

Cina: in vigore dal 1° giugno la Food Safety Law

I recenti scandali legati alla melanina nel latte hanno spinto le autorità di Pechino ad inasprire la lotta alla contraffazione alimentare. Il 28 febbraio 2009 è stata approvata la Food Safety Law che entrerà in vigore l'1 giugno prossimo. L'autorizzazione all'uso di prodotti chimici e additivi è sensibilmente ridotta rispetto al passato.

La Cina è costretta a confrontarsi con l'atavica sproporzione tra la crescente domanda alimentare interna e le risorse naturali disponibili (l'ampliamento dei centri urbani riduce ogni anno le superfici coltivabili).

Il mercato alimentare cinese nel 2008 ha sviluppato un **giro d'affari di 2.900.000 miliardi di yuan**, contribuendo per il 6,8% al PIL del Paese.

I produttori di generi alimentari sono circa 460 mila. Di queste aziende 27 mila occupano il 72% del mercato interno (in termini di fatturato e di produzione). Le società con più di 10 dipendenti sono 29 mila (pari al 18,7% del mercato).

Tra le prime cento industrie cinesi in termini di fatturato, il 25% opera nel settore agro-alimentare.

Cenni sul diritto alimentare cinese

Le principali linee guida della **politica agro-alimentare cinese** sono contenute nel *White Paper on Food Quality and Safety* approvato nel novembre 2007.

I tratti salienti di questo documento sono costituiti dalla creazione di un ente (**CAAC Certification and Accreditation Administration of China**) a cui spetta il compito di rilasciare le autorizzazioni in tema di certificazione/controllo della **qualità e sicurezza alimentare** sulla base del **modello HACCP**, utilizzato sul mercato europeo ed americano, che investe l'intero ciclo produttivo.

La certificazione/qualità del ciclo produttivo è assicurata anche attraverso una serie di **misure punitive**: le aziende non in regola con la normativa locale, sono inserite in una list of *unlawful enterprises*, resa pubblica attraverso internet, in cui sono indicati i dati essenziali dell'azienda che non ha superato il controllo degli ispettori.

Le aziende inserite nella lista sono continuamente monitorate e qualora commettano una seconda violazione, vengono chiuse con provvedimento emesso dall'autorità municipale.

Il White Paper prevede anche **strumenti propositivi**, tra cui la creazione di 539 zone agricole dimostrative e di 100 fattorie didattiche nonché la coltivazione di 26 mila tipologie di prodotti *hazard free* su un'area di 21 milioni di ettari di terreno sottoposto a continui controlli e monitoraggi.

L'etichettatura dei prodotti alimentari

Il **primo settembre 2008** sono entrate in vigore le *Administrative Provisions on Food Labelling* che si applicano a tutti i cibi prodotti (o confezionati) e distribuiti sul territorio cinese (art. 2).

L'etichetta, oltre al nome, la composizione e la qualità del prodotto, deve indicare il **produttore** nonché il **distributore** i quali sono solidalmente tenuti ad assicurare la qualità/sicurezza dell'intero ciclo produttivo (art. 8).

Inoltre l'etichetta deve indicare chiaramente la data di produzione e quella entro cui il cibo deve essere consumato (art. 9), gli ingredienti e gli eventuali additivi, conservanti e coloranti (art. 11).

Solo il cibo prodotto dalle aziende cinesi in possesso della **speciale licenza amministrativa** rilasciata dalle competenti autorità recano il simbolo "**QS**" (**quality and safety**) sull'etichetta.

La legge cinese stabilisce inoltre il **contenuto dell'etichetta** (ad esempio, è vietato l'uso della bandiera nazionale), il colore, la forma e la scrittura. Di regola l'etichetta è scritta in cinese mandarino, ma fanno eccezione i marchi registrati che possono essere scritti anche nella lingua originale (art. 25).

La Food Quality Law del 28 febbraio 2009

Il trait d'union delle disposizioni che compongono la nuova legge è rappresentato dal ruolo pregnante delle autorità governative (in primis il Consiglio di Stato, supremo organo esecutivo) che si avocano il controllo conclusivo sul ciclo produttivo nonché i compiti di monitoraggio e supervisione *from field to table*.

Questa scelta comporta il **definitivo abbandono del sistema delle "trusted companies"** che caratterizzava il precedente regime normativo. Si trattava, per lo più di società a larga partecipazione statale di fatto esentate dal controllo delle autorità alimentari ispettive.

Logica conseguenza del maggior rigore che permea la legge del 2009 è l'**eliminazione del decentramento delle attività di controllo e supervisione** che contrassegnava il White Paper del 2007. Alla luce dei fatti, la scelta di responsabilizzare le autorità locali si è infatti rivelata inadeguata.

Nel sistema di controllo che diventerà effettivo il primo giugno 2009 **sopravvivono i quattro "dipartimenti" creati dal White Paper** (salute, agricoltura, controllo e supervisione della qualità) a cui spetta il compito di predisporre un piano, in base al

proprio settore di competenza, per:

- * valutare i rischi
- * definire gli standard e le procedure per rendere effettive le norme sulla sicurezza/qualità del cibo
- * coordinare l'attività di controllo e monitoraggio dell'osservanza della legge su tutto il territorio cinese.

La nuova legge conferisce a una Commissione all'uopo creata in seno al Consiglio di Stato il compito di coordinare le attività dei quattro dipartimenti.

L'autorizzazione all'uso di prodotti chimici ed additivi è sensibilmente ridotta rispetto al passato; la novella prevede infatti che le autorità governative **pubblicheranno una lista**, periodicamente aggiornata, **contenente l'elenco delle sostanze chimiche e additivi** che è possibile utilizzare nel ciclo produttivo alimentare nonché le quantità massime tollerate per ciascun elemento.

Nel caso in cui un'azienda cinese utilizzi quantità superiori rispetto al limite massimo consentito dalla legge, sarà punita con la **sospensione della licenza** e, nei casi più gravi, con la **chiusura degli impianti** produttivi. Per le violazioni più severe è altresì previsto che il legale rappresentante dell'azienda sia sottoposto d'ufficio ad un **procedimento penale**.

Particolarmente interessanti sono gli **strumenti sanzionatori**: nel caso in cui un prodotto alimentare provochi un danno a un consumatore, costui è autorizzato a chiedere un risarcimento pari a dieci volte il valore del ricavo complessivamente ottenuto dall'azienda con la vendita di tale prodotto nel corso dell'ultimo anno.

La severità di questa norma (che richiama i *punitive damages* di matrice statunitense a cui spesso ha attinto il Legislatore cinese negli ultimi anni) non è limitata all'entità del danno risarcibile bensì all'assoluta indeterminatezza dei criteri in base ai quali la sanzione può essere applicata nel massimo edittale consentito dalla legge.

Non si tratta di una lacuna normativa bensì di una precisa scelta dei Compilatori che, come accaduto in passato (si pensi alle sanzioni che la *Maritime Law* applica a coloro che inquinano gli spazi marini), non stabilendo i criteri di commisurazione della pena conferiscono di fatto alle autorità amministrative (e non giurisdizionali) il **potere di comminare sanzioni esemplari**, enfatizzando la finalità special-preventiva della sanzione.

La nuova legge cinese stabilisce infine che per assicurare la più ampia tutela dei consumatori, possano essere costituite associazioni rappresentative dei loro interessi. E' vietata qualunque forma di pubblicità che abbia ad oggetto prodotti non adeguatamente certificati. La norma prevede che **l'agenzia di pubblicità sia solidalmente**

responsabile con il produttore in relazione alla qualità/sicurezza del prodotto pubblicizzato.

Avv. Giampaolo Naronte

Newsletter n. 75 - 28 maggio 2009