

– le vendite effettuate dal soggetto pubblico a favore di esportatori a prezzo più basso di quello esistente sul mercato interno;

– i pagamenti concessi alle esportazioni di prodotti agricoli, finanziati o meno con denaro pubblico, inclusi quelli che ridistribuiscono i proventi di prelievi sull'importazione del prodotto esportato o di prodotti da cui quest'ultimo deriva;

– i sussidi finalizzati a ridurre i costi di commercializzazione in sede di esportazione di prodotti agricoli, inclusi i costi di carico, di miglioramento, di trasformazione, condizionamento o confezionamento, di trasporto e di sdoganamento;

– gli aiuti per il pagamento di trasporto, carico e scarico all'interno del territorio nazionale di partite di prodotto destinate all'esportazione, se concessi in modo più vantaggioso rispetto a quelli concessi alle partite destinate al mercato interno;

– infine, gli aiuti a quantità determinate di prodotti agricoli condizionati alla loro incorporazione in prodotti destinati all'*export*.

L'art. 13, lett. c), dell'Accordo agricolo prevede, al riguardo, che le sovvenzioni integralmente conformi agli impegni assunti nelle menzionate *Schedules of concessions* non siano soggette alle azioni previste dall'art. XVI:3 Gatt, né alle disposizioni generali dell'Accordo sulle sovvenzioni. In caso contrario, le sovvenzioni illegittime – insieme alle misure vietate di sostegno interno – rientrano nel generale concetto di "scatola gialla", ed incorrono in divieti e sanzioni.

Restano, infine, ovviamente ammesse le esportazioni non sovvenzionate, e quelle riguardanti gli aiuti alimentari. A quest'ultimo proposito l'Accordo agricolo, con norma dedicata alla «prevenzione degli impegni in materia di sovvenzioni all'esportazione» (art. 10), impone di garantire che «la fornitura degli aiuti alimentari internazionali non sia connessa direttamente o indirettamente a esportazioni commerciali di prodotti agricoli verso i paesi beneficiari», e che dette esportazioni siano conformi ai principi stabiliti dalla Fao e dalle convenzioni internazionali in materia di aiuti alimentari.

5. L'Accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie (SPS).

Vi è poi, nella ricostruzione del quadro disciplinare del commercio agroalimentare internazionale, l'ampilissimo capitolo delle misure che dottrina e prassi qualificano come "non tariffarie". Oltre ai dazi variabili (a cui si è già accennato, trasformati in dazi fissi in forza di uno specifico obbligo di *tariffication* introdotto dall'Accordo agricolo), ve ne sono alcune tipica-

produzione totale m-
non connesso a spe-
e produzione agricola
una vera e propria
di non includere nella
", che figurativamen-
al prezzo o alla pro-
licolo nel dato storico
considerate le misure
l'ambito di program-
una categoria di aiuti
te e sub condizione -
verde, la cui esisten-
d'essere si fonda sul-
prevedeva solo una
o scadere del termine
ola di pace resta uno
e enormi difficoltà in
più incerto.

vorazioni.

lle esportazioni sov-
o preso a riferimento
e su questo tema, un
ppo, per i quali sono
del 24% in valore e
nerale di cui all'art.
zati.
a ridurre:
ni (o da loro agenzie)
duce per l'esporta-

ne che costituisce un'ul-
ssa, o a una resa fissa, o
allevatori, o purché tali
nimo di produzione.

mente introdotte e mantenute dagli Stati con una motivazione sanitaria o fitosanitaria: ovviamente, gli Stati medesimi negano di solito che esse abbiano il fine di proteggere il mercato e i settori produttivi nazionali corrispondenti; e tendono, pertanto, a non "tarifficarle" mai, poiché ciò significherebbe ammettere alla Comunità internazionale che le motivazioni addotte a loro giustificazione non sono vere.

Il fenomeno è tale da mettere in pericolo la concreta efficacia liberalizzante delle riduzioni daziarie in materia agricola e alimentare; d'altra parte, la norma sempre utilizzata in materia – il solo art. XX Gatt – aveva dimostrato carenze gravi, soprattutto nel settore del commercio agricolo e alimentare, dove il contenzioso si era sempre per lo più concentrato: il legame diretto fra prodotti alimentari e salute ha sempre facilitato enormemente il richiamo degli Stati a temi sanitari e fitosanitari, quale motivo per limitare il commercio agricolo e alimentare.

La naturale complementarietà¹⁹ fra misure tariffarie e non tariffarie emerge proprio grazie alla larga (anche se non totale) coincidenza di oggetto fra Accordo agricolo e Accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie (o SPS), e ne evidenzia stretti e sostanziali collegamenti²⁰. L'Al. 1 dell'Accordo agricolo, al punto 2, dopo aver elencato i prodotti cui esso si applica, chiarisce che «quanto precede non comporta limitazioni per ciò che concerne i prodotti contemplati dall'Accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie

¹⁹ VENTURINI, *L'Organizzazione mondiale del commercio e la disciplina degli scambi internazionali di merci*, in ID., *L'Organizzazione mondiale del commercio*, Milano, 2000, 33, parla di "complemento tecnico" dell'Accordo sull'agricoltura.

²⁰ Sull'Accordo SPS la letteratura è ormai amplissima. V., tra gli altri: GERMANO e ROOK BASILE, *Gli accordi sulle misure sanitarie e fitosanitarie e sulle norme tecniche*, in ID., *La disciplina comunitaria e internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002, 253 ss.; MARCEAU e TRACHTMAN, *The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement, and the General Agreement on Tariffs and Trade. A Map of World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods*, in *Journal of World Trade*, 2002, 811; ROBERTS, *Preliminary Assessment of the Effects of the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Trade Regulations*, in *Journal of International Economic Law*, 1998, 337 ss.; OECD, *The Impact of Regulations on Agro-Food Trade: The Technical Barriers to Trade and Sanitary and Phytosanitary Measures Sps Agreements*, a cura di Jones e Walkenhorst, Paris, 2004; ULLAH KHAN, SAQIB e CHINTAN, *Hand-book on SPS Regulations*, New Delhi, 2005; WOLFRUM, STOLL e SEIBERT-FOHR, *WTO: Technical Barriers and SPS Measures*, Leiden, 2007; EPFS, *International Trade and Health Protection: A Critical Assessment of the WTO's Sps Agreement*, Cotenham, 2008. Sulla rilevanza privilegiata dell'Accordo SPS per il settore agricolo rimane sempre importanissimo LORVELE, *Back to the Fields After the Storm: Agriculture in the European Union After the Uruguay Round Agreements*, in *Drake Journal of Agricultural Law*, 1997, 413: «Harmonization of quality rules and standards under the Sanitary and Phytosanitary Agreement, and rules in the TRIPS Agreement, such as those on the patenting process and indicating geographical origin, are also building blocks in this new condominium named "Agriculture in a Global World"».

rie»: dunque, l'oggetto tassativamente delimitato dell'Accordo agricolo non implica limiti altrettanto tassativi per l'oggetto dell'Accordo SPS, precisando così (sia pure per implicito) non solo che l'Accordo SPS, avendo un campo di applicazione "aperto", copre anche i prodotti oggetto dell'Accordo agricolo, ma che i due accordi si completano a vicenda.

D'altra parte, che l'Accordo SPS, a dispetto del titolo (che non contiene limitazioni, e sembra riferirsi a qualsiasi prodotto), debba intendersi limitato ai soli prodotti agricoli e alimentari è reso evidente dal suo All. A, ove sono contenute tra l'altro le definizioni. Misura SPS, ivi, è definita ogni misura intesa:

- «(a) to protect animal or plant life or health within the territory of the Member from risks arising from the entry, establishment or spread of pests, diseases, disease-causing organisms or disease-causing organisms;
- (b) to protect human or animal life or health within the territory of the Member from risks arising from additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in foods, beverages or feedstuffs;
- (c) to protect human life or health within the territory of the Member from risks arising from diseases carried by animals, plants or products thereof, or from the entry, establishment or spread of pests; or
- (d) to prevent or limit other damage within the territory of the Member from the entry, establishment or spread of pests».

Difficile negare – i tanti riferimenti a *pests, diseases, additives, human life, plants, animals* ecc., lo dicono senza ombra di dubbio – che l'Accordo disciplini le sole misure sanitarie (o fitosanitarie) mirate al rischio biologico o chimico inerente prodotti agricoli e/o alimentari. Altre preoccupazioni di sicurezza, potenzialmente concernenti altri prodotti (es., la sicurezza degli apparati elettrici, dei giocattoli ecc.), esulano dalla definizione di misura SPS e trovano semmai disciplina in altri Accordi del Trattato WTO (in *primis*, nell'Accordo sugli ostacoli tecnici al commercio, o Accordo TBT).

Il più utile criterio interpretativo dell'Accordo SPS va rinvenuto nel suo fine: limitare l'applicazione delle misure sanitarie ai soli casi di effettive esigenze di tutela della salute e della vita umana, vegetale e animale, evitando turbative agli scambi e fornendo strumenti giuridici per distinguere fra misure sanitarie "genuine" e protezionismo dissimulato, fermo restando il diritto di ciascuno Stato a introdurre e mantenere le misure ritenute necessarie (art. 2.1 SPS); una finalità potenzialmente immanente ad ogni legge, regolamento, requisito o procedura (inclusi i processi e i metodi di produzione, le procedure di verifica, ispezione, certificazione e approvazione, i metodi di valutazione del rischio, i requisiti di confezionamento e di etichettatura direttamente connessi alla sicurezza dei cibi).

iva-zione sanitaria ©
il solito che esse ab-
tivi nazionali corri-
ti, poiché ciò signifi-
le motivazioni ad-
a efficacia liberali-
ntare; d'altra parte,
Gatt – aveva dimo-
ercizio agricolo e ab-
ncentrato: il legame
ato enormemente il
motivo per limitare
re e non tariffarie
ncidenza di ogget-
te e fitosanitarie (e
L.All. I dell'Accor-
cui esso si applica,
per ciò che concer-
ntarie e fitosanitarie-
disciplina degli scambi in-
rio, Milano, 2000, 33.
agricoli, Torino, 2002,
Agreement, the Sanitary
on Tariffs and Trade
of Goods, in *Journal of*
ects of the WTO Agree-
International Economic
d Trade: The Technical
lements, a cura di James
book on SPS Regula-
Technical Barriers and
Protection: A Critical
evanza privilegiata del-
Lorveillac, Back to the
Uruguay Round Agree-
tion of quality rules and
in the TRIPS Agreement.
n.

L'Accordo SPS appare così, in primo luogo, espressione del principio di non discriminazione del Gatt, poiché l'imposizione di misure sanitarie (o fitosanitarie) sformite di motivazioni giuridicamente riconosciute – e dunque con finalità protezionistica nei confronti del prodotto importato – sarebbe anzitutto una violazione della clausola del trattamento nazionale: fondamentale, al riguardo, è l'art. 2.3 dell'Accordo, che vieta agli Stati del WTO di applicare misure sanitarie in modo discriminante tanto *between Members* (dando voce al principio della «nazione più favorita»), quanto *«between their own territory and that of other Members»*. Ma l'art. 2.3 sembra andare, in realtà, anche oltre la portata di quest'ultima clausola, poiché – a differenza dell'art. III Gatt, che riconosce una discriminazione vietata solo quando avviene fra prodotti simili – esso vieta discriminazioni anche fra prodotti differenti.²¹

Tutto il sistema si fonda essenzialmente sul principio della giustificazione scientifica delle misure SPS, e sul concetto di «necessità» scientificamente accertata. Tanto l'art. XX Gatt (che dell'Accordo SPS costituisce la base di principio e la radice storica), quanto l'art. 2.2 SPS (ma anche l'art. 2.2 dell'Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi, o Accordo TBT, di cui si dirà oltre), si richiamano alla nozione di «necessità» così esprimendola: *«any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence»* (art. 2.2 SPS). Fa eco l'art. 5.6: *«Members shall ensure that such measures are not more trade-restrictive than required to achieve their appropriate level of sanitary or phytosanitary protection»*. E da sempre i *panels* hanno inteso la necessità nel senso di inesistenza di misure alternative meno distorsive del commercio, ma altrettanto efficaci.

L'Accordo SPS, però, prima di stabilire se una misura sia o meno «necessaria», richiede anche un giudizio sulla «ragionevole disponibilità» di misure alternative, tenuto conto della loro praticabilità tecnica ed economica (nt. 3 all'art. 5.6 SPS). La «necessità» che salva le misure sanitarie da un giudizio di illegittimità, grazie all'Accordo SPS non è più, dunque, un dato astratto (l'art. XX del Gatt esigeva l'inesistenza in assoluto di alternative, divenendo di fatto una norma di difficile applicazione): occorre invece che tale alternativa sia anche «ragionevolmente disponibile» alla luce di dati tecnici ed economici. Deve essere una alternativa – si direbbe con un linguaggio inappropriato, preso a prestito dal diritto civile – esigibile secondo buona fede.

Il fatto, poi, che debba trattarsi di necessità scientificamente comprovata, se da un lato è perfettamente comprensibile (trattandosi, forse, dell'unico criterio ragionevole per evitare restrizioni puramente protezionistiche), dall'altro complica le cose, e non poco: anzitutto, perché la "scientificità" è un dato quasi mai definitivo (e quasi sempre contestabile), sicché la verifica del fondamento scientifico della misura SPS appare certamente come la parte più complessa del giudizio sulla sua legittimità: in secondo luogo, perché una "zona grigia" di incertezza scientifica è ineliminabile, ed ha dimensioni continuamente variabili; infine, perché la nozione di necessità scientifica concerne – oltre che la tipologia delle misure – altresì l'estensione, il modo in cui esse vengono adottate, i metodi di valutazione del rischio che ne precedono l'adozione ecc.

Al primo problema, l'Accordo SPS ha tentato di ovviare (ma solo in parte) con strumenti presuntivi: l'armonizzazione di cui all'art. 3. Al secondo problema (la "zona grigia"), con l'art. 5.7, oggetto di più ampia trattazione in quest'opera, nel capitolo dedicato a «Rischio alimentare e principio di precauzione»; all'ultima oggettiva difficoltà – ossia la possibilità che il carattere discriminatorio risieda non nel fondamento scientifico (che magari esiste) né nel tipo di misura (magari perfettamente adeguata al rischio) ma nelle modalità di applicazione, nella tempistica, nei metodi di analisi, di campionamento, di valutazione, l'Accordo SPS ha cercato di porre un argine ad esempio nell'art. 5.1, ove si richiede che le tecniche di *risk assessment* siano conformi a quelle sviluppate dalle organizzazioni internazionali più importanti; ma, per lo più, soltanto un accurato esame del caso concreto, della reale efficienza dei metodi rispetto al fine dichiarato, dell'uniformità di applicazione ecc., permetterà di rinvenire indici di un carattere discriminatorio.

Emblematica, al riguardo, è stata la controversia *EC-Biotech Products*, nella quale non era discusso in sé il diritto dell'UE di subordinare l'immissione in commercio (o l'emissione nell'ambiente) di OGM a una procedura di autorizzazione preventiva, fondata sul *risk assessment*. Trattandosi di prodotti nuovi da cui si teme un nocuo o all'ambiente (né più né meno di quanto si può temere per qualsiasi altro prodotto creato *ex novo*), ciò anzi rientrava, ragionevolmente, nel diritto sovrano di ciascuno Stato WTO di decidere il livello appropriato di tutela della salute dei propri cittadini (diritto solennemente riconosciuto dall'Accordo SPS). Ciò che era contestato era il modo in cui l'Europa applicava il meccanismo delle autorizzazioni e dei pareri scientifici, la proceduralizzazione esasperata e l'uso strumentale di tali procedimenti. La tempistica, sovente dilatata rispetto alle reali necessità di valutazione del rischio, era sotto accusa; l'assenza pressoché totale di approvazioni di nuovi OGM fra il 1998 e il

one del principio di
misure sanitarie (o
conoscute – e dun-
to importato – sa-
tamento nazionale
vieta agli Stati del
ante tanto *between*
favorita»), quanto
Ma l'art. 2.3 sembra
clausola, poiché – a
razione vietata solo
minazioni anche fra
della giustificazio-
tà" scientificamen-
S costituisce la base
ma anche l'art. 2.2
lo TBT, di cui si di-
esprimendola: «any
existent necessary to
scientific principles
(art. 2.2 SPS). Fa-
are not more trade-
of sanitary or phy-
eso la necessità nel
ive del commercio,
– esigibile secondo

2003 fu portata dagli Stati denunciati come «prova provata» che la CE violava l'Accordo SPS: non per il fatto di esigere *test* preliminari o di richiedere la produzione di un voluminoso *dossier*, ma per il grado di lungaggine e di complicazione di tali *test*, per il modo dilatorio con cui il procedimento autorizzatorio aveva corso. E la violazione è stata ritenuta esistente.

Davanti a questo complesso di difficoltà, l'Accordo ha introdotto qualche strumento legale mirante a facilitare il controllo di legittimità della misura non tariffaria, svincolandolo – fin dove possibile – dalle incertezze inevitabilmente connaturate alle opinioni della Comunità scientifica, o quanto meno allentandone i legami reciproci. Nell'art. 3 si introduce, infatti, un onere di adottare misure conformi agli *standards* elaborati dalle più importanti organizzazioni internazionali competenti in materia alimentare, sanitarie, fitosanitaria, zootecnica ecc.²². In tal modo, gli Stati tenderanno a privilegiare quelle misure che organismi internazionali di eccellenza tecnica hanno già riconosciuto come scientificamente motivate (perché frutto di una valutazione del rischio sostanzialmente condivisa a livello mondiale), evitando di dover sottoporre di volta in volta ogni misura a una nuova verifica.

L'Accordo ammette, anzi prevede, il diritto fondamentale di ogni Stato membro di decidere le misure da adottare; e, alla luce dell'obbligo di fondamento scientifico che esse devono avere, appare chiaro che quel dovere di applicare misure armonizzate si estende solo fin dove le stesse non si rivelino a loro volta scientificamente inadeguate, obsolete ecc.; fin dove le stesse non risultino insufficienti, e dunque doverosamente sostituite da misure diverse, a discrezione dello Stato in questione. È l'art. 3.3 a introdurre espressamente la facoltà di ogni Stato membro di introdurre o di mantenere-

²² In base all'*Annex A*, punto 3, dell'Accordo SPS occorre avere riguardo, per la sicurezza alimentare, alla Commissione congiunta FAO-OMS del *Code of alimentarius*; per la salute animale, all'*International office of epizootics*; per la salute delle piante, al Segretariato della *International plant protection convention* (IPPC); infine, per materie non rientranti tra quelle appena ricordate, ad ogni altra importante organizzazione internazionale (individuate dal Comitato SPS del WTO), purché aperta all'adesione di tutti i membri del WTO. Sul *Code alimentarius* v., tra gli altri, CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION, *Understanding the Code alimentarius*, in www.codexalimentarius.net; HERWIG, *Legal and institutional aspects in the negotiation of a Code alimentarius Convention*, in *Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht*, 2001, 259 ss.; MILLSTONE e VAN ZWANENBERG, *The Evolution of Food Safety Policy-making Institutions in the UK, EU and Codex Alimentarius*, in *Social Policy and Administrative Law Journal*, 2004, 613 ss.; VEGGELAND e BORGÉN, *Negotiating International Food Standards: The World Trade Organization's Impact on the Codex Alimentarius Commission*, in *Governance-Malden*, 2005, 675 ss. Sia infine consentito rinviare a BORGHI, *Code alimentarius*, in *Diritto alimentare*, *Mercato, sicurezza*, diretto da Albisinni, in www.leggiditalia.it.

«prova provata» che la CE
test preliminari o di richie-
a per il grado di lungaggine
orio con cui il procedimento
ata ritenuta esistente.
accordo ha introdotto qual-
collo di legittimità della mi-
ssibile – dalle incertezze ine-
munità scientifica, o quanto
. 3 si introduce, infatti, un
s elaborati dalle più impor-
in materia alimentare, sani-
odo, gli Stati tenderanno a
zionali di eccellenza tecnica
motivate (perché frutto di
ndivisa a livello mondiale),
gni misura a una nuova ve-
fondamentale di ogni Stato
a luce dell'obbligo di fon-
re chiaro che quel dovere di
a dove le stesse non si rive-
solute ecc.; fin dove le stes-
amente sostituite da misure
e. E l'art. 3.3 a introdurre
di introdurre o di mantenere

re in vigore misure SPS ispirate a un livello di tutela maggiore di quelle ar-
monizzate secondo gli *standards* internazionali, purché anche per tale *plus*
di tutela vi sia una giustificazione scientifica (e, secondo i principi generali
dell'Accordo, una necessità), o quando l'applicazione delle norme dell'art. 5
(sulla valutazione del rischio) conduca lo Stato in questione ad innalzare il
livello appropriato di tutela sanitaria.
Resta il fatto che – attraverso l'imposizione di questo "onere" di armo-
nizzazione, per quanto assai relativo, limitato e condizionato – si sono rese
in qualche misura vincolanti norme (o più propriamente *standards*, linee
guida, raccomandazioni)²³ fino ad allora meramente orientative, di buona
prassi e di applicazione volontaria. E che, quindi, con l'art. 3 dell'Accordo
SPS si è introdotta una presunzione *iuris tantum* di legittimità delle misure
adottate in conformità a dette norme armonizzate. Ne risulta facilitato il
giudizio sulle misure, e limitate le possibilità di controversia.
Ove non sia applicato l'art. 3, per l'inesistenza (o l'inadeguatezza, sia
essa reale o affermata) di misure armonizzate²⁴, le cautele dovranno rispet-
tare anzitutto gli obblighi degli artt. 2 e 5 (e dunque essere scientificamente
fondate, scientificamente "necessitate", basarsi su tecniche di valutazione
del rischio internazionalmente riconosciute, non avere carattere discriminatoria-
torio ecc.). Ogni Stato membro che intenda esportare prodotti verso un al-
tro Paese del WTO, tuttavia, ha anche la possibilità – riconosciuta dall'art. 4
dell'Accordo – di dimostrare l'equivalenza tra le misure da esso già appli-
cate sul prodotto in fase di produzione, o comunque prima dell'esportazio-
ne (*standards* di sicurezza, controlli, *risk assessment*, autorizzazioni ecc.), e
il livello di protezione sanitaria che lo Stato importatore ritiene appropriata-
to, nell'intento di prevenire, da parte di quest'ultimo, l'applicazione di mi-
sure all'importazione.
Si assisterà, quindi, ad un *test* finalizzato ad un giudizio comparativo
tra due dati: da un lato, gli *standards* di sicurezza dello Stato esportatore,
le sue misure (relative al prodotto in questione) ecc., e – dall'altro – le mi-
sure applicate dallo Stato importatore sugli stessi prodotti quando provenienti da altri Stati membri
del WTO aventi problematiche sanitarie simili ecc. Sono questi comporta-
menti dello Stato importatore, già tenuti in circosanze analoghe sui propri
prodotti domestici o su altre importazioni, a costituire la prova "oggettiva"

²³ Per una illustrazione degli *standards* del *Code of Alimentarius* e del funzionamento della
Code of Alimentarius Commission si rinvia ancora a BORCHI, op. cit.
²⁴ Quando un Paese «determines that the relevant international standards, guide-lines or
recommendations are not sufficient to achieve its appropriate level of sanitary or phytosanitary
protection», secondo la nt. 2 all'art. 3.3.

corre avere riguardo, per la sicu-
del *Code of Alimentarius*; per la sa-
alute delle piante, al Segretario
ne, per materie non rientranti fra
zione internazionale (individuata
di tutti i membri del WTO. Sul
s COMMISSION, *Understanding the
Legal and institutional aspects
Zeitschrift für das gesamte Lebens-
the Evolution of Food Safety Policy-
in Social Policy and Administra-
the Adoption of International Food
in European Law Journal*, 2004,
*Food Standards: The World Trade
in Governance-Malden*, 2005,
Alimentarius, in *Diritto alimentare*
professionale.it.

– come l'Accordo esige – di quale sia il livello appropriato di tutela sanitaria preteso dallo Stato importatore; e di quali garanzie, applicate sul prodotto esportato prima della esportazione, possano perciò ragionevolmente escludere la legittimità di misure all'importazione.

Poiché, infatti, lo scopo della prova dell'equivalenza è prevenire la possibile applicazione, da parte dello Stato importatore, di misure discriminatorie, e considerando il modo in cui l'Accordo descrive il carattere discriminatorio di dette misure²⁵, ci si deve aspettare che la prova di equivalenza possa soltanto, empiricamente, cercare di prevenire possibili prove libere dello Stato importatore, evitando che questo rivendichi la legittimità delle proprie misure, dimostrando a sua volta di regolarsi allo stesso modo anche con i propri prodotti nazionali e con i prodotti importati da altri Stati membri (nei quali sussistano condizioni sanitarie similari) ecc.

La norma, dunque, se appare apprezzabile in astratto, rischia di avere una portata alquanto limitata in concreto. La *objective demonstration* di equivalenza che l'Accordo pretende dallo Stato esportatore al fine di prevenire misure SPS all'importazione – oltre a scontare notevoli difficoltà in sé, poiché ad ogni "prova" fornita dall'esportatore potrebbe corrispondere una prova contraria da parte dell'importatore – deve essere, inoltre, contemporanea con gli altri contenuti dell'Accordo sin qui descritti: in primo luogo, con il diritto di ogni Stato di decidere autonomamente il proprio livello di tutela sanitaria, sicché la norma, di fatto, non incontrerà alcun ostacolo soltanto laddove lo Stato importatore non faccia nulla per dimostrare la legittimità (il fondamento scientifico, l'equa applicazione ecc.) delle proprie misure. Diversamente, risulterà in concreto difficile per lo Stato esportatore prevenire, mediante una dimostrazione "oggettiva" di equivalenza, le misure sanitarie applicate da uno Stato che possa addurre ragioni scientifiche fondate su un *risk assessment* serio, tale da legittimare anche un "innalzamento" del livello di sicurezza sanitaria sinora preteso: a quel punto la controversia finirà per incentrarsi sulla fondatezza di tale innalzamento. Prova ne sia che una decisione del Comitato SPS del WTO²⁶, «in the context of facilitating the implementation of Article 4» (leggasi: per evitare oneri probatori impossibili) ha stabilito che «the importing Member should

²⁵ L'art. 2.3 impone che esse «do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar conditions prevail, including between their own territory and that of other Members»; e l'art. 5.5 che «each Member shall avoid arbitrary or unjustifiable distinctions in the levels it considers to be appropriate in different situations, if such distinctions result in discrimination or a disguised restriction on international trade».

²⁶ Decision on the implementation of article 4 of the agreement on the application of Sanitary and Phytosanitary Measures, 24 ottobre 2001, G/SPS/19.

explain the objective and rationale of the sanitary or phytosanitary measure and identify clearly the risks that the relevant measure is intended to address, non limitandosi unicamente ad indicare qual è il livello appropriato di tutela sanitaria che esso pretende (indicazione peraltro dovuta, ma non sufficiente); «the explanation should be accompanied by a copy of the risk assessment on which the sanitary or phytosanitary measure is based or a technical justification based on a relevant international standard, guideline or recommendation» (vale a dire, in quest'ultima ipotesi, dimostrando che si tratta di una misura "armonizzata")²⁷. L'onere della prova, malgrado dal testo dell'art. 4 possa sembrare prevalentemente imposto allo Stato esportatore, diviene così nuovamente bilaterale.

6. L'Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi (TBT). La rilevanza giuridica di altri aspetti tecnici, scientifici e ambientali.

Accanto alle misure SPS, il commercio internazionale agricolo e alimentare conosce anche altri problemi giuridici aventi radici, in senso lato, tecnico-scientifiche: il rapporto fra diritto e scienza ha, proprio in questo settore, uno dei suoi più impegnativi banchi di prova, poiché il mercato in questione più di tutti gli altri deve affrontare non solo timori sanitari in senso stretto (possibile diffusione di infezioni, malattie ecc.), ma anche una serie di problematiche legate alla tipologia dei materiali, alla sicurezza degli imballaggi, alla tutela di *standards* qualitativi minimi (es., requisiti dimensionali dei prodotti) ecc. La destinazione alimentare tipica dei prodotti agricoli li rende particolarmente delicati sotto ogni profilo commerciale anche solo lontanamente incidente sulla salute umana, animale e vegetale; così come il particolare valore commerciale, talora rappresentato da peculiarità qualitative del prodotto, richiede a volte apposite normative nazionali di tutela che si scontrano però con un contesto globale mediamente avverso a simili forme di protezione, avvertite come limiti alla iniziativa economica, alle possibilità di *marketing* "selvaggio" (quando non ingannevole) ecc.: se tante volte è controverso il fondamento sanitario di una misura (dove pure, essendo in gioco la salute, dovrebbe teoricamente avervi maggior apertura alle misure sanitarie altrui), ancor più difficile è incontrare Stati pronti ad accettare le altrui restrizioni alle importazioni motivate da ragioni prettamente economiche, o da *standards* tecnici non attinenti alla salute.

²⁷ Tutto ciò - continua la decisione - *tempestivamente* (di norma in non più di sei mesi) e con «any additional information which may assist the exporting Member to provide an objective demonstration of the equivalence of its own measure».

ato di tutela sanita-

e, applicate sul pro-

ciò ragionevolmente

a è prevenire la pos-

i misure discrimina-

il carattere discrimi-

trova di equivalenza

possibili prove libera-

indichi la legittimità

arsi allo stesso modo

portati da altri Sta-

niari) ecc.

to, rischia di avere

ve demonstration di

tore al fine di preve-

evoli difficoltà in sé,

e corrisponde una

, inoltre, contempe-

tti: in primo luogo,

te il proprio livello

trerà alcun ostacolo

per dimostrare la le-

e ecc.) delle proprie

lo Stato esportatore

quivalenza, le misu-

ragioni scientifiche

anche un "innalza-

a quel punto la con-

innalzamento.

del WTO²⁶, «in the

(leggesi: per evitare

ting Member should

bly discriminate between

arbitrary or unjustifiable

tions, if such distinctions

nt on the application of