



Il diritto di ricorso e controperizia degli operatori nel Regolamento UE 625/2019 sui controlli ufficiali

Maurizio Ferri

Coordinatore scientifico SIMeVeP

Il diritto di ricorso e controperizia degli operatori in relazione alle attività di campionamento nel contesto dei controlli ufficiali è attualmente contemplato negli articoli 11 (metodi di campionamento e di analisi)¹ e 54 (azioni in caso di non conformità alla normativa)² del Regolamento CE 882/2004. Tale regolamento verrà abrogato con l'entrata in vigore del nuovo Regolamento UE 625/2019 sui controlli ufficiali (NRCU) a partire dal 14 Dicembre 2019. Gli articoli del NRCU che contengono le disposizioni relative al riconoscimento del diritto di ricorso e controperizia degli operatori, sono l'art. 7 (diritto di ricorso), art. 35 (controperizia) e art. 138 (azioni in caso di accertata non conformità), oltre che i considerando 30 e 48³.

C'è da osservare inoltre che, ai sensi del considerando 48 del NRCU, dal generico '*campionamento e analisi nel contesto dei controlli ufficiali*', di cui all'art. 1 del Regolamento CE 882/2004, il diritto viene ad applicarsi anche a '*prove o diagnosi di animali o merci nel contesto dei controlli ufficiali*', e dunque implicitamente anche al controllo sierologico sugli animali a fine diagnostico nell'ambito delle campagne di profilassi per la brucellosi o di controllo per altre malattie infettive contagiose degli animali.

L'art. 7, analogamente ai considerando 30 e 48 del NRCU, stabilisce che gli operatori (persone fisiche o giuridiche) possono impugnare in conformità del diritto nazionale le decisioni adottate dalle autorità competenti in conformità degli articoli 55 (Decisioni relative alle partite), 66 (Misure da adottare in caso di partite non conformi che entrano nell'Unione), 67 (Misure da adottare in relazione ad animali

¹ Art. 11, Comma 5: Le autorità competenti fissano procedure adeguate atte a garantire il diritto degli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti i cui prodotti sono oggetto di campionamento e di analisi di chiedere un ulteriore parere di esperti, fatto salvo l'obbligo delle autorità competenti di intervenire rapidamente in caso di emergenza. Comma 6. In particolare, esse vigilano affinché gli operatori del settore dei mangimi e degli alimenti possano ottenere un numero sufficiente di campioni per un ulteriore parere di esperti, a meno che ciò sia impossibile nel caso di prodotti altamente deperibili o dello scarsissimo quantitativo di substrato disponibile. Comma 7. I campioni devono essere manipolati ed etichettati in modo tale da garantirne la validità dal punto sia giuridico che analitico.

² L'autorità competente trasmette all'operatore interessato o a un suo rappresentante: a) notifica scritta della sua decisione concernente l'azione da intraprendere a norma del paragrafo 1, unitamente alle relative motivazioni; b) informazioni sui diritti di ricorso avverso tali decisioni e sulla procedura e sui termini applicabili.

o merci che entrano nell'Unione da paesi terzi che comportano un rischio), 137 (Obblighi generali delle autorità competenti per quanto concerne la verifica dell'attuazione) e 138 (Azioni in caso di accertata non conformità). Similmente all'art. 54 del Regolamento CE 882/2004, il diritto di ricorso nel NRCU *'non pregiudica l'obbligo delle autorità competenti di intervenire rapidamente per eliminare o limitare i rischi sanitari per l'uomo, per gli animali o per le piante, per il benessere degli animali o, relativamente a OGM e prodotti fitosanitari, anche per l'ambiente'*. Le autorità competenti dovrebbero informare gli operatori di tale diritto.

L'art. 35 stabilisce il diritto degli operatori alla controperizia (a loro spese) relativamente ad animali o merci soggetti a *'campionamento, analisi, prova o diagnosi nel contesto dei controlli ufficiali'*. Tale diritto consente all'operatore di richiedere un esame documentale di dette attività, a cura di un altro perito riconosciuto. Inoltre, nel caso di controversia tra l'organo prelevatore e l'operatore a seguito della controperizia dell'esame documentale, l'operatore può richiedere una seconda analisi, prova o diagnosi ad opera di un altro laboratorio ufficiale *'delle parti del materiale di campionamento inizialmente prelevato'*. Ciò implica che l'organo prelevatore disponga di una quantità sufficiente del campione, a meno che tale seconda analisi, prova o diagnosi sia tecnicamente impossibile (es. deperibilità dei campioni o quantitativo di substrato non disponibile) o irrilevante (es. ragioni relative alla diffusione dei rischi per gli animali o merci). Il considerando 48 inoltre, specifica meglio quest'ultima eccezione riferendola ad una circostanza in cui *'la prevalenza del pericolo è particolarmente bassa per l'animale o merce in questione, o la sua distribuzione particolarmente scarsa o discontinua per valutare la presenza di organismi nocivi soggetti a quarantena o, a seconda del caso, eseguire analisi microbiologiche'*. Di quest'ultima impossibilità di prelevare una quantità sufficiente, deve essere comunque informato l'operatore.

Campionamenti ufficiali di alimenti e mangimi

Cosa accade sul campo? Per i controlli ufficiali sugli alimenti e mangimi, il campione dovrà essere costituito dalle note 4 o 5 aliquote⁴. In sostanza rimangono invariate le aliquote destinate a: - laboratorio ufficiale (2 in caso di analisi di revisione per analisi chimiche e alimenti stabili); - detentore (ove richiesto); - impresa produttrice in caso di prodotti confezionati; - autorità giudiziaria. Una ulteriore aliquota è destinata ad un altro laboratorio accreditato, scelto dall'operatore, in caso di controversia documentale. In quest'ultimo caso, le spese per le analisi effettuate in detto laboratorio sono a carico dell'operatore. I laboratori scelti per la controperizia dovranno essere indicati a cura del Ministero della Salute. In sostanza, le quattro o cinque aliquote che costituiscono il campione ufficiale saranno conferite al laboratorio ufficiale (territorialmente competente), tranne quella a disposizione del detentore per eventuale controperizia da inviare ad un altro laboratorio. Naturalmente si procederà al campionamento in aliquota unica con analisi non ripetibile in caso di materiale insufficiente o alimento altamente deperibile. Il verbale di prelevamento, oltre a tutte le altre informazioni, e questa

⁴ I laboratori ufficiali sono quelli indicati nel Decreto Legislativo 3 marzo 1993, n. 123, e cioè: laboratori delle unità sanitarie locali, dai laboratori degli istituti zooprofilattici, dai laboratori dell'Ispettorato centrale repressioni frodi e da altri laboratori pubblici indicati dalle autorità competenti. Le aliquote sono quelle previste dal D.P.R. 327/80 e dall'art. 2 del Decreto 16 dicembre 1993 (Individuazione delle sostanze alimentari deteriorabili alle quali si applica il regime di controlli microbiologici ufficiali). La suddetta normativa nazionale verrà abrogata con un decreto legislativo di revisione del D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 193 (Attuazione della direttiva 2004/41/CE relativa ai controlli in materia di sicurezza alimentare e applicazione dei regolamenti comunitari nel medesimo settore).

è la novità, deve contenere la dicitura relativa alla *‘dichiarazione dell’operatore di rinuncia o meno alle aliquote per la controperizia/controversia’*.

Controlli sierologici negli allevamenti

Ai sensi del NRCU il diritto dell’operatore (allevatore) di ricorso e controperizia dovrà essere riconosciuto anche in relazione ai campioni per i controlli sierologici effettuati sui capi (es. nell’ambito delle operazioni di profilassi e di risanamento degli allevamenti bovini e bufalini dalla brucellosi). In considerazione della ‘competenza esclusiva’ degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali competenti per territorio o delle relative sezioni diagnostiche per l’esecuzione delle prove sierologiche sui campioni di sangue, all’operatore non può essere concessa la possibilità di richiedere una seconda analisi o controperizia in altro laboratorio.⁵

Non essendo dunque previsto il campione per una eventuale controperizia in un laboratorio che non sia quello ufficiale (IZS) (così come avviene per i campioni di alimenti e mangimi) e tenuto conto di specificità territoriali-regionali e/o di scenari caratterizzati da contestazioni ricorrenti da parte degli operatori avverso i risultati sierologici sfavorevoli per brucellosi o le modalità di campionamento, il veterinario ufficiale al fine di ottemperare al diritto di difesa dell’operatore, potrebbe richiedere la sua presenza o quella di persona di sua fiducia durante il prelievo e raccolta dei campioni di sangue all’interno di buste sigillate. Il verbale di prelievo sottoscritto dall’operatore scorterà i campioni di sangue al laboratorio IZS unitamente al Mod 2/33. Nel caso l’allevatore o persona di sua fiducia voglia presenziare alle analisi in laboratorio, eventualmente con l’assistenza di un consulente tecnico, tale richiesta dovrà essere menzionata nel verbale di prelievo e il responsabile del laboratorio provvederà a comunicare il giorno, l’ora e il luogo della analisi⁶. Sempre per la brucellosi, in caso di contestazione da parte di un allevatore di un referto sfavorevole, si potrebbe prevedere: - una eventuale revisione effettuata dal Centro Nazionale di Referenza che funge da ‘cassazione’, a condizione che venga esaminato lo stesso siero saggiato dal primo IZS e confrontato con un nuovo prelievo e con esame genetico tra siero ed animale; - oppure, in linea con le nuove disposizioni del NRCU, potrebbero essere ripresi i sieri ed effettuati gli esami in laboratorio (IZS) in presenza dell’operatore. Per alcuni esami sierologici in cui raramente si riscontra una positività (es. LEB, AIE, MCM, morva) i sieri vengono trasmessi di routine ai rispettivi Centri di referenza per la conferma. Nel caso della brucellosi considerata la mole dei campioni, si tratterebbe di un invio continuo.

⁵ I campioni di sangue dei bovini da sottoporre a controllo a cura della competente unità sanitaria locale, devono pervenire adeguatamente conservati e scortati dalla modulistica prevista (Mod. 2/33) esclusivamente all’Istituto Zooprofilattico Sperimentale competente per territorio od alla relativa sezione diagnostica, entro il terzo giorno dal prelievo (Regolamento di Polizia Veterinaria, approvato con DPR 8.2.1954, N. 320, Volume II, Capitolo XVII. Brucellosi. D.M. 27/08/1994, n. 651 - Regolamento concernente il piano nazionale per la eradicazione della brucellosi negli allevamenti bovini. Parte V, Capitolo II, Art. 5, comma 4).

⁶ Tale fattispecie è già prevista per gli alimenti dall’art. 4, comma 1, del decreto legislativo 3 marzo 1993, n. 123 che verrà abrogato nell’ambito dell’adeguamento della normativa nazionale alle nuove norme stabilite da NRCU per l’analisi di revisione e controperizia.

In relazione all'applicazione del diritto di ricorso e controperizia per i risultati dei controlli ufficiali veterinari nei macelli e impianti carni, è interessante qui citare un quesito di pronuncia pregiudiziale proposto dalla Suprema Corte del Regno Unito il 30 luglio 2019, a seguito dell'istanza presentata dall'Association of Independent Meat Suppliers (ricorrente) alla Food Standards Agency (convenuta). (Causa C-579/19)⁷.

Le questioni pregiudiziali sono le seguenti:

Si chiede se:

1. i regolamenti (CE) n. 854/2004 e n. 882/2004 ostino a una procedura in base alla quale, ai sensi dell'articolo 9 del Food Safety Act 1990 (legge del UK del 1990, in materia di sicurezza alimentare), il giudice di pace decide, nel merito della causa e sulla base di prove peritali dedotte da ciascuna parte, se una carcassa non soddisfi i requisiti di sicurezza alimentare.
- 1- il regolamento (CE) n. 882 preveda un diritto di ricorso in relazione ad una decisione di un veterinario ufficiale ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 854, secondo cui la carne di una carcassa non è idonea al consumo umano e, in caso affermativo, quale condotta debba essere adottata nel riesaminare nel merito la decisione presa dal veterinario ufficiale in sede di ricorso.

Si nota come nella formulazione delle suddette questioni pregiudiziali, con la nuova interpretazione del diritto di difesa, si esplicita un tentativo da parte del giudice di pace di decidere (sulla base di prove peritali) riguardo ad una serie di evidenze tecnico-scientifiche raccolte dal veterinario ufficiale durante i controlli ufficiali in sede di ispezione ante e post-mortem, inclusi i risultati di laboratorio. Tale diritto di ricorso riferito ad una normativa che verrà abrogata dal NRCU, viene comunque ad essere rafforzato in virtù delle nuove disposizioni che si applicheranno a partire del 14 Dicembre 2019. In particolare l'art. 138 che stabilisce che 'le autorità competenti sono tenute a fornire all'operatore interessato (o al suo rappresentante) una notifica scritta della loro decisione in merito all'azione o alla misura da adottare, unitamente ai motivi di tale decisione e informazioni sul diritto di ricorso e sulla procedura e i termini applicabili. Uno scenario non improbabile è che il giudice *de facto* potrà, a richiesta dell'operatore, contestare la decisione di dichiarare una carcassa o parte di carcassa inadatta al consumo umano. Dobbiamo prepararci a tale ed improvvida circostanza?

Novembre 2019

* si ringraziano i colleghi Vitantonio Perrone e Renato Giunta per i preziosi suggerimenti.

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62019CN0578&from=EN>.