

## **La sicurezza alimentare e la meccanica della inter-legalità. Il caso della disciplina dei controlli all'ingresso di prodotti alimentari nell'Unione Europea e negli Stati Uniti**

Prof. Edoardo Chiti

Tanto l'ordinamento dell'Unione europea quanto quello statunitense hanno messo a punto una complessa disciplina dei controlli ufficiali relativi all'ingresso di prodotti alimentari provenienti da paesi terzi. L'Unione ha da tempo adottato una specifica disciplina, nel rispetto del principio secondo il quale alimenti e mangimi provenienti da paesi terzi devono rispettare le stesse prescrizioni che si applicano a merci dell'Unione o condizioni riconosciute come equivalenti ovvero regolate da un accordo specifico con il paese esportatore (Regolamento 178/2002, art. 11). Da ultimo, poi, l'Unione europea è nuovamente intervenuta in materia, con l'adozione di un complesso regolamento sui controlli ufficiali (Regolamento 2017/625, in vigore dal 14 dicembre 2019), che ha profondamente innovato sia quanto al merito disciplinare (ampliando oggetto, contenuti e finalità dei controlli, nel mercato interno e negli scambi internazionali) sia quanto ai profili istituzionali (con l'introduzione di nuove autorità nazionali ed europee e con la previsione di specifiche griglie relazionali al cui interno collocare attività condivise destinate ad impegnare congiuntamente autorità interne ed esterne all'Unione).

Negli Stati Uniti, la disciplina dei controlli ufficiali è posta dal Federal Food, Drug and Cosmetic Act (FD&C Act), come da ultimo modificato dal Food Safety Modernization Act (FSMA) del 2011, e mira ad assicurare il rispetto di principi in parte corrispondenti a quelli stabiliti dal legislatore europeo ed in parte declinati secondo linee peculiari (si v. ad esempio l'attenzione alle minacce legate a fenomeni di «bioterrorismo»).

L'obiettivo è di inquadrare la coesistenza e le interazioni tra le discipline europea e statunitense dei controlli nell'ambito della specifica prospettiva della 'inter-legalità' elaborata da Jan Klabbers e Gianluigi Palombella nel volume *The Challenge of Inter-Legality* (Oxford University Press, 2019).

Nella situazione che si è brevemente richiamata, infatti, si presentano alcuni tratti caratteristici della inter-legalità. Vi sono, anzitutto, due ordinamenti giuridici, ciascuno dei quali esprime una propria 'legalità' ma riconosce anche la legalità dell'altro. Tanto l'Unione

europea quanto gli Stati Uniti, infatti, sviluppano una propria politica pubblica della sicurezza alimentare. Anche se le due politiche vengono elaborate in parallelo, le istituzioni politiche di ciascuno dei due ordinamenti adottano discipline sostanziali che tengono conto del fatto che la propria disciplina si troverà a coesistere con quelle prodotte da altri ordinamenti giuridici nazionali e tentano di governare tale coesistenza, stabilendo, tra l'altro, il principio di equivalenza. In secondo luogo, le amministrazioni europee e statunitensi sono chiamate a utilizzare un diritto composito, non esclusivamente nazionale: nel dare attuazione alla politica alimentare del proprio ordinamento, debbono valutare l'equivalenza delle norme dell'altro sistema giuridico e, nel caso, riconoscerne la legittimità nel proprio. In terzo luogo, le amministrazioni europee e statunitensi possono applicare il principio di equivalenza in vari modi, che spaziano da un'applicazione essenzialmente formale, volta al rispetto di parametri astratti, a un'applicazione più sostanziale, orientata al raggiungimento della decisione più razionale rispetto al caso concreto.