

Sentenza: n. 219 del 2018 - *decisione del 23 ottobre 2018; deposito del 29 novembre 2018*

Materia: tutela della salute - prodotti alimentari tradizionali

Parametri invocati: art 117, primo comma, secondo comma, lettera m), e terzo comma, della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 1 della legge della Regione Calabria 7 novembre 2017, n. 41 (Disposizioni per agevolare l'uso dei locali di stagionatura tradizionali - modifiche alla legge regionale 23 febbraio 2004, n. 5 "Norme per l'individuazione dei prodotti a base di latte ritenuti storici e/o tradizionalmente fabbricati")

Esito: inammissibilità o infondatezza delle questioni sollevate

Estensore: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento all'art 117, primo comma, secondo comma, lettera m), e terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 novembre 2017, n. 41 (Disposizioni per agevolare l'uso dei locali di stagionatura tradizionali - modifiche alla legge regionale 23 febbraio 2004, n. 5 "Norme per l'individuazione dei prodotti a base di latte ritenuti storici e/o tradizionalmente fabbricati").

Tale disposizione aggiunge il comma 1bis all'art. 2 della legge della Regione Calabria 23 febbraio 2004, n. 5 (Norme per l'individuazione dei prodotti a base di latte ritenuti storici e/o tradizionalmente fabbricati) introducendo talune prescrizioni concernenti le caratteristiche dei locali ove vengono effettuate la produzione e la stagionatura di prodotti a base di latte, ottenuti con attrezzature e metodologie tradizionali. In particolare, si prevede che tali locali possano avere "pareti geologicamente naturali", nonché "muri, pavimenti, soffitti e porte non lisci, non impermeabili, non resistenti, senza rivestimento chiaro o con composti di materiale inalterabile". Alcune indicazioni sono fornite anche per i dispositivi e gli utensili di lavoro; in particolare, è consentito l'utilizzo di materiali non resistenti alla corrosione e non facili da lavare e disinfettare. Secondo la difesa statale, la Regione Calabria avrebbe introdotto talune deroghe ai requisiti igienicosanitari e strutturali prescritti dalla normativa comunitaria, eccedendo così le proprie competenze costituzionali.

La disposizione impugnata, in primo luogo, contrasterebbe con il regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari, ledendo l'art. 117, primo comma, Cost.

Al riguardo viene richiamata la previsione di tale regolamento secondo cui i locali all'interno dei quali i prodotti alimentari vengono preparati, lavorati o trasformati, "devono essere progettati e disposti in modo da consentire una corretta prassi igienica impedendo anche la contaminazione tra e durante le operazioni" (allegato II, capitolo II, paragrafo 1).

Lo stesso regolamento prevede espressamente la possibilità di deroghe agli requisiti generali igienico-sanitari, aventi l'obiettivo di consentire l'utilizzazione ininterrotta di metodi tradizionali in una qualsiasi delle fasi della produzione, trasformazione o distribuzione degli alimenti o di tener conto delle esigenze delle imprese alimentari situate in Regioni soggette a particolari vincoli geografici. Tali deroghe, tuttavia, potrebbero essere introdotte solo con misure nazionali e previa notifica agli Stati membri e alla Commissione europea.

In secondo luogo, sarebbe violato l'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., poiché la tutela igienico-sanitaria degli alimenti dovrebbe essere ascritta alla determinazione dei livelli essenziali che devono essere assicurati sull'intero territorio nazionale, di competenza esclusiva dello Stato.

Infine, sussisterebbe un contrasto anche con l'art. 117, terzo comma, Cost., relativamente alla competenza statale a fissare i principi fondamentali in materia di tutela della salute, giacché il regolamento n. 852/2004/CE consentirebbe solo alla legislazione statale la previsione di deroghe ai requisiti igienico-sanitari ivi previsti.

In via preliminare, la Corte costituzionale dichiarata inammissibile la questione promossa in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., poiché generica e carente di motivazione.

Ciò premesso, secondo la Consulta le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della l.r. Calabria 41/2017, promosse in riferimento all'art. 117, primo comma e terzo comma, Cost., non sono fondate.

L'art. 1 della l.r. Calabria 41/2017 inserisce il comma 1-bis nell'art. 2 della l.r. Calabria 5/2004, che disciplina i prodotti lattiero-caseari della Regione, storici o tradizionali, individuati nell'apposito elenco regionale. In particolare, con tale disposizione si integra la disciplina dei locali di produzione, prevedendo che i locali possano avere anche pareti geologicamente naturali, muri, pavimenti, soffitti e porte non lisci, non impermeabili, non resistenti, senza rivestimento chiaro o non composti di materiale inalterabile, nonché che vi si possano usare dispositivi e utensili prodotti in materiale non resistente alla corrosione, non facili da lavare e disinfettare.

Sebbene intervenga nel testo di una legge che si occupa della natura tradizionale di taluni alimenti, la disposizione regionale censurata concerne aspetti più propriamente riconducibili all'igiene alimentare, ed è pertanto ascrivibile alla materia della tutela della salute, di competenza concorrente tra Stato e Regioni.

Riguardo alle deroghe ai requisiti igienico-sanitari per i prodotti tradizionali, tale possibilità era consentita già in vigore della precedente disciplina comunitaria. In particolare, il decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173 attribuiva a un decreto del Ministro della sanità la facoltà di definire tali deroghe, nei limiti di quanto autorizzato dalla Commissione europea, su richiesta degli Stati membri. I prodotti in questione, inoltre, dovevano essere individuati in un apposito elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali, articolato su base regionale. Tale elenco, istituito con decreto del Ministro delle politiche agricole 8 settembre 1999, n. 350, è stato successivamente adottato con decreto ministeriale 18 luglio 2000 ed è progressivamente aggiornato.

Nel quadro di un più ampio intervento di riforma, il regolamento n. 852/2004/CE ha innovato la disciplina della materia. Nel definire i requisiti generali igienico-sanitari dei locali dove gli alimenti sono preparati, lavorati o trasformati, il suddetto regolamento attribuisce agli Stati membri la possibilità di prevedere, con misure nazionali, deroghe a tali requisiti, notificate alla Commissione europea ai fini di una specifica decisione da parte di questa.

La disciplina delle deroghe è stata ulteriormente integrata dal regolamento (CE) n. 2074/2005 della Commissione, del 5 dicembre 2005. In particolare, ai sensi dell'art. 7, spetta agli Stati membri la facoltà di prevedere deroghe individuali o generali ai requisiti igienico-sanitari degli stabilimenti che fabbricano prodotti alimentari tradizionali, qualora l'ambiente dei locali contribuisca, anche parzialmente, allo sviluppo delle loro caratteristiche. Gli Stati membri che concedono le deroghe ne devono soltanto informare la Commissione e gli altri Stati membri entro dodici mesi dalla concessione, dando conto delle misure adottate e delle ragioni delle stesse.

A tal proposito, l'intesa siglata in Conferenza permanente Stato-Regioni in data 25 gennaio 2007 ha previsto che i produttori di prodotti tradizionali, in deroga a quanto previsto all'allegato II, capitolo II, del regolamento n. 852/2004/CE, possono continuare a utilizzare, per la maturazione o stagionatura, locali aventi caratteristiche ambientali tali da conferire ai prodotti specifiche caratteristiche organolettiche, nonché particolari materiali relativi agli strumenti e alle attrezzature utilizzate specificatamente per la preparazione, l'imballaggio e il confezionamento di tali prodotti. Le relative deroghe sono rilasciate dall'autorità sanitaria competente e i produttori, in ogni caso,

devono predisporre un piano di autocontrollo adeguato, in cui siano indicate le procedure di pulizia e disinfezione nei locali.

Ciò considerato, l'art. 1 della l.r. Calabria 41/2017 non ha introdotto una disciplina in contrasto con i requisiti igienico-sanitari stabiliti dal diritto comunitario e dai provvedimenti statali di attuazione.

Sotto un primo profilo, i materiali e i procedimenti di pulizia particolari previsti per gli utensili e le attrezzature usati per la produzione dei prodotti tradizionali non sono oggetto della disciplina di cui all'allegato II, capitolo II, paragrafo 1, del regolamento n. 852/2004/CE, invocato quale norma interposta dalla difesa statale.

Sotto un secondo profilo, In secondo luogo, il legislatore calabrese non reca alcuna innovazione riguardo alle specifiche modalità per il riconoscimento dei prodotti tradizionali, né per quanto concerne il procedimento relativo alla registrazione delle aziende produttrici, né per quanto concerne l'autorizzazione alla produzione e alla vendita. Tali circostanze restano disciplinate dalla l.r. Calabria 5/2004, in conformità alla precedente normativa statale e comunitaria.

In particolare, resta fermo quanto previsto dall'art. 5 di tale legge regionale, con cui si dispone la necessità dell'autorizzazione dell'azienda sanitaria locale competente per la produzione e la vendita di prodotti tradizionali in deroga alla disciplina comunitaria. *Il che appare pienamente conforme a quanto previsto dall'intesa del 25 gennaio 2007, secondo cui le deroghe individuali devono essere rilasciate dall'autorità sanitaria competente, a cui spetta la verifica della conformità del processo produttivo rispetto alle condizioni generali previste per ciascun prodotto tradizionale.*

La disposizione regionale impugnata, dunque, non richiama esplicitamente, ma presuppone, l'applicazione delle norme statali ed europee in materia di deroghe.