nominato dal Ministro dell'Economia e del Commercio, su proposta del sindacato;
- due rappresentanti delle associazioni di protezione dei consumatori, nominati dal Ministro dell'Economia e del Commercio, su suggerimento delle stesse.

Il Consiglio si prefigge i seguenti obbiettivi:

- promuovere il ruolo dei consumatori nell'economia nazionale;
- salvaguardare la sicurezza dei consumatori e la loro salute nonchè di tutelare i loro diritti,
- garantire la sicurezza dei beni e dei servizi e migliorarne la qualità;
- informare ed educare il consumatore;
- suggerire la definizione delle procedure di attuazione delle disposizioni della legge in oggetto.

Sono deputati al controllo delle norme sulla tutela dei consumatori i funzionari di polizia giudiziaria ed i dipendenti dei ministri competenti che hanno tale incarico i quali possono richiedere tutte le informazioni necessarie ed i documenti garantendo il segreto





industriale ma anche procedere in via amministrativa disponendo il sequestro per un periodo non superiore a 45 giorni al fine di far effettuare delle analisi. Verificata la dannosità per i consumatori delle merci analizzate, previa autorizzazione dell'Office of the Attorney General si può procedere alla distruzione a spese del proprietario.

### **La soluzione delle controversie**

La legge sulla tutela dei consumatori prevede anche un raffinato sistema di soluzione delle controversie che possono nascere tra gli stessi ed il produttore e/o fornitore. Quando il valore della causa non supera i 3 milioni di LBP (sterline libanesi che valgono all'incirca 1250 euro) questa viene risolta mediante una mediazione. L'incaricato deve essere un dipendente di terzo grado o superiore, del Ministero dell'Economia e del Commercio ed è nominato dal Ministro su proposta del Direttore Generale dell'Economia e Commercio.

La mediazione può essere iniziata utilmente a richiesta di un consumatore o di un produttore e/o fornitore. Entro tre giorni dalla domanda il mediatore deve convocare le parti ed esaminare tutti i documenti da queste prodotti. In caso di assenza di una delle parti la riunione può essere riconvocata una sola volta. In seconda riunione se la parte non si presenta il mediatore deve dichiarare chiuso il procedimento e deve rimettere le parti innanzi al Dispute Settlement Committee. In ogni caso la mediazione si deve concludere entro 15 giorni dalla domanda e da tal data il mediatore può concedere alle parti altri due giorni per decidere se firmare l'accordo ed in mancanza rimette la questione Dispute Settlement Committee.

Ogni Committee si compone invece di un giudice onorario o da un giudice di quarto grado o superiore in qualità di Presidente, e di un rappresentante delle Camere di Commercio, Industria e Agricoltura, e da un rappresentante di una associazione di tutela dei consumatori. Molto interessante è la competenza di tali organi giudicanti che non riposa su un accordo tra le parti né si pone quale ADR (Alternative Dispute Resolution) rispetto alla magistratura ordinaria. L'art. 98 infatti precisa che le controversie tra un fornitore e/o un produttore ed un consumatore che impongano l'applicazione della "Consumer Protection Law ricadono sotto la giurisdizione of the Dispute Settlement Committee, whatever the value of the dispute, except for penal pursuits which shall remain under the jurisdiction of the competent Penal Courts".







Innanzi alla Committee si applica il codice di procedura civile libanese ma alla parti è concessa la facoltà di non avvalersi della prestazione di un avvocato. Le sentenze della committee sono impugnabili innanzi alla Corte d'Appello e la mancata esecuzione della stessa entro 10 giorni dal suo pronunciamento fa scattare un ammenda pari al 3% del valore della controversia per ogni mese di inadempimento.

Il Cap. XV si occupa delle sanzioni penali per coloro che producano o commercializzino prodotti pericolosi per la salute dei consumatori e per coloro che pongano in essere pubblicità ingannevoli comminando, oltre ad una ammenda di valore variabile in ragione della gravità, anche la reclusione in carcere fino ad un anno, che può essere aumentata fino a tre se la violazione ha comportato l'avvelenamento di un consumatore o una malattia che lo renda inabile al lavoro per non meno di dieci giorni. La stessa sanzione poi può portata fino a dieci anni di reclusione se ha causato la diffusione di un'epidemia o la morte di un essere umano. Tutte le pene poc'anzi citate possono essere raddoppiate nel caso di reiterazione.

Sanzioni meno gravi sono imposte anche per gli agenti di polizia giudiziaria o dipendenti dei ministeri competenti che durante le indagini volte a verificare violazioni a danno dei consumatori abbiano violato il segreto industriale.

### 3.6 LA LEGISLAZIONE MALTESE

#### **Il Consumer Affairs Act – la legge di tutela del consumatore**

Il Codice Civile maltese adottato nel 19° secolo era e rimane indifferente alla figura del consumatore. Di conseguenza la tutela del consumatore è stata perseguita attraverso una legislazione speciale. Le prime norme direttamente connesse alla protezione dei consumatori risalgono agli anni ottanta e riguardano soltanto aspetti specifici come il ruolo delle associazioni di consumatori, (vd. Consumer Protection Act, cap. 293; quest'ultimo è stato abrogato dal Consumer Affairs Act, 1994) le descrizioni commerciali false e fuorvianti (Trade Descriptions Act, Cap. 313) e la vendita porta a porta (The Door to door Salesmen Act Cap. 317). Per aversi una prima disciplina organica bisogna aspettare il 1994 con l'adozione





del Consumer Affairs Act. Con tale legge Malta intende dar vita a strutture amministrative responsabili per i rapporti di consumo, ed in particolare istituire un Tribunale per i diritti dei consumatori (Consumer Claims Tribunal - CCT) come mezzo alternativo per l'ottenimento di risarcimenti. La normativa contenuta nel Consumer Affairs Act ha subito, inoltre, successivamente significativi aggiustamenti sulla spinta proveniente dalle Direttive Comunitarie.

Il Consumer Affairs Act (d'ora in poi Consumer Affairs) si compone di 11 capitoli per un totale di 111 articoli. Nella prima parte sono contenute alcune disposizioni preliminari e di carattere definitorio. L'art. 2 fornisce varie definizioni terminologiche, in particolare quella di consumatore, associazione di consumatori e commerciante. Il Consumer Affairs (come modificato nel 2000) considera "consumatore" qualsiasi individuo che in una transazione o un'altra questione coperta dalla legislazione consumeristica, agisce per obiettivi che non sono legati al commercio, al lavoro o alla propria professione. La definizione è simile a quella adottata dall'Unione Europea in diverse direttive (vd. art. 2(b) della dir. 93/13/CE sulle clausole contrattuali sleali). Quanto alla definizione di "trader" questo è chiunque in una transazione o altro affare coperto dalla legislazione consumeristica agisca per obiettivi commerciali, di lavoro o professionali. Appare chiaro come in entrambi i casi la definizione è piuttosto ampia, in tal modo si assicura un'applicazione estesa della disciplina in materia.

Il capitolo II del Consumer Affairs (artt. 3-15) si occupa dell'istituzione di due organismi. All'art. 3 è prevista l'istituzione del Director of Consumer Affairs. Il Direttore è un funzionario pubblico nominato dal Primo Ministro, i suoi compiti riguardano l'esecuzione della politica stabilita dal Ministro, sia personalmente che attraverso funzionari del Dipartimento degli Affari del Consumatore (Department of Consumer Affairs). In particolare il Direttore degli Affari del Consumatore si occuperà di:

- fornire informazioni e direttive di massima al pubblico su questioni di interesse per i consumatori;
- controllare le pratiche commerciali relative a beni e servizi ed adottare misure idonee a reprimere e prevenire le pratiche dannose per i consumatori;
- dar luogo ad indagini a seguito di denunce da parte di consumatori relative alla fornitura di beni o servizi;





- collaborare con il Consumer Affairs Council, in particolare di fornire informazioni;
- coordinare i servizi di tutela dei consumatori previsti dalla legislazione maltese.

La successiva disposizione stabilisce l'istituzione del Consumer Affairs Council (Consiglio per gli affari del consumatore); questo è composto da un presidente, un vicepresidente e altri 5 membri. Il Ministro nomina (in questo caso è il Minister responsible for consumer affairs):

- il presidente ed altri 4 membri che per la loro esperienza, qualificazione o professione sono ritenuti adatti a promuovere gli interessi dei consumatori;
- il Direttore come vicepresidente;
- un membro che per la sua esperienza, qualificazione o professione è ritenuto adatto ad affermare il punto di vista dei commercianti.

La carica dura tre anni ed è possibile un solo rinnovo del mandato. Le principali funzioni del Consumer Affairs Council (stabilite all'art. 5) sono:

- dare pareri ed assistere il Ministro nella formulazione delle misure di promozione e protezione degli interessi dei consumatori;
- monitorare costantemente le pratiche commerciali relative alla fornitura di beni e servizi al consumatore;
- a richiesta del Ministro commissionare o svolgere direttamente studi e ricerche per promuovere la tutela del consumatore;
- monitorare il funzionamento e l'applicazione della disciplina a tutela del consumatore;
- indicare al Ministro nuove possibili direttive volte alla protezione dei consumatori;
- monitorare lo sviluppo delle associazioni di consumatori, esaminare e determinare quando un'associazione di consumatori ha i requisiti per poter essere registrata conformemente a quanto previsto dalla presente legge;
- altre ulteriori funzioni possono essere assegnate dal Ministro o da ulteriori norme.

Nel capitolo III intitolato Consumer Claims Tribunal (artt. 16-27) il legislatore maltese prevede l'istituzione di un Tribunale per i diritti dei consumatori. Più precisamente l'art. 16





prevede l'istituzione di due tribunali, uno a Malta ed un altro a Gozo; il primo ha giurisdizione su Malta il secondo sull'isola di Gozo e Comino.

Le misure contenute in questa parte della legge sono particolarmente interessanti e raffinate. L'istituzione di un Tribunale per i diritti del consumatore è un'idea in parte mutuata dall'esperienza di altri Paesi. Tale Tribunale, operante ormai da più di dieci anni, è risultato efficiente per i consumatori grazie alla celerità ed alla economicità che lo ha contraddistinto; una prova di ciò è il continuo incremento ogni anno del numero di controversie portate innanzi ad esso. Il tribunale ha iniziato il proprio lavoro nel 1996 (data in cui è entrato in vigore il Consumer Affairs Act); nel 1996 sono stati presentati 94 casi, nel 1997 143, nel 1998 177, nel 1999 249, nel 2000 226. L'aumento dei casi presentati è testimonianza del fatto che detto tribunale è percepito dai consumatori come un mezzo efficiente per ottenere risarcimenti. Questo è tanto più vero se si considera che i consumatori hanno la possibilità di scegliere in alternativa al Tribunale dei diritti dei consumatori i tribunali ordinari: il "Tribunale per piccole richieste" (Small Tribunals Claims per controversie non superiori a LM 1500 pari acirca 3500 euro) o la "Corte di Magistrati" (Court of Magistrates) a seconda del valore della controversia (art. 20, 2° comma).

Il tribunale è presieduto da un arbitro unico scelto dal Primo Ministro tra cittadini maltesi di età superiore ai trenta anni e che abbiano almeno cinque anni di esperienza come avvocati in Malta, la carica dura tre anni e può essere rinnovata per un altro triennio (art. 17). Il tribunale determina le controversie tra consumatori contro commercianti relative a beni e servizi, per un importo non eccedente i 3494,06 euro (art. 20). Come già detto in precedenza è libera la scelta del consumatore se rivolgersi al Consumer Claims Tribunal o ai tribunali ordinari. Una volta che il consumatore ha scelto a quale tribunale presentare il ricorso egli non può portare lo stesso caso innanzi all'altro tribunale. Il commerciante una volta che un ricorso è stato presentato innanzi al CCT, non può chiedere che la controversia sia portata innanzi ai tribunali ordinari.

Il CCT ha inoltre giurisdizione in altri tre casi:

1. quando un consumatore presenta un ricorso innanzi ad un tribunale ordinario e il reclamo sarebbe rientrato nella giurisdizione del CCT, se il commerciante acconsente il





- ricorso può essere trasferito al CCT;
2. quando il commerciante ha condotto un ricorso innanzi ad un tribunale ordinario ed il consumatore ha presentato un contro-ricorso, con l'accordo di entrambi vi può essere il trasferimento della controversia al CCT;
  3. quando un ricorso è presentato da un consumatore innanzi al CCT, il commerciante fa un contro-ricorso e questo non supera il valore massimo di 3494 euro (art. 20 (2)).

Una caratteristica del CCT che lo distingue dai tribunali ordinari è che il ricorso deve essere prima presentato innanzi al Director Consumer Affairs oppure ad un'associazione di consumatori registrata e solo dopo innanzi ad esso (art. 23(4)). L'intento di una tale disposizione appare chiaro: assistere le parti in lite e tentare di arrivare ad un accordo entro 15 giorni.

Un carattere tipico di molte procedure di ricorsi da parte dei consumatori o di ricorsi per piccole entità monetarie è che l'arbitro presidente non è tenuto a rispettare determinate regole di procedura nel determinare la controversia, egli può adottare di volta in volta la procedura che ritiene più appropriata in quel caso concreto (art. 23 (1)). La questione è disciplinata oltre che dal Consumer Affairs, anche dalle regole di procedura del tribunale: Consumer Claims Tribunal Rules del 16 gennaio 1996, Legal notice 8 del 1996, modificata dalla Legal notice 284 del 2000. Sempre allo stesso articolo è stabilito che l'arbitro non è legato ad alcuna disciplina delle prove, è libero di formare il proprio convincimento attraverso i mezzi che ritiene più opportuni. È inoltre statuito che le parti sono libere di scegliere se farsi assistere o meno da un avvocato. L'obiettivo di avere una decisione rapida, accompagnato dal fatto che si decide su controversie di valore basso, ha spinto inoltre a limitare il più possibile nell'art. 23 (2) (c) la possibilità da parte dell'arbitro di nominare consulenti tecnici.

Abbiamo visto come l'arbitro può decidere la controversia con regole procedurali stabilite di volta in volta, secondo l'art. 21(1) del Consumer Affairs Act egli può decidere secondo equità. Quanto alla possibilità di ricorrere in appello contro la decisione del CCT questa è prevista all'art. 22 (il ricorso in appello va effettuato entro 18 giorni lavorativi dalla decisione del CCT). Il ricorso è possibile solo se il CCT ha agito contrariamente a regole di





giustizia naturale. L'art. 22 (2) afferma: "where the tribunal has acted contrary to the rules of natural Justice, and such action has seriously prejudiced the rights of appellant". Appare pertanto chiaro l'intento di restringere il più possibile la possibilità di fare ricorso. Se la Corte d'Appello ritiene il ricorso ricevibile (cosa piuttosto difficile) procede a decidere la controversia essa stessa. L'art. 25 (3) stabilisce che la decisione del tribunale ha valore di res judicata: "A decision of a tribunal which has become res judicata may be enforced by the Court of Magistrates".

Il capitolo IV agli artt. 28 - 42 detta le norme relative alle Consumer Associations (associazioni di consumatori). L'art. 28 fissa i requisiti per la registrazione dell'associazione di consumatori; questo non significa che le associazioni di consumatori non registrate non possono operare, ma semplicemente che non godono dei diritti assicurati alle "associazioni di consumatori registrate". Viene stabilito che il Consumer Affairs Council deve verificare i seguenti requisiti:

- l'associazione sia composta da almeno 100 soci paganti, maggiorenni e cittadini maltesi o residenti permanentemente;
- lo statuto dell'associazione preveda come scopo dell'associazione la tutela e la protezione dei consumatori;
- lo statuto preveda che l'associazione sia gestita da persone elette liberamente dai membri dell'associazione almeno una volta all'anno;
- l'associazione non abbia come altri fini il profitto;
- l'associazione sia indipendente da ogni altra associazione, organizzazione o gruppo il cui scopo principale non sia la tutela dei consumatori.

Le associazioni di consumatori registrate hanno principalmente tre diritti:

1. esenti da responsabilità civile o penale, derivante da pubblicazioni, comunicazioni, affermazioni, rilasciate in buona fede per informare i consumatori (art. 36);
2. il diritto di presentare relazioni o denunce alle competenti autorità e di partecipare ad eventuali procedimenti legali scaturenti da queste;
3. esenzione dal pagamento dell'imposta sui redditi (art. 38).





Inoltre nella nomina dei membri del Consumer Affairs Council (vedi supra p. 5 e 6) il Ministro deve consultare le associazioni di consumatori (art. 4), sebbene si parli di una semplice consultazione, nella prassi è dato ravvisare la scelta di almeno un componente indicato dall'associazione dei consumatori.

Altro diritto delle associazioni di consumatori è quello previsto nel capitolo IX riguardante i compliance orders (artt. 94 – 101). Alle associazioni di consumatori registrate è riconosciuto il diritto di richiedere l'emissione di un compliance order. Questo diritto è stato introdotto per recepire alcune direttive comunitarie, ci riferiamo in particolare alla direttiva 98/27/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 1998, relativa a provvedimenti inibitori a tutela di interessi dei consumatori. La disposizione centrale è l'art. 94 che attribuisce al Director of Consumer Affairs di propria iniziativa o a seguito di una richiesta scritta da parte di un "qualifying body" (ente qualificato) di adottare un compliance order (misura inibitoria) nei confronti di una qualsiasi persona ordinando:

- la cancellazione o la modificazione di termini contenuti in un contratto che il Direttore considera ingiusti nei confronti dei consumatori secondo quanto previsto del capitolo VI di questa legge (Unfair practices - pratiche sleali artt. 44 - 55);
- l'inclusione di termini in un contratto con un consumatore che il Direttore ritiene necessari per una migliore informazione dei consumatori, o per prevenire un significativo squilibrio tra i diritti e gli obblighi delle parti, e questo a beneficio dei consumatori;
- a chiunque compie pubblicità ingannevole o comparativa non consentita ai sensi del capitolo VI di questa legge di cessare tale pubblicità;
- misure specifiche per assicurare il rispetto del Consumer Affairs Act o qualsiasi altra legge relativa alla tutela dei consumatori;
- la cessazione o l'interruzione di qualsiasi atto in contrasto con il Consumer Affairs Act o altra norma a tutela dei consumatori.

La legge maltese stabilisce che deve intendersi "ente qualificato" un'associazione registrata di consumatori o un altro ente indicato come tale dal Ministro dopo aver consultato il Consiglio. Sempre l'art. 94 al comma 4 precisa che "l'ente qualificato" nel richiedere la misura inibitoria non deve provare un proprio interesse, questa disposizione fa sì che un'associazione





di consumatori registrata possa agire per un interesse pubblico per reprimere qualsiasi condotta che possa essere dannosa ai consumatori, senza dover mostrare una lesione di un proprio interesse coinvolto. All'art. 95 è poi stabilito il carattere discrezionale dell'adozione o meno della misura inibitoria da parte del Direttore, la disposizione successiva assicura effetti immediati alla misura inibitoria, a meno che non sia stata contestata innanzi alla Court of Magistrates per ottenerne la revoca, nel qual caso l'effetto è sospeso (il tribunale può anche adottare misure provvisorie).

Il capitolo VII è intitolato Liability for defective products - responsabilità per prodotti difettosi artt. (56 - 71). Le disposizioni contenute in questa parte dal Consumer Affairs sono state adottate per dare attuazione alle direttive comunitarie 85/374/CEE e 1999/34/CE, l'art. 71 A, infatti, dice espressamente: "the purpose of this Part is to implement the provisions of Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 (...) as amended by Directive 1999/34/EC". È quindi opportuno fornire anche alcuni cenni sulla disciplina comunitaria.

La Direttiva 85/374/CE (responsabilità per danno da prodotti difettosi) ha introdotto il principio della responsabilità senza colpa, secondo il quale qualsiasi produttore di un bene mobile difettoso è tenuto al risarcimento dei danni causati all'integrità fisica o ai beni delle persone, indipendentemente dalla sua negligenza. La direttiva 99/34/CE ha esteso il campo di applicazione di questa forma di responsabilità ai prodotti agricoli di base non trasformati. La normativa si applica a qualsiasi prodotto commercializzato nello Spazio economico europeo e interessa direttamente sia i consumatori che i produttori. I principali elementi della direttiva sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi recepiti nel Consumer Affairs sono:

- la responsabilità senza colpa del produttore (art. 57 del Consumer Affairs);
- l'onere a carico del danneggiato di provare il danno, il difetto e la connessione causale tra difetto e danno (art. 58);
- la responsabilità in solido di tutti gli operatori della catena di produzione, al fine di offrire una garanzia finanziaria per il risarcimento del danno (art. 64);
- una franchigia di 500 euro relativamente ai danni subiti, per evitare un eccessivo contenzioso (su questo aspetto il legislatore maltese si è leggermente discostato da







quello comunitario prevedendo una franchigia di 465,87 euro o un altro importo stabilito dal Ministro (art. 61);

- la responsabilità limitata nel tempo sulla base di termini uniformi (art. 67);
- l'illegittimità delle clausole che limitano o escludono la responsabilità nei confronti del danneggiato (art. 68);
- l'esonero da responsabilità del produttore qualora egli provi l'esistenza di determinati fatti espressamente previsti dalla direttiva.

L'art. 62 su quest'ultimo punto riproduce fedelmente la direttiva comunitaria indicando che il produttore non è responsabile se:

- a) non ha messo il prodotto in circolazione;
- b) tenuto conto delle circostanze, è lecito ritenere che il difetto che ha causato il danno non esistesse quando egli aveva messo in circolazione il prodotto o il difetto sia sorto successivamente;
- c) non ha fabbricato il prodotto per la vendita o qualsiasi altra forma di distribuzione a scopo economico, né l'ha fabbricato o distribuito nel quadro della sua attività professionale;
- d) il difetto è dovuto alla conformità del prodotto a regole imperative emanate dai poteri pubblici;
- e) lo stato delle conoscenze scientifiche e tecniche al momento in cui ha messo in circolazione il prodotto non permetteva di scoprire l'esistenza del difetto;
- f) nel caso del produttore di una parte componente, il difetto è dovuto alla concezione del prodotto in cui è stata incorporata la parte o alle istruzioni date dal produttore.

È evidente quindi come si affermi il principio della responsabilità senza colpa, ma mitigato dalla possibilità data al produttore di dare una serie di dimostrazioni per liberarsi di ogni eventuale obbligo risarcitorio.

Il capitolo X intitolato Enforcement - applicazione (artt. 102 - 110) è relativo alle misure applicative della presente legge. In particolare sono previsti alcuni poteri per il Direttore (Director of Consumer Affairs). L'art. 102 stabilisce la possibilità per il Direttore di autorizzare in forma scritta un pubblico ufficiale all'esercizio delle proprie funzioni.





Nell'art. 103 sono indicati i poteri del Direttore:

- richiedere alle imprese, enti o persone che ne siano in possesso, di fornire informazioni;
- ispezione, vale a dire accertamento in loco presso le imprese (non è previsto un potere ispettivo presso l'abitazione);
- acquisire prodotti per effettuare analisi con campioni di beni;
- accesso e acquisizione di documenti e dossier;
- nel corso delle ispezioni può avvalersi della collaborazione delle forze di Polizia.

L'art. 106 prevede poi delle sanzioni amministrative per chi viola le disposizioni contenute nel Consumer Affairs, che vanno dai 232 ai 23293 euro.

I restanti capitoli del Consumer Affairs sono di minor interesse ai nostri fini e pertanto ne indichiamo solo l'intitolazione:

- cap. V Declaration of Principles – dichiarazioni di principio (art. 43);
- cap. VI Unfair Practices – pratiche sleali artt. (44 – 55);
- cap. VIII Sale of Goods to consumers – vendita di beni ai consumatori artt. (72 – 93);
- cap. XI Miscellaneous – disposizioni varie (art. 111).

### **Il Product Safety Act – la legge sulla sicurezza dei prodotti**

In materia di protezione dei consumatori oltre la disciplina prevista nel Consumer Affairs il legislatore maltese ha previsto una legge relativa alla sicurezza dei prodotti: Chapter 427 Product Safety Act, legge del 1° marzo 2001.

L'ambito di applicazione della disciplina è stabilito all'art. 2 che precisa cosa debba intendersi per prodotto; da tale definizione è esclusa la categoria foodstuffs, vale a dire i generi alimentari (rientranti, vedremo, in una disciplina specifica). Tuttavia allo stesso articolo si dice che nella misura in cui le disposizioni riguardano il controllo di qualità, la designazione geografica o di prodotto, o i requisiti di composizione, i generi alimentari vanno considerati come prodotti e pertanto sono soggetti alla disciplina ivi contenuta.

L'art. 3 del Product Safety Act (d'ora in poi Product Safety) assicura che solo i prodotti sicuri sono immessi sul mercato; questo riguarda sia i prodotti fabbricati a Malta che quelli





importati (art. 4). L'art. 6 stabilisce l'obbligo di fornire informazioni ai consumatori sulla sicurezza dei prodotti e sul corretto uso da parte del produttore o importatore. Interessanti sono anche le disposizioni che riguardano i poteri del Director of Consumer Affairs (art. 10 e 15), questi è dotato di poteri cautelari, può cioè imporre misure restrittive di commercializzazione per prodotti dannosi alla salute o anche sospenderne la commercializzazione (è evidente come ciò riguardi anche i prodotti alimentari); può inoltre stabilire le condizioni di vendita, pubblicizzazione ed etichettatura dei prodotti se ciò è dettato da esigenze di sicurezza pubblica. Altra disposizione da prendere in considerazione.

### **Il Food Safety Act – la legge sulla sicurezza alimentare**

È possibile rinvenire una disciplina specifica dedicata ai prodotti alimentari nel Chapter 449 Food Safety Act del 13 settembre 2002 (modificata da una Legal Notice 426 del 2007. Il Food Safety Act abroga il Food, Drugs and Drinking Water Act). Tale legge prevede una serie di disposizioni relative alla sicurezza degli alimenti e istituisce una Food Safety Commission (Commissione sulla sicurezza alimentare).

L'ambito di applicazione della disciplina riguarda oltre gli alimenti prodotti a Malta, anche gli alimenti importati e esportati (art. 3). Per alimenti si intende ogni sostanza o prodotto destinato all'alimentazione umana, sia allo stato naturale o sia trasformato (è inclusa anche l'acqua).

L'art. 5 prevede l'istituzione della Food Safety Commission, questa si compone di:

- un presidente;
- un funzionario pubblico di grado superiore responsabile per la salute pubblica, indicato dal Ministro per la salute pubblica;
- un funzionario pubblico di grado superiore responsabile per i servizi veterinari, indicato dal Ministro per i servizi veterinari;
- un funzionario pubblico funzionalmente responsabile del settore alimentare appartenente alla Malta Standards Authority, indicato dal Presidente di tale Autorità;
- un funzionario pubblico di grado superiore funzionalmente responsabile per la tutela del consumatore, indicato dal Ministro per la tutela del consumatore;





- un funzionario pubblico di grado superiore funzionalmente responsabile per la tutela della salute;
- un funzionario pubblico di grado superiore funzionalmente responsabile per la protezione dell'ambiente, indicato dal Ministro per l'ambiente;
- un funzionario pubblico di grado superiore funzionalmente responsabile per la salute delle piante/vegetali, indicato dal Ministro responsabile per le specie vegetali.

Inoltre è possibile la nomina di altri tre membri che abbiano come requisito l'indipendenza e la mancanza di interessi coinvolti nell'impresa alimentare. I membri della Commissione restano in carica per tre anni. Le decisioni all'interno dell'organo sono prese a maggioranza dei presenti; in caso di parità il voto del Presidente vale doppio. Le funzioni attribuite alla Commissione sono stabilite all'art. 7, essa ha l'obbligo di monitorare, coordinare e tenere sotto costante controllo tutte le pratiche ed operazioni relative ai generi alimentari. Per perseguire questi compiti essa deve:

- applicare efficacemente il principio precauzionale quando vi è un rischio significativo identificato o probabile nei confronti dei consumatori;
- controllare il rispetto della disciplina, degli standards e delle pratiche relative al settore alimentare;
- amministrare un sistema efficiente di allerta rapida per il ritiro o la sostituzione di prodotti che possono essere dannosi per il consumatore;
- adottare tutte le misure necessarie affinché siano garantiti gli obblighi internazionalmente assunti;
- formulare ed attuare politiche e strategie con obiettivi di breve e lungo termine relativamente al settore alimentare;
- dare pareri al Ministro su questioni rientranti sulla sicurezza alimentare su richiesta o di propria iniziativa;
- condurre studi, ricerche ed indagini su questioni relative al settore alimentare;
- pubblicare opuscoli informativi sulla sicurezza alimentare;
- verificare periodicamente la sicurezza delle pratiche alimentari e dare una relazione con cadenza almeno annuale al Ministro;
- esercitare altre funzioni eventualmente assegnate dal Ministro attraverso regolamenti.





La disposizione successiva prevede inoltre il potere di pubblicare avvisi e informazioni. Più precisamente la Commissione ha la possibilità di emettere dichiarazioni pubblicizzando l'esistenza di possibili alimenti dannosi alla salute, forniture di alimenti potenzialmente dannosi per la salute, condotte commerciali dannose per i consumatori. All'art. 9 è poi prevista una norma di raccordo con la figura del Director of the Market Surveillance Directorate (vedi supra Product Safety) il quale ha nei confronti della Commissione un ruolo consultivo oltre che di controllo. Per quanto riguarda i poteri del Ministro di adottare regolamenti relativi al settore alimentare la disciplina di riferimento è contenuta all'art. 10. Il Ministro può adottare regolamenti riguardanti l'importazione, l'esportazione, la preparazione, la pubblicità, la vendita degli alimenti; può indicare quali sono gli standards minimi di qualità, composizione o altre proprietà degli alimenti. In particolare i regolamenti possono:

- richiedere, proibire o regolare l'aggiunta di qualsiasi additivo o sostanza ai generi alimentari;
- richiedere, proibire o regolare l'uso di determinati materiali o di determinati processi di trattamento nella preparazione di generi alimentari;
- proibire o regolare la vendita, la pubblicità o il possesso, di determinate sostanze alimentari;
- imporre specifici requisiti o proibizioni per l'etichettatura, il confezionamento, la pubblicizzazione dei generi alimentari; è opportuno evidenziare che è possibile disciplinare dettagliatamente la descrizione che deve accompagnare il singolo alimento e richiedere che questa sia in maltese e/o inglese;
- proibire o regolare la vendita, il possesso, la pubblicizzazione, l'importazione, l'esportazione o la consegna di qualsiasi alimento che non rispetta i regolamenti in materia.
- proibire o imporre requisiti relativi all'acqua (sia come bevanda che come ingrediente di alimenti composti) destinata al consumo umano;
- prescrivere standards di igiene relativi agli alimenti, utensili, attrezzature e ogni altro oggetto usato per la preparazione, il confezionamento, la conservazione, il trasporto e la distribuzione degli alimenti;





- investire l'Autorità sanitaria del potere di richiedere a qualsiasi persona che conduce un'attività che comporti la produzione, l'importazione, l'esportazione e la distribuzione di generi alimentari di fornire a detta autorità le informazioni merceologiche specificate nei regolamenti;
- imporre requisiti per la costruzione, il layout (esposizione), l'attrezzatura, la pulizia, la ventilazione, l'illuminazione e la fornitura d'acqua nei luoghi in cui i generi alimentari sono prodotti, venduti o immagazzinati;
- proibire o regolare la vendita o l'importazione di oggetti destinati all'uso per la preparazione degli alimenti;
- controllare e regolare l'uso di contenitori, confezioni, carte avvolgenti per alimenti;
- imporre requisiti di abbigliamento per le persone a contatto con generi alimentari;
- prescrivere precauzioni da prendere per proteggere gli alimenti da infezioni o contaminazioni;
- regolare il trattamento e lo smaltimento degli alimenti non destinati al consumo umano;
- richiedere l'osservanza di condizioni igieniche con riferimento in particolare al contatto con gli alimenti;
- proibire o regolare l'immissione nel mercato di nuovi generi alimentari;
- proibire o regolare l'immissione nel mercato di alimenti geneticamente modificati o soggetti a radiazioni;
- occuparsi dell'indicazione dei laboratori ufficiali per gli scopi della presente legge;
- dare istruzioni su quando e in che modo poter prendere campioni di alimenti per effettuare test e controlli;
- regolamentare aspetti della disciplina alimentare per ottemperare ad obblighi contratti internazionalmente.

L'art. 11 prevede che le persone che lavorano nell'ambito del settore alimentare, le imprese alimentari e i locali utilizzati per gli alimenti sono soggetti a registrazione e dove richiesto è necessario il rilascio di una licenza da parte dell'Autorità sanitaria. Negli artt. da 12 a 14 sono previsti obblighi per le persone occupate nel settore alimentare di controllare la sicurezza degli alimenti; tali persone sono il produttore, il distributore ed il venditore. Le persone che per l'esercizio delle proprie funzioni vengono a contatto con i generi alimentari





sono soggette a controlli (art. 15). Gli artt. da 16 a 19 riguardano la tutela del consumatore dalla vendita di merci contraffatte e da messaggi con qualsiasi mezzo (in particolare descrizione o etichettatura dell'alimento) contenenti false e/o ingannevoli rappresentazioni o dichiarazioni sulla natura del prodotto. Gli artt. 20 e 21 prescrivono l'obbligo di fornire informazioni e documenti all'autorità sanitaria a carico dei soggetti svolgenti attività nel settore alimentare. L'art. 22 stabilisce il divieto di impiegare in attività a contatto con gli alimenti persone affette da determinate infezioni. L'articolo successivo vieta l'importazione di alimenti dannosi alla salute o comunque non conformi alla normativa maltese.

Gli artt. da 24 a 32 prevedono misure di controllo e ispezione degli alimenti ad opera dei funzionari autorizzati dall'autorità sanitaria, tali poteri sono simili a quelli accordati al Director of Consumer Affairs nel Product Safety all'art. 103 (vedi supra pag. 14). I poteri di indagine previsti dal Food Safety a tutela della disciplina sulla sicurezza alimentare si sostanziano nel potere di richiedere informazioni, di svolgere ispezioni, di effettuare perizie ed analisi merceologiche. Si tratta di poteri piuttosto ampi ed incisivi. Le ispezioni possono essere effettuate presso i locali dove sono presenti gli alimenti, è possibile prendere campioni di alimenti da analizzare, verificare l'igiene e l'idoneità del personale, analizzare documenti scritti ed esaminare i sistemi di controllo allestiti dall'impresa alimentare (art. 24). I funzionari autorizzati inoltre possono controllare lo stato d'uso di tutti i macchinari e gli oggetti coinvolti nel processo di preparazione e produzione degli alimenti, la qualità di tutte le sostanze utilizzate, l'etichettatura e/o la descrizione del prodotto (art. 25). I controlli vanno effettuati con una certa regolarità o quando se ne ravvisi il bisogno perché vi è il sospetto di qualche violazione, è interessante notare come sia stabilito anche un principio di proporzionalità tra i mezzi utilizzati per il controllo ed il fine da perseguire (art. 26). All'articolo successivo è stabilito il divieto di pubblicare dichiarazioni destinate a promuovere determinati generi alimentari senza che vi sia un'autorizzazione scritta da parte della Commission o della Autorità sanitaria. L'art. 28 stabilisce per i funzionari autorizzati un requisito di indipendenza, questi al momento della loro nomina devono dichiarare la loro estraneità a qualsiasi attività economica nell'ambito alimentare. Agli artt. 29 e 30 si trovano una serie di specificazioni relative ai poteri spettivi dei funzionari autorizzati. È innanzitutto previsto a garanzia delle imprese, che i





funzionari che eseguono l'ispezione esercitino i loro poteri su presentazione di un atto scritto che precisi i loro poteri. Questi possono disporre ispezioni al fine di controllare i documenti aziendali e di prenderne copia, possono accedere a tutti i locali, terreni e mezzi di trasporto dei soggetti svolgenti attività nel settore agro-alimentare. A fronte di questi poteri, le persone soggette a controlli sono tenute a collaborare attivamente, mettendo a disposizione i propri prodotti alimentari così come i documenti posseduti in qualsiasi forma (in particolare presenti su computer). Opportunamente poi la stessa disposizione garantisce il trattamento riservato delle informazioni confidenziali raccolte dai funzionari pubblici. Infine è prevista la possibilità di condurre ispezioni anche presso domicilia privati ma con un mandato firmato da un magistrato o da un Procuratore generale, tale mandato ha valore per trenta giorni dalla sua firma. L'art. 31 prevede che se a seguito di un'ispezione alcuni alimenti sembrano essere dannosi per la salute, i funzionari autorizzati possono dare una comunicazione (notice) al licenziatario o alle persone responsabili del "prodotto", che fino a quando la comunicazione non è ritirata:

- l'alimento non può essere utilizzato per il consumo umano, e
- non può essere spostato dal luogo in cui si trova, o altro specificato nella comunicazione, o
- non può essere distrutto o venduto.

Entro un limite di tempo ragionevole il funzionario autorizzato deve decidere se l'alimento è adatto all'alimentazione umana e quindi ritirare la comunicazione, o se è dannoso e quindi disporre il sequestro come prova o la distruzione a spese dell'interessato.

Le persone soggette a controlli da parte dei funzionari autorizzati sono tenute a trasmettere a questi documenti e informazioni, va però precisato che l'art. 32 opportunamente prevede operante con riguardo ai poteri d'inchiesta di informazioni spettanti ai funzionari autorizzati, il c.d. divieto di autoincriminazione, vale a dire non può imporsi alle persone soggette ad ispezioni e controlli l'obbligo di fornire risposte attraverso le quali sarebbero indotte a confessare l'esistenza della trasgressione.

Gli artt. da 33 a 39 sono relativi alla disciplina delle comunicazioni (notice) e







ingiunzioni (order). L'art. 33 dà ulteriori indicazioni circa la possibilità da parte dei funzionari autorizzati dall'Autorità sanitaria di adottare comunicazioni scritte nei confronti di persone svolgenti attività in ambito alimentare. Nella comunicazione possono essere indicate una serie di misure da adottare, oppure la proibizione di un determinato comportamento. L'articolo successivo prevede una serie di misure che i tribunali possono adottare nei confronti delle persone responsabili di violazioni della disciplina a tutela della sicurezza alimentare. Il giudice attraverso un'ordinanza (order) può imporre una serie di obblighi di fare o non fare simili a quelli propri dei funzionari autorizzati dall'Autorità sanitaria, può inoltre imporre alle persone che hanno commesso violazioni, il divieto di svolgere qualsiasi attività in ambito alimentare per un determinato periodo di tempo. L'Autorità sanitaria può pubblicizzare mediante affissione in locali pubblici o a mezzo stampa copie delle ordinanze dei tribunali sia in maltese che in inglese (artt. 34 e 35). Negli artt. da 36 a 39 si stabilisce che laddove l'Autorità sanitaria ravvisi l'esistenza di situazioni rischiose per la salute relative a determinati alimenti, può adottare un'ordinanza di emergenza (emergency prohibition order).

Gli artt. 40 e 41 riconoscono alcune possibilità di difesa per le persone accusate di presunte violazioni della disciplina a tutela della sicurezza alimentare. L'art. 40 prevede che laddove una persona commetta dei comportamenti in violazione della disciplina qui in esame, ma ciò sia dovuto ad un atto o ad un'inadempienza di un'altra persona, è quest'ultimo ad essere responsabile della violazione. L'art. 41 invece prevede la possibilità da parte della persona accusata di discolarsi provando di aver agito con la diligenza dovuta - due diligences: aver adottato tutte le precauzioni ragionevoli ed esercitato la diligenza dovuta per evitare la commissione della violazione.

Gli artt. da 42 a 50 disciplinano i procedimenti giudiziari. Nell'art. 42 è previsto che la polizia su denuncia dell'Autorità sanitaria, chiede l'apertura di un procedimento penale contro il presunto colpevole innanzi al tribunale competente. L'art. 43, dispone le sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti alla violazione del Food Safety, queste a seconda della gravità vanno da 465 euro a 11646 euro, per quanto riguarda le eventuali sanzioni penali, queste vanno dai 6 mesi fino a 4 anni di carcere. Il successivo articolo prevede come ulteriore possibile sanzione la sospensione o il ritiro della licenza. L'art. 45 dispone che nel caso di





ritardo nel pagamento della sanzione pecuniaria o più in generale di mancata ottemperanza rispetto agli obblighi previsti dal tribunale sarà applicata un'ulteriore sanzione di 116 euro per ogni giorno di ritardo. L'art. 46 afferma il potere da parte del tribunale di ordinare la distruzione dei generi alimentari non conformi alle norme a tutela del consumatore. L'art. 47 prevede che nei casi in cui la persona imputata non risulta essere colpevole, il tribunale tenuto conto delle circostanze del caso può disporre a favore di tale persona una somma a titolo risarcitorio per i danni eventualmente subiti (es. sequestro merce, chiusura locali). Gli artt. 48 e 49 consentono alla persona accusata di poter mostrare la propria innocenza dimostrando di aver acquistato un prodotto coperto da garanzia. Di conseguenza il soggetto ad essere sottoposto ai procedimenti giudiziari sarà colui che ha rilasciato la garanzia. L'art. 50 stabilisce la possibilità per i funzionari autorizzati dall'Autorità sanitaria di essere chiamati come testimoni in un processo.

Gli ultimi due articoli riguardano due disposizioni di diverso genere. L'art. 50 prevede la possibilità da parte di persone svolgenti attività in ambito alimentare di consegnare volontariamente generi alimentari all'Autorità sanitaria per la distruzione, con la precisazione che questo ravvedimento non pregiudica eventuali procedimenti da parte delle autorità interessate. L'ultimo articolo è una disposizione di salvaguardia per i regolamenti, le licenze concesse e più in generale le misure ordinarie adottate ai sensi del Food, Drugs and Drinking Water Act precedenti alla sua abrogazione, tali misure fino a quando non risultano essere in contrasto con l'attuale disciplina, continuano ad esplicare i propri effetti; analogo discorso per i procedimenti instauratisi ai sensi del Food, Drugs and Drinking Water Act.

Malta è membro del foro consultivo dell'EFSA – European Food Safety Authority (Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare) rappresentata da Ingrid Borg (Foodstuffs, Chemicals & Cosmetics Directorate, Malta Standards Authority). Il 27 novembre 2007 Francis E. Farrugia, presidente dell'Autorità maltese di normalizzazione, ha siglato un accordo sui punti focali con l'EFSA, accordo che il 6 dicembre è stato controfirmato dal direttore esecutivo dell'EFSA, Catherine Geslain-Lanéelle, e con il quale le due organizzazioni si sono impegnate ad approfondire ulteriormente la loro cooperazione.

Nell'accordo è individuato come "Punto Focale" in Malta per le questioni tecniche e





scientifiche la “Malta Standards Authority” (l’Autorità maltese di normalizzazione). Negli articoli successivi sono stabiliti i ruoli ed i compiti del “Punto Focale”; questi sono essenzialmente riconducibili ad un dovere di collaborazione con l’EFSA attraverso un continuo scambio di informazioni tecnico/scientifiche nell’ambito della sicurezza alimentare e della salute delle specie animali e vegetali.

### 3.7. LA LEGISLAZIONE SPAGNOLA

#### **Premessa sul comparto agro-alimentare.**

A partire dagli anni '90 in poi, la politica agricola europea è stata oggetto di particolare attenzione da parte del legislatore comunitario, con il fine ultimo e sotteso di attuare una vera e propria strategia della qualità dei prodotti agroalimentari, che ha portato successivamente all’implementazione di una tutela più pregnante, con l’istituzione delle certificazioni STG, IGP e DOP dei prodotti.

I prodotti c.d. di qualità identificati secondo i marchi sopracitati, da un lato, valorizzano le zone rurali, con ovvie conseguenze positive per l’ambiente, per la produzione e per il contesto sociale (l’80% del territorio dell’U.E. è costituito proprio da zone rurali) dall’altro, aumentano il livello di produttività economica di un paese, in quanto la presenza di tali prodotti con veri e propri disciplinari connessi alla loro origine che certificano la qualità, dimostrano un’attenzione legislativa particolare, sia per i produttori che per i consumatori.

All’uopo va precisato che quando parliamo di immagine del prodotto agroalimentare, intendiamo dire etichettatura e tracciabilità dello stesso.

Il settore agroalimentare, nel caso di specie, rappresenta, nel Mediterraneo, il pilastro fondamentale per la progressione e crescita del PIL (in Siria il 22%; in Egitto quasi il 17%; in Marocco il 16% ad eccezione di Israele e Giordania) e per l’impiego di forza lavoro.

L’importanza del settore in esame, nei Paesi del Mediterraneo, sollecita da tempo e da più parti, la creazione di un’area di libero scambio con l’U. E. al fine di sostenere la crescita economica del settore agroalimentare.





E' opportuno ricordare che la Spagna con l' ingresso nell' U.E. e con l'avvento della democrazia ha dato il via ad un percorso di forte espansione economica delle proprie aziende agroalimentari, verso i mercati esteri ed in particolare nei Paesi latinoamericani, dove attualmente è il primo investitore straniero, tant' è che si parla, a tal proposito, di una vera e propria riconquista economica dell' intero Paese.

Allo stato, la Spagna è la nona potenza economica - mondiale, con un PIL totale pari ad 1,2 milioni di dollari già nel 2006.

Il Paese, presenta in concreto una crescita, tra le più veloci e forti di tutti i paesi industrializzati, con un potere d'acquisto dell' intera popolazione ancora in forte ascesa.

Va detto che il sopracitato boom economico, ha subito una leggera flessione nei primi mesi del 2008 a seguito della cessazione da parte del governo di importanti iniziative di carattere edilizio trainanti per la crescita economica dell' intero territorio, la quale è diminuita di circa due punti percentuale.

In Spagna il settore agroalimentare, attualmente, è il più sviluppato fra tutti, grazie al passaggio da un sistema di grande arretratezza, ad uno di grande sviluppo meccanico strutturato sull' utilizzo di nuove tecniche moderne, capaci di pianificare importanti opere d'investimento nel settore agroalimentare, specie nel campo dell' etichettatura e tracciabilità dei prodotti agroalimentari.

Gran parte del suolo è arido e/o semiarido e le risorse idriche, poiché scarse, necessitano comunque di interventi statali, ciò comporta una diversità pregnante tra terre non irrigate (meseta) e quelle irrigate delle valli. Nelle prime, abbondano le coltivazioni di cereali, nelle seconde quelle di ortaggi, di piante industriali (tabacco, cotone etc.). Sono ampiamente diffuse anche coltivazioni di vite, di ulivo, di aranci coltivati nelle colline e coste meridionali.

I prodotti agroalimentari esportati sono in forte concorrenza con gli altri paesi dell' U.E. e in particolare con l' Italia.

Nei pascoli spagnoli si allevano in particolare ovini (lana merinos), bovini e suini. Anche la pesca (acciughe, sardine, tonni e lavorati dell' industria conserviera moderna ) allo stato ha un buon trend di sviluppo.





Con particolare riferimento all'etichettatura e tracciabilità dei prodotti agroalimentari, va subito detto che la Spagna come è logico che sia, fa capo alla normativa comunitaria di riferimento già da tempo operativa nel settore, adornata da pochi e specifici adattamenti interni, laddove possibili, tramutati in interventi legislativi ad hoc da parte del legislatore spagnolo.

Per tale ragione, gran parte delle colture, degli allevamenti e dell'agroalimentare sono soggetti a controlli specifici come ad esempio: la conservazione della sostanza organica del suolo; il benessere degli animali; la pulizia di questi ultimi con uno stretto controllo per eventuali malattie e/o epidemie degli stessi; la modalità e realizzazione dei concimi delle colture con gli eventuali sistemi di trasformazione da rispettare, il tutto pena eventuali ripercussioni negative sulla ricezione dei sussidi comunitari di settore.

Tracciabilità ed etichettatura dei prodotti agroalimentari, rappresentano i punti chiave della nuova stagione normativa europea.

Per comprendere appieno il concetto di tracciabilità occorre prima di tutto distinguerlo da quello di rintracciabilità del prodotto agroalimentare.

Con la tracciabilità ( tracking ) si identifica il processo che segue il prodotto da monte a valle, attraverso l'identificazione di opportune informazioni con lo scopo principale di riuscire a definire la responsabilità degli operatori intervenuti nella filiera produttiva di un prodotto; con la rintracciabilità ( tracing ) si ha invece un processo inverso che segue il prodotto da valle a monte, attraverso uno strumento tecnico idoneo a ricostruire le informazioni di cui abbiamo accennato in tema di tracciabilità del prodotto stesso. Quest'ultima persegue il fine di risalire alla identificazione del fornitore dei materiali impiegati in ogni lotto del prodotto e della relativa destinazione, mediante una registrazione documentata.

A tal proposito va sottolineato che in Spagna il sistema produttivo agroalimentare distingue, un sistema naturale anecoop da un sistema di cooperative di secondo livello che riunisce cento cooperative di primo livello e oltre centomila agricoltori.

Nel sistema produttivo agroalimentare spagnolo, si utilizzano i sistemi di certificazione EAN 128 e EAN 13.

A seguito delle proposte contenute nel Libro Bianco della Commissione CE 12/01/2000, realizzato per incrementare la sicurezza alimentare, la fiducia e la protezione dei





consumatori, è intervenuto il regolamento CE 178/2002 con cui è stata prevista l'istituzione dell'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare e il contestuale obbligo per tutti gli Stati membri dell' U. E., tra cui la Spagna, di applicare in concreto la rintracciabilità dei prodotti agroalimentari all'interno di ogni singola azienda a partire dall' 1/1/2005.

### **REGOLAMENTI CE 258/97; 49/2000; 50/2000.**

Con particolare riferimento all' etichettatura dei prodotti geneticamente modificati, in Spagna vige rigorosamente, la normativa comunitaria. A tal scopo, al fine di immettere sul mercato un seme geneticamente modificato è assolutamente necessaria l'approvazione del Regolamento CE 258/97 relativo ai nuovi prodotti e i nuovi ingredienti alimentari, per le coltivazioni o i sottoprodotti destinati al consumo umano.

Tale notifica è oggetto di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della CE e regola i principi cardine per l'autorizzazione e l'eventuale etichettatura del prodotto in questione.

Con specifico riguardo all'etichettatura degli alimenti che contengono sostanze o additivi scaturiti da organismi geneticamente modificati, questi sono disciplinati attraverso i Regolamenti CE nr. 49/2000 e 50/2000, i quali stabiliscono che le etichette dei cibi in cui accidentalmente possano esser presenti organismi geneticamente modificati nella misura pari all' 1% dell'intero prodotto, non devono riportare le indicazioni ulteriori e diverse da quelle richieste per gli alimenti c.d. naturali.

Va detto che la legislazione spagnola nel caso in esame non fa riferimento alcuno agli aspetti etici, limitandosi solo ed esclusivamente a disciplinare la sicurezza dei prodotti agroalimentari, per il bene della salute pubblica e la tutela dell'ambiente.

Infine, merita un cenno breve, l'attuale sistema del comparto agroalimentare attuato nella Regione Catalogna, in quanto rappresenta uno dei fattori principali sia a livello produttivo che economico del territorio spagnolo, tant'è che il sistema di tutele del settore si basa principalmente sul Servicio de Extensión Agraria attivo in tutto il territorio, con un sistema simile a quello degli Stati Uniti d'America, trasferito poi alle Comunità Autonome nel periodo di democratizzazione e decentramento della Spagna.





Nel caso di specie occorre precisare che nel 1986, con l'ingresso della Spagna nell'U. E. si creò l'esigenza di aggiornare la struttura delle agenzie territoriali di divulgazione agricola al fine di trasformarle secondo il prototipo di riforma dell'amministrazione agraria attuato in Catalogna e in tante altre comunità autonome della Spagna.

Successivamente a tale intervento, molti professionisti applicati in tale comparto furono trasferiti ad altre funzioni, indebolendo in tal modo l'intero sistema di consulenza pubblico.

Con le modifiche apportate al sistema delle consulenze pubbliche da un lato, e lo sviluppo del settore agricolo dall'altro, dovuto anche all'incidenza della politica agraria dell'U.E. si è sviluppata una maggiore presenza del privato nel settore della consulenza nell'agroalimentare così come prevista dalla legge.

Ed invero, tale processo è stato incrementato soprattutto dall'amministrazione statale con l'istituzione di strutture di consulenza private a contributo pubblico di carattere economico e tecnico, tant'è che nel 1985 vennero istituite le Agrupaciones de Defensa Vegetal (ADV) che hanno portato successivamente all'ampliamento dei servizi di consulenza di filiera. Ad oggi in Catalogna esistono ben 110 ADV.

Per aumentare la gestione in tal senso delle aziende nel settore agricolo, sono state altresì create le Agrupaciones de Gestión Empresarial (AGE) (Associazioni di Gestione Aziendale).

In particolare va sottolineato, che il Ministero dell'Agricoltura, Allevamento e Pesca della Catalogna ha stabilito la creazione di un servizio di Trasferimento Tecnologico in grado di coordinare gli interventi di trasferimento tecnologico al settore agricolo previsti nel Plan Anual de Transferencia Tecnológica (PATT).

Le attività poste in essere dal PATT hanno carattere divulgativo, costante e continuativo in quanto il raggiungimento degli obiettivi stabiliti, richiede altresì un impegno lungo e duraturo nel tempo.

La consulenza specializzata nel settore agroalimentare, regolata da contratti, è realizzata attraverso la collaborazione tra l'Università catalana e l'Istituto di Ricerca Agroalimentare (IRTA) facente parte dell'amministrazione regionale, in quanto





amministrazione pubblica.

Tale Istituto è presente in diverse zone rurali e si occupa di diversi settori dell'agricoltura, dell'allevamento, dell'acquacoltura e dell'industria agroalimentare.

Altro elemento a favore di tale sistema, è dato dall' informatizzazione dei servizi che permette una costante consulenza a distanza per la formazione di coloro che sono impegnati in prima linea nel settore agroalimentare.

Si evidenzia altresì che già con il Regolamento 1782/2003, gli Stati membri dell' U.E. sono stati invitati ad predisporre un sistema di consulenza entro e non oltre l'1/1/2007.

In Spagna le competenze in materia agroalimentare, sono state trasferite alle Comunità Autonome, come nel caso in esame della Catalogna, mentre lo Stato si riserva l'istituzione di un regolamento quadro relativo alle competenze riguardanti l'ambito collegato all' Autonomia Regionale o ai rapporti con l' U.E.

### **IL REGOLAMENTO CE 1493/1999 DEL CONSIGLIO.**

Nel caso che ci occupa, occorre segnalare l' importanza che ricopre nel sistema produttivo spagnolo, il settore vitivinicolo.

Ed invero, successivamente all' anno 2003 il governo spagnolo si è adoperato per adattare la propria legislazione alle richieste ed esigenze normative relative al settore vitivinicolo.

Il suddetto intervento normativo ha sostituito la legge della vigna, del vino e dell' alcol già approvata nel 1970.

Con la nuova legge, la Spagna ha inteso conservare le norme di base complementari alla legislazione comunitaria prevista dal regolamento CE 1493/1999 del Consiglio, rispettando comunque le competenze assunte da ogni comunità autonoma spagnola.

Numerosi sono stati i profili innovativi della legislazione di cui sopra, ma due principalmente sono gli aspetti fondamentali. Il primo prevede che il vino sia considerato come prodotto alimentare e che sia posto alla base della dieta mediterranea.

A tal fine è necessario evidenziare, che la Spagna ha la maggiore estensione mondiale di vigneti, con più di un milione di ettari coltivati e con una produzione che supera quaranta







milioni di ettolitri l'anno.

Invece, l'altro punto fondamentale della nuova normativa sta nel considerare la stessa, come legge di base, che conferisce allo stato la competenza esclusiva in materia di coordinamento dell'attività economica.

Con tale prerogativa si è voluto garantire l'obbligo dell'applicazione della legge in commento, in modo uniforme a tutte le Comunità Autonome.

L'obiettivo principale della stessa è quello di coordinare con regole certe ed uniformi l'intero settore del vino, facilitando la vendita, la commercializzazione e garantendo la qualità del prodotto al consumatore.

Tra le altre novità apportate dalla normativa in esame, si rinvengono le seguenti regole:

- a) mantenere la norma che proibisce l'aumento artificiale della gradazione alcolica naturale dell'uva; (tranne in alcuni casi particolari) vietando espressamente l'aggiunta di saccarosio;
- b) stabilire un nuovo sistema di protezione dell'origine e della qualità dei vini, con vari livelli differenziatori, mantenendo comunque e sempre il sistema fondato sulle denominazioni di origine, già stabilito negli anni '70;
- c) unificare l'impiego di menzioni tradizionali associate a speciali metodi di elaborazione ed invecchiamento dei vini.

La suddetta regolazione del mercato vitivinicolo, da un lato garantisce la competitività tra gli operatori del settore, e dall'altro stabilisce i principi fondamentali per una corretta e sana concorrenza dei mercati.

Con tale intervento legislativo si è altresì vietata l'irrigazione dei vigneti destinati alla produzione di vini di qualità, anche se a tal proposito la legislazione statale o autonoma potrà comunque stabilire forme e condizioni per cui potrà essere autorizzato un espianto in una determinata zona di produzione di vini, soprattutto nei territori dove la pioggia risulti inferiore alla media annuale.

Il tutto comunque dovrà avvenire sempre nel rispetto della normativa comunitaria. E' stato altresì vietato il taglio di vini rossi e bianchi.

Il settore viticolo, in Spagna occupa un posto di tutto rilievo, anche se negli ultimi





tempi lo stesso è in forte competizione con i c.d. “vini del nuovo mondo” provenienti da paesi extra-europei.

Per combattere il fenomeno, l’Unione Europea ha elaborato la c.d. “Strategia 2010 dell’ agricoltura” per attuare in pieno anche la riforma OCM del vino.

In precedenza la normativa spagnola, suddivideva i vini in due grandi categorie: quelli identificati come vini di qualità prodotti in determinate regioni ( VCPDR ), e i vini da tavola con la previsione specifica di menzionare sull’ etichetta la dicitura “ vini del territorio”.

Allo stato, con la nuova OCM, la distinzione va fatta tra vini a denominazione d’origine e vini ad indicazione geografica protetta.

Con la suddetta novità normativa, si è inteso fare un passo in avanti per la commercializzazione dei vini comunitari senza denominazione d’origine e senza indicazione geografica, indicando sull’ etichetta soltanto la varietà e l’annata, così come già avviene per i vini del c.d. “nuovo mondo”.

Con tale e nuovo regolamento i vini comunitari possono competere allo stesso modo e con le stesse condizioni dei vini dei paesi terzi al cospetto sempre e comunque delle regole imposte dall’ Ufficio Internazionale del Vino.

### **IL REAL DECRETO 2484/1967: IL CODICE DEGLI ALIMENTI.**

Tra i paesi dell’ U.E., la Spagna è sicuramente quello più avanzato in termini di normative che tutelano e disciplinano l’intero comparto agroalimentare.

In primo luogo va citata l’ istituzione del Codice degli Alimenti ( Decreto 2484/1967 por el que se aprueba el texto del Código Alimentario Espanol) entrato in vigore il 17/10/1967, che rappresenta per la Spagna il primo corpo organico di norme, relativo ai prodotti alimentari da consumo domestico.

Con esso, da un lato, si forniscono le definizioni delle varie tipologie di alimenti presenti sul mercato, come ad esempio, la distinzione tra alimenti nutrienti e adulterati, falsificati, nocivi e dall’altro, si indicano le condizioni e le precauzioni da adottare per il consumo degli alimenti stessi, nonché i limiti e i principi ai quali debbono attenersi le industrie nella propria organizzazione interna per la produzione di alimenti sul territorio spagnolo.





Sono indicate, altresì, le materie prime e non, che le industrie non possono utilizzare per la produzione dei prodotti alimentari.

Altro punto di rilievo della normativa in esame, sta nelle cautele da intraprendere per una sana conservazione degli alimenti, che in generale vanno indicate sulle etichette insieme alle sostanze che compongono il prodotto, il nome di quest'ultimo, il marchio registrato, l'indicazione se il prodotto è esportato, le condizioni per distinguere tra preparazione e conservazione del prodotto, per la distribuzione e la pubblicità trasparente del prodotto stesso sul mercato.

Proseguendo nell'analisi del testo normativo, si rileva che all'interno dello stesso sono indicati i principi per una corretta congelazione e scongelazione degli alimenti.

Tale decreto ha inteso altresì disciplinare, seppur in minima parte e solo al termine del testo legislativo in commento, le caratteristiche intrinseche per qualificare un prodotto come carne e le disposizioni per la classificazione delle varie tipologie di carne.

Le regole poste dal Codice degli Alimenti, secondo quanto disposto dallo stesso sono di stretta applicazione su tutto il territorio nazionale sia per le persone fisiche che quelle giuridiche, di qualsiasi nazionalità, che si trovino sul territorio spagnolo per motivi transitori e/o accidentali e tendono principalmente a salvaguardare le condizioni igienico - sanitarie per la produzione e il trattamento degli alimenti al fine di rispettare la salute dei consumatori.

### **IL REAL DECRETO 36/2008.**

Con il Real Decreto 36/2008 del 18/01/2008 il legislatore spagnolo, ha inteso modificare la norma generale relativa all'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari, approvata con il Decreto Reale 1334/1999 del 31/7/1999, con particolare riguardo all'etichettatura di determinati prodotti alimentari che contengono lupini e molluschi.

Quest'ultimo decreto in realtà non ha fatto altro che recepire la Direttiva 97/4/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27/1/1997 con cui è stata modificata la Direttiva 79/112/CEE del Consiglio relativa alla legislazione degli stati membri con riferimento alle materie sopracitate.

In particolare, il provvedimento prevede, una tutela rafforzata per il consumatore





finale nel caso di reazioni allergiche derivanti dal consumo di prodotti alimentari che contengono lupini e molluschi e stabilisce che tali ingredienti debbano essere specificamente indicati nelle etichette del prodotto finito.

Fino al 23/12/2008 potranno essere commercializzati tutti gli alimenti che non contengono ancora la suddetta indicazione, ma successivamente a tale data, la suddetta indicazione diviene obbligatoria.

A tal proposito, un breve cenno merita la tutela giuridica spagnola con riferimento ai danni provocati da prodotti alimentari difettosi.

Ed invero, nella Gazzetta Ufficiale dello Stato spagnolo del 7/7/1994 è stata pubblicata la Legge 22/1994 relativa alla responsabilità civile per i danni causati da prodotti difettosi, la diffusione della suddetta legge non è altro che l'adattamento del diritto spagnolo alla Direttiva 85/374/CEE per quanto concerne il principio di avvicinamento delle disposizioni legali, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relativa alla responsabilità per i danni causati da prodotti difettosi.

Fino ad allora, in Spagna non esisteva ancora una legislazione specifica sul tema, infatti l'unica disciplina esistente era quella che faceva capo ai codici del secolo scorso (il codice commerciale spagnolo del 1885 e quello civile del 1889) e alla disciplina promulgata con il capitolo VIII della legge quadro 26/1984 relativa alla difesa del consumatore e dell'utente.

La legge 22/1994 è una legge speciale, che quindi non deroga ai principi giuridici già esistenti.

Una delle questioni più interessanti del diritto spagnolo conseguenti all'emanazione della Legge 22/1994, che qui riportiamo solo brevemente, è sicuramente quella relativa alla difesa dei c. d. "rischi di sviluppo" del prodotto, in quanto la Spagna sull'argomento ha una posizione del tutto peculiare rispetto agli altri stati membri dell'U.E., poiché dispone che i fabbricanti di medicinali e prodotti alimentari non potranno addurre rischi di sviluppo per sottrarsi alla responsabilità per danni causati da prodotti difettosi.

La problematica è strettamente connessa alle probabili ricadute del fenomeno sulla possibilità o meno di assicurare tali fabbricanti, laddove la responsabilità è di fatto sempre o





comunque oggettiva e quindi collegata a rischi che difficilmente possono essere ben quantificati.

### **REAL DECRETO 1852/1993 e 2163/1994.**

Altro riferimento normativo di particolare interesse nella legislazione spagnola vigente è sicuramente quello in tema di etichettatura di prodotti bio.

Di recente, il Consiglio dei ministri spagnolo ha apportato consistenti modifiche al Real Decreto 1852/1993 relativo alla produzione agricola ecologica, biologica, dei prodotti agrari e alimentari. Con tale innovazione legislativa il governo spagnolo ha inteso adattare ed innovare la propria normativa a quella di matrice comunitaria con riferimento all' utilizzo del termine " bio" sulle etichette che distinguono i prodotti alimentari tra loro.

Ed invero, già da tempo in Spagna si era diffuso un acceso dibattito tra le organizzazioni di settore per l' utilizzo del termine "ecologico", "biologico" ed "organico" sui prodotti agroalimentari, in ossequio a quanto già stabilito dal regolamento Comunitario sulla produzione ecologica.

Un contributo importante nel caso di specie, è arrivato anche dalla giurisprudenza comunitaria con la sentenza della Corte di Giustizia della Comunità Europea del 14 luglio 2005 nella causa Comitè Andaluz de Agricoltura Ecologica contro il Governo spagnolo.

A tal proposito una delle prime azioni poste in essere dall'amministrazione pubblica spagnola, è stata già da tempo, quella di ritirare dal mercato i prodotti che esibiscono in modo non conforme alla normativa comunitaria le etichette bio.

Inoltre è stata avviata una campagna di informazione ai consumatori al fine di promuovere e contribuire al pieno sviluppo dell'agricoltura biologica come metodo di produzione di alimenti di massima e alta qualità.

Ulteriore elemento di confronto ed analisi della normativa del Paese in esame, sta nei prodotti geneticamente modificati.

Nell'ambito dell' Unione Europea si continua, oramai da tempo, a contribuire in modo pregnante alla realizzazione di una politica comune in materia di alimenti modificati geneticamente, tant'è che ciascun paese membro ha attuato tale politica, seppur con piccoli





e minimi adattamenti normativi.

In Spagna, in particolare, vige la legislazione generale dell' U.E. sul tema, al cospetto di norme ad hoc di ambito nazionale.

In Spagna non sono ammessi altri alimenti geneticamente modificati se non quelli permessi già dall' U. E.

La normativa spagnola in tema di organismi modificati è molto rigida e pertanto viene applicato il principio della precauzione nell'approvazione di nuove varietà.

Per porre in commercio eventuali e nuove varietà di prodotti derivati da modificazioni genetiche, deve essere rispettato l' Ordine stabilito nel Registro delle Varietà Commerciali, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del Ministero della Scienza e Tecnologia.

E' stabilito, inoltre, un Piano di Monitoraggio obbligatorio al fine di verificare a livello commerciale l' utilità e il fine della modifica genetica da apportare al prodotto, nonché l' impatto sugli animali e vegetali estranei ad una determinata tipologia di coltivazione.

Infatti, quando una nuova varietà di prodotto necessita di una nuova applicazione erbicida, c'è bisogno di un' autorizzazione che viene rilasciata attraverso una Risoluzione Pubblica dal dipartimento di Agricoltura del Ministero dell' Agricoltura, Pesca e Alimentazione in conformità del Regio Decreto 2163/1994 che ha emanato il sistema comunitario armonizzato per l' autorizzazione alla commercializzazione e all' utilizzazione dei prodotti fitosanitari.

In tale procedimento autorizzatorio sono altresì stabilite le dosi e le condizioni d'uso al fine di garantire che i prodotti fitosanitari autorizzati siano sufficientemente efficaci.

All' uopo viene utilizzato un test per verificare e assicurare che non vi siano effetti indesiderati sulle piante o sui prodotti vegetali, tra cui l' eventuale presenza di residui, né probabili effetti indesiderati per l' ambiente in generale, o effetti nocivi per la salute umana, animale o per le acque del sottosuolo.





### 3.8. LA LEGISLAZIONE TUNISINA

#### Premessa

Il sistema tunisino di protezione dei consumatori si compone di una legge generale, la n. 92-117 del 7 dicembre 1992, che si occupa esclusivamente della sicurezza dei prodotti tra i quali, ai sensi dell'art. 2, rientrano anche quelli di derivazione agricola. Le norme relative alla pubblicità ingannevole, a differenza della omologa legge libanese, sono fatte oggetto di una regolamentazione ad hoc e precisamente quella riportata dalla n. 98-40 del 2 giugno 1998 relativa alle tecniche di vendita ed alla pubblicità commerciale.

Immediatamente successiva alla citata legge generale è la legge n. 93-1886 del 13 settembre 1993 che istituisce il Consiglio Nazionale di protezione dei consumatori.

Entrando, invece, nello specifico del settore agro-alimentare è dato rilevare disposizioni tunisine specifiche in materia di distribuzione di prodotti agricoli ed ittici (legge n. 94-86 del 23 luglio 1994 come modificata dalla legge n. 2000-18 del 7 febbraio 2000) ed anche di prodotti che hanno subito trattamento ionizzante (Decreto n. 2002-820 del 17 aprile 2002).

#### La legge n. 92-117 del 7 dicembre 1992

La legge 92-117 si compone di un titolo primo relativo alla sicurezza dei prodotti. Dal combinato disposto degli artt. 4 e 5 si evince che colui che immette sul mercato un prodotto è tenuto a garantirne la natura, la qualità e la composizione; deve inoltre fornire lo stesso di un inscatolamento adeguato ed indicare le precauzioni per l'uso (anche se pare che tale precisazione possa essere esclusa per i prodotti alimentari), l'origine, la data di fabbricazione e quella di scadenza. Tali garanzie sono soggette a specificazioni per ogni prodotto da emanarsi con Decreto del Ministro dell'Economia.

Tale autorità ha poteri di repressione delle frodi e tutela dei consumatori sia preventivi che successivi alla messa in commercio del prodotto. In primo luogo con decreto, in caso di pericolo grave ed imminente per la salute dei consumatori, e per un periodo non





superiore a tre mesi, può ordinare il divieto di commercializzazione o della importazione. Se, invece, si tratta di un prodotto già commercializzato lo stesso Ministro può chiederne la sottoposizione a controlli da parte di un istituto abilitato e, nei casi più gravi, può essere disposto il ritiro e la distruzione; in tali ipotesi possono essere pubblicate a cura del ministro informazioni pubblicitarie volte ad informare i consumatori dei rischi che corrono.

Particolarmente interessante è la disposizione contenuta nell'art. 10 nel quale si prevede la responsabilità totale per tutti i danni causati da un prodotto nocivo del fournisseur final salvo che questi non dia precise indicazioni su colui che tali prodotti ha fornito e dimostri la sua buona fede. Tale sistema, che si differenzia da quelli che prevedono una responsabilità solidale tra produttore, fornitore e commercianti, crea un conflitto di interessi tra i tutti soggetti che partecipano alla filiera commerciale e conseguentemente consente di individuare più facilmente e velocemente le relative responsabilità.

L'art. 15 prevede l'istituzione del Conseil National de Protection de Consommateur (poi effettivamente istituito con la ricordata legge n. 93-1886), con i seguenti compiti:

- garantire la sicurezza dei prodotti;
- assicurare una corretta informazione dei consumatori;
- migliorare la qualità dei prodotti;
- porre in essere ogni altra attività volta a garantire la sicurezza dei consumatori.

Possano contestare tutte le infrazioni alla legge in parola gli ufficiali di polizia giudiziaria, gli ispettori, i professionisti abilitati dai Ministeri dell'Agricoltura e della Salute Pubblica e gli agenti di polizia municipale. A tal fine tutti i soggetti citati sono dotati di ampi poteri di investigazione che prevedono ispezioni approfondite sui luoghi di lavoro con pieno accesso a tutti i documenti reperibili e finanche, su autorizzazione preventiva del Procuratore della Repubblica, l'accesso nei luoghi di abitazione.

### I prodotti agricoli e della pesca

Passando all'analisi del settore agro-alimentare come accennato norme specifiche sono dettate in materia dalla legge 94-86 del 23 luglio 1994, concernente la distribuzione dei







prodotti agricoli e della pesca e dal decreto del Ministro del Commercio del 10 giugno 1999 sulle modalità di imballaggio e presentazione dei prodotti.

La legge 94-86 pone una serie di obblighi a carico dei professionisti del settore tra i quali in particolare mantenere le condizioni di igiene e di sicurezza previste dalle leggi e dai regolamenti in vigore e rispettare le norme sulla qualità, standardizzazione ed imballaggio.

Il citato decreto del 1999 distingue le norme sull'imballaggio della frutta e della verdura da quelle relative ai prodotti ittici. Con riferimento alle prime oltre alla precisazione, peraltro superflua, secondo cui gli imballaggi devono essere puliti ed in buono stato, l'art. 2 precisa che possono essere utilizzati contenitori di plastica, di legno solo se monouso, sacchetti di iuta nonché carta e cartone. Gli ultimi due materiali devono però essere di colore bianco o colorati con sostanze non nocive e non riciclati. L'art. 3 per gli stessi prodotti prevede anche che ogni confezione destinata alla vendita deve recare il nome e l'indirizzo del produttore e di colui che ha provveduto all'imballaggio.

Va segnalata inoltre l'attenzione posta della legislazione tunisina anche a tutti quei materiali che pur non costituendo un vero e proprio imballaggio sono destinati ad entrare in contatto con le derrate alimentari. Alcune norme specifiche in materia, ed in qualche modo riproducenti le garanzie relative agli imballaggi sono, infatti, fissate con il recente decreto n. 2003-1718 dell'11 agosto 2003.

Ma tornando al decreto del 1999, dopo alcune norme dettate in materia d'imballaggio di prodotti ittici l'art. 11 prevede una serie di disposizioni sulla vendita di frutta e verdura. Questi prodotti devono essere presentati:

- a) interi, puliti, asciutti e senza tracce di prodotti per il loro trattamento, senza danni provocati da insetti e privi di difetti gravi che incidono sulla loro commestibilità o il loro aspetto. Inoltre, essi non devono presentare alcun odore né gravi alterazioni interne o esterne,
- b) devono aver raggiunto un sufficiente livello di maturazione,
- c) devono essere privi di tutte le parti non commestibili eccezion fatta per quelle necessarie per la conservazione e la protezione del prodotto.

Susseguentemente l'art. 14 vieta la vendita dei prodotti agricoli se sono stati sottoposti a:





- a) trattamenti antiparassitari non autorizzati o in violazione delle norme stabilite per l'impiego di tali sostanze prima della raccolta, siano essi stati operati sui prodotti o sulle piante;
- b) trattamenti chimici tra cui insetticidi disinfettanti o agenti conservanti non autorizzati dopo la raccolta;
- c) coloranti artificiali;
- d) irrigazione con acque reflue trattate e non;
- e) trattamento di insetticidi chimici non autorizzati.

Particolare garanzia ai consumatori è prestata in caso di prodotti che hanno subito trattamenti ionizzanti. Il Decreto n. 2002-820 all'art. 2 riporta la disciplina, in conformità con le disposizioni di cui all'articolo 3 della legge n. 92-117, in materia di prodotti trattati con radiazioni e destinati ad alimentazione umana o animale. Sono esclusi dall'ambito di applicazione di tale normativa i prodotti alimentari soggetti a norme speciali o preparati sorveglianza medica per i pazienti che bisogno di un cibo sterilizzato.

Il successivo art. 4 precisa che il trattamento in parola non può essere utilizzato se non alle condizioni sanitarie e tecnologiche previste con decreto dei Ministri dell'Industria, Agricoltura, Commercio e Salute Pubblica con il quale deve essere anche indicata la lista dei prodotti passibili di essere trattati.

Sull'etichetta tali prodotti dovranno riportare la dicitura in arabo ed in una lingua diversa "trattato con radiazioni". Sono ammessi sul mercato tunisino anche i prodotti trattati in un paese straniero purché il trattamento sia stato autorizzato con certificato prima della commercializzazione dalle autorità competenti nel paese di provenienza .

Sempre con decreto dei Ministri dell'Industria, Agricoltura, Commercio e Salute Pubblica sono indicati i prodotti alimentari ed i paesi che svolgono il trattamento di alimenti con radiazioni ionizzanti in condizioni soddisfacenti per il mercato interno.

Va infine segnalato che la Tunisia si è recentemente dotata, di organismo, il registre officiel des appellations d'origine controlee et des indications de provenances des produits agricoles, che può rilasciare attestati equivalenti ai nostri D.O.C. e D.O.P.

Il Decreto n. 2008-1003 del 7 aprile 2008 istitutivo di tale registro fissa anche le regole per l'iscrizione e gli standards a cui i prodotti devono corrispondere.





## CAPITOLO 4

### COMMERCIO ELETTRONICO E COMMERCIO TRADIZIONALE NEI PAESI DEL MEDITERRANEO

#### Introduzione al commercio elettronico

Il commercio elettronico è l'attività di vendita di beni e servizi attraverso internet, che si serve di un sistema "intermediato" in quanto il rapporto di domanda ed offerta tra venditore e consumatore non avviene con la presenza contemporanea di entrambi i contraenti. Si parla di commercio elettronico diretto quando l'oggetto del contratto concluso è un bene immateriale, generalmente un servizio fornito, trasmesso o consegnato al cliente tramite internet.

L'oggetto del commercio elettronico indiretto consiste invece nell'acquisto di un bene materiale (ad esempio un libro, un personal computer, un compact disc) che viene ordinato via internet e poi spedito a mezzo corriere espresso: l'ordinativo può avvenire direttamente nei confronti dell'ente con cui si ha il primo contatto on line (ed in questo caso tale ente dovrà essere considerato venditore), ovvero tramite lo stesso ente, ma nella sua funzione di intermediario. Il commercio elettronico potrebbe essere paragonato alla più vecchia vendita per corrispondenza, ovvero identificabile come una sorta di vetrina telematica dove l'acquirente sceglie il prodotto da acquistare.

Nel caso dell'e-commerce però, ci troviamo dinanzi ad una attività interattiva, poiché, ad esempio, il catalogo non è statico, bensì è caratterizzato da pagine interrogabili e si serve di strumenti di comunicazione avanzati, tanto che consentono di acquistare prodotti e servizi direttamente dalla propria abitazione, risparmiando tempo e denaro. L'interattività consiste nella capacità di distribuire informazioni in modo dinamico e mirato, riuscendo ad instaurare un dialogo con l'utente ed a fornire risposte precise, configurate su misura per il richiedente.

Ma il commercio elettronico è qualcosa di più, poiché può infatti riguardare anche attività quali la distribuzione di contenuti digitali, il trasferimento elettronico di fondi, le gare





d'appalto, l'acquisto di prodotti finanziari, etc...

Si suole distinguere tra quattro categorie di commercio elettronico:

- la categoria Business to business, che riguarda lo svolgimento di affari tra imprese o, comunque, tra operatori professionali;
- la categoria Business to consumer, la quale si riferisce ai rapporti tra imprese e consumatori;
- la categoria Public Agencies to business, che si occupa delle transazioni elettroniche tra imprese e Pubblica Amministrazione;
- la categoria Public Agencies to citizens, che si occupa della erogazione elettronica dei servizi al cittadino.

Il contratto concluso via internet e' un vero e proprio contratto al quale sono applicabili le norme del codice civile.

Come per i contratti in generale, anche il contratto stipulato attraverso internet deve considerarsi concluso nel momento in cui chi ha fatto la proposta ha conoscenza dell'accettazione dell'altra parte.

Normalmente infatti, anche in internet, il consumatore sceglie tra i prodotti offerti dal venditore e li "pone in un carrello virtuale". A scelta avvenuta e solo al termine di tutte le operazioni effettuate, il sistema chiederà al compratore di confermare il suo ordine, risultando l'operazione di pagamento come ultima in assoluto. Tutto avviene come nelle classiche offerte al pubblico, in quanto è solo con l'accettazione del compratore che si conclude effettivamente il contratto.

Vi sono casi però in cui l'offerta è predisposta come invito a proporre, proposta che viene presentata dall'acquirente mediante un ordine, risultando dunque necessaria - ai fini della conclusione del contratto - una dichiarazione da parte del venditore quale conferma all'ordine stesso.

Infine, è possibile che il contratto venga concluso attraverso un comportamento concludente; ad esempio, nel caso in cui si scarichi (mediante il c.d. downloading) da internet la licenza d'uso di un software sul proprio personal computer. In questi casi la conclusione del contratto si ha per avvenuta nel tempo e nel luogo in cui ha avuto inizio l'esecuzione.

Le spese di spedizione sono generalmente a carico dell'acquirente, sebbene spesso,





in caso di ordini consistenti non gli vengano accollate. Le spese possono comunque essere calcolate a forfait, o dipendere dal vettore scelto, dal luogo della consegna e dalla natura della merce (se ad esempio l'acquisto riguarda prodotti fragili o di valore economico rilevante, le spese di spedizione saranno certamente più elevate).

Quando il prodotto richiesto proviene da un paese extracomunitario inoltre, la spedizione è sottoposta al pagamento di un dazio doganale, applicato in base al valore ed al peso della merce e la tassazione sul valore aggiunto dovrà pagarsi alla dogana nella misura prevista nel Paese di residenza della ditta venditrice. Per la merce che viaggia invece all'interno della Comunità europea, non vi sono dazi di importazione da pagare e la tassazione sul valore aggiunto è dovuta nel paese di destinazione del bene.

E' bene ricordare che qualora la spedizione sia curata da corrieri nazionali, le spese di sdoganamento anticipate da questi saranno addebitate al destinatario in fase di consegna, a meno che il mittente non richieda che rimangano a suo carico.

Durante tutte le operazioni di acquisto il consumatore deve ricevere un adeguato supporto da parte del venditore. Nell'e-commerce come negli acquisti "normali" il venditore deve offrire comunque la garanzia di 24 mesi su ogni bene acquistato e risponde di qualsiasi difetto di conformità riscontrato al momento della consegna della merce. Normalmente tutte le imprese venditrici sono dotate di un customer care, cioè il servizio di assistenza al cliente, il quale può essere organizzato mediante un sistema di chat ed e-mail, che permettono di rivolgere domande agli esperti della società, o attraverso un elenco preimpostato di FAQ (Frequently Asked Questions), ossia una serie di domande tipo con allegata risposta, che permettano al consumatore di risolvere autonomamente il problema riscontrato o di ottenere informazioni adeguate. E' indubbio che un'impresa con un customer care avanzato ed efficiente o comunque con un sito internet curato nei dettagli sia indice di una maggior serietà ed attenzione alle esigenze del cliente.

Il consumatore può verificare l'effettiva esistenza di un'impresa operante su internet.

I siti che si occupano di e-commerce sono generalmente molto conosciuti, pertanto in tali casi non si pongono dubbi circa la reale esistenza di una azienda.

Tuttavia, quando si rintraccia un negozio virtuale per la prima volta, è possibile





verificarne l'identità in vari modi. Si può, ad esempio, svolgere una prima rapida consultazione dei più importanti motori di ricerca sul web, i quali predispongono elenchi tematici dedicati al commercio elettronico, per riscontrarvi il negozio "sospetto". Esiste anche la possibilità di indagare circa il dominio del negozio: si può infatti accedere ad un "operatore" (ad esempio [www.register.it](http://www.register.it)) che consente di registrare i domini e quindi, inserendo nella stringa di ricerca il nome del dominio del negozio, consente di individuare l'eventuale appartenenza di un sito ad un'azienda. Si può eseguire, di conseguenza, un controllo incrociato confrontando i dati forniti dal sito del negozio -alla voce "chi siamo"-, con quelli ricavati dall'operatore scelto, verificandone in seguito la corrispondenza anche attraverso un'indagine telefonica o via internet (ad esempio consultando i siti delle Camere di Commercio).

Esiste comunque un metodo molto semplice e sicuro per individuare ed identificare il merchant: il certificato digitale, il quale consta di un codice che viene rilasciato da apposite Authorities agli e-shops che lo richiedano ed è trasmesso a chiunque si connetta al sito. Tali Authorities appongono il proprio logo sul sito da esse certificato.

Il venditore è tenuto a fornire una serie di indicazioni al compratore prima dell'effettiva conclusione del contratto. La legge, oltre agli obblighi informativi previsti per specifici beni e servizi, stabilisce che il prestatore, salvo diverso accordo tra parti che non siano consumatori, deve fornire in modo chiaro, comprensibile ed inequivocabile, prima dell'inoltro dell'ordine da parte del destinatario del servizio, le informazioni riguardanti: le varie fasi tecniche da seguire per la conclusione del contratto; il modo in cui il contratto concluso sarà archiviato e le relative modalità di accesso; i mezzi tecnici messi a disposizione del destinatario per individuare e correggere gli errori di inserimento dei dati prima di inoltrare l'ordine al prestatore; gli eventuali codici di condotta cui aderisce e come accedervi per via telematica; le lingue a disposizione per concludere il contratto oltre all'italiano; l'indicazione degli strumenti di composizione delle controversie.

### 4.1. LA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

---

La direttiva sul commercio elettronico 2000/31/CE è intesa a rafforzare la certezza del diritto nel commercio elettronico per migliorare la fiducia degli utenti Internet. A tal fine essa





stabilisce un quadro giuridico stabile, assoggettando i servizi della società dell'informazione ai principi del mercato interno (libera circolazione e libertà di stabilimento) e stabilendo alcune misure armonizzate.

La direttiva si basa sugli orientamenti contenuti nella comunicazione della Commissione [COM(97) 157] sul commercio elettronico avente come obiettivo l'istituzione di un quadro giuridico coerente a livello europeo per il commercio elettronico. L'approccio seguito mira ad evitare un numero eccessivo di norme, basandosi sulle libertà del mercato interno, tenendo conto delle realtà commerciali e garantendo una tutela efficace degli obiettivi di interesse generale.

La direttiva si basa inoltre sulla volontà di eliminare le disparità esistenti nella giurisprudenza degli Stati membri in modo da instaurare una certezza idonea a favorire la fiducia dei consumatori e delle imprese.

Essa riguarda in particolare i seguenti settori e attività on-line: giornali, banche dati, servizi finanziari, servizi professionali (di avvocati, medici, contabili, agenti immobiliari), servizi ricreativi (ad esempio, video a richiesta), commercializzazione e pubblicità dirette e servizi d'accesso a Internet.

La direttiva si applica unicamente ai fornitori di servizi che abbiano sede nell'Unione europea. Tuttavia, per non ostacolare il commercio elettronico mondiale, la direttiva presta particolare attenzione ad evitare incompatibilità con l'evoluzione giuridica in atto in altre parti del mondo.

L'articolo 3 prevede che i prestatori di servizi della società dell'informazione (ad esempio, operatori dei siti Internet) rispettino le disposizioni nazionali vigenti nello Stato membro ove sono stabiliti (regola del paese d'origine o "clausola del mercato interno"). La direttiva definisce il luogo di stabilimento del prestatore come il luogo in cui un operatore esercita effettivamente e a tempo indeterminato un'attività economica mediante un'installazione stabile. Tale norma del paese d'origine costituisce l'elemento fondamentale della direttiva poiché crea la chiarezza e la certezza del diritto necessarie per permettere ai prestatori di servizio di proporre i propri servizi in tutta l'Unione.

La direttiva vieta agli Stati membri di imporre ai servizi della società dell'informazione





regimi di autorizzazione speciali che non si applicherebbero a servizi analoghi forniti con altri mezzi. Ad esempio, sarebbe contrario alla direttiva assoggettare l'apertura di un sito web ad un procedimento di autorizzazione. Un sito potrà essere però subordinato ad autorizzazione se l'attività contemplata è un'attività regolamentata (ad esempio, servizi bancari e finanziari on-line)

Gli Stati membri devono prevedere nella loro legislazione che i prestatori di servizi della società dell'informazione rendano facilmente accessibili in modo diretto e permanente ai loro destinatari e alle autorità competenti le informazioni di base sulle loro attività: nome, indirizzo, indirizzo di posta elettronica, numero di immatricolazione al registro del commercio, titolo professionale e iscrizione ad associazioni professionali, numero della partita IVA.

Le comunicazioni commerciali devono essere chiaramente identificabili e inequivocabili (art. 6) in modo da rafforzare la fiducia del consumatore e garantire pratiche commerciali leali. Inoltre, le comunicazioni commerciali attraverso messaggi elettronici devono essere chiaramente identificate fin dal momento in cui il destinatario le riceve. Inoltre, gli Stati devono adottare i provvedimenti necessari per far sì che i prestatori che inviano per posta elettronica comunicazioni commerciali non sollecitate consultino regolarmente e rispettino i registri negativi ("opt out") in cui possono iscriversi le persone fisiche che non desiderano ricevere tali comunicazioni commerciali. Tuttavia, la direttiva non vieta agli Stati membri di scegliere il sistema cosiddetto dell'"opt in".

La direttiva obbliga gli Stati membri a eliminare qualsiasi divieto o restrizione concernente l'utilizzazione dei contratti elettronici. Inoltre, essa garantisce la certezza del diritto imponendo alcuni obblighi d'informazione per la conclusione dei contratti elettronici.

La questione della responsabilità degli intermediari, in particolare dei fornitori di "hosting", è fra le più delicate. Infatti, si tratta di stabilire in che misura tali intermediari tecnici possono esser ritenuti responsabili dei contenuti illeciti e dannosi pubblicati sulla loro rete o sul loro server.

Per eliminare le incertezze giuridiche esistenti, la direttiva esonera da qualsiasi responsabilità gli intermediari che hanno un ruolo passivo, nella misura in cui provvedono semplicemente al "trasporto" di informazioni provenienti da terzi. Inoltre, essa limita la







responsabilità dei prestatori di servizi per altre attività intermedie come l'archiviazione delle informazioni. In altri termini, i fornitori d'infrastruttura e i fornitori d'accesso non potranno essere ritenuti responsabili delle informazioni trasmesse, purché non diano origine alla trasmissione e non selezionino il destinatario della trasmissione o le informazioni trasmesse.

Tuttavia, la direttiva precisa che gli Stati membri possono stabilire che gli operatori del sito Web siano tenuti ad informare non appena possibile le autorità pubbliche competenti di presunte attività illecite esercitate da utenti Internet. Allo stesso modo, gli Stati membri possono prevedere l'obbligo per i fornitori di "hosting" di comunicare alle autorità competenti le informazioni che permettono di identificare i proprietari delle pagine ospitate.

Gli Stati membri e la Commissione incoraggiano l'elaborazione, da parte di associazioni o organizzazioni professionali, di codici di condotta a livello comunitario volti a contribuire all'efficace applicazione della direttiva. Tuttavia, la Commissione garantirà la conformità di questi codici ai principi del diritto comunitario e la loro trasparenza a livello comunitario. Le associazioni dei consumatori devono essere coinvolte nel processo di elaborazione e di applicazione dei codici di condotta (art. 16).

Gli Stati membri provvedono affinché la loro legislazione consenta, in caso di dissenso tra prestatore e destinatario di un servizio della società dell'informazione, l'uso efficace, anche per vie elettroniche adeguate, di strumenti di composizione extragiudiziale delle controversie. Gli Stati membri provvedono affinché gli organi di composizione extragiudiziale delle controversie applichino, nel rispetto del diritto comunitario, principi di indipendenza, di trasparenza, del contraddittorio, di efficacia del procedimento, di legalità della decisione, di libertà per le parti e di rappresentanza (art. 17).

Gli Stati membri provvedono a che le attività dei servizi della società dell'informazione possano essere oggetto di ricorsi giurisdizionali efficaci che consentano di prendere provvedimenti atti a porre fine alle violazioni e a impedire ulteriori danni agli interessi in causa (art. 18).

Gli Stati membri provvedono a che le loro autorità competenti dispongano di adeguati poteri di controllo e di indagine ai fini dell'efficace applicazione della direttiva. Essi





provvedono anche a che le rispettive autorità collaborino con le autorità nazionali degli altri Stati membri. A tal fine essi designano un punto di contatto, di cui comunicano gli estremi agli altri Stati membri e alla Commissione (art. 19).

La direttiva prevede tre tipi di deroghe:

- alcune attività sono escluse dal campo d'applicazione (allegato 1), come le attività notarili o di rappresentanza in giudizio;
- l'articolo 3 (clausola del "paese d'origine") non si applica ad alcuni settori particolari (ad esempio per i diritti d'autore o le obbligazioni contrattuali riguardanti i contratti conclusi dai consumatori);
- gli Stati membri possono prendere misure che limitano la libera circolazione dei servizi provenienti da un altro Stato membro (deroghe caso per caso) adottate per motivi specifici (ad esempio inerenti alla tutela dei minori, alla salute o alla protezione del consumatore).

## 4.2. LA LEGISLAZIONE SPAGNOLA

Il sistema giuridico spagnolo si è molto evoluto negli ultimi venti anni allo scopo di offrire sufficiente grado di tutela ai consumatori, sia dal punto di vista dei diritti soggettivi quanto dal punto di vista della tutela giudiziale dei loro diritti. Uno dei punti cardine di tale evoluzione è stato il riconoscimento dell'esistenza, nell'ambito del consumo di massa, di una pluralità di interessi, di tipologia diversa secondo i casi, ma caratterizzati dalla comune natura sovraindividuale. Un simile riconoscimento ha preso le mosse dal piano del diritto sostanziale, ma è ora ben presente anche sul piano processuale. L'evoluzione del diritto dei consumatori in Spagna è stata assai incostante, e, per la maggior parte, ha avuto luogo in due fasi.

Nella prima, si è assistito ad uno sviluppo della legislazione sostanziale in materia di difesa del consumatore, negli ambiti più diversi e per mezzo sia di norme generali, sia di norme di settore. Solo a partire da tale momento, in cui il sistema giuridico si era dotato di un sufficiente apparato legislativo, divenne evidente l'insufficienza della legislazione processuale che soddisfacesse le esigenze di tutela giudiziale dei nuovi interessi e diritti riconosciuti a livello legislativo, in particolare di quelli aventi carattere plurindividuale o sovraindividuale.





Per tale ragione, la seconda fase ha riguardato il diritto processuale .

Per quanto concerne il commercio elettronico, la Spagna si è dotata della Ley 34/2002, dell'11 luglio, sui servizi della società dell'informazione e del commercio elettronico, frutto del recepimento della direttiva Comunitaria 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici del commercio elettronico nel mercato interno.

La Legge si applica a tutte le attività che si realizzano attraverso i mezzi elettronici e che abbiano un carattere commerciale o perseguano un fine economico, dalle pagine web attraverso le quali si svolge un'attività di commercio elettronico a quelle che offrono informazioni all'utente, se costituiscono un'attività economica per il titolare.

Si ha attività economica quando il gestore del sito riceve una remunerazione diretta (attraverso la vendita di beni o prestazione di servizi) o una remunerazione indiretta (con una attività di fornitura di informazioni). In linea di principio la legge non si applica alle attività che non hanno fine di lucro e che non costituiscono attività economica o commerciale.

La Legge equipara i contratti conclusi per via elettronica ad i contratti tradizionali, equiparando la forma elettronica dei documenti alla forma scritta. Possono essere conclusi per via elettronica tutti i tipi di contratto, tranne quelli inerenti il diritto di famiglia.

Il prestatore di servizi in rete deve, prima di iniziare il percorso di contrattualizzazione, mettere a disposizione dei compratori in maniera gratuita, chiara e comprensibile:

- i mezzi per procedere alla contrattualizzazione;
- i mezzi tecnici per correggere errori nell'inserimento dei dati elettronici;
- la lingua da utilizzare per la formalizzazione del contratto;
- le condizioni generali di contratto.

Una volta concluso il contratto, deve confermare la ricezione dell'accettazione e inviare una comunicazione al compratore attraverso lo strumento elettronico o altro mezzo equivalente.

Per quanto riguarda il messaggio pubblicitario, esso può essere inviato al consumatore solo se espressamente richiesto, in maniera chiara e non ingannevole.

I prodotti venduti ed i servizi prestati devono corrispondere al messaggio





pubblicitario.

Nel caso di controversie tra venditore/prestatore di servizi e consumatore/utente, la legge richiama il ricorso alle procedure giudiziarie e stragiudiziarie di risoluzione delle controversie, quali il difensore del consumatore o l'arbitrato. Il sistema arbitrale spagnolo è inserito all'interno della rete europea di risoluzione extragiudiziale di risoluzione delle controversie.

### 4.3. LA LEGISLAZIONE MALTESE

Malta ha dovuto adeguare la sua legislazione in tema di tutela del consumatore per entrare a far parte dell'Unione Europea. Per questa ragione è possibile ripercorrere le tappe del suo percorso, facendo riferimento alla documentazione ufficiale dell'Unione europea<sup>270</sup>. Secondo la relazione del febbraio 1999 della Commissione Europea, Malta avrebbe dovuto compiere sforzi considerevoli per trasporre l'acquis comunitario<sup>271</sup> nel settore della politica dei consumatori. In una relazione successiva dell'ottobre 1999, la Commissione ha ricordato che la legislazione maltese in materia di protezione dei consumatori non era ancora conforme all'acquis comunitario.

Nonostante fossero stati realizzati miglioramenti sul piano istituzionale e, in misura più modesta, sul piano legislativo, restava ancora da compiere un lavoro consistente. Nel 2002, la normativa maltese risultava in gran parte conforme all'acquis comunitario in materia di protezione dei consumatori e i negoziati su questo capitolo sono stati provvisoriamente sospesi. Per questa ragione non c'è stata una richiesta di disposizioni transitorie. La relazione dell'ottobre 2003 rilevava che Malta aveva recepito la maggior parte dell'acquis comunitario con riguardo alle misure connesse alla sicurezza (ad esempio, la sorveglianza del mercato) e alle misure non connesse alla sicurezza (ad esempio, le associazioni dei consumatori). Restavano da compiere tuttavia degli sforzi nei settori indicati, segnatamente in merito alla sicurezza generale dei prodotti e ad alcuni aspetti delle misure non connesse alla sicurezza:

- recepire la Direttiva sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi;
- apportare alcune lievi modifiche in merito all'attuazione dell'acquis per quanto riguarda l'indicazione dei prezzi e il credito al consumo;

270 [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int).

271 Le acquisizioni comunitarie coprono la protezione degli interessi economici dei consumatori (segnatamente il controllo della pubblicità ingannevole, l'indicazione dei prezzi, il credito al consumo, le condizioni contrattuali sleali, la vendita a distanza, i viaggi tutto-compreso, le televendite e la multiproprietà), la sicurezza generale dei prodotti, nonché i settori dei cosmetici, delle denominazioni dei prodotti tessili e dei giocattoli.





- potenziare gli organi arbitrali che rivestono grande importanza ai fini della composizione di contenziosi riguardanti i consumatori;
- sostenere le associazioni dei consumatori e l'attuazione di progetti volti a far conoscere meglio ai consumatori i loro diritti e a sviluppare il senso di responsabilità delle imprese.

A questo fine Malta stava incoraggiando le organizzazioni non governative a partecipare allo sviluppo della politica dei consumatori, visto che esisteva una sola associazione dei consumatori che appariva inadeguata sia per la limitatezza delle risorse finanziarie di cui disponeva, sia per la mancanza di margini di manovra.

Per quanto concerne la regolamentazione del commercio elettronico, Malta non ha una regolamentazione specifica ma ha adottato nel 2001 il Regolamento 186 inerente la vendita a distanza (Regolamenti dwar il-Bejgh mill-Boghod).

L'atto disciplina le vendite a distanza, intendendo con questo termine "ogni contratto che ha per oggetto la vendita di beni o la prestazione di servizi, concluso tra due soggetti a distanza, utilizzando i mezzi di comunicazione elettronici/informatici".

In primis, è necessario che prima della vendite, il professionista fornisca al consumatore le informazioni relative al bene o servizio oggetto del contratto in modo chiaro e comprensibile, servendosi di tutti i mezzi possibili.

Queste informazioni devono riguardare: l'indirizzo dell'azienda del professionista, la descrizione del bene o servizio, il prezzo del bene o servizio, le modalità di pagamento ed il tempo dell'offerta.

Infatti l'art 4 stabilisce che "il venditore, prima della conclusione del contratto, deve fornire al compratore informazioni chiare e comprensibili, compatibili ai mezzi della comunicazione utilizzata, circa:

- il nome e l'indirizzo del venditore o dell'azienda;
- la descrizione del bene o servizio;
- il prezzo dei beni o servizi, include le spese di spedizione;
- costi aggiuntivi;
- i mezzi per il pagamento;
- il diritto di recesso di cui gode il consumatore;





- il periodo in cui l'offerta rimane valida;
- la durata del contratto, se si tratta di una prestazione di servizi.

In caso di controversie, è il professionista che deve provare di aver dato al consumatore tutte le informazioni previste dalla legge.

L'art 4 dice infatti che "in case of dispute, it shall be for the trader to prove that written confirmation of the information which he is required to provide under subregulations and has been provided to the consumer".

Vediamo dunque il recepimento del dettato comunitario in tema di inversione dell'onere della prova.

Al consumatore è attribuito un "right of cancellation", cioè può recedere dal contratto entro 15 giorni senza pagare una penale e senza dare una motivazione.

Per i beni, questo periodo decorre dalla loro consegna. Per i servizi invece decorre dal giorno di conclusione del contratto o dal momento in cui inizia ad essere effettuata la prestazione di servizi. Questo periodo non può comunque eccedere i 3 mesi.

Quando il consumatore esercita il suo diritto di recesso, il venditore è tenuto a restituire ogni somma pagata entro 30 giorni. L'unico costo a carico del consumatore è quello del rinvio della merce ricevuta.

#### 4.4. LA LEGISLAZIONE CIPRIOTA

Quando Cipro si apprestava ad entrare a far parte dell'Unione Europea, divenne fondamentale avvicinarsi alla tendenza del continente per quanto concerne la tutela dei consumatori.

Si mise in moto un vero e proprio progetto "Rafforzare la tutela del consumatore a Cipro preparandosi all'incontro con l'Europa". Si indirizzava a tutti i cittadini, in modo da rafforzare la consapevolezza dei diritti dei consumatori e migliorare la qualità della vita. Tutto ciò avrebbe avuto un grande impatto sulla qualità dei servizi da poter offrire a turisti e visitatori.





Gli obiettivi del progetto erano i seguenti:

- rafforzare e sviluppare la tutela del consumatore a Cipro, in linea con le Direttive comunitarie, standards e pratiche che servissero ad attribuire diritti ai consumatori;
- far crescere l'interesse e la sensibilità pubblica sulla tematica;
- favorire la formazione di cittadini attivi sulle tematiche del consumo, attraverso una vera e propria campagna educativa;
- favorire la nascita di Associazioni dei Consumatori sullo stesso modello di quelle dei Paesi membri dell'UE, che si potessero occupare di monitorare l'effettiva implementazione delle politiche a favore dei consumatori;
- promuovere la creazione di un canale di comunicazione continua con le Associazioni dei consumatori della Turchia Ciprota, in modo da facilitare lo scambio di informazioni, esperienze e favorire la nascita di una cooperazione;
- creare un legame con la Direzione della Commissione Europea che si occupa di protezione e sicurezza del consumatore.

Per capire quale è stato il risultato dell'impegno di Cipro, si possono leggere i pareri espressi dalla Commissione europea a partire dal 1993, per valutare la situazione del Paese in tema di tutela del consumatore.

Nel suo parere del luglio 1993<sup>272</sup>, la Commissione riteneva che le modifiche talvolta sostanziali della legislazione cipriota fossero indispensabili in materia di politica dei consumatori nell'ottica di una futura adesione di Cipro alla Comunità europea. La relazione del novembre 1998, mentre da un lato riconosceva i progressi realizzati, dall'altro sollecitava la produzione di sforzi supplementari per completare la ripresa dell'acquis e l'applicazione della legislazione. Nella sua relazione dell'ottobre 1999, la Commissione constatava che erano stati compiuti progressi sostanziali rispetto alla situazione oggetto dell'ultima relazione, segnatamente sul piano legislativo. La relazione dell'ottobre 2002 segnalava che Cipro aveva raggiunto un livello avanzato per quanto riguarda l'allineamento legislativo e la capacità amministrativa.

I negoziati su questo capitolo sono stati provvisoriamente sospesi e Cipro non ha richiesto alcun regime transitorio. La relazione dell'ottobre 2003 indica che Cipro soddisfa la





maggior parte dei requisiti fissati per l'adesione in materia di sorveglianza del mercato e misure non legate alla sicurezza. Deve però continuare i propri sforzi per recepire completamente e dare attuazione all'acquis comunitario. Le valutazioni successive della Commissione dicono che Cipro ha compiuto visibili progressi nel recepimento dell'acquis comunitario, sia per quanto riguarda la protezione degli interessi economici dei consumatori che la sicurezza generale dei prodotti. Restano però dei progressi da compiere nei seguenti settori:

- Misure legate alla sicurezza: deve ancora essere applicata la direttiva modificata sulla sicurezza generale dei prodotti e occorre migliorare le infrastrutture che mettono alla prova tale sicurezza, in modo da soddisfare meglio le norme in materia di sorveglianza del mercato;
- Misure non legate alla sicurezza: è necessario sviluppare e rafforzare le strutture amministrative degli organi d'arbitraggio, vista l'importanza del loro ruolo nella risoluzione delle controversie che coinvolgono i consumatori;
- Associazioni dei consumatori: Cipro dovrebbe incoraggiare maggiormente le associazioni dei consumatori ad aumentare la propria partecipazione in tre settori: definizione e attuazione della politica dei consumatori; elaborazione delle norme di sicurezza applicabili ai prodotti di consumo; sostegno alle attività legate alla sorveglianza del mercato.

Per quanto concerne il commercio elettronico, Cipro non ha una legge che disciplina specificatamente la materia; la regolamentazione è quindi affidata alla Legge sulla conclusione dei contratti a distanza n.14/2000 (*Ἡ δᾶνῆ δὲ δὲ Οὐράφου Ἐἰσατάξεσι τὴν ἐπιπέδου τῶν ἀποστάσεων ἰσχυρῶς ἐπιπέδου 2000, l. 14(Ε)/2000*).

La legge si occupa di disciplinare i diritti e gli obblighi delle parti nei contratti a distanza tra professionista e consumatore.

Per "contratto a distanza" si intende "un contratto riguardante beni e servizi, concluso tra un venditore ed un consumatore all'interno uno schema di vendita a distanza proposta dal venditore, che utilizzano i mezzi di comunicazione a distanza per scambiare le informazioni del rapporto contrattuale, incluso il momento della conclusione del contratto".

Il venditore deve fornire al consumatore, prima della conclusione del contratto,







informazioni su:

- la sua identità ed indirizzo, in modo da sapere a chi rivolgersi in caso di problemi;
- le caratteristiche dei beni o dei servizi;
- il prezzo dei beni o dei servizi, comprensivi di tasse;
- costi aggiuntivi;
- modalità di pagamento.

Le informazioni devono essere date in maniera chiara e comprensibile, con tutti i mezzi appropriati per la situazione.

Nel caso di vendite telefoniche, il venditore deve dichiarare la sua identità e la proposta commerciale deve essere esplicitata sin dall'inizio della telefonata.

Il consumatore deve ricevere una conferma per iscritto delle informazioni che ha ricevuto tramite altri canali.

Il consumatore ha il diritto di recedere dal contratto, senza dover pagare alcuna penale, entro 14 giorni, come stabilito dall'art 7: "The consumer has the right to withdraw unilaterally from any distance contract, without any penalty and without giving any reasons, by sending a written notice within a period of fourteen days".

Se il venditore non è in grado di fornire la sua prestazione, deve darne comunicazione al consumatore, in modo da poter valutare l'eventuale sostituzione con un bene o servizio simile.

Il consumatore non ha diritto di rimandare indietro al professionista beni che per loro natura sono consumabili o beni deteriorati.

L'art 10 esplicita infatti che "The consumer does not have a duty to return:

- (a) perishable goods;
- (b) goods which by reason of their nature are consumable and which, prior to the renunciation of the contract, have been so consumed;
- (c) goods which are supplied to meet an emergency;
- (d) goods which, prior to the renunciation, have been incorporated into movable or immovable property which does not form part of the renounced contract, but he shall pay the reasonable value for the supply of the goods and services relating to the supply of these goods prior to the renunciation of the contract."





È vietato recapitare a casa del consumatore beni che egli non ha ordinato.

Sono fissati dei limiti per quanto riguarda l'utilizzo di mezzi di comunicazione a distanza, come per esempio operatori telefonici automatici o fax.

Per quanto riguarda la tutela, le corti possono richiedere, come stabilito dall'art 17, l'immediata cessazione della violazione, misure restrittive e la pubblicazione della decisione della corte sulla stampa.

### 4.5. LA LEGISLAZIONE TUNISINA

#### **La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali.**

Dopo un rigido proibizionismo, già dalla metà degli anni '80 le dinamiche della politica commerciale tunisina, sempre più orientate verso il sostegno dell'investimento e la promozione delle produzioni e delle esportazioni, hanno portato l'economia del Paese alla liberalizzazione del mercato soprattutto attraverso il programma di risanamento strutturale concepito dal Fondo Monetario Internazionale al fine di liberalizzare prezzi, tassi di interesse e di investimento, riformare i settori a partecipazione statale e promuovere il settore privato<sup>273</sup>.

Il processo di liberalizzazione del commercio ha preso forma attraverso la partecipazione della Tunisia al GATT già dal 1990, l'adozione di una normativa quadro che regola il settore costituita dal Codice del commercio, di cui alla legge n. 94-41 del 7 marzo 1994, l'adesione all'OCM e l'assunzione dell'impegno ad eliminare le licenze all'importazione, sempre nel 1994, e la sottoscrizione dell'Accordo per il libero scambio nel mercato Europeo, del 1995 – entrato in vigore tre anni dopo – volto all'eliminazione graduale, scandita in un decennio, dei diritti doganali innanzitutto relativi ai prodotti importati dall'Europa ed in seconda battuta a tutte le tipologie di prodotti. Più di recente inoltre, la legge di bilancio 2006 ha portato all'adozione di misure tese a semplificare il sistema tariffario, incidendo ai fini di una sensibile riduzione del numero delle tariffe doganali e promuovendo il ravvicinamento dei diritti doganali applicabili ai prodotti provenienti dalle nazioni più favorite a quelli previsti dall'Accordo di Associazione con l'UE.



<sup>273</sup> Cionostante, ancora oggi, sebbene il commercio tunisino abbia un sufficiente grado di apertura al mercato vige comunque un altissimo livello di protezione per le importazioni. In ragione del processo di liberalizzazione attuato il PIL tunisino dipende al 30% dalle esportazioni ed al 40% dalle importazioni, che trovano spazio soprattutto nel mercato europeo alla luce dell'Accordo di Associazione del 2001, volto all'abbattimento tariffario.





Il Codice del commercio del 1994 ha modificato e completato la legge n. 44, dell'1 luglio 1991, e la legge n. 64, del 29 luglio 1991, volte alla regolamentazione della concorrenza legale e del regime dei prezzi sulla base delle regole del libero mercato. Con il Codice del commercio per la prima volta nel panorama legislativo tunisino si è dato luogo all'esclusione della necessità delle autorizzazioni amministrative per l'esercizio delle attività commerciali, all'identificazione dei principi di organizzazione dei circuiti di distribuzione ed alla creazione di organismi di concertazione ed inquadramento del commercio.

La medesima normativa ha poi introdotto tre diversi regimi di importazione:

Il regime della libera importazione ovvero dell'importazione non soggetta alle procedure formali del commercio estero, che riguarda quasi il 90% dei prodotti importati, tra i quali i prodotti importati dagli imprenditori che operano nelle zone franche<sup>274</sup> nonché i prodotti impiegati dalle imprese nazionali totalmente esportatrici<sup>275</sup>. Quest'ultimo tipo di imprese beneficiano di procedure semplificate di sdoganamento a domicilio, ma non alla frontiera e peraltro di una franchigia per le tasse doganali sulle materie prime, sui semilavorati e sulle attrezzature impiegate nel ciclo produttivo. Ai fini dell'esonero dal pagamento delle tasse doganali tuttavia il Codice del commercio richiede che l'imprenditore presti, mediante debita dichiarazione, la garanzia della riesportazione del prodotto importato ed una cauzione pari al 54% del valore delle merci importate.

Il regime dell'importazione autorizzata, che riguarda un novero di prodotti – quali i prodotti per la salute, l'igiene, la sicurezza, la protezione dei vegetali e degli animali, i tappeti ed i vini – soggetti all'approvazione del Ministero del Commercio.

Il regime dell'importazione vietata a titolo transitorio, che tocca invece prodotti che – come le vetture da turismo – sono soggetti ad un'approvazione speciale.

La semplificazione delle procedure amministrative di sdoganamento e l'eliminazione delle barriere quantitative alle importazioni invece hanno preso forma a partire dal 1997.

Ciononostante però, il grado di protezionismo garantito dallo Stato, nell'interesse dei consumatori e degli imprenditori nazionali, è rimasto molto elevato. Rientrano ad esempio tra i prodotti esclusi dal regime di libero scambio: i vini specialmente protetti e la carne bovina che per essere importati necessitano di speciale autorizzazione, l'henne ed i datteri la cui

274 Le due zone franche tunisine sono il Parco economico per gli investimenti di Zaris e quello di Bizerta. In questi due ambiti territoriali sono legittimate a realizzare tutti gli investimenti le persone sia fisiche che giuridiche, sia residenti che non residenti in Tunisia, che operino nel settore industriale, commerciale e dei servizi ai fini della totale esportazione di quanto prodotto. In realtà questa è una delle forme societarie maggiormente promosse dal legislatore tunisino, perché incentiva la promozione degli investimenti nel Paese, tendendo a garantire un riequilibrio della bilancia commerciale.

A differenza delle società di off-shore, le società che operano invece sul mercato locale, devono essere necessariamente società di diritto tunisino. La partecipazione totale dei non residenti è ammessa solo nel settore agricolo, nel settore industriale e nel settore turistico. Nel settore del commercio e dei servizi la medesima partecipazione è invece ridotta al limite massimo del 50%.

275 Tuttavia, sempre per questo tipo di imprese, il Codice prevede la possibilità di un limitato smaltimento sul mercato interno pari al 30% della produzione delle imprese ittiche ed agricole e al 20% della produzione totale delle imprese manifatturiere.





importazione è vietata per ragioni di ordine fito-sanitario, le automobili che sono assoggettate ad un'aliquota determinata annualmente sulla scorta del compenso industriale ottenuto dai produttori esteri. L'art. 128 del Code des Douanes invece enumera tutti i prodotti per cui vige il divieto assoluto di importazione, ovvero tutti i prodotti contrari alla morale ed alla salute, le armi, escluse quelle per la caccia, le munizioni, gli esplosivi, gli stupefacenti e tutti i prodotti che rechino un marchio contraffatto indicante la fabbricazione in Tunisia.

### **La legislazione di tutela del consumatore: le norme di settore.**

Alla luce delle previsioni del Codice del commercio il regime generale dell'interscambio tunisino deve essere autorizzato per il tramite del Ministero del commercio con l'estero a seguito del vaglio delle domande inoltrate per mano di un intermediario concordato presso le Camere di commercio e di industria ovvero presso l'Agence de promotion de l'industrie.

A seguito del debito vaglio da parte del dipartimento competente, nell'eventualità dell'accoglimento della domanda, il codice prescrive inoltre:

- la domiciliazione dell'autorizzazione presso l'intermediario (concordato o scelto autonomamente dall'importatore/esportatore);
- l'identificazione doganale delle merci per il tramite del codice doganale;
- il rilascio del certificato d'importazione, che ha una validità di sei mesi che decorrono dalla data in cui si è determinata la domiciliazione ed propedeutico all'apertura dell'ordine di pagamento;

Il rilascio della dichiarazione doganale relativa alle merci importate temporaneamente, che può essere rilasciata per l'imprenditore esportatore/importatore ovvero per un agente commissionario di transito riconosciuto dalla dogana ed annovera tutte le informazioni relative al valore, alla posizione tariffaria, al Paese d'origine e di provenienza della merce.

Il rilascio della licenza relativa alle merci assoggettate a "quote";

La sottoscrizione del contratto commerciale che ha validità di fattura pro forma, nel quale devono invece essere indicati: la descrizione commerciale del prodotto, la sua voce





doganale, il prezzo unitario e la quantità, il prezzo globale e la valuta di pagamento, il timbro e la firma del fornitore, i tempi e le modalità di consegna, l'origine e la destinazione del prodotto, i tempi e le modalità di pagamento, la data di conclusione del contratto, il valore FOB, laddove richiesto la dichiarazione di conformità del prodotto alle norme interne o internazionali, il certificato di importazione, laddove richiesto dalla tipologia del prodotto la licenza di importazione ed il certificato di conformità all'ordine.

Un ulteriore passo verso la liberalizzazione dell'interscambio è stato inoltre registrato dall'entrata in vigore del Codice per gli investimenti, con la legge n. 93-120 del 27 dicembre 1993. Il codice regola i settori dell'agricoltura e della pesca, del turismo, dell'artigianato, della trasformazione, dei lavori pubblici, dei trasporti, dell'educazione e della formazione professionale, dei beni e dei servizi destinati allo sviluppo della cultura e dello spettacolo, della salute e della tutela ambientale, della promozione del patrimonio e di altri servizi ed attività che non hanno carattere patrimoniale.

Alla luce delle novità introdotte dalla legge del 1993 e del decreto di attuazione, per gli investimenti esteri non è più richiesta la previa autorizzazione concessa dalle autorità amministrative competenti, bensì una semplice dichiarazione, mentre gli investimenti delle piccole medie imprese la cui attività sia volta alla promozione della ricerca, dello sviluppo e della promozione della tecnologia sono previsti vantaggi aggiuntivi specifici.

Il settore del commercio interno, come quello minerario, finanziario ed energetico sono invece disciplinati da normative individuali.

Gli imprenditori che intendono investire in Tunisia godono di agevolazioni fiscali concesse automaticamente, beneficiando della deduzione massima del 35 % sui redditi per gli utili reinvestiti, della riduzione del 10% delle imposte doganali e dell'esenzione dal pagamento dell'IVA e dall'imposta di consumo per i beni e le attrezzature strumentali realizzati in loco o che non siano reperibili nel territorio tunisino, la facoltà di scegliere un sistema di ammortamento regressivo per tutte quelle attrezzature destinate a durare per più di sette anni, l'esenzione totale dalle imposte sugli utili derivanti da esportazioni per dieci anni, la franchigia totale delle tasse sull'importazione di macchinari, materie prime e semilavorati impiegati dalle imprese totalmente esportatrici, l'esonero quinquennale dal





pagamento del contributo per la sicurezza sociale degli agenti tunisini neoassunti (pagato invece dallo Stato)<sup>276</sup>.

Il Codice degli investimenti introduce inoltre un regime di piena trasferibilità dei capitali investiti e dei proventi ricavati per tutte le imprese che operano nel settore industriale, del turismo, dei servizi, dell'agricoltura e della pesca.

Sempre al fine della liberalizzazione degli investimenti e del commercio la Tunisia ha sottoscritto inoltre l'Accordo con l'Agenzia multilaterale di garanzia degli investimenti, la Convenzione di New York per l'esecuzione delle sentenze arbitrali, l'Accordo di protezione degli investimenti e l'Accordo contro la doppia imposizione dei redditi e l'evasione fiscale, la Convenzione di Parigi per la tutela della libertà industriale, l'Accordo della Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e sullo sviluppo, la partecipazione all'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale ed al Centro per il regolamento delle controversie in materia di investimenti. Attraverso la legge n. 80-50, del 25 luglio 1989, la Tunisia ha poi ratificato l'adesione all'Accordo di Ginevra, del 25 aprile 1979, volto all'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio.

Relativamente al sistema della tassazione delle importazioni, la Tunisia ha adottato il sistema dei dazi ad valorem, escludendo dalla soggezione alle imposte solo taluni prodotti rientranti nel novero annualmente stilato dalle autorità doganali. Al fine di eliminare, peraltro, le restrizioni quantitative alle importazioni il legislatore tunisino è intervenuto introducendo dei dazi doganali il cui importo oscilla fra la soglia minima del 10% a quella massima del 43% del valore della merce.

Come anticipato in apertura, alla sottoscrizione dell'Accordo di associazione del 1995, mirato alla liberalizzazione degli scambi con l'Unione Europea, invece, ha fatto seguito l'avvio di una procedura di smantellamento dei dazi doganali da concludersi alla fine di quest'anno. Si tratta in sostanza di un meccanismo di eliminazione graduale diversificato in base alla quatripartizione dei prodotti individuati nell'Accordo:

Macchinari industriali e affini: per i quali lo smantellamento doganale è stato immediato e totale già a far data dal 1996;

Semilavorati: per i quali prodotti la riduzione è stata scandita nel quinquennio sino al





2000, in misura di 1/5 l'anno;

Prodotti finiti: per i quali lo smantellamento definitivo è previsto per la fine di quest'anno, in ragione di una riduzione dei dazi di 1/12 l'anno;

Beni di consumo: per i quali la riduzione è stata predisposta per il periodo dal 2000 al 2008, in misura di 1/8 l'anno.

#### 4.6. LA LEGISLAZIONE EGIZIANA

##### **La legislazione di tutela del consumatore: le norme generali.**

Nell'area geografica sud mediterranea, l'Egitto rappresenta il Paese con il sistema economico più aperto al mercato europeo. L'Egitto ha stipulato nel 1977 un accordo di cooperazione con l'Unione Europea, cui è conseguito il protocollo aggiuntivo del 1987, che ha permesso di beneficiare di un regime preferenziale per le esportazioni egiziane nell'Unione Europea, garantendo il libero accesso della maggior parte dei prodotti industriali e di quelli agricoli e la creazione di una zona di libero scambio. Già a far data dal 1990, al fine di garantire una crescita economica sociale ed infrastrutturale, inoltre, l'Unione Europea ha dato vita, dapprima, ad un sistema di cooperazione e, in secondo luogo, ad un partenariato euro-mediterraneo.

Nel 2001, la Repubblica araba d'Egitto ha sottoscritto un Accordo di associazione con l'U.E. volto ad una graduale riduzione delle tariffe doganali sì da poter edificare, entro il 2010, una zona di libero scambio.

Nella legislazione interna il decreto del Primo Ministro, n. 260/2001, ha istituito un fondo di 400 milioni lire egiziane al fine di garantire l'assistenza tecnica e finanziaria alle imprese esportatrici.

Attualmente invece il Governo egiziano è in procinto di attuare una procedura di riduzione dell'importazione delle materie prime impiegate nelle produzioni da riesportare a vantaggio di tutti gli esportatori egiziani rientranti in una white list, stilata in ragione di canoni di affidabilità.





La politica commerciale mirata alla liberalizzazione del commercio ed alla promozione delle esportazioni – dettata dalla necessità di riequilibrare la situazione deficitaria della bilancia commerciale – ha portato all’approvazione della legge n. 155/2002 volta alla promozione dell’export<sup>277</sup>. L’art. 1 investe il Ministero del Commercio Estero della responsabilità dell’emissione delle norme necessarie ai fini della promozione delle esportazioni egiziane, dell’apertura di nuovi mercati e dell’incremento del grado di competitività nel mercato globale. Nell’intento di realizzare tali fini, il secondo articolo della legge istituisce il Fondo di Promozione delle Esportazioni, dotandolo di un proprio budget. Al contempo il legislatore del 2002 istituisce un’Unità Centrale all’interno del Ministero delle Finanze, composta da rappresentanti sia delle Autorità Doganali sia delle Autorità Generali di Controllo dell’Import-Export, e diretta da un esperto del Ministero delle Finanze e da un delegato del Ministero del Commercio Estero. Il Ministero può limitare le attività d’importazione ai Paesi con cui non esistono accordi; limitare l’importazione di taluni beni essenziali ai soli enti pubblici; autorizzare le operazioni di esportazione sia di prodotti locali sia di prodotti precedentemente importati; rilasciare i certificati di origine e stabilisce le procedure che devono essere seguite in proposito; definire l’elenco dei beni da esportazione per i quali deve essere applicato un regime di tassazione pari al 1005 del loro valore, tenuto conto dei cospicui introiti che l’esportatore può realizzare dal loro commercio; definire i modi di riscossione, le ipotesi di restituzione o di esenzione totale e parziale di quest’ultimo tipo di tassazione; richiedere all’esportatore di prestare garanzia per poter effettuare le operazioni di esportazione (soprattutto in relazione al periodo di dichiarazione ed ai casi di confisca); assoggettare taluni specifici beni a determinati controlli al momento dell’entrata o dell’uscita dallo Stato egiziano e richiedere il certificato d’ispezione per accertarne la conformità agli accordi presi con le autorità competenti; decidere in merito alle procedure, ai moduli, alle condizioni ed ai documenti relativi alla registrazione e al rinnovo nel registro.

Fra le attribuzioni di questo organismo rientrano anche le competenze in materia di esecuzione del dazio di ritorno e di riduzione fiscale stabilito dalla legge doganale<sup>278</sup>. In rispondenza a quanto previsto dalla legge relativa al sistema doganale, inoltre, l’art. 6, vieta agli imprenditori che operano nell’import-export il pagamento delle provvigioni o la

277 Già dal 1991, nell’ambito del programma di riforma economica sviluppato insieme con l’IMF e la Banca Mondiale, il Governo aveva ridotto le tariffe doganali nella misura massima del 40%, fatta esclusione per le macchine con motori superiori a 1300cc, le bevande alcoliche ed alcuni articoli di lusso.

278 Nell’espletamento delle sue funzioni, il Ministero del Commercio Estero si avvale della collaborazione di sei dipartimenti. L’Egyptian Commercial Service (ECS) è il principale dei sei dipartimenti, ed ha 71 sedi nelle capitali dei principali Paesi partners commerciali dell’Egitto. Nelle funzioni dell’ECS rientrano: lo sviluppo della politica commerciale e delle strategie di accesso al mercato, realizzato attraverso ricerche di mercato, accordi con i settori privati, negoziazione e rinegoziazione di accordi commerciali bilaterali, regionali e multilaterali; il coordinamento delle strategie di penetrazione commerciale e delle attività delle organizzazioni private e pubbliche del settore, assistenza e consulenza per le aziende interessate ad operare nelle zone franche, studi, ricerche, divulgazione del calendario degli eventi che riguardano il commercio estero.







prestazione delle garanzie non definite dal Ministero del Commercio Estero. Il successivo art. 7, invece, vieta l'avvio delle procedure legali per le violazioni delle previsioni della legge in assenza del previo consenso del medesimo Ministero.

### **La legislazione di tutela del consumatore: le norme di settore**

La regolamentazione del regime delle importazioni è definito dalla legge n. 121 del 1982, la quale stabilisce, fra l'altro, che un importatore di merci a fini commerciali debba essere iscritto al registro degli importatori ed essere un cittadino egiziano. L'iscrizione nel registro degli importatori è succedanea al riscontro di una serie di requisiti, quali un capitale minimo ed una precedente esperienza nel settore. Possono inoltre essere iscritti nell'apposito registro tutti i soggetti: soci di società egiziane con sede principale in Egitto; gli enti pubblici; le cooperative e loro forme associate; le persone fisiche e società che adempiono alle condizioni poste da una decisione del Ministro del Commercio Estero; le persone fisiche che esportano beni di uso personale sono esentati dalla registrazione nel registro degli esportatori.

I prodotti locali – ad esclusione dei pellami, delle scorie metalliche e delle fibre di alpaca - sono soggetti ad un regime di libera esportazione, senza necessità di autorizzazioni. Scarti di pellami grezzi, scarti di ferro, acciaio, nickel, alluminio, zinco, pezzi d'antiquariato centenario, minerale molassa, cuoio e pellami grezzi, che siano prodotti nel territorio nazionale sono assoggettati ad un regime di tassazione all'esportazione. Sono invece soggetti ad un regime di esportazioni per quote annuali la lana grezza e gli scarti di lana, il cotone e gli scarti di filato di cotone, i pellami conciati e la carta da riciclo.

Relativamente invece al regime delle importazioni, invece, la normativa in parola impone il divieto di importare prodotti avicoli e manufatti tessili, ed ammette che beni come petrolio, fertilizzanti, insetticidi agricoli siano importati esclusivamente dallo Stato.

Taluni generi di prima necessità sono invece soggetti ad una tassazione inferiore al 10%. Ogni singolo prodotto è soggetto ad un "dazio statistico" pari al 1% del valore CIF del prodotto importato, ad eccezione del frumento.

Sulla maggior parte delle importazioni grava inoltre un'imposta aggiuntiva pari al 10% del valore CIF, con alcune esenzioni (autobus, autocarri, mangimi per animali) e tariffe





ridotte (2-5%) per alcuni prodotti tra cui la polpa di legno, prodotti chimici e metallici. Alcuni prodotti (grano, bestiame, carne, caffè, riso, thè, latte, macchinari e materie prime importate da industrie egiziane e da società autorizzate ad operare con capitale straniero, forniture ospedaliere, apparecchiature per centrali elettriche regionali, medicinali, libri, attrezzature militari, oro, argento e platino) possono essere importati in esenzione o con una tariffa del 5%.

In base al Regolamento 12/98 emesso dalla General Organization for Export & Import Control (GOEIC) in materia di esportazioni, oltre ad essere specificato quanto già previsto in sede generale con riferimento alle diciture in lingua araba da apporre sulla confezione, dispone che esse devono essere stampate o marcate con inchiostro indelebile.

Imponendo una forte restrizione alla libertà commerciale, però, la normativa subordina la libertà di importazione e di esportazione delle merci alla condizione che non siano annoverate nella lista nera dei prodotti vietati (quali ad esempio prodotti tessili e abbigliamento)<sup>279</sup>. Si tratta tuttavia di una limitazione che il Governo egiziano ha intenzione di debellare in un breve arco di tempo, avendo già previsto l'introduzione di tariffe protezionistiche.

Un'ulteriore restrizione è stata poi concepita dal decreto del Ministero del Commercio n. 619/1988 che ha imposto per tutti i prodotti importati la redazione di un certificato di origine legalizzato dalla Egyptian Mission nel Paese di origine.

Inoltre il legislatore interno ha imposto per talune merci, come soprattutto i beni di consumo, l'obbligo della spedizione diretta. Questo tipo di obbligo si è tradotto inevitabilmente in un onere aggiuntivo per le imprese di esportazione.

Relativamente al sistema di nomenclatura e di classificazione dei prodotti, già dal Febbraio del 1994, con il decreto presidenziale n. 38, il sistema egiziano è stato uniformato all'Harmonised System (HS), con il quale è stato sostituito il precedente sistema CCCN.

Il sistema egiziano non risponde alle tariffe definite dal GATT, in quanto beneficia di un meccanismo di tariffazione di costo inferiore in virtù di una deroga approvata a seguito dell'assunzione dell'impegno a negoziare nuove tariffe con i paesi membri del GATT, entro il 2005. A questo tipo di deroga ha fatto però eco l'imposizione di una sovrattassa agli oneri sul valore delle merci importate in cambio di ispezione, classificazione e verifica delle



<sup>279</sup> Fanno eccezione i prodotti per le aziende che operano nel turismo, nella produzione militare, nell'aviazione civile, nel settore petrolifero, ovvero nei settori debitamente autorizzati dal Ministero di competenza.





spedizioni<sup>280</sup>.

Come anticipato, alla luce degli accordi con il FMI e con la Banca Mondiale sono state progressivamente rimosse le barriere non tariffarie ed abbattute le tariffe doganali massime (100% nel 1981, 80% nel 1983, 70% nel 1994, 60% nel 1995, 55% nel 1996, 50% nel 1997) e minime (al 5%).

Il processo di riduzione tariffaria è stato, ad oggi, concretamente attuato per diciotto categorie di macchinari ed altri beni durevoli ad un tasso del 10%, mentre le importazioni di beni capitali destinati a progetti d'investimento sono state assoggettate ad una tariffa del 5%.

Alla luce della normativa interna, ogni singolo bene importato deve essere corredato di:

- Quattro copie della fattura commerciale, dalle quali risultino le condizioni per l'identificazione della merce ed il prezzo conforme al mercato dell'esportazione, l'origine esatta della merce e l'autenticazione della Camera di Commercio e dell'Ambasciata.
- Tre copie del certificato di origine, autenticate dalla Camera di Commercio e dall'Ambasciata.
- Quattro copie della fattura proforma, strumentale all'apertura della lettera di credito.
- La polizza di carico.

Una procedura concepita per agevolare le operazioni di sdoganamento è poi quella della richiesta del certificato di assicurazione che la lista dei colli.

Per i prodotti alimentari, farmaceutici e cosmetici invece sono richiesti, più puntualmente, rispettivamente il certificato di non contaminazione radioattiva ed i certificati di controllo sanitario e di qualità.

I dazi più elevati sono quelli relativi riguardano alcolici ed i superalcolici, tant'è che raggiungono anche la soglia del 3000%; per gli arredamenti il dazio è del 40% del valore complessivo; mentre i dazi per beni strumentali oscillano fra il 5% ed il 10%, e per altre categoria di beni essi variano dal 20% al 30%.

Nell'ordinamento egiziano inoltre è ammessa l'esenzione dai dazi per le importazioni temporanee delle attrezzature per esposizione a fiere ufficiali o per attività di vendite promozionali relative alle organizzazioni del settore pubblico egiziano. Perché gli operatori commerciali – siano essi persone fisiche o giuridiche – possano beneficiare di tale esenzione

<sup>280</sup> Questa sovrattassa è del 2% per i prodotti soggetti ai dazi doganali compresi tra il 5 ed il 30% e del 3% per quelli soggetti ai dazi doganali oltre il 30%. I dritti doganali sono invece calcolati sul valore CIF delle merci e solo alcuni prodotti vengono tassati in relazione al proprio peso netto.





è necessario l'inoltro alle autorità competenti della lettera di credito, a validità semestrale, confermata da una banca accreditata in Egitto, ai fini della garanzia del pagamento dei dazi doganali e delle tasse e della riesportazione dei beni. Per l'espletamento della procedura di riesportazione dei beni importati temporaneamente gli imprenditori sono innanzitutto tenute alla garanzia della correttezza della documentazione corredata e devono ottenere il rinvio della lettera di credito da parte delle autorità presso le quali l'hanno inoltrata.

Ciononostante, laddove i medesimi operatori commerciali intendano non dar luogo alla riesportazione dei beni importati temporaneamente, la normativa doganale ammette il loro commercio all'interno del Paese solo, a condizione del pagamento di un ulteriore dazio doganale del 10%. Naturalmente non rientrano in tale ipotesi i beni ad importazione vietata.

La medesima normativa esclude poi la soggezione a tariffazione doganale anche per i campioni commerciali importati a meri fini illustrativi, che non possono essere commerciati, che siano importati da un imprenditore egiziano e che non abbiano valore superiore alle 500 L.E. Qualora l'autorità competente riscontri l'inosservanza di queste condizioni, l'importatore è tenuto al versamento di un deposito ed alla sottoscrizione di una dichiarazione in cui attesti la successiva riesportazione dei campioni (con modulo doganale n. 93).

### 4.7. LA LEGISLAZIONE LIBANESE

L'accordo di libero scambio tra gli Stati EFTA<sup>281</sup> e il Libano firmato a Montreux, in Svizzera il 24 giugno 2004 riguarda gli scambi di prodotti industriali ma anche del pescato, dei prodotti del mare nonché gli accordi bilaterali sui prodotti agricoli tra i singoli paesi EFTA e il Libano per creare la zona di libero scambio. Tra gli obiettivi dell'accordo c'è la progressiva liberalizzazione del commercio dei beni in conformità all'articolo XXIV del GATT - General Agreement on Tariffs and Trade "GATT 1994". Con tale accordo l'EFTA ha concesso l'accesso al mercato ai prodotti industriali a partire dal 2005, mentre il Libano si è impegnato a smantellare progressivamente le imposizioni tariffarie sui prodotti industriali tra il 2008 ed il 2015. L'accordo riguarda il commercio di beni industriali e prodotti agricoli trasformati, come pure gli investimenti e gli appalti pubblici. Entro il 1° Marzo 2015 tutti i dazi doganali sul commercio di beni industriali e prodotti ittici saranno eliminati. L'accordo comprende anche





disposizioni relative all'eliminazione delle altre barriere commerciali, nonché disposizioni in materia di concorrenza, dei monopoli di Stato e di aiuti di Stato, proprietà intellettuale, servizi, investimenti, pagamenti e trasferimenti di denaro. L'accordo istituisce un comitato misto che sorveglia l'applicazione dell'accordo e prevede un arbitro vincolante.

L'accordo consiste di un totale di 42 articoli, cinque allegati (I a V), tre protocolli e un atto finale.

Per ciò che attiene i prodotti industriali è prevista una disciplina in tema di norme di origine relativa alla definizione della nozione di prodotti d'origine ed ai metodi di cooperazione amministrativa basate sul modello dell'Accordo Euro-Mediterraneo (Euro-Med) (Allegato II Protocollo B)

L'accordo prevede, per un effettivo accesso al mercato dei beni industriali con riguardo alle tariffe e alle norme in materia di origine, la creazione di un sistema di esportazioni dei Paesi EFTA verso il Libano parificato a quello UE. Entro il 1° marzo 2015, tutti i prodotti industriali dei Paesi membri EFTA godranno del libero accesso in Libano (articolo 6, paragrafi 1 e 2 dell'allegato IV). Le esportazioni dei prodotti libanesi verso gli Stati membri EFTA sono esentate a decorrere dalla entrata in vigore dell'accordo.

In tema di concorrenza sono incompatibili con l'accordo i cartelli e gli abusi di posizione dominante che pregiudichino il commercio tra i Paesi EFTA ed il Libano, in tal caso, una parte può adire la Commissione mista e, in mancanza di un accordo, può prendere le misure ritenute appropriate. L'accordo prevede anche lo scambio di informazioni tra le parti per quanto riguarda il rispetto delle loro regole di concorrenza.

L'Accordo si occupa altresì di proprietà intellettuale per la protezione dei relativi diritti per settori quali le brevetti, diritto d'autore, disegni e modelli industriali, informazioni riservate e le indicazioni geografiche. Le parti (Paesi EFTA-Libano) mirano a conseguire la graduale liberalizzazione e l'apertura reciproca dei mercati per il commercio di servizi in conformità con le disposizioni dell'Accordo sul commercio dei servizi (GATS). Le parti condividono l'obiettivo di promuovere, attraverso diversi mezzi, un ambiente attraente e stabile per gli investimenti reciproci. Al fine di agevolare l'attuazione dell'accordo, i paesi EFTA e Libano elaboreranno le modalità per l'assistenza tecnica e la cooperazione con le





organizzazioni internazionali pertinenti. Una Commissione mista composta da rappresentanti degli Stati membri e del Libano sorveglia l'applicazione dell'accordo.

Gli Stati EFTA concedono l'accesso duty free ai loro mercati per i prodotti industriali libanesi secondo l'accordo. Vi sono tuttavia specifici dazi per paese, relativi a taluni prodotti agricoli e tessili il cui elenco dettagliato è contenuto negli allegati e protocolli all'Accordo di cui sopra. Al fine di verificare se un prodotto è made in Libano, o in uno dei Paesi EFTA, ci sono alcune regole che devono essere soddisfatte. Innanzitutto prodotti originari di uno degli Stati Membri dell'Accordo di libero scambio richiedono un certificato di origine per essere esportati con il regime preferenziale previsto per la zona di libero scambio. Il carattere originario di un prodotto è dimostrata da:

- un certificato di circolazione denominato EUR.1 rilasciato dalle autorità doganali del Paese esportatore o
- una invoice declaration rilasciata da un "approved exporter"<sup>282</sup> o da qualsiasi esportatore per una spedizione costituita da uno o più colli contenenti prodotti il cui valore totale non superi i € 6.000,00.

Regolamenti tecnici e standards possono variare da Paese a Paese e sono spesso connessi alla tutela dei consumatori. Il WTO Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT) cerca di garantire che regolamenti, norme, certificazioni e procedure non creino inutili ostacoli. L'Accordo fra Paesi EFTA e Libano assume a modello il WTO TBT Agreement in materia di standards. La guerra del luglio 2006 e la successiva politica interna hanno influenzato fortemente la crescita economica e portato ad un rallentamento degli investimenti in Libano.

### LIBANO - STATI UNITI

Gli Stati Uniti non hanno stipulato alcun accordo di libero scambio né un trattato bilaterale di investimento (Bilateral Investment Treaty-BIT) con il Libano, né un accordo sulla prevenzione della doppia imposizione fiscale almeno sino al 1° dicembre 2006, quando il Libano ha firmato un accordo quadro (Trade and Investment Framework Agreement - TIFA) con gli Stati Uniti volto a promuovere un clima favorevole agli investimenti, l'espansione delle relazioni commerciali e la rimozione degli ostacoli al commercio e agli investimenti. Il 2



<sup>282</sup> Si tratta di un esportatore che ha soddisfatto determinate condizioni imposte dalle autorità doganali. Così come le autorità doganali possono concedere tale status così possono revocarlo. Le procedure di concessione variano in base alle disposizioni nazionali.





novembre 2007, l'ambasciata statunitense a Beirut, ha tenuto un forum sui diritti di proprietà intellettuale (DPI) in collaborazione con l'US Patent and Trademark Office (USPTO) sul diritto d'autore, marchi, brevetti, e misure di esecuzione in materia. Altro settore commerciale di notevole portata è quello dei prodotti farmaceutici di cui il Libano è uno dei principali importatori. L'Autorità per gli investimenti per lo sviluppo del Libano (IDAL), un ente pubblico incaricato di promuovere gli investimenti in Libano, ha un "One-Stop Shop" per rilasciare permessi e licenze agli investitori.

Il sito web delle Dogane libanesi ([www.customs.gov.lb1](http://www.customs.gov.lb1)) fornisce una banca dati che visualizza capillarmente i dazi all'importazione. A tutti i beni per i quali è vietata l'importazione e/o l'esportazione è anche vietato il transito attraverso il territorio del Libano. Un numero limitato di beni (ad esempio armi) sono soggetti a più di una misura restrittiva ed in ogni caso per conoscere se un dato prodotto è soggetto a barriere anche non tariffarie il sito di riferimento è sempre quello delle Dogane libanesi già citato ovvero il sito del WTO ([www.wto.org](http://www.wto.org)). Misure antidumping e dazi compensativi sono applicati ancora in applicazione di un vetusto decreto legislativo del 31 agosto 1967.

Al fine di importare beni e prodotti in Libano devono essere soddisfatti precisi requisiti ed è necessario essere in possesso di documenti specifici (documento amministrativo unico - DAU):

1. Polizza di carico
2. Elenco di imballaggio
3. Fattura commerciale (originale)
4. Buono di consegna (per dimostrare la proprietà delle merci)
5. Quietus dal Social Security Office rinnovato ogni sei mesi (obbligatorio solo per le persone giuridiche e commerciali)
6. Contratto di vendita tra l'importatore e venditore al paese d'esportazione (può essere richiesto per verifica solo nel caso in cui sorga un dubbio sul valore di fattura)
7. Certificato di origine, rilasciato dalle Camere di Commercio nel paese di esportazione (obbligatorio nel caso in cui l'importatore desidera beneficiare di un trattamento preferenziale).





A seconda del tipo di beni importati possono essere richiesti altri documenti tra cui licenza di importazione, certificati di conformità a norme obbligatorie o certificati fitosanitari.

Per le merci destinate all'esportazione i documenti sulla base del documento amministrativo unico (DAU) richiesti sono:

1. Elenco di imballaggio
2. Fattura
3. Certificato d'origine rilasciato dalla Camera di Commercio tranne che per le esportazioni verso l'Europa. Il certificato di origine deve essere emesso dal ministero dell'Agricoltura per tutti i prodotti alimentari di origine vegetale e dal Ministero dell'Industria per tutti i prodotti industriali. Il certificato d'origine per l'esportazione di prodotti industriali in Europa è rilasciato dal Ministero dell'Industria in base a EUR 1 e certificato dalla dogana.
4. Quietus dal Social Security Office rinnovato ogni sei mesi (obbligatorio solo per le persone giuridiche e commerciali)
5. Anche per le esportazioni possono essere richiesti altri documenti a seconda del tipo di bene esportato.

In linea di principio, tutte le esportazioni richiedono una licenza, anche se in pratica la grande maggioranza delle esportazioni degli Stati Uniti rientrano in una "licenza generale" che consente l'esportazione senza ottenere il permesso del Bureau of Industrial Security (BIS) del Dipartimento del Commercio statunitense. Gli esportatori statunitensi che intendano intrattenere relazioni commerciali con il Libano devono rispettare specifiche regole per l'esportazione stabilite dal Governo degli Stati Uniti, ad esempio in materia di prodotti high-tech la cui natura potrebbe comportare, in caso di esportazione, rischi per la sicurezza nazionale. Il BIS redige una Denied Persons List e l'Ufficio per le attività estere di controllo ha una Specially Designated Nationals List consultando le quali le imprese americane possono verificare se i soggetti libanesi con i quali intendono intrattenere rapporti commerciali risultano aver violato, in passato, le norme sulle esportazioni. Attualmente la normativa libanese prevede due tipi di permessi per l'entrata di merci. La Dogana concede un regolare permesso di ingresso temporaneo a prodotti che verranno fabbricati o finiti in Libano e poi riesportati o esposti e pubblicizzati nelle zone franche. Questo permesso è valido per un periodo di sei mesi e può essere rinnovato per un massimo di due anni. Il Direttore Generale







delle Dogane ha facoltà di concedere un permesso temporaneo speciale di entrata, limitato a tre mesi, per una serie di prodotti destinati ad uso temporaneo. Le merci oggetto di permesso speciale sono, ad esempio: attrezzature e macchinari utilizzati in opere pubbliche, archeologia, cinema e giornalismo, prodotti o campioni che debbano essere esposti in fiere, ecc.. Le importazioni sono vietate per prodotti come: sementi e piantine di Cedro, prodotti chimici utilizzati nel migliorare la panificazione, sale non iodato, rifiuti/scorie/ceneri/rottami di molti agenti chimici, minerali e prodotti in metallo, veicoli di età superiore a otto anni e autoveicoli per il trasporto di merci di età superiore a cinque anni, ecc...

Il Lebanese Standards Institution, noto come LIBNOR, è l'unica autorità in Libano incaricata di emettere, pubblicare ed emendare gli standard libanesi ed è l'unico soggetto abilitato a concedere il diritto di utilizzare il marchio di conformità (kitemark). Una gran quantità di organi statali (inclusi i Ministeri delle telecomunicazioni, dell'energia e delle acque, dell'industria, della sanità, dell'ambiente, dell'agricoltura, dell'economia e commercio, dei trasporti e del lavoro) emettono regolamenti tecnici relativi ai diversi prodotti di competenza sotto forma di decisioni ministeriali e decreti del Consiglio dei Ministri.

Con l'UE (accordi di partenariato euro-mediterraneo e Conferenza di Barcellona) e con i Paesi del mondo arabo il Libano ha stretto accordi che mirano alla creazione di zone di libero scambio. Nel ottica di una migliore integrazione nel settore del commercio internazionale il Libano sta tentando di aderire all'Organizzazione mondiale del commercio (WTO) e, dopo aver acquisito lo status di osservatore nel 1999, ha tenuto la sua quinta riunione del gruppo di lavoro nel mese di maggio 2007.

L'accordo interinale sugli scambi commerciali fra Libano e UE, entrato in vigore il 1 marzo 2003, anticipa l'AAEM (Accordo di Associazione EuroMediterraneo)<sup>283</sup>, prevede il libero scambio reciproco della maggior parte dei prodotti industriali, liberalizza il commercio di numerosi prodotti agricoli e agricoli trasformati.

Libano ha firmato una serie di accordi di libero scambio con i paesi arabi. Libano è uno dei firmatari del Arab League's Greater Arab Free Trade Area (GAFTA), un accordo tra 17 paesi arabi per l'eliminazione dei dazi all'importazione dal 1 gennaio 2005.

Libano ha firmato, inoltre, una serie di accordi bilaterali di libero scambio con diversi





paesi per accelerare l'integrazione commerciale<sup>284</sup>.

Il Libano aderisce, inoltre, alla Lega Araba e quindi al boicottaggio dalla stessa proclamato nei confronti di Israele consistente nel divieto di importazione delle merci fabbricate o provenienti da Israele o da società che hanno legami commerciali con Israele.

E' stato emanato l'attuale codice doganale libanese, Customs Law, n 4461 del 15/12/2000, che ha eliminato fra l'altro, con effetto dal 23/4/2001, la legalizzazione delle fatture e dei certificati d'origine da parte delle Ambasciate, consolati libanesi, o altre Autorità all'estero, che introduce in Libano un più moderno diritto doganale, semplifica le procedure, adotta le norme internazionali per la valutazione delle merci, applica moderne procedure di risoluzione delle controversie, permette la dichiarazione elettronica di beni e favorisce lo sviluppo industriale<sup>285</sup>. Il sistema doganale è il sistema armonizzato ai criteri vigenti nell'UE.

Nel luglio del 1995 i dazi doganali sulle importazioni sono stati unificati in un unico dazio doganale noto come "Single Customs Duty".

L'imposta sul valore aggiunto (IVA) è al tasso unico del 10% dal 1 gennaio 2002.

Al fine di commercializzare i propri prodotti in Libano i commercianti stranieri usualmente ricorrono ad agenti locali (grandi importatori) dotati di una fitta rete di rivenditori, gli stessi sono quindi responsabili della commercializzazione e della conclusione dei contratti di vendita. Il contratto di rappresentanza delle imprese è definito dalla legge libanese n.34 del 5 agosto 1967.

Il Libano è, altresì, membro di un gran numero di convenzioni internazionali (Convenzione di Berna, Convenzione Internazionale di Parigi...) per la protezione delle invenzioni, dei modelli e disegni industriali, marchi di fabbrica, del commercio e loghi aziendali.

In Libano è attivo il progetto LITE (Lebanon International Trade Exchange) per fornire in internet le informazioni, i dati del commercio internazionale e supporto ai clienti.

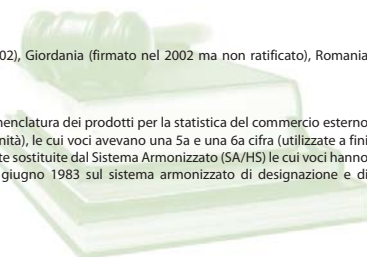
Nel progetto LITE si trovano diverse banche dati iper per la definizione e organizzazione delle tariffe doganali:

- Customs Tariff (HS): contiene la classificazione delle merci basata sulla Convenzione internazionale del sistema armonizzato<sup>286</sup>.

284 Siria (1999), Egitto (1999), Kuwait (2000), Emirati Arabi Uniti ( 2001), Iraq ( 2002), Giordania (firmato nel 2002 ma non ratificato), Romania (18/10/1994, Ucraina (25/3/1995), Cuba (14/12/1995) e Spagna (22/2/1996).

285 [www.customs.gov.lb](http://www.customs.gov.lb)

286 La Tariffa Doganale Comune (TDC), le cui voci avevano 4 cifre, e la NIMEXE (Nomenclatura dei prodotti per la statistica del commercio esterno della Comunità e per la statistica del commercio interno tra i Paesi della Comunità), le cui voci avevano una 5a e una 6a cifra (utilizzate a fini statistici), a seguito di negoziati durati ben 10 anni con gli USA e l'EFTA, sono state sostituite dal Sistema Armonizzato (SA/HS) le cui voci hanno 6 cifre. Il SA è basato sulla Convenzione internazionale di Bruxelles del 14 giugno 1983 sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci.





- International Trade Regulations (GC): contiene l'indice dei regolamenti che disciplinano l'ingresso e l'uscita delle merci nel Libano;

- International Trade Agreements (TAG): relativa agli accordi commerciali bilaterali e multilaterali con diversi paesi da cui deriva la riduzione del dazio da pagare per alcune merci importate;

- Preferential Tariffs (PRF): contiene la normativa nazionale che prevede dazi doganali preferenziali su alcune merci importate al fine di sostenere l'industria locale o l'agricoltura.

Per alcuni prodotti sono richieste licenze di importazione emesse da: Ministero del Commercio con l'Estero per frumento, grano e derivati, olio d'oliva, succhi di frutta, succo di mela, bachi da seta; Ministero dell'Industria per: cemento bianco, gesso, catrame, petrolio, carburanti, oli combustibili, gas, kerosene, filo di seta, fili per telecomunicazioni, filo di rame, macchine industriali e attrezzature; Ministero della sanità per i prodotti farmaceutici; Ministero dell'Ambiente per sostanze chimiche. In conformità con i regolamenti doganali libanesi, i prodotti farmaceutici e alimentari importati devono recare specifiche etichette contenenti informazioni fra cui data di fabbricazione e scadenza del prodotto, paese di origine. Le violazioni delle norme di etichettatura sono passibili di sanzioni ai sensi dell'articolo 358 del Codice doganale libanese.

Come per le importazioni, per alcuni prodotti sono necessarie le licenze di esportazione da richiedere rispettivamente a: Ministero del Commercio con l'Estero per frumento, grano e derivati, olio d'oliva, calcestruzzo, gas butano, idrocarburi e gas liquido; Ministero dell'Industria per cuoio non lavorato, catrame, seta non lavorata, carta, cartone, bachi da seta; Ministero dell'agricoltura per patate, uova e pinoli.

Organo deputato a verificare che tutti i beni in entrata e in uscita dal Libano siano conformi alle disposizioni legislative e regolamentari vigenti è l'Amministrazione doganale libanese che si occupa anche della riscossione dei dazi doganali, accise e dell'imposta sul valore aggiunto oltre alla prevenzione del contrabbando, individuazione di pratiche fraudolente.

I dati della dichiarazione doganale sono specificati nella "Guida alla dichiarazione unica doganale " predisposta dall'Amministrazione delle Dogane ed è inclusa nel "Officer's Guide" disponibile presso tutti gli uffici doganali ([www.customs.gov.lb](http://www.customs.gov.lb)).





Gli articoli 242 a 261 della legge doganale disciplinano, inoltre, le condizioni ed il funzionamento delle "zone franche".

I dazi doganali, tasse o oneri relativi alle merci importate versati all'amministrazione doganale possono essere rimborsati se tali beni si sono dimostrati difettosi al momento dell'importazione, se non sono conformi alle clausole del contratto sulla base delle quali sono stati importati, nonché per qualsiasi altra ragione dichiarata dalle parti interessate e ritenuta accettabile dalla amministrazione doganale. La restituzione dei dazi doganali, imposte e tasse, si accompagna alla riesportazione delle merci nel loro paese d'origine, entro un periodo di tre mesi sempre che le merci siano conservate nelle confezioni originali e, quando siano state importate senza confezione, purchè si trovino nella condizione originale al momento dell'importazione. Dazi doganali, imposte e tasse devono essere rimborsati sulla base della tariffa in vigore al momento dell'importazione.

In Libano il Brand Protection Group, facente capo al Ministero degli Interni, si occupa del fenomeno della contraffazione e dell'introduzione clandestina di tutti i tipi di prodotti, in particolare prodotti di consumo, al fine di preservare i diritti dei consumatori libanesi ed a proteggerli contro le frodi e la concorrenza sleale; migliorare la commercializzazione dei servizi standard dei prodotti di consumo, al fine di fornire migliori servizi e prodotti; cooperare con il settore privato e pubblico, in particolare con il Ministero dell'Economia e del commercio e con le Autorità doganali, al fine di proteggere i prodotti di consumo, il consumatore, tutti gli altri prodotti, e i diritti di proprietà intellettuale da qualsiasi contraffazione o contrabbando; incoraggiare, promuovere e sostenere il commercio, la produzione e commercializzazione di prodotti di consumo libanesi; organizzare incontri, seminari, conferenze, lezioni per educare il consumatore libanese e sensibilizzare le istituzioni pubbliche e private sul tema della protezione del consumatore con riguardo ai settori della contraffazione, del contrabbando ed alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale. A tal fine conduce studi, prepara statistiche e ricerche e pubblica i risultati. L'attività dell'associazione è sovvenzionata anche da contributi governativi, locali, regionali, internazionali e da società, associazioni, e organizzazioni che hanno obiettivi simili, con l'unico vincolo costituito dalla destinazione esclusiva di tutti i fondi ottenuti per il raggiungimento degli obiettivi che le sono propri<sup>287</sup>.





Nella L.659 del 2.04.2005 sulla tutela del consumatore, fra le norme generali in materia di protezione dei consumatori, sicurezza e qualità di beni e servizi, si ritrovano diversi cenni alla tutela ore in riferimento alle pratiche di commercio internazionale ed ai beni, prodotti e servizi importati in Libano o da esso esportati. Fra i diritti individuati dalla legge menzionata vi è espressamente quello a ricevere un trattamento equo e non discriminatorio dal fornitore di beni destinati al consumo locale o all'esportazione. In tema di informazione e trasparenza, inoltre, le informazioni decise dalla amministrazione in carica, devono essere visualizzate sulle etichette allegate ai prodotti e possono comprendere, tra l'altro: la natura, il tipo, gli elementi, gli ingredienti e/o la composizione della merce, il peso netto, volume o numero di pezzi, la durata della merce, il paese d'origine, o il luogo di origine per quanto riguarda i paesi riconosciuti, il nome ed indirizzo del fabbricante o del fornitore, gli effetti collaterali e le istruzioni di sicurezza delle merci. Così ancora quando il Ministero dell'Economia e del Commercio abbia prove scientifiche circa il rischio che può risultare dall'uso di determinate merci o servizi e la minaccia per la salute o la sicurezza pubblica, se tale rischio si è già verificato o si prevede che si verifichi, ne informa l'opinione pubblica e, se è il caso, lo stesso Ministro stabilisce le procedure volte a tutelare la salute pubblica e la sicurezza, come ad esempio vietare l'importazione o l'esportazione di tali beni nell'emergenza ovvero impostare i requisiti specifici per l'importazione o esportazione di tali merci. Tali decisioni sono soggette ad ampia pubblicizzazione e diffuse attraverso i media e inviate al Consiglio dei Ministri per l'approvazione. La Legge n.659/05 prosegue prevedendo un esonero di responsabilità per danni del Governo libanese o delle altre Istituzioni Pubbliche eventualmente coinvolte che abbiano concesso i certificati relativi a tali beni o servizi quando l'eventuale esistenza di un grave rischio non è dimostrato si sia palesata al momento della concessione dei certificati, il Governo o le Istituzioni pubbliche non saranno responsabili dei danni.

Le specifiche esigenze relative all'importazione o all'esportazione di alcune merci devono essere determinate, quando necessario, in virtù di decreti emanati su proposta del Ministro dell'Economia e del commercio e del ministro competente, in seguito alla consultazione con il "National Consumer protection Council" di cui all'articolo 60 della stessa





# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

Legge.

Il capitolo IX, dedicato all'individuazione delle pratiche proibite ai fornitori, produttore vieta fra le altre pratiche, la contraffazione anche allo stato di tentativo, rci; l'uso di dispositivi o strumenti per pratiche fraudolente.





### NORMATIVA RILEVANTE

#### Algeria

Loi n° 89-02 du 7 février 1989 relative aux Règles générales de protection du consommateur.

Décret exécutif n° 05-67 du 20 Dhou El Hidja 1425 correspondant au 30 janvier 2005 portant création du comité national du Codex Alimentarius et fixant ses missions et son organisation.

Décret exécutif n° 05-484 du 20 Dhou El Hidja 1426 correspondant au 22 décembre 2005 modifiant et complétant le décret exécutif n° 90-367 du 10 novembre 1990 relatif à l'étiquetage et à la présentation des denrées alimentaires.

Décret exécutif n° 06-306 du 17 Chaâbane 1427 correspondant au 10 septembre 2006 fixant les éléments essentiels des contrats conclus entre les agents économiques et les consommateurs et les clauses considérées comme abusives.

Avant-projet de loi relatif a la protection du consommateur et de répression des fraudes.

#### Cipro

Άδ'Υιέδουί Άιδιñέεηί Δñάέόέεηί δού Άδέ-άέñΠόάουί δñìδ διδδ ΈάόάιáέυδÝδ Ιúìð διð 2007 Ν. 103 (I)/2007 (Unfair trade practices of business to consumer Act of 2007 Ν. 103 (I) / 2007)

ΆóÙεάέάδ Έάόάιáέυδέεηί Δñιúιúιδúι Ιúìð διð 1994 Ν. 74 (I)/1994 (Consumer Product Safety Act of 1994 Ν. 74 (I) / 1994)

,εäìçð Άέέάόόέεηί ΆέάόάιÛδúι áέά δçί Δñιúόάάβά δúι Óðεεñáέεηί Óδìðñιúιδúι δúι Έάόάιáέυδêηί Ιúìð διð 2007Ν. 101(I)/2007 (Judicial decrees to protect the collective interests of the Consumer Law of 2007Ν. 101 (I) / 2007)

Έάόάιáέυδέέêêð Δβόδçð Ιúìð διð 2001 Ν. 39 (I)/2001 (Consumer Credit Act of 2001 Ν. 39 (I) / 2001)

Έάόά-ñçόόέεηί Ñçðñêí óá ΈάόάιáέυδέέêÝð ÓδìáÛόάέδ Ιúìð διð 1996 Ν. 93





(I)/1996 (*The Unfair Terms in Consumer Contracts Law 1996 N. 93 (I) / 1996*)

Ὅσον Ὀμίτáφξὸ Ἐάδάτáεὔδὲέβητὶ ὈσίáṲόáṲτὶ áτ ἌδῖόδṲόáṲὸ Ἰῡῖτὸ δῖṲ 2000 Ἰ. 13(I)/2000 (*The Consumer Contracts Concluded Away from Business Premises Act of 2000 N. 13 (I) / 2000*)

Ὅσον Ὀμίτáφξὸ Ἐάδάτáεὔδὲέβητὶ ὈσίáṲόáṲτὶ ἌέδṲὸ Ἄῖδῖτῆέέῡ ἘάδάόδṲῖ áό ῖ Ṳ Ἰ áό ῖ Ṳ Ἰ Ṳ ῖ Ṳ δῖṲ 2000 Ἰ. 14(I)/2000 (*The Conclusion of Consumer Distance Contracts Act 2000 N. 14 (I) / 2000*)

## Egitto

Consumer Protection Law 67/2006

## Libano

Consumer Protection Law 659/2005

## Malta

FOOD, DRUGS AND DRINKING WATER ACT CH. 231 To provide for the hygienic and other control of food, drugs and drinking water. 29th September, 1972 1st May, 1978 ACT XL of 1972, as amended by Acts XI of 1977, XIII of 1978, I of 1979, XIII of 1983, X of 1986, VIII of 1990 and XIX of 1996; and Legal Notice 411 of 2007.

TRADE DESCRIPTIONS ACT CH. 313 To make provisions prohibiting misdescriptions of goods, services, accommodation and facilities provided in the course of trade; to prohibit false information or misleading indications as to the price of goods and for other matters connected therewith or ancillary thereto. 1st September, 1986 ACT XXII of 1986, as amended by Acts XXVIII of 1994 and XIX of 2000.

SUB. LEG. 317.01 DOORSTEP CONTRACTS SALESMEN (LICENCES) REGULATIONS 7th May, 1996 LEGAL NOTICE 83 of 1996.

CHAPTER 378 CONSUMER AFFAIRS ACT To provide for the establishment and functions of the office of Director of Consumer Affairs and for the establishment of a







Consumer Affairs Council and of tribunals to be known as the Consumer Claims Tribunals, and for other matters ancillary or consequent thereto. 23rd January, 1996 ACT XXVIII of 1994 as amended by Acts V of 1995, XIX of 1996, XXVI of 2000, VI of 2001 and XV of 2006; and Legal Notice 425 of 2007.

SUB. LEG. 378.01 CONSUMER CLAIMS TRIBUNAL RULES 16th January, 1996 LEGAL NOTICE 8 of 1996, as amended by Legal Notice 284 of 2000.

SUB. LEG. 378.02 CONSUMER CLAIMS TRIBUNAL (DESIGNATION OF PLACES) ORDER 16th January, 1996 LEGAL NOTICE 9 of 1996

SUB. LEG. 378.03 DAYS AND WORKING HOURS FOR THE OPENING OF THE REGISTRY OF THE CONSUMER CLAIMS TRIBUNAL REGULATIONS 16th January, 1996 LEGAL NOTICE 10 of 1996.

SUB. LEG. 378.04 CONSUMER CLAIMS TRIBUNAL (DEPOSIT OF ACTS) ORDER 16th January, 1996 LEGAL NOTICE 11 of 1996.

SUB. LEG. 378.05 DISPLAY OF PRICE-LISTS IN BARS AND KIOSKS REGULATIONS 27th June, 1997 LEGAL NOTICE 97 of 1997.

SUB. LEG. 378.06 NOTICE FOR THE PURPOSES OF THE INTERPRETATION OF "TRADER" IN THE CONSUMER AFFAIRS ACT 1st October, 1997 LEGAL NOTICE 109 of 1997.

SUB. LEG. 378.07 CONSUMER CLAIMS TRIBUNAL (ARBITERS' REMUNERATION) NOTICE 7th September, 2000 LEGAL NOTICE 169 of 2000.

SUB. LEG. 378.08 DISTANCE SELLING REGULATIONS 4th September, 2001 LEGAL NOTICE 186 of 2001.

SUB. LEG. 378.09 CONSUMER AFFAIRS ACT (PRICE INDICATION) REGULATIONS 1st October, 2002 LEGAL NOTICE 283 of 2002.

CHAPTER 427 PRODUCT SAFETY ACT To repeal and to replace the Quality Control (Exports, Imports and Local Goods) Act, Cap. 225. 1st March, 2001 Act V of 2001.

CHAPTER 449 FOOD SAFETY ACT To make provision for any matter related to food safety and to establish a Food Safety Commission, to introduce new provisions for enforcement in relation to food, and to repeal the Food, Drugs and Drinking Water Act. 13th September, 2002 ACT XIV of 2002, as amended by Legal Notice 426 of 2007





### Spagna

Decreto 2484/1967, de 21 de septiembre, por el que se aprueba el texto del Código Alimentario Español.

REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

LEY 43/2007, de 13 de diciembre, de protección de los consumidores en la contratación de bienes con oferta de restitución del precio.

REAL DECRETO 1518/2007, de 16 de noviembre, por el que se establecen parámetros mínimos de calidad en zumos de frutas y los métodos de análisis aplicables.

REAL DECRETO 1728/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece la normativa básica de control que deben cumplir los operadores del sector lácteo y se modifica el Real Decreto 217/2004, de 6 de febrero, por el que se regulan la identificación y registro de los agentes, establecimientos y contenedores que intervienen en el sector lácteo, y el registro de los movimientos de la leche.

REAL DECRETO 36/2008, de 18 de enero, por el que se modifica la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, aprobada por el Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio, en lo que respecta al etiquetado de determinados productos alimenticios que contienen altramuces y moluscos.

ORDEN SCO/128/2008, de 24 de enero, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión, por el Instituto Nacional del Consumo, de becas de formación en materia de investigación y control de calidad de los productos de consumo.

REAL DECRETO 1615/2007, de 7 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones para fomentar la producción de productos agroalimentarios de calidad de origen animal.





### Tunisia

Loi no 92-117 du 07/12/1992 relative a la protection du consommateur

Loi n°: 94-86 du 23 juillet 1994 relative aux circuits de distribution des produits agricoles et de la pêche.

Loi no 2000-18 du 07/02/2000 completant la loi no 94-86 du 23 juillet 1994, relative aux circuits de distribution des produits agricoles et de la peche

Loi n° 91-44 du 1er juillet 1991 portant organisation du commerce de distribution, modifiée par la loi n°: 94-38 du 24 février 1994.

Loi n°: 94-38 du 24 février 1994

Decret no 2004-1108 du 17/05/2004 modifiant le decret no 93-1886 du 13 septembre 1993, portant composition et modalites de fonctionnement du conseil national de protection du consommateur

Decret no 93-1886 du 13/09/1993 portant composition et modalites de fonctionnement du conseil national de protection du consommateur paru au JORT no 72 du 24 septembre 1993 (rectificatif)

Decret no 93-1886 du 13/09/1993 portant composition et modalites de fonctionnement du conseil national de protection du consommateur





### BIBLIOGRAFIA

---

AA.VV., La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, Commentario a cura dell'IDAIC, in *Le nuove leggi civili commentate*, 1-2, 2003, pp.114 e ss.

Borgi, L'agricoltura nel trattato di Marrakech, *Prodotti agricoli e alimentari nel diritto del commercio internazionale*, Milano, 2004

Canfora, *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Bari, 2002

Cristiani, *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Torino, 2004 Costato, Il regolamento CEE sul metodo di produzione biologico, in *Genio rurale*, 1991, 11, pp. 13

Costato, Brevi note a proposito di tre sentenze su circolazione dei prodotti, marchi e protezione dei consumatori, in *Riv. Dir. Agr.*, 1999, II, p. 157

Germanò, Il commercio internazionale dei prodotti alimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e Stati sovrani: il caso dei prodotti biologici, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, Milano, 2006

Germanò - Rook Basile, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002, pp. 245 e ss.

Jannarelli, Il regime della concorrenza nel settore agricolo tra mercato europeo e globalizzazione dell'economia, in *Riv. Dir. Agr.*, 1998, I, p. 416

Rook Basile - Germanò, *L'agricoltura biologica tra diritti dell'impresa e diritto alla salute*, in *Dir. Agricoltura*, 1996, p. 135

Laajimi, Il sistema di qualità in Tunisia, in *Sistemi di qualità, rapporti commerciali e cooperazione euro mediterranea*, Possibili scenari per le imprese agroalimentari del mediterraneo, p. 211

Bombardiere - Marino, Il profilo normativo delle iniziative del "Corridoio verde", in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, 2006, Milano, pp.1 e ss..

Ciucciemei, L'importanza del processo di armonizzazione del sistema dell'agricoltura biologica euro mediterranea per i mercati nazionali ed internazionali, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, Milano, 2006, p. 323





El Arabi, La disciplina egiziana dell'agricoltura biologica: definizioni, controlli e trattamento dei prodotti biologici, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, Milano 2006, p. 130

Germanò, L'aspetto agricolo della cooperazione euromediterranea dopo la Conferenza di Barcellona, in *Nuovo Dir. Agr.*, 1997, p. 343

Germanò, Il commercio internazionale dei prodotti agroalimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e Stati sovrani: il caso dei prodotti biologici, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, Milano 2006, p. 36

Germanò, La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di protezione dell'ambiente e della salute nelle legislazioni dei Paesi del Mediterraneo, Milano, 2000, p.13.

Hamdi, Il sistema egiziano di controllo per l'agricoltura biologica, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, Milano 2006, p. 145

Mainolfi, Il controllo fitosanitario dei prodotti biologici nell'Unione europea, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, cit., p. 310

Malorgio – Hertzberg, La competitività dei Paesi terzi mediterranei nel mercato agroalimentare italiano, in *Agriregioneuropa*, 10, 2007, p. 15

Marchisio, La dichiarazione di Barcellona sul partenariato euromediterraneo, in *Affari esteri*, 1996, p. 4

Nota Congiunturale egiziana, dell'Istituto Nazionale per il Commercio estero, 2007, p. 1

Peron, L'esperienza nei controlli fitosanitari degli enti certificatori egiziani per la produzione biologica, in *La produzione biologica nel settore agroalimentare*, Milano, 2006, p.332.



















### **Regione Siciliana**

Università degli Studi di Palermo

C.I.S.E.Com – Centro Interdipartimentale di Studi Europei e Comparatistici

Direttore – Prof. Antonello Miranda

Ricercatrice – Dott.ssa Romina Mondello



### **Regione Campania**

Università degli Studi Federico II di Napoli

Dipartimento di Scienze Internazionalistiche

e Studi sul Sistema Politico ed Istituzionale Europeo

Coordinatore – Prof. Luigi Sico

Ricercatori

Dott. Salvatore Lepre

Dott. Francesco Maiello

Dott.ssa Elettra Bianchi D'Urso



### **Regione Puglia**

Università degli Studi di Bari

Dipartimento di Diritto Privato

Coordinatore - Prof. Nicola Scannicchio

Ricercatrice - Dott.ssa Rachele Marseglia





# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO

NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO  
IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

Programma Generale di intervento 2007/2008 della Regione Siciliana, della Regione Campania, della Regione Liguria e della Regione Puglia realizzato con l'utilizzo dei fondi del Ministero dello Sviluppo Economico

Impaginazione: [www.clic-art.it](http://www.clic-art.it)



Stampa: Tipografia L.G. Grafica



# CONSUMATORI NEL MEDITERRANEO



## NORMATIVA DEI PAESI DEL MEDITERRANEO IN TEMA DI TUTELA DEI CONSUMATORI

### **PREFAZIONE**

Avv. Maria Castri - Regione Siciliana

### **INTRODUZIONE**

Dott. Salvatore Taormina - Segretario Generale Regione Siciliana

### **HANNO COLLABORATO:**

Dott. Ennio Parisi - Regione Campania  
Dott. Sergio Mendelevich - Regione Liguria  
Dott.ssa Giulia De Marco - Regione Puglia

### **IL VOLUME È STATO COORDINATO DA:**

Avv. Maria Castri  
Prof. Antonello Miranda  
Avv. Alessandro Palmigiano