

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

9^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

29° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 19 GIUGNO 1985

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BALDI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Determinazione delle sanzioni amministrative conseguenti alla violazione degli obblighi derivanti dall'applicazione dei Regolamenti CEE n. 2967/76 e n. 2785/80 recanti norme comuni relative al tenore d'acqua dei galli, galline e polli congelati o surgelati» (1264), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione ed approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 1, 4
DI LEMBO (DC), relatore alla Commissione ...	2
COMASTRI (PCI)	4
ZURLO, sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste	4

I lavori hanno inizio alle ore 10,05.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«**Determinazione delle sanzioni amministrative conseguenti alla violazione degli obblighi derivanti dall'applicazione dei Regolamenti CEE n. 2967/76 e n. 2785/80 recanti norme comuni relative al tenore d'acqua dei galli, galline e polli congelati o surgelati**» (1264), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione ed approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Determinazione delle sanzioni amministrative conseguenti alla violazione degli obblighi derivanti dall'applicazione dei Regolamenti CEE n. 2967/76 e n. 2785/80 recanti norme comuni

relative al tenore d'acqua dei galli, galline e polli congelati o surgelati», già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Di Lembo di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

DI LEMBO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame è di una semplicità unica. Il Regolamento CEE n. 2777 del 1° novembre 1975, relativo alla organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame ha lo scopo precipuo di migliorare la qualità dei polli, galline e galli congelati e surgelati per agevolarne lo smercio all'interno dei Paesi della Comunità regolarizzando, conseguentemente, la concorrenza all'interno del mercato della Comunità stessa e incrementando gli scambi. Da ciò, come logica conseguenza, deriva la previsione di una normativa comune relativa al tenore massimo d'acqua dei detti prodotti congelati o surgelati che rappresentano la maggior parte dei prodotti commercializzati per i quali il tenore d'acqua riveste una particolare importanza.

La disciplina del tenore d'acqua nelle carcasse del pollame congelato o surgelato contribuisce ad eliminare le frodi nel commercio, impedendo che contenuti artificiosi d'acqua nelle suddette carcasse ne facciano aumentare il peso.

Nel successivo Regolamento CEE n. 2967 adottato il 23 novembre 1976, in vigore dal 1° gennaio 1980, e nel relativo regolamento di applicazione n. 2785, adottato il 30 ottobre 1980, le cui disposizioni sono operanti dal 1° aprile 1981, hanno trovato definizione le norme riguardanti l'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame.

Per la pratica attuazione di dette norme ciascuno Stato della Comunità deve provvedere a stabilire le modalità pratiche di controllo del tenore d'acqua nei galli, galline e polli congelati o surgelati per un'applicazione uniforme della normativa CEE; indicare il modello e la stampa delle etichette dei nastri adesivi da applicare in esecuzione delle norme comunitarie, allo scopo di assicurarne l'uniformità su tutto il territorio nazionale; stabilire le sanzioni da irrogare in tutti i casi di infrazione alle disposizioni dei regolamenti CEE in mate-

ria e designare, infine, l'organismo o gli organismi responsabili del controllo dell'osservanza delle disposizioni dei menzionati regolamenti CEE n. 2967/76 e n. 2785/80.

A questo punto giova accennare al fatto che tra gli atti degli organi della CEE, il Regolamento è il più importante. Infatti per il secondo comma dell'articolo 189 del trattato CEE «il Regolamento ha portata generale, è obbligatorio in tutti i suoi elementi ed è direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri». Il Regolamento comunitario va perciò considerato come un atto normativo in senso proprio direttamente applicabile entro l'ordinamento giuridico degli Stati membri, nella forma e secondo il contenuto di cui esso è stato munito dagli organi comunitari. Quindi, esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi in ciascuno Stato membro senza che sia necessaria alcuna ulteriore misura di esecuzione. Come ha chiarito la Corte di giustizia nella sentenza del 15 luglio 1964 «la preminenza del diritto comunitario trova conferma nell'articolo 189, a norma del quale i regolamenti sono obbligatori e direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri. Questa disposizione sarebbe priva di significato se uno Stato potesse unilateralmente annullarne gli effetti con un provvedimento legislativo che prevalesse sui testi comunitari». Poichè lo Stato italiano ha ommesso di adottare le misure di attuazione dei Regolamenti in questione, recanti norme comuni relative al tenore d'acqua nei galli, galline e polli congelati o surgelati, la Commissione della Comunità europea ha instaurato un procedimento di infrazione.

Tutto ciò non sembra in contrasto con la portata giuridica del Regolamento in quanto quest'ultimo, come abbiamo potuto accertare, affida agli Stati membri alcune scelte e quindi l'esecuzione pratica di alcuni principi stabiliti dalla norma. Si è reso perciò, in seguito al procedimento di infrazione, maggiormente necessario ed urgente definire il problema. Il Governo ha fissato le modalità di esecuzione del controllo ed ha individuato gli organi competenti ad esercitarlo, definendo le une e gli altri in un atto amministrativo. Ciò poteva farlo in base a quelle disposizioni che ho citato ma potrebbe essere considerato inadempiente circa l'altra scelta, cioè quella dell'individua-

zione delle sanzioni a carico dei trasgressori. Alla stessa maniera non potevano essere determinate le sanzioni amministrative per le quali vige il principio della legalità. L'obbligo dello Stato di dare attuazione alle norme comunitarie poteva essere compiuto amministrativamente, tranne che per la determinazione delle sanzioni da erogare in tutti i casi di infrazione alle disposizioni dei regolamenti CEE in materia, per il richiamato principio di legalità.

La determinazione delle sanzioni amministrative da applicare ai trasgressori delle norme comunitarie deve avvenire per legge, avendo il provvedimento n. 689 del 24 novembre 1981 (contenente «modifiche al sistema penale») espressamente stabilito il principio della legalità anche per le sanzioni amministrative. Infatti, l'articolo 1 di detta legge sancisce che: «nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione».

Le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati. Infatti, il principio «*nullum crimen, nulla poena sine lege*» previsto nell'articolo 1 del codice penale, il quale ha trovato nella Costituzione più generale specificazione - sancendo quest'ultima al secondo comma dell'articolo 25 «che nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso» - è stato esteso, così come era giusto, vista la generale previsione della Costituzione, anche alle sanzioni amministrative. Quindi, per queste ultime è necessaria una legge che, posta a garanzia dei cittadini, assicuri ad essi che non saranno puniti se non nei casi espressamente previsti dalla legge e solo nei limiti da quest'ultima stabiliti.

Il presente disegno di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, in ossequio al citato principio di legalità, è diretto a stabilire le sanzioni amministrative da comminare ai trasgressori della norma comunitaria ed i casi ai quali tali sanzioni si applicano. Esaminando analiticamente l'articolo unico del disegno di legge al nostro esame, occorre innanzitutto precisare che, fatta comunque salva l'applicazione della norma penale, nel caso in cui il

comportamento antiggiuridico configuri un'ipotesi di reato, si verte in materia di sofisticazioni alimentari e quindi quest'ultima ricade sotto il regime del codice penale indipendentemente dal Regolamento comunitario. Quindi, nell'articolo unico all'inizio è fatta salva l'applicazione della norma penale se il fatto costituisce reato.

Per quanto riguarda le sanzioni amministrative invece il disegno di legge prevede una serie di sanzioni specificate nel minimo e nel massimo; sanzioni amministrative indicate pecuniariamente nel limite minimo e in quello massimo per tutte le violazioni possibili dei citati regolamenti CEE. Le sanzioni puniscono anzitutto le mancate annotazioni da parte dei produttori delle verifiche da attuare ai sensi di tali regolamenti e la collocazione in commercio di prodotti che non siano stati preparati conformemente alle indicazioni dei regolamenti CEE.

Il registro di cui si parla, che poi è previsto dall'articolo 2 del Regolamento n. 2967/76, deve contenere i risultati delle verifiche che i macelli sono obbligati ad effettuare nel corso della preparazione per accertare l'assorbimento di acqua da parte del pollame, secondo il metodo indicato in un allegato al regolamento stesso.

Poi, con una sanzione pecuniaria proporzionale alla quantità del prodotto, viene punita la preparazione di pollame con un tenore d'acqua superiore ai limiti stabiliti o sprovvisto delle indicazioni previste dall'articolo 2 del regolamento n. 2785/80. Inoltre, è previsto che gli imballaggi collettivi contenenti le carcasse di volatili non conformi alle disposizioni CEE devono essere muniti dal detentore, sotto il controllo dell'autorità competente, di un nastro adesivo o della prevista etichetta recante una dicitura che dovrebbe indicare se il tenore d'acqua è superiore al limite stabilito dai regolamenti CEE. Tale dicitura non è peraltro necessaria se si certifica all'autorità competente che le carcasse sono destinate all'esportazione, perchè queste norme si applicano soltanto all'interno della Comunità. In tal caso l'autorità competente adotta i provvedimenti più opportuni per impedire che la partita in questione venga commercializzata all'interno della Comunità.

È infine opportunamente previsto che non sia assoggettabile alle sanzioni il commerciante che pone in vendita il prodotto in imballaggi preconfezionati, qualora la violazione riguardi requisiti intrinseci o la composizione del prodotto o le condizioni interne dei recipienti, sempre che egli non sia a conoscenza della violazione o non abbia alterato la confezione originaria.

Competente per l'applicazione delle sanzioni è il prefetto territorialmente competente in relazione al luogo in cui è stata commessa la violazione. La procedura da applicare per comminare le sanzioni, di cui alla legge al nostro esame, è quella prevista nella legge 24 novembre 1981, n. 689, già precedentemente citata.

La valutazione che a mio giudizio si può dare del presente disegno di legge, per le ragioni che ho rapidamente illustrato, è assolutamente favorevole; per cui ne propongo la sua rapida approvazione senza alcuna modificazione, cioè nel testo che ci è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento. È da aggiungere che sul disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, la Giunta per gli affari delle Comunità europee ha espresso parere favorevole senza alcuna osservazione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

COMASTRI. Le parole del relatore ci trovano favorevoli. Vorremmo però sottolineare (si tratta di un'osservazione di carattere generale) che purtroppo, ancora una volta, i ritardi nell'accoglimento di direttive e di regolamenti comunitari non solo hanno fatto perdere finanziamenti, appunto comunitari, al nostro paese, ma ci hanno sottoposto - come ricordava il relatore - ad un procedimento per infrazione relativo al non recepimento di tale regolamento.

Ciò non solo getta ancora una volta cattiva luce sul nostro Stato, ma sicuramente ha determinato, in questo periodo di assenza dall'attuazione, danni ai consumatori e probabilmente non è stato punito chi ha operato in maniera scorretta. Inoltre, nella documentazione che ci è stata fornita, non ci sono quei

provvedimenti a cui adesso il relatore faceva riferimento; provvedimenti indispensabili previsti dal Regolamento comunitario in questione.

Non siamo perciò a conoscenza di quali siano gli organismi competenti ad esercitare il controllo per l'osservanza delle norme. Non sappiamo quali sono le modalità fissate per l'esecuzione dei controlli e qual è il modello da applicare a questi prodotti. Vorremmo sapere dal Governo quali sono gli organismi competenti designati ad esercitare il controllo, anche perchè, se questo non fosse avvenuto, ci sembrerebbe che il provvedimento che stiamo discutendo verrebbe a perdere molta della sua efficacia.

Infatti, è vero che qui si prevedono delle giuste sanzioni di carattere amministrativo, ma se poi non vi sono organi numericamente sufficienti e tecnicamente in grado di rilevare queste infrazioni, allora anche i conseguenti procedimenti amministrativi e le relative ammende non potrebbero essere applicate. Dunque, nel dare parere favorevole al testo già licenziato dalla Camera dei deputati, avanziamo la richiesta di conoscere dal Governo i provvedimenti amministrativi che completano questo disegno di legge in maniera sostanziale.

ZURLO, *sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Il Governo è d'accordo con il relatore e lo ringrazia per l'illustrazione puntuale e precisa del provvedimento.

In riferimento alla richiesta avanzata circa gli organi preposti ai controlli, segnalo il decreto 12 marzo 1984 del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, in cui sono precisati gli organismi preposti al controllo e le modalità stesse.

Raccomando alla Commissione una sollecita approvazione del provvedimento, al fine di evitare che la denuncia, avanzata nei confronti del nostro Stato, possa avere un seguito.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo unico. Ne do lettura:

Articolo unico.

Salvo che il fatto costituisca reato, coloro che contravvengono alle disposizioni previste dal regolamento CEE n. 2967/76 del Consiglio del 23 novembre 1976, recante norme comuni relative al tenore d'acqua dei galli, galline e polli congelati o surgelati ed al regolamento CEE n. 2785/80 della Commissione del 30 ottobre 1980 che ne stabilisce le modalità di applicazione, sono assoggettati alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma determinata nel modo seguente:

1) da lire 200.000 a lire 600.000, i titolari degli stabilimenti che non annotino giornalmente nel registro previsto dall'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento CEE n. 2967/76 i risultati delle verifiche effettuate ai sensi della predetta norma;

2) da lire 400 a lire 1.200 per ogni chilogrammo di prodotto, chiunque prepari pollame con tenore d'acqua superiore al limite stabilito dal regolamento CEE n. 2967/76, senza ottemperare al disposto dell'articolo 2 del regolamento CEE n. 2785/80;

3) da lire 100.000 a lire 300.000, chiunque venda, detenga per vendere o ponga altrimenti in commercio pollame con tenore d'acqua superiore al limite stabilito dal regolamento CEE n. 2967/76 e che sia privo della particolare etichetta prevista dall'articolo 2 del regolamento CEE n. 2785/80;

4) da lire 100 a lire 300 per chilogrammo di prodotto, chiunque produca o prepari pollame congelato o surgelato in imballaggi individuali e collettivi non recanti le indicazioni previste come obbligatorie della normativa comunitaria;

5) da lire 50.000 a lire 150.000, chiunque nell'esposizione per la vendita o nella messa in vendita nel commercio al minuto non provveda a separare il pollame a seconda del tipo e del sistema di congelazione o di surgelazione cui è stato sottoposto.

Le sanzioni previste ai numeri 3) e 5) della presente legge non si applicano al commerciante che vende, pone in vendita o comunque distribuisce per il consumo prodotti in imballaggi preconfezionati, qualora la non corrispondenza alle prescrizioni della presente legge riguardi i requisiti intrinseci o la composizione del prodotto o le condizioni interne dei recipienti e sempre che il commerciante non sia a conoscenza della violazione o la confezione originale non presenti segni di alterazione.

All'applicazione delle sanzioni amministrative provvede il prefetto territorialmente competente in relazione al luogo in cui è stata commessa la violazione.

Ai fini dell'applicazione delle sanzioni previste al primo comma, si osservano le disposizioni di cui alle sezioni I e II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'articolo unico nel testo di cui ho dato lettura.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 10,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale
e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO