

Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Roma, 4 – 5 dicembre 2003

Rassegna della normativa dell'Unione Europea
di interesse regionale

settembre – ottobre – novembre 2003

Relatori:

Dott.ssa Gianna Di Danieli

Servizio autonomo per l'emergenza ambientale

Dott.ssa Ambra Bernardini

Servizio autonomo per l'emergenza ambientale

Dott.ssa Luisa Geromet

Ufficio Legislativo e Legale – Servizio per la progettazione e la
consulenza legislativa

Presidenza della Giunta della Regione Friuli-Venezia Giulia

Premessa

La selezione è stata operata fra gli atti normativi emessi dalle istituzioni della Comunità Europea dal 1 settembre 2003 al 30 novembre 2003, o entrati in vigore nel medesimo periodo.

Si intendono segnalare gli atti normativi di interesse regionale in senso ampio e perciò comprendente sia gli atti che incidono direttamente sull'esercizio della potestà legislativa regionale, sia quelli che riguardano le politiche comunitarie alle quali le regioni partecipano.

Si è ritenuto di prendere in considerazioni anche atti normativi non vincolanti, dai quali sia però possibile desumere la posizione di un'istituzione comunitaria rispetto a determinate questioni rilevanti o alle sinergie fra diverse politiche comunitarie; si è ritenuto, inoltre, di segnalare la giurisprudenza della Corte di Giustizia, del Tribunale di Primo grado e della Corte dei Conti della U.E.

Tale selezione è stata effettuata attingendo alle informazioni tratte dal sito dell'Unione Europea, dalle banche dati professionali sulla normativa comunitaria nonché dalla stampa economico finanziaria, al fine di evidenziare gli atti che per varie ragioni risultano di interesse regionale.

SOMMARIO

ATTO	MATERIA	PAGINA
Regolamento CE 1829-2003 di data 22-10-2003 del Parlamento europeo e Consiglio dell'UE concernente nuove procedure di autorizzazione e gli alimenti geneticamente modificati e tracciabilità e etichettatura di organismi geneticamente modificati	salute	5-6
.	salute	5-6
Posizione comune definita dal Consiglio il 18 settembre 2003 in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale.	ambiente	7
Direttiva 2003/86/CE del Consiglio , del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare	libera circolazione delle persone	8
Decisione della Commissione del 5 settembre 2003 sull'impiego di fotografie a colori o altre illustrazioni quali avvertenze per la salute sulle confezioni di prodotti del tabacco	salute	10
Decisione della Commissione 2003/709/CE del 9 ottobre 2003 che istituisce un gruppo consultivo europeo dei consumatori	tutela dei consumatori	11
Regolamento (CE) n. 1783/2003 del Consiglio , del 29 settembre 2003, che modifica il regolamento (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG)	P.A.C. (Politica Agricola Comune)	13

<p>Sentenza della Corte di Giustizia nei confronti dello stato italiano di data 16 ottobre 2003 in causa C-32/02 relativa all'attuazione incompleta, da parte dell'Italia, della Direttiva 98/59/CE - Nozione di datore di lavoro - Legge nazionale che esclude dall'ambito di applicazione della direttiva le attività senza fini di lucro</p>	<p>giurisprudenza comunitaria</p>	<p>14</p>
<p>Sentenza della Corte di Giustizia del 9 settembre 2003 in causa c-236/01, Monsanto Agricoltura Italia S.p.A. e altri e Presidenza del Consiglio dei Ministri e altri. Regolamento (CE) n. 258/97 - Nuovi prodotti alimentari - Immissione sul mercato - Valutazione dell'innocuità - Procedura semplificata - Equivalenza sostanziale rispetto a prodotti alimentari esistenti - Alimenti prodotti a partire da varietà di granturco geneticamente modificato - Presenza di residui di proteine transgeniche - Misura di uno Stato membro che limita temporaneamente o sospende la commercializzazione o l'utilizzazione sul proprio territorio di un nuovo prodotto alimentare</p>	<p>giurisprudenza comunitaria</p>	<p>17</p>
<p>Sentenza n. 6298 del 15 ottobre 2003 della V Sezione del Consiglio di Stato concernente ipotesi di contrasto tra normativa interna e disciplina comunitaria</p>	<p>giurisprudenza italiana</p>	<p>19</p>

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Parlamento europeo e Consiglio dell'UE

Tipo di atto e data: Regolamento N. 1829/2003 del 22-10-2003 riguardante nuove procedure di autorizzazione e gli alimenti geneticamente modificati e tracciabilità e etichettatura di organismi geneticamente modificati ed il:

Regolamento CE N. 1830/2003 del 22-10-2003 concernente nuove procedure di autorizzazione e gli alimenti geneticamente modificati e tracciabilità e etichettatura di organismi geneticamente modificati.

Pubblicazione: nella G.U.U.E. L. 268/1 del 18 ottobre 2003 il regolamento (CE) N. 1829/2003 e nella G.U.U.E. L. 268/24 del 18 ottobre 2003 il regolamento N. 1830/03

Entrata in vigore: Il regolamento N. 1829/2003 entra in vigore il ventesimo giorno dalla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, lo stesso si applica a decorrere da sei mesi dopo la data di pubblicazione del presente regolamento.

Il regolamento N. 1830/2003 entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Gli articoli da 1 a 7 e l'articolo 9, paragrafo 1, si applicano con efficacia a decorrere dal novantesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea della misura di cui all'articolo 8, lettera a).

Destinatari: Stati membri

Materia: salute umana e animale

SINTESI

Il regolamento (CE) n. 1829/2003 è stato adottato al fine proteggere la salute umana e gli animali, gli alimenti e i mangimi che contengono organismi geneticamente modificati o sono costituiti o prodotti a partire da tali organismi, sottoponendoli a una valutazione di sicurezza tramite una procedura di comunitaria prima di essere immessi sul mercato comunitario stesso.

I mangimi che contengono OGM o sono costituiti da siffatti organismi finora sono stati soggetti alla procedura di autorizzazione di cui alla direttiva 90/220/CEE del Consiglio e alla direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di OGM, ma non esiste alcuna procedura di autorizzazione per i mangimi derivati da OGM. Poiché occorre stabilire una procedura comunitaria di autorizzazione unica, efficiente e trasparente per i mangimi che contengono OGM o sono costituiti o

prodotti a partire da OGM, è stato adottato il presente regolamento che, fra l'altro, viene applicato anche ai mangimi destinati ad animali non utilizzati per la produzione alimentare. Ai sensi del presente regolamento può essere rilasciata un'autorizzazione a un OGM da impiegare come materiale di base per la produzione di alimenti o di mangimi o ai prodotti destinati all'alimentazione umana e/o animale che contengono un OGM o sono costituiti o prodotti a partire da un OGM, o ad alimenti o mangimi prodotti a partire da un OGM.

Pertanto, qualora un OGM utilizzato per la fabbricazione di un alimento o di un mangime sia stato autorizzato ai sensi del presente regolamento, gli alimenti e i mangimi che contengono tale OGM o sono costituiti o prodotti a partire da quell'OGM non necessitano di un'autorizzazione in virtù del presente regolamento, ma devono rispondere ai requisiti previsti nell'autorizzazione rilasciata per quell'OGM.

In sostanza il regolamento di cui all'oggetto disciplina alimenti e mangimi prodotti "da" un OGM, ma non quelli "con" un OGM. Il criterio determinante è se materiale derivato dal materiale di partenza geneticamente modificato sia presente o meno nell'alimento o mangime.

Il secondo regolamento citato, cioè il regolamento (CE) n. 1831/2003 tende ad armonizzare il quadro normativo comunitario in materia di tracciabilità ed etichettatura degli OGM, anche per facilitare sia il ritiro di prodotti dal mercato, qualora si constatino imprevisti effetti nocivi per la salute umana e degli animali oppure l'ambiente, compresi gli ecosistemi, sia il monitoraggio inteso ad esaminare i potenziali effetti soprattutto sull'ambiente.

La tracciabilità agevola anche l'attuazione di misure di gestione del rischio, conformemente al principio di precauzione.

Per quanto riguarda l'etichettatura, per i prodotti contenenti OGM o da essi costituiti, il regolamento stabilisce che gli operatori provvedano:

- a) **per i prodotti preconfezionati** contenenti OGM o da essi costituiti, a far figurare sull'etichetta la seguente dicitura "Questo prodotto contiene organismi geneticamente modificati" o "Questo prodotto contiene (nome dell'organismo - degli organismi) geneticamente modificato";
- b) **per i prodotti non preconfezionati** offerti al consumatore finale, a far figurare sul prodotto, o in connessione con l'esposizione dello stesso, la seguente dicitura "Questo prodotto contiene organismi geneticamente modificati" o "Questo prodotto contiene (nome dell'organismo - degli organismi) geneticamente modificato".

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Consiglio dell'U.E.

Tipo di atto e data: Posizione comune definita dal Consiglio il 18 settembre 2003 in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale

Pubblicazione: GUUE serie C 277 E del 18 novembre 2003

Destinatari: Stati membri

Materia: ambiente

SINTESI

La proposta mira ad introdurre un regime di prevenzione e riparazione del danno ambientale. Essa prevede, **sulla base del principio "chi inquina paga", che l'operatore la cui attività abbia causato un danno ambientale o una minaccia imminente di tale danno sarà tenuto finanziariamente responsabile delle misure di prevenzione o riparazione necessarie e ciò in modo da indurre gli operatori ad adottare misure e a sviluppare pratiche atte a ridurre al minimo i rischi di danno ambientale riducendo così la loro esposizione a tale responsabilità.**

In linea con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità, le modalità dettagliate, istituzionali e procedurali, per conseguire i risultati prescritti sono lasciate in gran parte agli Stati membri.

Sono tuttavia stabilite alcune regole sugli obiettivi di riparazione da conseguire e sulle modalità per scegliere le misure correttive idonee in modo da disporre di una base comune minima tra gli Stati membri che garantisca un'efficace applicazione del regime proposto.

La direttiva si applica al danno ambientale al territorio, all'acqua e alla diversità biologica causato dall'esercizio di attività professionali (sono previste una serie di eccezioni). Essa non si applica alle perdite economiche. La direttiva impone agli operatori l'obbligo di adottare - a proprie spese - azioni di prevenzione, qualora sussista una minaccia imminente di danno, e azioni di riparazione quando il danno si è verificato.

Essa opera una distinzione fra, da un lato, determinate attività professionali che comportano rischi elevati - elencate in un allegato - alle quali si applicano tutti i tipi di danno ambientale e per le quali vale la responsabilità oggettiva e, dall'altro, le attività professionali non elencate per le quali è contemplato unicamente il danno alle specie e

agli habitat protetti in caso di comportamento doloso o colposo dell'operatore.

Il testo prevede inoltre la possibilità che il pubblico interessato presenti richieste di azione, la cooperazione fra Stati membri in caso di inquinamento transfrontaliero e misure per incoraggiare lo sviluppo di strumenti di garanzia finanziaria. Le disposizioni della direttiva non hanno effetto retroattivo, per cui la direttiva non si applica al danno cagionato anteriormente alla data della sua attuazione.

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Consiglio dell'U.E.

Tipo di atto e data: Direttiva 2003/86/CE del 22 settembre 2003 relativa al ricongiungimento familiare

Pubblicazione: GUUE serie L. 251 del 3 ottobre 2003

Destinatari: Stati membri, esclusi la Danimarca il Regno Unito e l'Irlanda (ai sensi dei protocolli disciplinanti le relative posizioni allegati al trattato sull'U.E.)

Termine per l'attuazione: La presente direttiva entra in vigore il giorno della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea stabilendo che gli Stati Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi presente direttiva entro il 3 ottobre 2005.

Materia: libera circolazione dei cittadini

SINTESI

Lo scopo della presente direttiva è quello **di fissare le condizioni dell'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare di cui dispongono i cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio degli Stati membri.**

Tale strumento viene inteso come mezzo per permettere la vita familiare e per contribuire a creare una stabilità socioculturale che facilita l'integrazione dei cittadini di paesi terzi negli Stati membri, permettendo d'altra parte di promuovere la coesione economica e sociale, obiettivo fondamentale della Comunità, enunciato nel trattato.

Il ricongiungimento familiare dovrebbe riguardare in ogni caso **i membri della famiglia nucleare**, cioè il coniuge e i figli minorenni. Dipende dagli Stati membri decidere se autorizzare la riunificazione familiare per parenti in linea diretta ascendente, figli maggiorenni non coniugati, partners non coniugati o la cui relazione sia registrata, nonché, in caso di matrimoni poligami, i figli minori di un altro coniuge. L'autorizzazione al ricongiungimento familiare concessa da uno Stato membro a tali persone non pregiudica la facoltà per gli Stati membri che non riconoscono l'esistenza di legami familiari nei casi contemplati dalla presente disposizione, di non concedere a dette persone il trattamento riservato ai familiari per quanto attiene al diritto di risiedere in un altro Stato

La presente direttiva si applica quando il soggiornante è titolare di un permesso di soggiorno rilasciato da tale Stato membro per un periodo di validità pari o superiore a un anno, ha una fondata prospettiva di ottenere il diritto di soggiornare in modo stabile, se i membri della sua famiglia sono cittadini di paesi terzi, indipendentemente dal loro status giuridico. Qualora un rifugiato non possa fornire documenti ufficiali che provino i suoi vincoli familiari, gli Stati membri tengono conto anche di altri mezzi idonei a provare l'esistenza di tali vincoli, da valutare conformemente alla legislazione nazionale. Il rigetto della domanda non può essere motivato unicamente dall'assenza di documenti probatori.

Gli Stati membri possono inoltre respingere la domanda d'ingresso e di soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare, oppure ritirare o rifiutare il rinnovo del permesso di soggiorno dei familiari se è accertato che:

- a) sono state utilizzate informazioni false o ingannevoli, sono stati utilizzati documenti falsi o falsificati, ovvero è stato fatto ricorso alla frode o ad altri mezzi illeciti;
- b) il matrimonio, la relazione stabile o l'adozione hanno avuto luogo allo scopo esclusivo di permettere all'interessato di entrare o soggiornare in uno Stato membro.

Nel procedere ad una valutazione ai sensi della presente lettera, gli Stati membri possono tenere in particolare considerazione il fatto che il contratto di matrimonio, relazione stabile o adozione sia stato stipulato successivamente al rilascio del permesso di soggiorno al soggiornante.

Viene espressamente prevista la possibilità per gli Stati membri di procedere a controlli e ispezioni specifici qualora esista una fondata presunzione di frode o di matrimonio, relazione stabile, o adozione fittizi come definiti al paragrafo 2 della direttiva in oggetto.

Controlli specifici possono essere effettuati anche in occasione del rinnovo del permesso di soggiorno dei familiari.

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Commissione UE

Tipo di atto e data: Decisione n. 641 del 5 settembre 2003 sull'impiego di fotografie a colori o altre illustrazioni quali avvertenze per la salute sulle confezioni di prodotti del tabacco

Pubblicazione: GUUE serie L. 226 del 10 settembre 2003

Destinatari: Stati membri UE

Termine per l'attuazione: esso si applica a decorrere dal 1 luglio 2004

Materia: salute

SINTESI

La presente decisione si applica agli Stati membri **che decidono di impiegare fotografie a colori o altre illustrazioni insieme alle avvertenze supplementari imposte dalla direttiva 2001/37/CE sulle confezioni di alcuni o di tutti i tipi di prodotti del tabacco, ad eccezione delle confezioni dei prodotti del tabacco per uso orale e di altri prodotti del tabacco non da fumo.**

A partire dal 1° ottobre 2004, gli Stati membri dell'Unione Europea potranno stampare sui pacchetti di sigarette immagini a colori che mostrino i danni alla salute causati dal fumo. Lo stabilisce la Decisione n. 641 adottata dalla Commissione europea e pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. L. 226 del 10 settembre 2003.

La campagna anti-tabacco già prevede delle scritte, a caratteri neri su fondo bianco, con avvertimenti sulla pericolosità del fumo; scritte che devono interessare una superficie di almeno il 30% della parte anteriore del pacchetto di sigarette e almeno il 40% del lato opposto.

Queste scritte dal 30 settembre scorso sono obbligatorie in tutti i Paesi della UE.

La Commissione fornirà agli Stati membri un catalogo da cui scegliere le foto e le immagini giudicate più adatte ed efficaci. Non sarà obbligatorio inserire le immagini sui pacchetti, ma gli Stati che decideranno di non utilizzarle non potranno introdurre limitazioni all'importazione di sigarette dagli Stati che invece le adotteranno.

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Commissione dell'U.E.

Tipo di atto e data: Decisione 2003/709/CE di data 9 ottobre 2003

Pubblicazione: GUUE serie L. 258 del 10 ottobre 2003

Destinatari: Stati membri U.E.

Termine per l'attuazione: -

Materia: tutela dei consumatori

SINTESI

Con la decisione di cui all'oggetto, la Commissione istituisce un **'Gruppo consultivo europeo dei consumatori'**, che può essere consultato su tutti i problemi riguardanti la tutela degli interessi dei consumatori a livello comunitario.

Il Gruppo va a sostituire l'attuale Comitato dei consumatori, istituito dalla Commissione con la decisione 2000/323/CE del 4 maggio 2000.

Quest'ultima è abrogata e sostituita dalla decisione 2003/709/CE, che precisa: la composizione del Gruppo; le modalità di nomina dei suoi membri; tempi e limiti del loro mandato; compiti e attività.

Il Gruppo sarà composto da:

- a) un membro rappresentante le organizzazioni nazionali dei consumatori di ciascuno Stato membro;
- b) un membro proveniente da ciascuna organizzazione europea dei consumatori.

Ai fini della presente decisione, per "organizzazioni nazionali dei consumatori" vanno intese le organizzazioni dei consumatori rappresentative, in accordo con le regolamentazioni nazionali, di consumatori e attive a livello nazionale, mentre per "organizzazioni europee dei consumatori" si intende quelle organizzazioni di consumatori che soddisfano una delle due seguenti serie di criteri:

a) La prima serie di criteri prevede che dette organizzazioni:

1. siano non governative, a scopo non lucrativo, esenti da conflitti di origine industriale, commerciale e professionale o da altri conflitti d'interessi e avere come obiettivi e attività primari la promozione e la tutela della salute, della sicurezza e degli interessi economici dei consumatori nella Comunità,

2. abbiano **ricevuto il mandato di rappresentare gli interessi dei consumatori a livello comunitario dalle organizzazioni nazionali di consumatori in almeno la metà degli Stati membri che siano rappresentative**, in accordo con le regolamentazioni nazionali, di consumatori e che siano attive a livello regionale o nazionale;
3. abbiano fornito alla Commissione una documentazione soddisfacente della loro appartenenza, regolamentazioni interne e fonti di finanziamento;

b) La seconda serie di criteri prevede che dette organizzazioni:

1. siano non governative, a scopo non lucrativo, esenti da conflitti di origine industriale, commerciale e professionale o da altri conflitti d'interessi e avere come obiettivo e attività il rappresentare gli interessi dei consumatori nel processo di normalizzazione a livello comunitario,
2. abbiano **ricevuto mandato in almeno due terzi degli Stati membri per rappresentare gli interessi dei consumatori a livello comunitario tramite:**
 - enti rappresentativi, in accordo con le regolamentazioni nazionali, di organizzazioni nazionali dei consumatori negli Stati membri, oppure
 - in assenza di tali enti, da organizzazioni nazionali di consumatori negli Stati membri che siano rappresentative, in accordo con le regolamentazioni e le prassi nazionali, di consumatori e che siano attive a livello nazionale

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Consiglio dell'Unione europea

Tipo di atto e data: Regolamento (CE) n. 1783/2003 del 29 settembre 2003, che modifica il regolamento (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG)

Pubblicazione: GUUE Serie L. n. 270 del 21/10/2003

Destinatari: Stati membri dell'U.E.

Termine per l'attuazione: Il presente regolamento entra in vigore il settimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Materia: Agricoltura, Fondi strutturali

SINTESI

Allo scopo di realizzare le finalità della Politica Agricola Comune (**PAC**), quali definite all'articolo 33 del trattato, **è opportuno rafforzare la politica di sviluppo rurale ampliando la gamma di misure di accompagnamento previste dal regolamento (CE) n. 1257/1999.**

Il Regolamento intende rafforzare il sostegno specifico già accordato ai giovani agricoltori, in modo da facilitare il loro insediamento e l'adattamento strutturale delle loro aziende.

Secondo le nuove disposizioni, occorre promuovere una più rapida applicazione nel settore agricolo delle norme rigorose basate sulla normativa comunitaria in materia di ambiente, sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali e sicurezza sul lavoro. Queste norme possono imporre agli agricoltori nuovi obblighi, che causano perdite di reddito o costi aggiuntivi. Gli agricoltori dovrebbero beneficiare di un sostegno temporaneo e decrescente inteso a coprire parzialmente i costi derivanti dall'applicazione di tali norme

È anche opportuno concedere agli agricoltori un aiuto a contribuzione dei costi di dei servizi di consulenza aziendale di cui al regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio aziende ed ampliare la portata del capitolo sulle misure agroambientali del regolamento (CE) n. 1257/1999 al fine di sostenere gli agricoltori che si impegnano ad applicare norme inerenti al settore zootecnico che superano i requisiti minimi regolamentari.

L'esperienza inoltre ha dimostrato che è necessario potenziare la gamma di strumenti intesi a promuovere la qualità dei prodotti alimentari nell'ambito della politica di sviluppo rurale.

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Corte di Giustizia dell'U.E.

Tipo di atto e data: sentenza 16 ottobre 2003, Causa C- 32/02

Pubblicazione: il testo delle sentenze della Corte, del Tribunale e delle conclusioni degli avvocati generali è tratto dal sito <http://curia.eu.int/it/content/juris/index.htm> e può essere successivamente modificato; il loro testo definitivo è pubblicato nella "Raccolta della giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado".

Destinatari: Italia

Termine per l'attuazione: -

Materia: lavoro – inadempimento di uno Stato – Direttiva 98/59/CE – Nozione di datore di lavoro – Legge nazionale che esclude dall'ambito di applicazione della direttiva le attività senza fini di lucro – Attuazione incompleta.

SINTESI

La Commissione delle Comunità europee ha presentato, ai sensi dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica italiana, **non adottando le disposizioni necessarie relative ai datori di lavoro che nell'ambito delle loro attività non perseguono fini di lucro, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva del Consiglio 20 luglio 1998, 98/59/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi.**

La Commissione fa valere che nel diritto commerciale italiano, secondo una giurisprudenza costante, la nozione di «imprenditore» di cui all'art. 2082 del codice civile italiano si riferisce essenzialmente a chiunque svolga professionalmente un'attività organizzata ai fini di produzione o di scambio di beni o di servizi, esercitata in modo esclusivo o a titolo principale e con un fine preciso tendente alla remunerazione dei fattori di produzione. **Tale attività dovrebbe avere uno scopo di lucro,** cioè generare un profitto come corrispettivo del rischio d'impresa.

La Commissione contesta alla Repubblica italiana di non avere correttamente recepito la direttiva 98/59 per quanto riguarda il suo ambito di applicazione *ratione personae*. Infatti, mentre questa riguarda i licenziamenti collettivi effettuati da un «datore di lavoro», le disposizioni della legge n. 223/91 farebbero esclusivo riferimento ai licenziamenti collettivi effettuati dalle imprese ovvero dai soggetti

economici qualificabili come «imprenditori» ai sensi dell'art. 2082 del codice civile italiano.

La Commissione rileva che, secondo il diritto italiano, le persone, gli organismi o gli enti pubblici e privati che non perseguono uno scopo di lucro non possono essere inquadrati nella nozione di imprenditore né, pertanto, essere qualificati alla stregua di «imprese» ai fini dell'applicazione della legge n. 223/91, dal momento che la predetta nozione richiede specificamente la ricerca del profitto come corrispettivo del rischio d'impresa. Ne consegue che la normativa italiana di recepimento della direttiva 98/59 creerebbe una esenzione *ope legis* per tutti i datori di lavoro che nell'ambito della loro attività non perseguono uno scopo di lucro, pur occupando centinaia di persone o godendo di grande rilevanza economica. La Commissione cita, a titolo di esempio, le associazioni sindacali, le fondazioni, i partiti politici, le società di persone, le cooperative e le organizzazioni non governative.

La Commissione ritiene che la direttiva 98/59, pur non contenendo alcuna definizione della nozione di datore di lavoro, **trovi applicazione nei confronti di tutti i datori di lavoro, che perseguono o meno uno scopo di lucro.**

Dato che l'art. 1, n. 2, della direttiva 98/59 prevede precise eccezioni per quanto riguarda il suo ambito di applicazione, gli Stati membri non potrebbero limitare quest'ultimo interpretando restrittivamente taluni termini utilizzati da tale disposizione, in particolare il termine «datore di lavoro». Un approccio del genere creerebbe una disparità di trattamento tra i lavoratori che non potrebbe essere giustificata dalla natura della loro attività, dal loro statuto o dalla loro situazione sociale.

La Commissione ritiene pertanto che la direttiva 98/59 si applichi ai licenziamenti collettivi effettuati da qualsivoglia datore di lavoro, ossia da qualunque persona fisica o giuridica che abbia posto in essere un rapporto di lavoro, anche senza perseguire uno scopo di lucro. La normativa italiana, in particolare la legge n. 223/91 che limita l'applicazione delle garanzie offerte ai lavoratori alle sole imprese escludendo indebitamente tutti i datori di lavoro che nell'ambito della loro attività non perseguono uno scopo di lucro, risulterebbe quindi incompatibile con la detta direttiva.

A conforto della sua tesi la Commissione cita la giurisprudenza della Corte relativa all'ambito di applicazione della direttiva del Consiglio 14 febbraio 1977, 77/187/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 61, pag. 26), modificata dalla direttiva del Consiglio 29 giugno 1998, 98/50/CE (GU L 201, pag. 88), e codificata dalla direttiva del Consiglio 12 marzo 2001, 2001/23/CE (GU L. 82, pag. 16). Essa sostiene che la direttiva 77/187 fa costante

riferimento alle nozioni di impresa e di imprenditore, che hanno una connotazione alquanto commerciale, ma precisa al suo art. 1, n. 1, lett. c), come modificato dalla direttiva 98/50, che essa «si applica alle imprese pubbliche o private che esercitano un'attività economica, che perseguano o meno uno scopo di lucro». Questa nuova disposizione risulterebbe dalle sentenze 19 maggio 1992, causa C-29/91, Redmond Stichting (Racc. pag. I-3189, punti 3 e 4), e 8 giugno 1994, causa C-382/92, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. I-2435). La Commissione sottolinea che, in quest'ultima sentenza, la Corte ha dichiarato l'inadempimento del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord per aver escluso le imprese senza fini di lucro dall'ambito di applicazione del regolamento nazionale di recepimento della direttiva 77/187, statuendo al riguardo, al punto 45 della detta sentenza, che l'assenza di carattere lucrativo dell'attività esercitata da un'impresa non è idonea, di per sé, a privare detta attività del suo carattere economico né a far escludere l'impresa dall'ambito d'applicazione di tale direttiva.

Secondo la Commissione, se la direttiva 77/187, che si riferisce alle «imprese», si applica alle persone fisiche o giuridiche che agiscono senza fini di lucro, anche la direttiva 98/59, che individua i «datori di lavoro» come destinatari degli obblighi che da essa scaturiscono, deve a fortiori applicarsi alle persone fisiche o giuridiche che, nell'ambito delle loro attività, non perseguono uno scopo di lucro, pur essendo parti di un rapporto di lavoro ai sensi del diritto comunitario.

Concludendo, la Corte di Giustizia ha ritenuto che il termine «datore di lavoro», ai sensi dell'art. 1, n. 1, lett. a), della direttiva 98/59, **si riferisca anche ai datori di lavoro i quali, nell'ambito delle loro attività, non perseguono uno scopo di lucro. Infatti, come risulta dalla stessa formulazione dell'art. 1 della detta direttiva, tale disposizione si applica ai licenziamenti effettuati da un «datore di lavoro» senz'altra distinzione**, cosicché essa riguarda tutti i datori di lavoro. L'interpretazione contraria non sarebbe neanche conforme alla ratio di tale direttiva, quale risulta dal suo secondo considerando.

Pertanto, la Commissione ha dimostrato che le disposizioni della normativa italiana di recepimento della detta direttiva non riguardano tale categoria di datori di lavoro.

Occorre pertanto dichiarare che la Repubblica italiana, non adottando le disposizioni necessarie relative ai datori di lavoro che nell'ambito delle loro attività non perseguono fini lucrativi, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della direttiva 98/59.

Analizzando brevemente **gli effetti ricollegabili alla decisione in esame** si evidenziano le conseguenze a carico dello Stato, sia in ordine alla necessità di immediata attivazione dei suoi organi per l'attuazione della direttiva, che sul versante dell'obbligo risarcitorio nei confronti dei soggetti danneggiati; non è infatti contestabile il carattere determinato

del diritto riconosciuto in sede comunitaria e conculcato in conseguenza dell'inadempimento.

In particolare la Corte di giustizia ha evidenziato tre condizioni per il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno:

- il risultato perseguito dalla direttiva implichi l'attribuzione di un diritto a favore dei singoli;
- il contenuto di tale diritto possa essere individuato in base alla disposizioni della direttiva;
- sussista il nesso di causalità tra la violazione dell'obbligo comunitario e il danno subito dal soggetto privato (Corte di giustizia 12 luglio 1990 in causa c-188/89).

La Corte ha altresì precisato che spetta all'ordinamento di ciascuno stato stabilire i criteri che consentono di determinare l'entità del risarcimento, fermo restando che essi non possono essere meno favorevoli di quelli che regolano analoghe azioni fondate sul diritto interno né possono rendere il risarcimento eccessivamente difficile (Corte di Giustizia 5 marzo 1996, in cause riunite c-46 e c-48/93).

Sono poi certi la vincolatività per tutti i giudici nazionali dell'interpretazione del diritto comunitario resa dalla Corte e il venir meno per gli stessi dell'obbligo del rinvio pregiudiziale

Normativa comunitaria

Istituzione emittente: Corte di Giustizia dell'U.E.

Tipo di atto e data: sentenza 9 settembre 2003, Causa C-236/01, Monsanto Agricoltura Italia S.p.a. e altri

Pubblicazione: il testo delle sentenze della Corte, del Tribunale e delle conclusioni degli avvocati generali è tratto dal sito <http://curia.eu.int/it/content/juris/index.htm> e può essere successivamente modificato; il loro testo definitivo è pubblicato nella "Raccolta della giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado".

Destinatari: Italia

Termine per l'attuazione: -

Materia: Regolamento (CE) n. 258/97 - Nuovi prodotti alimentari - Immissione sul mercato - Valutazione dell'innocuità - Procedura semplificata - Equivalenza sostanziale rispetto a prodotti alimentari esistenti - Alimenti prodotti a partire da varietà di granturco geneticamente modificato - Presenza di residui di proteine transgeniche - Misura di uno Stato membro che limita temporaneamente o sospende la commercializzazione o l'utilizzazione sul proprio territorio di un nuovo prodotto alimentare

SINTESI

Il 9 settembre scorso, la Corte di giustizia CE ha emesso una sentenza particolarmente attesa, volta a verificare **la corrispondenza, con il diritto comunitario, della misura di sospensione preventiva, da parte del Governo italiano, della commercializzazione e utilizzazione di alcuni prodotti transgenici.**

Questi i fatti che hanno dato origine alla causa: la Monsanto Europe SA, negli anni 1997 e 1998, aveva immesso sul mercato farina derivata da granturco geneticamente modificato, utilizzando la procedura semplificata prevista dal regolamento n.258/97.

In particolare, la Monsanto aveva inserito geni nel granturco in modo da renderlo resistente contro determinati erbicidi e parassiti. Mediante la lavorazione della farina di granturco era stato distrutto il DNA geneticamente modificato, dando luogo ad un prodotto alimentare derivato da OGM, ma non contenente più detti organismi. L'autorità alimentare britannica, in conformità al regolamento (CE) n.258/97, aveva previamente certificato l'equivalenza sostanziale di questi prodotti.

In base al regolamento comunitario, gli alimenti prodotti a partire da organismi geneticamente modificati, ma che non li contengono, possono essere immessi sul mercato senza bisogno di previa autorizzazione da parte della Commissione, qualora un organismo nazionale preposto alla valutazione dei prodotti alimentari abbia certificato che il nuovo prodotto è sostanzialmente equivalente ai prodotti alimentari tradizionali. Dubitando della sicurezza di tali prodotti, ed in conformità all'art. 12 del regolamento n. 258/97, che consente agli Stati membri di emanare misure protettive, con D.P.R. 4 agosto 2000, l'Italia sospendeva provvisoriamente la commercializzazione e l'utilizzazione dei prodotti derivati dalle linee notificate di granturco.

Il 13 novembre 2000, La Monsanto e a. (unitamente all'Assobiotec - Associazione Nazionale per lo Sviluppo delle Biotecnologie) proponeva ricorso dinanzi al T.A.R., chiedendo l'annullamento del decreto italiano ed il risarcimento del danno provocato dal divieto di commercializzazione dei propri prodotti.

Il T.A.R. Lazio, con ordinanza 18 aprile 2001, presentava alla Corte di giustizia una serie di questioni pregiudiziali.

Con la prima domanda il giudice si interroga sull'interpretazione della nozione di *equivalenza sostanziale*, di cui all'art. 3, par. 4, del regolamento n. 258/97, chiedendo se possa esserci equivalenza sostanziale anche nel caso in cui nel prodotto alimentare siano ancora presenti residui di proteine transgeniche.

La seconda questione pregiudiziale riguarda il potere degli Stati membri di adottare misure protettive, in forza dell'art. 12 del regolamento 258/97, qualora sussistano dubbi sull'equivalenza sostanziale dei nuovi prodotti con i prodotti alimentari tradizionali.

La Corte, dopo avere osservato che il regolamento comunitario persegue il duplice scopo **di garantire il funzionamento del mercato interno e di tutelare la salute pubblica**, rileva che la procedura semplificata non si deve tradurre nel rendere meno rigorosi i criteri di sicurezza che devono essere rispettati dai nuovi prodotti alimentari.

In ogni caso, la presenza all'interno di nuovi prodotti alimentari, di residui di proteine transgeniche non esclude che tali prodotti debbano essere considerati come sostanzialmente equivalenti a prodotti alimentari esistenti e, pertanto, non esclude il ricorso alla procedura semplificata per l'immissione sul mercato degli stessi.

La Corte passa, in secondo luogo, ad analizzare i limiti posti all'applicazione, da parte degli Stati membri, delle misure provvisorie di tutela. Queste possono essere assunte solamente se fondate su una valutazione dei rischi quanto più possibile completa. *"Tali misure presuppongono in particolare che la valutazione dei rischi di cui*

dispongono le autorità nazionali riveli indizi specifici i quali, senza escludere l'incertezza scientifica, permettano ragionevolmente di concludere, sulla base dei dati scientifici disponibili che risultano maggiormente affidabili e dei risultati più recenti della ricerca internazionale, che l'attuazione di tali misure è necessaria al fine di evitare che siano offerti sul mercato nuovi prodotti alimentari potenzialmente pericolosi per la salute umana".

Da un'analisi di tale sentenza, non sembra potersi ricavare una decisa presa di posizione da parte della Corte, la quale interpreta in maniera alquanto rigorosa i limiti posti all'applicazione della deroga concessa agli Stati membri in relazione alla commercializzazione e utilizzazione sul territorio nazionale di un prodotto o ingrediente alimentare che potrebbe presentare rischi per la salute umana o per l'ambiente

Giurisprudenza italiana

Tipo di atto e data: decisione del 15 ottobre 2003 n. 6298, V Sezione del Consiglio di Stato

Destinatari: Regione Toscana

Termine per l'attuazione: -

Materia: contrasto fra disciplina interna e disciplina comunitaria

SINTESI

Con la decisione in oggetto la V sezione del Consiglio di Stato si occupa dell'ipotesi **di contrasto fra normativa interna (nella specie una legge regionale della Toscana) e disciplina comunitaria (disposizioni del Trattato istitutivo).**

La Controversia definita dal Consiglio di Stato concerne l'affidamento di un appalto di servizi. Una cooperativa sociale viene invitata da una USL a partecipare alla gara per l'affidamento della gestione di quattro strutture per anziani non autosufficienti e in seguito esclusa dalla procedura previa revoca dell'invito alla gara per mancanza del requisito dell'iscrizione all'albo delle cooperative sociali della regione Toscana in applicazione dell'articolo 3 della legge regionale 13/1994.

Tale ultima norma infatti prevede che ai fini della stipula di convenzioni fra le cooperative e gli enti pubblici che operano in ambito regionale è condizione necessaria l'iscrizione all'albo toscano delle cooperative.

La cooperativa ricorrente avendo sede in comune non Toscano non possedeva l'iscrizione all'albo toscano delle cooperative ma all'albo regionale di appartenenza e pertanto in applicazione delle disposizione regionale citata veniva esclusa.

Il Consiglio di Stato innanzitutto esclude che la citata legge regionale possa essere interpretata facendo ricorso ad un presunto combinato disposto con altro articolo della stessa legge, nel senso che essa non preclude l'accesso alla gare alle cooperative sociali aventi sede legale in regioni diverse dalla Toscana.

Afferma infatti il Collegio che "ai sensi dell'art. 12 delle disposizioni preliminari al c.c. non si può attribuire alla legge altro senso che quello fatto palese dal significato, secondo la connessione di esse, e dall'intenzione del legislatore, restando gli altri criteri ermeneutici utilizzabili solo allorché residuino ambiguità nel dettato normativo".

Rapporto fra legge regionale e diritto comunitario

La sentenza passa, dunque, all'esame del denunciato contrasto fra la legge regionale e il diritto comunitario occupandosi in primo luogo di esaminare la difficile relazione fra l'ordinamento comunitario e quello domestico alla luce del dibattito giurisprudenziale che si è sviluppato fra gli anni sessanta e ottanta del secolo scorso e che ha avuto come protagonisti la Corte di Giustizia della Comunità europee e al Corte costituzionale, chiudendosi con l'affermazione di quest'ultima secondo cui, nel caso di contrasto tra la normativa comunitaria e quella interna "all'obbligo di disapplicazione sono giuridicamente tenuti tutti i soggetti competenti nel nostro ordinamento a dare esecuzione alle leggi, tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali quanto se privi di tali poteri, come gli organi amministrativi."

Alla luce di tali conclusioni, ormai consolidate, la sentenza ha stabilito che "deve essere disposta la disapplicazione dell'art. 3 della L:R: Toscana per contrasto con gli articoli 30, 52 e 59 del trattato CEE che la stessa Corte CEE ha ritenuto contenenti precetti sufficientemente precisi ed incondizionati tali da non richiedere alcune *interpositio* da parte dei pubblici poteri nazionali"

Osserva il Collegio in proposito che la violazione da parte della regione Toscana delle citate disposizioni del trattato, le quali regolano il divieto di restrizioni alle importazioni, allo stabilimento e alla libera prestazione di servizi, risulta patente sol che si consideri in quale condizione la legge regionale pone gli operatori economici italiani non aventi sede legale in Toscana nonché gli operatori economici non italiani.

Dalla disposta disapplicazione della norma regionale il Collegio fa discendere l'annullamento degli atti gravati.