

L'IMPIEGO DELLE BIOTECNOLOGIE NEL CAMPO AGROALIMENTARE TRA INSUPERATI PREGIUDIZI E ASPETTATIVE DI SFRUTTAMENTO ECONOMICO*.

di Lorenzo Chieffi**

Sommario. 1. Premessa; 2. La rigorosa e puntuale regolamentazione comunitaria dell'emissione deliberata nell'ambiente degli OGM; 3. L'attivazione della «clausola di salvaguardia»; 4. Una ragionevole applicazione del principio di pre cauzione; 5. Considerazioni conclusive: il primato della democrazia parte cipata.

24

1. Premessa.

A distanza di oltre due decenni dall'immissione in commercio degli OGM, il dibattito, sviluppatosi intorno alle applicazioni delle biotecnologie nel settore agroalimentare, continua a caratterizzarsi per la presenza, tra gli studiosi a vario titolo intervenuti, di un insuperato contrasto sulla opportunità di sviluppare la produzione e il consumo di prodotti contenenti DNA ricombinante.

Nonostante una diffusa accettazione degli impieghi biotecnologici nel campo della medicina¹ e delle zootecnia², all'opposto il confronto sugli OGM appare fortemente condizionato da una persistente diffidenza e da un insanabile pregiudizio di ordine culturale³, politico⁴ ed anche etico⁵ che hanno fino ad ora rappresentato la principale

* *Sottoposto a referaggio.* Il lavoro riproduce parte della introduzione svolta nel corso del Convegno organizzato a Napoli dal Centro Interuniversitario di Ricerca Bioetica (C.I.R.B.), nei giorni 21 e 22 marzo 2013, i cui atti sono in corso di pubblicazione per i tipi della Mimesis Edizioni di Milano.

** Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico – Università della Campania “Luigi Vanvitelli”.

¹ Per la prevenzione e cura di malattie genetiche.

² Per migliorare, attraverso la transgenesi e la clonazione, la selezione di animali destinati al consumo alimentare e alla produzione di derivati.

³ Per i pericoli che ne potrebbero derivare, per taluni (C. Petrini, Sette idee di futuro, in L. Sepulveda, C. Petrini, Un'idea di felicità, Parma, 2014, 143 ss.), da questa omologazione nutrizionale imposta dagli OGM, per la preservazione e conservazione, per le generazioni future, del patrimonio biologico e delle risalenti tradizioni alimentari delle comunità locali che sono parte essenziale della cultura di un popolo.

⁴ In considerazione del significativo impatto elettorale, riconosciuto da alcune forze politiche, di scelte poco attente alla preservazione del patrimonio ambientale cui appartengono le coltivazioni biologiche e convenzionali

⁵ Legate a preoccupazioni di una deriva *post human* di una attività di ricerca (sia nel campo agroalimentare, sia nelle applicazioni sul corpo umano) che dia eccessivo spazio all'impiego di nuove tecnologie, come quelle biotecnologiche.

ragione di politiche pubbliche, sia statali che regionali⁶, informate ad una «tolleranza zero». Eppure, a distanza di oltre venti anni dall'introduzione di queste innovazioni in altri territori (come quelli del Brasile, Argentina, USA e, in Europa, della Spagna) mancano, tuttora, significative evidenze scientifiche sulla loro dannosità per l'ambiente e la salute umana⁷. Paradossalmente, tale ostracismo permane poi all'interno di quei Paesi, come il nostro e la stessa Francia, che, pur ostacolandone la coltivazione, con conseguente inibizione degli investimenti per sperimentazioni in campo aperto, non ne impediscono, in ossequio agli impegni comunitari, il consumo alimentare per uomini e (sotto forma di mangimi) per gli animali che producono carne e derivati per soddisfare i bisogni alimentari dei primi⁸. Tali prassi contrarie alla produzione di biotecnologie agroalimentari appaiono in linea con l'indirizzo, sostenuto da Marcello Buiatti⁹, che, nel rimarcare una persistente incertezza delle dinamiche biologiche derivanti dalla manipolazione del DNA e del loro impatto all'interno dell'ecosistema¹⁰ e per la salute umana¹¹, mette in discussione la stessa utilità

⁶ La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (Gruppo di lavoro Tecnico Interregionale sul tema degli OGM, Dossier OGM, 11 settembre 2006, in http://www.regione.toscana.it/documents/10180/70104/DOSSIER_OGM_GdL_Interregionale/f5cf8ee5-c02e-4d34-9e46-cc504bef17b1), nel cogliere un diffuso indirizzo espresso da questi enti territoriali dichiaratisi OGM free, o quanto meno contrari ad una estesa coltivazione e diffusione (nelle attività di ristorazione collettiva scolastica e prescolastica, negli ospedali, nei luoghi di cura) di prodotti di questo genere, con alcune limitate aperture a possibili attività sperimentali (ll.rr. Emilia Romagna n. 25/2004; Lazio n. 2/2004; Marche n. 5/2004; Piemonte n. 27/2006; Puglia n. 23/2003; Umbria n. 21/2001; Valle D'Aosta 29/2005; Toscana n. 53/2000; Sardegna n. 1/2010; Friuli Venezia Giulia n. 5/2011; I. Prov. Trento n. 4/2003), ha ritenuto «pienamente giustificato, [...] in attesa dei dati provenienti dalla sperimentazione condotta a livello nazionale, [...] il ricorso a un divieto temporaneo e generalizzato della coltivazione di OGM al fine di impedire la contaminazione delle produzioni convenzionali e biologiche [...] o altri effetti negativi, in particolare a livello socioeconomico e sulla biodiversità di interesse agrario».

⁷ Cfr. S. Nespore, *Il governo dell'ambiente. La politica e il diritto per il progresso sostenibile*, Milano, 2009, Tale constatazione dovrebbe, per questo Autore (op. ult. cit., 180), condurre, ad una consequenziale riduzione della rigidità del principio di precauzione che potrebbe essere giustificato solo in presenza di un rischio particolarmente significativo, perdurando l'incertezza degli «effetti di questi prodotti nel lungo periodo».

⁸ Come sottolineato da R. Defez, *Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati*, Roma, 2014, 88, «l'intero parco zootecnico europeo viene alimentato con il 5% di soia europea, tutta OGM-free, e con il 95% di soia extraeuropea, che solo nel 2013 era per il 79% derivata da OGM. Orbene, la produzione di latte, formaggi, yogurt, carni bovine e suine, salumi, prosciutti deriva da animali nutriti con soia in gran parte OGM. A questa condizione non sfuggono le produzioni DOC [...] e IGP [...] italiane».

⁹ M. Buiatti, *Ingegneria genetica ed etica*, in *Frontiere mobili: implicazioni etiche della ricerca biotecnologica*, a cura di L. Chieffi Milano, in corso di pubblicazione.

¹⁰ Oltre ai pericoli di contaminazione di coltivazioni biologiche e convenzionali, vengono sottolineate le possibili conseguenze per l'ambiente e per la salute umana e animale di un uso eccessivo di diserbanti, indispensabili per consentire la coltivazione di prodotti OGM resistenti agli stessi (proprio grazie alla manipolazione genetica subita), che provocherebbe maggiore inquinamento del territorio, pregiudizio per la permanenza nell'ambiente di insetti benefici [quali coccinelle, api, e alcuni tipi di farfalle, come quella cd. monarca (V. Shiva, *Storia dei semi*, tr. it., Milano, 2013, 87)], oltre a generare insetti e piante infestanti, maggiormente resistenti agli erbicidi, che costringerebbero, all'interno di siffatto circuito vizioso, ad un crescente impiego di questo materiale chimico.

¹¹ A causa della potenziale tossicità degli OGM e possibile sviluppo di allergia nell'uomo. Al riguardo cfr.

sociale (rispetto all'auspicato aumento della produttività dei campi e delle opportunità alimentari per la crescente popolazione mondiale), nutrizionale (per il miglioramento della qualità del cibo) ed economica (per l'incremento della produzione agricola e dei correlati livelli occupazionali¹²) di questa innovazione scientifica, in grado di interferire pure sull'incedere naturale e casuale della vita vegetale.

In altra direzione, più attenta al momento della produzione, non vengono altresì trascurati, da quanti esprimono scetticismo per gli OGM, i pericoli di illegittima appropriazione del patrimonio genetico o (cd. biopirateria) che rischiano di determinare una insopportabile dipendenza delle popolazioni più povere del pianeta, costrette ad acquistare i semi brevettati, dagli interessi di potenti multinazionali¹³.

Il precipuo favore mostrato dai grandi investitori, per gli elevati margini di guadagno consentiti dallo sfruttamento economico di questi prodotti, soprattutto se utili per ricavare biocarburanti, nel determinare un insopportabile aumento del costo dei beni destinati al consumo¹⁴, potrebbe comportare, in considerazione della tendenza a sviluppare monoculture, la stessa riduzione delle derrate impiegate per soddisfare i bisogni nutrizionali delle popolazioni interessate.

In senso opposto a questo indirizzo, che esprime scetticismo per un corretto sviluppo delle biotecnologie agroalimentari, con riguardo alle conseguenze per l'ambiente e la salute umana, si inoltrano invece quegli interpreti che, senza affatto sottovalutare l'impatto socio-economico determinato dallo strapotere del capitale industriale sulle sorti dei Paesi sottosviluppati del pianeta, hanno sottolineato l'utilità della loro produzione e consumo. Per costoro, che riprendono una autorevole e cospicua letteratura elaborata sul tema¹⁵, la

P. Perrino, già Direttore dell'Istituto di genetica vegetale del CNR di Bari, Nicolais (CNR) ed altri: gli «OGM sono sani». Falso, è vero il contrario, in *Il Foglietto della ricerca*, 15 aprile 2014, in <http://www.usirdbricerca.info>.

¹² Cfr. V. Shiva, Passaparola- L'OGM distrugge il pianeta, in <http://www.beppegrillo.it>.

¹³ Cfr. Friuli Venezia Giulia Ogm-free, l'appello di Vandana Shiva e delle associazioni, 24 settembre 2013, in <http://www.greenreport.it>.

¹⁴ Tale preoccupazione ha, infatti, indotto la Commissione europea [Relazione della Commissione europea sui progressi nel campo delle energie rinnovabili, 27 marzo 2013 COM(2013) 175 final, in <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0175&from=IT>] ad auspicare una assidua vigilanza su questo fenomeno, al fine di «verificare se il consumo di biocarburanti nell'U.E. sia in qualche modo corresponsabile» del «considerabile aumento del prezzo dei prodotti alimentari nel 2008 e nel 2011» e del «conseguente impatto sulla capacità di acquisto di alimenti».

¹⁵ Un recente appello, Non perdiamo la sfida degli OGM, in *Il Sole 24 ore* del 13 luglio 2014, sottoscritto da un gruppo di 34 noti scienziati, ha ribadito che «l'allarme e le reazioni», contro la coltivazione ed il consumo di questi prodotti, appaiono «esagerate e non fondate» sotto ogni profilo, sia scientifico, che etico o economico. Gli stessi studi condotti dall'EFSA [ripresi dalla Proposta di Decisione del Consiglio dell'U.E. relativa all'immissione in commercio per la coltivazione, a norma della direttiva 2001/18/CE, di un granturco

demonizzazione di questi prodotti sarebbe, piuttosto, il frutto di una profonda disinformazione, causa della permanenza di ingiustificate paure irrazionali e ancestrali¹⁶ dure a morire, quando non di inappropriate politiche demagogiche e populistiche¹⁷ che evidenzerebbero una preoccupante deriva antiscientifica¹⁸.

Secondo questo indirizzo le biotecnologie applicate al settore agroalimentare, non incidendo affatto – se adeguatamente regolamentate – sulla biodiversità¹⁹, non provocherebbero neppure danni per la salute umana²⁰, al pari di quanto indotto da «incroci e clonazioni effettuate con tecniche tradizionali»²¹ o dalle radiazioni nucleari ionizzanti utilizzate «per causare mutazioni tra le quali poi scegliere quelle che potranno essere utili»²², come, del resto, comprovato dal loro utilizzo nelle concrete prassi alimentari di

(Zea mays L., linea 1507) geneticamente modificato per renderlo resistente a determinati parassiti dell'ordine dei lepidotteri, Bruxelles, 12 novembre 2013, COM(2013) 758 final, in [http://www.parlamento.it/web/docuorc2004.nsf/00672360b4d2dc27c12576900058cad9/1f51d85ac67f38a8c1257c21003c7b2b/\\$FILE/5739_14_Lim_IT.pdf](http://www.parlamento.it/web/docuorc2004.nsf/00672360b4d2dc27c12576900058cad9/1f51d85ac67f38a8c1257c21003c7b2b/$FILE/5739_14_Lim_IT.pdf)] su alcuni tipi di mais geneticamente modificati, la cui produzione e consumo era stata in precedenza autorizzata dalla Commissione, confermerebbero la loro innocuità «per la salute umana o animale o per l'ambiente nel contesto dell'uso proposto».

¹⁶ Per R. Marchesini, *Bioetica e biotecnologie. Questioni morali nell'era biotech*, Bologna, 2002, 6, queste nuove acquisizioni della ricerca, non essendo «state del tutto metabolizzate» da parte dell'opinione pubblica provocherebbero persistenti «retaggi fissisti, concezioni oppositive di natura e uomo, proiezioni essenzialiste sui concetti di purezza e integrità, vecchi timori mai sopiti sul rischio del prometeismo». Per l'appello degli scienziati, *Non perdiamo la sfida degli OGM*, cit., tale rifiuto degli OGM sarebbe un «assurdo logico, un monumento all'intolleranza e uno stimolo verso l'irrelevanza del nostro Paese nel campo agroalimentare». Per costoro «la storia ci insegna che essere reazionari e rinunciare a un'innovazione è spesso più rischioso che adottarla, e che ogni tradizione è stata un'innovazione».

¹⁷ Cfr. E. Cattaneo, *Più innovazione in Parlamento*, in *La Repubblica* del 30 aprile 2014 e Comitato Nazionale per la Biosicurezza e le Biotecnologie, Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Linee guida per lo sviluppo delle biotecnologie in Italia*, Dicembre 2005, cit.

¹⁸ Cfr. R. Defez, *Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati*, cit., 32.

¹⁹ Lo stesso R. Defez, *Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati*, cit., 40 ss., ricorda come, da una verifica effettuata nel 2013 su un campo destinato alla produzione di mais BT, si sia potuto «osservare una ricca biodiversità di insetti, tra cui coleotteri, emitteri, ditteri e imenotteri».

²⁰ Da una ricerca ripresa dall'Efsa, *Organismi geneticamente modificati*, in <http://www.efsa.europa.eu/it/topics/topic/gmo.htm>, emerge la improbabilità di «effetti avversi sulla salute umana e sull'ambiente» legati al «trasferimento dei due geni marcatori di resistenza agli antibiotici nptII aadA dalle piante GM ai batteri, associato all'uso di piante GM».

²¹ S. Nespor, *Il governo dell'ambiente. La politica e il diritto per il progresso sostenibile*, cit., 370. Anche R. Defez, *Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati*, cit., 15, ricorda come il grano consumato nel mondo, che «copre il 20% di tutte le calorie assunte con la dieta dell'uomo», derivi da accoppiamenti spontanei di varie specie di piante. Tali incroci dovrebbero condurre, per questo Autore, a «considerare le varietà di grano oggi coltivata come organismi geneticamente modificati». Nella pratica, cioè, pur non essendo «definite OGM, sono comunque dei mostri genetici».

²² Appello degli scienziati, *Non perdiamo la sfida degli OGM*, cit. Tra queste varietà, ottenute attraverso radiazioni ad alta energia, viene ricordato «il grano creso che, a metà degli anni settanta era avviato a coprire fino al 70% della superficie italiana coltivata a grano duro» (R. Defez, *Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati*, cit., 18). Da una recente ricerca, ripresa da D. Bressanini, *Pane e bugie*, cit., 23, che aveva «confrontato un riso transgenico con un riso mutato da radiazioni», la cui coltivazione è

numerosi Paesi. L'impiego di questa tecnologia consentirebbe, viepiù, di salvaguardare la coltivazione di prodotti (come, ad esempio, il pomodoro San Marzano), appartenenti alle tradizioni di un territorio, destinati, per varie ragioni, alla estinzione²³.

Nel ridurre l'uso della chimica e di fungicidi nella coltivazione²⁴, e quindi l'inquinamento e l'erosione di terreni, la coltivazione di OGM potrà consentire, per questo orientamento dottrinale, un miglioramento della loro resa, proprio grazie ad un aumento della produzione di superiore qualità nutrizionale, con indiscutibili benefici per le maggiori esigenze della popolazione mondiale destinata ad un inesorabile incremento che, difficilmente, potrebbero essere soddisfatte da una coltivazione esclusivamente biologica e convenzionale²⁵.

Non secondari sarebbero, inoltre, i vantaggi economici per l'industria del nostro Paese, e per gli stessi livelli occupazionali, di una agricoltura «produttiva e sostenibile» legata all'impiego di questa importante innovazione dell'ingegneria genetica²⁶.

2. La rigorosa e puntuale regolamentazione comunitaria dell'emissione deliberata nell'ambiente degli OGM.

La persistente opposizione da parte del nostro Paese alla coltivazione di OGM sul proprio territorio, attraverso il ricorso ad una serie di espedienti (come il tardivo recepimento delle direttive europee, l'impiego di sinvolto della clausola di salvaguardia, la mancata adozione dei Piani di coesistenza), che hanno, fino ad ora, impedito o ritardato l'adempimento degli obblighi comunitari, continua a perdurare nonostante la presenza di una rigorosa e puntuale normativa europea²⁷ diretta a disciplinare «caso per caso»²⁸ la loro

possibile «senza alcuna autorizzazione specifica» e quindi con minori controlli, sarebbe emerso «che il secondo aveva subito molte più alterazioni genetiche del riso OGM».

²³ Cfr. D. Bressanini, Pane e bugie, cit., 205, secondo cui, «come gli OGM potrebbero diminuire la variabilità genetica, d'altro canto potrebbero anche aumentarla, rimettendo in gioco varietà commerciali quasi estinte».

²⁴ Cfr. R. Defez, Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati, cit., 34, che richiama un rapporto di una associazione agricola statunitense secondo cui, «grazie alla varietà BT di cotone e mais», si è ridotto o annullato, «in alcuni casi, l'uso di insetticidi; in sedici anni» è stato «evitato l'impiego di 56.000 tonnellate di insetticidi».

²⁵ In tal senso cfr. Comunicazione della Commissione Europea, Le scienze della vita e la biotecnologia Una strategia per l'Europa, (2002/C 55/03) COM(2002) 27 def., cit.

²⁶ Appello degli scienziati, Non perdiamo la sfida degli OGM, cit. e G. Corbellini, Expo no-Ogm, grave errore, in Il Sole 24 ore del 27 ottobre 2013.

²⁷ Cfr. art. 4, n. 3 della Direttiva 2001/18/CE e art. 5, n. 1 del d. lgs. 8 luglio 2003, n. 224.

²⁸ Cfr. Allegato II al d. lgs. 8 luglio 2003, n. 224.

emissione deliberata nell'ambiente.

Attraverso l'adozione di una consistente e dettagliata normativa adottata nel corso degli anni, l'U.E. ha, infatti, introdotto una regolamentazione diretta a rendere trasparente la procedura necessaria per autorizzare l'emissione deliberata nell'ambiente e il consumo degli OGM, la cui validità non potrà superare i dieci anni, salvo rinnovo a seguito di adeguati controlli sulla salute dei consumatori²⁹.

L'autorizzazione rilasciata dalla Commissione³⁰, presso cui sono conservati appositi registri che riportano l'identificatore unico per ciascun OGM³¹, dovrà essere pertanto preceduta dalla comunicazione di una serie di informazioni relative al rischio ambientale, al personale impiegato, alle condizioni di emissione e al potenziale ambiente ospite, al piano di monitoraggio diretto ad individuare gli effetti sulla salute umana e sull'ambiente, ai piani di controllo, ai metodi di inattivazione, al trattamento dei rifiuti, all'apparato bibliografico di riferimento³².

L'immissione nell'ambiente degli OGM, all'esito di test e di informazioni comprovanti la loro innocuità, non esaurirà i controlli imposti dall'U.E. per valutare il rapporto rischio/beneficio. La richiesta di coltivazione di questi prodotti dovrà, infatti, «essere corredata dal cosiddetto piano per il monitoraggio ambientale post commercializzazione (PMEM) volto a dimostrare il modo in cui il richiedente» controllerà la pianta GM, così da «rilevare eventuali effetti avversi sull'ambiente»³³.

²⁹ Nessuna autorizzazione potrà, pertanto, essere rilasciata in assenza di un'adeguata e sufficiente dimostrazione dell'assenza di «effetti nocivi sulla salute umana, sulla salute degli animali o sull'ambiente», nonché dei vantaggi che potrebbero derivare «sul piano nutrizionale» dal consumo di OGM, rispetto all'alimento o al mangime «che intende sostituire» [art. 4, n. 3 e art. 16, n. 3 del Regolamento (CE) n. 1829/2003 del P.E. e del Consiglio del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati, in G.U.C.E., L 268/1 del 18 ottobre 2003].

³⁰ L'eventuale violazione, da parte della stessa Commissione, di questa dettagliata procedura autorizzatoria potrà pure condurre ad interventi censori della Corte di Giustizia, a dimostrazione della particolare attenzione dedicata, a livello europeo, alla salvaguardia dell'ambiente e della salute, in applicazione del principio di precauzione. E così, ad esempio, a seguito di un ricorso presentato dall'Ungheria (cui si sono poi aggiunti la Francia, il Lussemburgo, l'Austria e la Polonia), questo giudice [Corte di Giustizia, sent. n. 160 del 13 dicembre 2013 – (Causa T-240/10) Ungheria vs. Commissione] ha deciso di annullare l'autorizzazione al rilascio di OGM, in precedenza concessa dalla Commissione, che aveva condotto alla sottovalutazione dei possibili rischi derivanti dalla coltivazione della «patata OGM Amflora», brevettata da BASF, resistente agli antibiotici – in grado di provocare una resistenza batterica verso i medicinali salvavita –, in assenza del parere del Comitato di esperti dei Paesi membri. Le pronunce di questo giudice sovranazionale, citate nel corso del lavoro, sono riprese dal sito internet <http://curia.europa.eu/>.

³¹ Regolamento (CE) n. 65/2004 della Commissione del 14 gennaio 2004, in G.U.C.E. L 10/5 del 16 gennaio 2004.

³² Art. 6, n. 1 e n. 2 della Direttiva 2001/18/CE, recepita nel nostro Paese con d. lgs. n. 224 del 2003.

³³ Efsa, Organismi geneticamente modificati, in <http://www.efsa.europa.eu/it/topics/topic/gmo.htm>. Cfr. Regolamento CE n. 641/2004 della Commissione del 6 aprile 2004, in G.U.C.E. L 102/14 del 7 aprile 2004.

Accanto ad una costante valutazione dei rischi, diretti ed indiretti³⁴, collegati all' emissione degli OGM nell'ambiente, tale normativa, nell'assicurare un'ampia informazione per il pubblico³⁵, attraverso la loro etichettatura³⁶ e tracciabilità, consente pure di modificare, sospendere o addirittura revocare l'autorizzazione, qualora dovessero sopraggiungere le prove della loro pericolosità in grado di provocare danno ai consumatori³⁷.

Ulteriori prescrizioni, per ridurre i rischi per la salute umana, riguardano il favore per lo sviluppo di OGM senza l'impiego di geni marcatori della resistenza agli antibiotici³⁸ e la previa verifica della loro possibile allergenicità.

Per assicurare la serietà dei controlli sulle informazioni rese dai richiedenti l'autorizzazione, la Commissione dovrà avviare adeguate consultazioni di Comitati scientifici competenti, di Comitato etici, come il Gruppo europeo per l'etica delle scienze e delle nuove tecnologie³⁹, della Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA)⁴⁰, cui

³⁴ Cfr. Allegato II, Direttiva 2001/18/CE.

³⁵ In grado di ridurre la diffidenza verso questa tipologia di alimenti e favorire «l'adozione di scelte consapevoli», impedendo «che i consumatori siano tratti in inganno per quanto riguarda i metodi di fabbricazione o produzione» (art. 24 della Direttiva 2001/18/CE e n. 21 del considerando del Regolamento CE n. 1829/2003 del 23 settembre 2003, cit.). Per accentuare la comprensione dell'impatto di questi prodotti, e un maggiore controllo diretto, vengono promosse pure forme di consultazione pubblica (art. 9 della Direttiva 2001/18/CE; art. 12 d. lgs. 8 luglio 2003, n. 224) a cui potranno partecipare, «oltre ai soggetti istituzionali competenti a livello centrale e locale, associazioni di categoria [...], organizzazioni non governative di protezione ambientale e di tutela del consumatore, [...] qualunque persona fisica o giuridica, istituzione, organizzazione o associazione che vi faccia richiesta» (Allegato al d. lgs. 8 luglio 2003, n. 224).

³⁶ Limitatamente ai prodotti che presentano tracce di OGM autorizzati in misura superiore allo 0,9%. Contengono disposizioni sulla etichettatura: la Direttiva 2000/13/CE del P.E. e del Consiglio del 20 marzo 2000, in G.U.C.E. L 109/29 del 6 maggio 2000; la Direttiva 2001/18/CE del P.E. e del Consiglio del 12 marzo 2001, cit.; il Regolamento CE n. 1829/2003 del P.E. e del Consiglio del 22 settembre 2003, cit. Per l'Italia cfr. art. 24 del d. lgs. 8 luglio 2003, n. 224.

³⁷ Particolare attenzione è dedicata dall'U.E. alla salvaguardia dei diritti dei consumatori. In particolare, il Regolamento (UE) n. 1169/2011 del P.E. e del Consiglio del 25 ottobre 2011, in G.U.C.E. L 304/18 del 22 novembre 2011, nel richiamare l'art. 169 del TFUE, ribadisce la necessità di perseguire un «elevato livello di tutela della salute dei consumatori», anche assicurando un adeguato livello di informazione «sugli alimenti che consumano» (n. 1 e n. 2 dei considerando) in modo da consentire agli stessi di «effettuare delle scelte consapevoli» e «utilizzare gli alimenti in modo sicuro, nel rispetto in particolare di considerazioni sanitarie, economiche, ambientali, sociali ed etiche».

³⁸ Cfr. n. 17 dei considerando del Regolamento di esecuzione UE n. 503 del 2013, in G.U.C.E. L 157/3 dell'8 agosto 2013.

³⁹ Cfr. art. 29 della Direttiva 2001/18/CE del P.E. e del Consiglio del 12 marzo 2001, cit.

⁴⁰ L'Efsa è stata istituita con Regolamento (CE) n. 178/2002 del P.E. e del Consiglio del 28 gennaio 2002, in G.U.C.E. L 31/1 dell'1 febbraio 2002. Si tratta di un'Agenzia indipendente, abilitata a valutare, in piena autonomia (sia rispetto agli organi di governo dell'U.E., che degli Stati membri) i possibili rischi, per l'ambiente e la salute umana, derivanti dalla diffusione nell'ambiente di OGM. La Risoluzione legislativa del P.E. del 5 luglio 2011, in G.U.C.E. C 33 E/350 del 5 febbraio 2013, auspica poi che l'EFSA e gli Stati membri perseguano «la formazione di una vasta rete di organizzazioni scientifiche in rappresentanza di tutte le discipline, comprese quelle relative alle tematiche ecologiche», in modo da «collaborare per individuare tempestivamente potenziali discordanze tra i pareri scientifici allo scopo di rettificare o chiarire le questioni scientifiche oggetto della controversia».

competerà la redazione di apposite Linee guida, e degli stessi Laboratori comunitari e nazionali di riferimento⁴¹.

La violazione di questa dettagliata regolamentazione comunitaria, oltre a condurre alla revoca dell'autorizzazione in precedenza concessa da parte della Commissione, ovvero all'adozione di altre misure di contrasto⁴², consentirebbe agli organi competenti di ciascuno Stato membro di interrompere l'ulteriore diffusione nell'ambiente degli OGM, accanto all'irrogazione di adeguate sanzioni, di natura civile e penale⁴³, nei riguardi dei trasgressori.

3. L'attivazione della «clausola di salvaguardia».

A seguito di queste puntuali verifiche dell'assenza di un rischio significativamente apprezzabile, e tale da inibirne la diffusione, nessuno Stato membro potrà vietare, limitare o impedire la produzione e immissione in commercio di OGM precedentemente autorizzati, salvo ad attivare, in via eccezionale, la *clausola di salvaguardia* in caso di plausibile «rischio per la salute umana o per l'ambiente»⁴⁴, comprovato da «nuovi elementi fondati su dati scientifici attendibili» e completi «che dimostrino che tali misure sono necessarie», e certamente non all'esito di un «approccio puramente ipotetico del rischio fondato su semplici supposizioni non ancora accertate scientificamente»⁴⁵. In tale contingenza, sarà infatti compito degli Stati membri provvedere ad adottare «tutte le misure atte ad evitare effetti negativi sulla salute umana e sull'ambiente che potrebbero derivare dall'emissione deliberata o dall'emissione in commercio di OGM»⁴⁶.

⁴¹ Cfr. Regolamento (CE) n. 1981/2006 della Commissione del 22 dicembre 2006, in G.U.C.E. L 386/99 del 23 dicembre 2006.

⁴² In questa direzione si inoltrano le misure di emergenza adottate dalla Commissione (come la Decisione di esecuzione della Commissione del 22 dicembre 2011, in G.U.C.E. L 343/140 del 23 dicembre 2011) a seguito della scoperta, all'interno del territorio di alcuni Stati membri (Regno Unito, Francia e Germania), di «prodotti a base di riso originari della Cina o da essa spediti, contaminati da riso geneticamente modificato non autorizzato BT 63».

⁴³ In grado di condurre all'arresto da sei mesi a tre anni o ad una ammenda sino a Euro 51.700: cfr art. 34 del d. lgs 8 luglio 2003, n. 224 e artt. 2, 4 e 5 del d. lgs. 21 marzo 2005, n. 70.

⁴⁴ Cfr. n. 56 del considerando della Direttiva 2001/18/CE del P.E. e del Consiglio del 12 marzo 2001, cit., che sviluppa quanto in precedenza prescritto dalla Dichiarazione di Rio de Janeiro del 1992 sulla diversità biologica (ratificata con Decisione 93/626/CEE, in G.U.C.E. n. L 309 del 13 dicembre 1993 e, in Italia, con la legge n. 124 del 1994).

⁴⁵ Corte di Giustizia, Sez. IV, sent. dell'8 settembre 2011 (richiamata da TAR Lazio, Sez. III Quater, sent. n. 4411/2014, in <http://www.foroitaliano.it/wp-content/uploads/2014/04/tar-lazio-4410-14.pdf>).

⁴⁶ art. 4, n. 1 della Direttiva 2001/18/CE del P.E. e del Consiglio del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio, in

L'esercizio di questa attività di tipo cautelare dovrà essere ovviamente accompagnato da un'adeguata informazione, da trasmettere alla Commissione e agli altri Stati membri, dei motivi che abbiano indotto a chiedere la sospensione, modifica o addirittura revoca della autorizzazione in precedenza accordata a diffondere nell'ambiente OGM⁴⁷.

Il ricorso a tale rimedio precauzionale, la cui durata non potrà superare un periodo di diciotto mesi, in attesa di ulteriori accertamenti scientifici sulla innocuità di questi prodotti, è stato giustificato dal Governo italiano in ragione della perdurante assenza dei Piani regionali di coesistenza⁴⁸ tra colture convenzionali, biologiche e transgeniche ovvero di «soluzioni adeguate e condivise», attraverso la conclusione di accordi o intese, tra Regioni confinanti per la «gestione della coesistenza nelle aree rispettivamente contigue»⁴⁹.

La riproposizione di questo espediente interdittivo, da parte dei Governi che si sono succeduti negli ultimi anni⁵⁰, dimostratisi particolarmente sensibili all'impatto degli OGM sull'ambiente e, paradossalmente, assai meno attenti alle gravi manomissioni subite da una parte del territorio nazionale ad opera di una imprenditoria criminale⁵¹, è stata, tuttavia, puntualmente contestata da autorevoli giudici aditi, sia a livello europeo che interno.

G.U.C.E. L 106/1 del 17 aprile 2001 e art. 5, n. 3, lett. a) del d.lgs. 8 luglio 2003, n. 224, recante «Attuazione della direttiva 2001/18/CE concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati».

⁴⁷ Art. 23 della Direttiva 2001/18/CE del P.E. e del Consiglio del 12 marzo 2001, cit.

⁴⁸ A seguito di un ricorso presentato dalla Regione Marche, la Corte Costituzionale (sent. 17 marzo 2006, n. 116) ha dichiarato l'illegittimità del d.l. n. 279 del 2004 (convertito nella legge n. 5 del 2005), che aveva riservato allo Stato la elaborazione dei Piani di coesistenza, in quanto irrispettoso della competenza legislativa regionale di tipo residuale in materia di agricoltura. Per la Consulta non potrebbe, infatti, «essere negato, in tale ambito, l'esercizio del potere legislativo da parte delle Regioni per disciplinare le modalità di applicazione del principio di coesistenza nei diversi territori regionali, notoriamente molto differenziati dal punto di vista morfologico e produttivo».

⁴⁹ Circolare n. 269 del 2006 dell'allora Ministro per le politiche agricole e forestali, Gianni Alemanno, in <http://www.sementi.it/normative/Circolare-MIPAF-31-marzo-2006-moratorie-semine-ogm.pdf>.

⁵⁰ Una timida apertura alla produzione di OGM fu manifestata dall'allora Ministro dell'Ambiente Corrado Clini, in contrapposizione alla posizione ufficiale del Governo presieduto da Mario Monti, che, in una risposta (del febbraio 2013) indirizzata al Ministro delle politiche agricole, Mario Catania, dichiarava l'inopportunità di ricorrere alla clausola di salvaguardia, in assenza di «nuove evidenze scientifiche su singolo OGM autorizzato che attestino un effettivo rischio», non potendo certamente essere utilizzata «in forza di una previsione cautelativa». A maggior sostegno di questa posizione lo stesso Ministro segnalava, al collega di Governo, «che per la parte di competenza» del suo Dicastero non fossero, al momento, «pervenute comunicazioni in merito a profili di danno ambientale» legate all'impiego di mais MON 810. Il rilievo del Ministro Clini è rinvenibile nel documento, redatto dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), di approfondimento tecnico-scientifico relativo al mais geneticamente modificato MON 810, del 30 aprile 2013 (Prot. n. 017903).

⁵¹ Che hanno, ad esempio, determinato in una parte del territorio campano, definita «terra dei fuochi», evidenti e, probabilmente, irreversibili pregiudizi per l'ambiente e la salute della collettività nello stesso insediata. Tale vicenda, e i relativi risvolti giudiziari, sono descritti nel volume di G. Ausiello, L. Del Gaudio, *Dentro la terra dei fuochi*, supplemento al quotidiano di Napoli Il Mattino, agosto 2014.

Tra le ragioni addotte dalla Corte di Lussemburgo⁵² viene, in particolare, sottolineata l'ingiustificata pretesa dell'organo esecutivo italiano di voler assoggettare ad una nuova autorizzazione, successiva a quella già rilasciata dalla Commissione, la richiesta di diffondere nell'ambiente OGM, cui era, inoltre, aggiunta come ulteriore condizione, la previa adozione di misure di coesistenza⁵³ dirette ad evitare la presenza accidentale di questi organismi transgenici in altre colture.

Nel rischiare di protrarre «per un periodo illimitato» il divieto di coltivazione di OGM, tale rimedio ostativo avrebbe avuto l'effetto, per il giudice europeo⁵⁴, di determinare l'aggiramento delle procedure previste dalla normativa comunitaria⁵⁵, in grado di giustificare l'avvio di una procedura di infrazione, considerata la violazione di obblighi in essa contenuti.

La subordinazione del rilascio dell'autorizzazione alla coltivazione, alla previa adozione dei Piani di coesistenza regionale, avrebbe, infatti, esposto il nostro Paese, secondo la corretta interpretazione offerta dallo stesso Consiglio di Stato, ad una «responsabilità sul piano comunitario, rendendo di fatto inapplicabile nell'ordinamento nazionale quello che è un principio imposto dal diritto comunitario»⁵⁶. Tale inadempienza, da parte degli enti

⁵² Per la Corte di Giustizia, Sez. IX, sent. 8 maggio 2013, Causa C-542/12 (cfr. pure Corte di Giustizia, Sez. IV, sent. 6 settembre 2012, causa C-36/11), doveva escludersi l'assimilazione di questa nuova autorizzazione nazionale, aggiuntiva a quella già concessa dalla Commissione, ad una misura di coesistenza diretta ad evitare l'involontaria presenza di OGM in altre colture. A seguito di questa pronuncia della Corte di Lussemburgo, il giudice monocratico del Trib. Pordenone (richiamato da R. Defez, *Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati*, cit., 81), nell'assolvere con formula piena l'imprenditore agricolo (G. Fidenato) che aveva avviato la coltivazione di mais transgenico BT, riconosceva «il diritto legale a coltivare» siffatto tipo di vegetale. Analogamente per il Cons. St., Sez. VI, sent. n. 183 del 2010, in <http://www.giustizia-amministrativa.it/>, l'autorizzazione alla coltivazione di OGM «non può essere condizionata alla previa adozione di piani di coesistenza».

⁵³ Per la Corte Cost. sent. 17 marzo 2006, n. 116, il «principio di coesistenza tra colture transgeniche, biologiche e convenzionali, rappresenta il punto di sintesi fra divergenti interessi, di rilievo costituzionale, costituiti da un lato dalla libertà di iniziativa economica dell'imprenditore agricolo e, dall'altro lato, dall'esigenza che tale libertà non sia esercitata in contrasto con l'utilità sociale, ed in particolare recando danni sproporzionati all'ambiente e alla salute».

⁵⁴ Corte di Giustizia, Sez. IV, sent. 6 settembre 2012, causa C-36/11.

⁵⁵ Ed in particolare l'art. 34 del Regolamento (CE) n. 1829/2003 del P.E. e del Consiglio del 22 settembre 2003, cit., e gli artt. 16, n. 2 e 18 della Direttiva 2002/53/CE del Consiglio del 13 giugno 2002, relativa al catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole, in G.U.C.E. L 193/1 del 20 luglio 2002.

⁵⁶ Cons. St., Sez. VI, sent. n. 183 del 2010, cit. D'altra parte, per questo giudice, la declaratoria di incostituzionalità enunciata dalla Corte Costituzionale con la sent. 17 marzo 2006, n. 116, aveva riguardato pure l'art. 8 del d.l. n. 279 del 2004, che «in via transitoria vietava le coltivazioni transgeniche a fini commerciali nelle more dell'adozione dei piani di coesistenza». Si aggiunga poi che, già in precedenza, la Consulta (sent. 12 aprile 2005, n. 150) era intervenuta con una pronuncia di inammissibilità della questione ad essa sottoposta, a seguito di una impugnativa avanzata dal governo avverso alcune leggi regionali (Marche n. 51/2004 e Puglia n. 26/2003), laddove escludeva che le norme regionali opponessero ostacoli alla immissione in commercio di OGM, limitandosi a regolamentare la coltivazione di prodotti agricoli o l'allevamento di animali non geneticamente modificati. Nella medesima direzione il TAR Lazio, Sez. II ter,

territoriali competenti, avrebbe, pertanto, giustificato «il potere dell'Amministrazione statale di avviare i procedimenti sostitutivi che l'ordinamento appresta per il caso di inerzia delle Regioni nel dare attuazione a obblighi comunitari»⁵⁷.

Nelle more dell'intervento regionale, sarà pertanto compito degli organi competenti dello Stato centrale, come individuati dall'art. 1, n. 2 del d. lgs n. 212 del 2001, compiere, entro un ragionevole lasso di tempo⁵⁸, una attenta «verifica preventiva» sulla «osservanza del principio di coesistenza» al fine di «garantire, da un lato, la possibilità di scelta tra agricoltura convenzionale, biologica o transgenica e, dall'altro, di impedire pregiudizi economici da commistione tra le varie colture»⁵⁹.

In siffatto contesto interpretativo della fonte sovranazionale, appare allora alquanto incomprensibile, per le sue ric adute meramente dilatorie, e di segno opposto alle summenzionate pronunce giurisdizionali, il rigetto, recentemente disposto dal TAR Friuli Venezia Giulia⁶⁰ della richiesta di sospensiva, avanzata da un imprenditore agricolo, di un atto regionale di interdizione temporanea della coltivazione di mais transgenico realizzata attraverso l'introduzione di «alcuni accorgimenti in fase di raccolta idonei a evitare la commistione di piante di varia origine [...], in attesa della predisposizione dei piani di coesistenza».

Ricorrendo ad un sofismo interpretativo che, ancora una volta, ignora gli obblighi comunitari, prendendo, per di più, le distanze dalle interpretazioni in precedenza offerte

sent. n. 3378 del 17 febbraio 2010, Reg. Sen. n. 10986/2008 Reg. Ric., in <http://www.giustizia-amministrativa.it/>, annullava la nota del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, nella parte in cui negava il rilascio dell'autorizzazione alla messa in coltura di mais transgenico, in attesa dell'approvazione da parte della Conferenza Stato Regioni delle Linee guida, cui avrebbero dovuto attenersi le normative regionali sulla coesistenza, costituendo «un modo surrettizio per non pronunciarsi sull'istanza presentata dal ricorrente». L'inerzia degli enti territoriali ad adottare i piani di coesistenza non avrebbe, quindi, legittimato – a giudizio di questo giudice - l'amministrazione statale (abilitata ex art. 117, 5° co. Cost. ad esercitare il potere sostitutivo «in caso di mancata attuazione degli obblighi comunitari», per disciplinare, «anche in via diretta, le modalità con cui garantire la compresenza delle diverse colture in uno stesso territorio») «ad arrestare i procedimenti di autorizzazione di cui al d. lgs. 212/2001» esponendosi «a responsabilità sul piano comunitario, rendendo di fatto inapplicabile nell'ordinamento nazionale quello che è un principio imposto dal diritto comunitario (cfr. cit. Cons. St., Sez. VI, n. 183 del 2010)».

⁵⁷ Cons. St., Sez. VI, sent. n. 183 del 2010, cit.

⁵⁸ Che il Cons. St., Sez. VI, sent. n. 183 del 2010, cit., aveva individuato in un periodo di novanta giorni «a decorrenza dalla comunicazione o, se anteriore, notificazione della sentenza».

⁵⁹ Cass. pen., Sez. III, sent. n. 19251 del 22 marzo 2012, in http://www.reatiambientali.net/2012_11_01_archive.html. A giudizio di questo giudice, a seguito della autorizzazione rilasciata dalla Commissione europea, a norma di quanto disposto dalla Direttiva 2001/18/CE, cui spetta l'esame dell'impatto degli OGM sulla salute umana e sull'ambiente, sarebbe dovuta comunque seguire un'ulteriore autorizzazione, da parte di ciascuno Stato membro, all'esito di una distinta verifica sulla coesistenza tra colture.

⁶⁰ TAR Friuli Venezia Giulia, Sez. I, sent. 23 aprile 2014, n. 178, in <http://lexambiente.it/>.

dalla Corte di Giustizia europea e dal nostro Consiglio di Stato, il giudice friulano, pur negando di voler disattendere più in generale l'autorizzazione europea alla semina e coltivazione di mais transgenico, perviene ad una pronuncia di interdizione sia pure limitandola alla «fase di raccolta [...], di trasporto e dell' utilizzo dei macchinari», in modo da scongiurare la «presenza involontaria dell' OGM in altre colture», in attesa dell'approvazione dei suddetti piani di coesistenza.

Pur non mettendo in discussione l'inderogabile «principio di armonizzazione, che fa prevalere la libera circolazione delle merci, alle quali gli Stati, in presenza di un prodotto conforme alla normativa comunitaria, non possono opporsi»⁶¹, anche il TAR del Lazio⁶², in linea con il giudice del Friuli Venezia Giulia, ha rigettato, sulla base di diversi presupposti giustificativi, la richiesta di sospensione di un Decreto adottato dal Ministro della salute di concerto con quello delle politiche agricole⁶³ che negava la coltivazione di mais transgenico Mon 810, in presenza di alcuni studi⁶⁴ comprovanti «conseguenze negative per l'ambiente», a seguito della diffusione di questa coltura.

Tali dati sarebbero stati, a detta di questo giudice, pure la causa del mancato rinnovo, da parte della Commissione europea, dell'autorizzazione, rilasciata alla Monsanto nel 1998, a proseguirne la coltivazione.

La presenza di una normativa europea «successiv a più restrittiva», rispetto a quella vigente al momento della prima autorizzazione alla semina, accanto alla presenza di nuovi risultati scientifici, hanno indotto, perciò, il TAR Lazio a dare la prevalenza al principio di precauzione che impone l'adozione di «misure protettive senza dover attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità dei rischi», in presenza di «incertezze riguardo all' esistenza e alla portata dei rischi per la salute della persona»⁶⁵.

⁶¹ TAR Friuli Venezia Giulia, Sez. I, sent. 23 aprile 2014, n. 178, cit.

⁶² TAR Lazio, Sez. II Quater, sent.n.4410/2014,<http://www.foroitaliano.it/wp-content/uploads/2014/04/tar-lazio-4410-14.pdf>.

⁶³ Decreto 12 Luglio 2013 del Ministero della salute, recante «Adozione delle misure d'urgenza ai sensi dell'art. 54 del Regolamento CE n. 178/2002, concernenti la coltivazione di varietà di mais geneticamente modificato Mon 810».

⁶⁴ Che sarebbero stati realizzati, per questo giudice, dal Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura e, successivamente, confermati dall'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale e dallo stesso EFSA. Per R. Defez, Il caso OGM. Il dibattito sugli organismi geneticamente modificati, cit., 82, tale sentenza avrebbe, in realtà, distorto «i pareri dell'EFSA, facendole dire cose mai sostenute nei documenti ufficiali, come l'esistenza di problemi ambientali causati dalla coltivazione di MON 810».

⁶⁵ TAR Lazio, Sez III Quater, sent. n. 4410/2014, cit. Nella medesima direzione anche il Conseil d'Etat francese, in <http://www.gouvernement.fr/>, ha respinto, nel mese di maggio 2014, una richiesta, inoltrata da alcuni imprenditori agricoli, di annullamento del Provvedimento del Ministro dell'agricoltura del 14 aprile 2014 che interdiceva, applicando la clausola di salvaguardia, la coltivazione di mais Mon 810, anche in

Senza affatto proporsi di vietare «*tout court* la coltivazione del mais geneticamente modificato», il decreto ministeriale impugnato si sarebbe limitato, a giudizio dello stesso giudice⁶⁶, «a disporre una sorta di moratoria, peraltro circoscritta al limite temporale massimo, sulla base del potere attribuito da una specific a disposizione comunitaria (art. 34 del Regolamento 1829/2003)».

La dilatazione dell'efficacia della misura precauzionale, adottata negli ultimi anni dal Governo centrale e dagli enti territoriali, cui hanno acceduto – sia pure in modo alquanto ondivago – alcuni giudici amministrativi di prime cure⁶⁷, ha avuto l'effetto di produrre, ancora una volta, un impedimento al libero esercizio della libertà di impresa in questo importante settore della produzione agricola, con indiscutibili ricadute sugli, altrettanto fondamentali, sviluppi della libertà di ricerca.

4. Una ragionevole applicazione del principio di pre cauzione.

Alla luce delle considerazioni che precedono, non potendo di certo pretendersi di subordinare l'autorizzazione europea alla dimostrazione di un rischio equivalente a zero, di difficile determinazione per qualunque attività umana, compresa la coltivazione del cibo biologico e convenzionale⁶⁸, la perdurante assenza di incontestabili prove, non meramente ipotetiche, sulla gravità e irreversibilità dei danni prodotti dal consumo di OGM, dovrebbe, in direzione opposta, condurre ad una ragionevole applicazione del principio

considerazione del rilievo che «l'arrêt ne portait pas une atteinte grave et immédiate à la situation économique des requérants ni de la filière».

⁶⁶ TAR Lazio, Sez. III Quater, sent. 4411/2014, cit.

⁶⁷ In attesa dell'intervento pianificatorio della Regione interessata, ovvero in considerazione di una perdurante incertezza scientifica sull'impatto sanitario degli OGM.

⁶⁸ Cfr. D. Bressanini, Pane e bugie, cit., 214, per il quale «esiste un pregiudizio diffuso, ben radicato, che ritiene i prodotti naturali sempre buoni e sani proprio in virtù della loro naturalità, e i prodotti artificiali o industriali – per non parlare degli OGM – cattivi e poco salubri. Questo è [...] una sciocchezza. Si deve sempre ragionare caso per caso. [...] Ogni qual volta mangiamo anche il più naturale dei vegetali (come il basilico) ingeriamo tantissime sostanze tossiche insieme a quelle benefiche. Il nostro corpo però è quasi sempre in grado di combatterle efficacemente, e quindi possiamo mangiare (quasi) tutto senza problemi».

di precauzione⁶⁹, di cui viene rilevata⁷⁰ la «perdurante indeterminatezza», proprio a causa di «contorni ancora molto confusi, se non addirittura contraddittori».

Il diffuso impiego alimentare e zootecnico dei prodotti transgenici in numerosi Paesi che ne hanno consentito la coltivazione, e conseguentemente il consumo, dovrebbe rappresentare, ad oltre venti anni dalla immissione nell'ambiente, la conferma della loro compatibilità con un rischio giudicato sopportabile. L'assenza per la salute umana di danni superiori a quelli derivanti dall'impiego di alimenti biologici o convenzionali, dovrebbe correttamente condurre il legislatore italiano a considerarli sostanzialmente equivalenti⁷¹ a questi ultimi, pure nella garanzia della necessaria coesistenza tra distinte coltivazioni in grado di scongiurare inopportune contaminazioni.

La perdurante mancanza di chiari indizi, legati alla presenza di incontestabili evidenze scientifiche, non potrebbe pertanto giustificare – volendo qui utilizzare uno spunto interpretativo tratto dalla giurisprudenza costituzionale⁷² – una incongrua «imposizione di limiti all'esercizio della libertà di iniziativa economica, sulla base dei principi di prevenzione e precauzione nell'interesse dell'ambiente e della salute umana»⁷³.

Lungi dal voler soggiacere in modo acritico alle pressanti sollecitazioni provenienti da potenti *lobbies* industriali operanti nel campo delle biotecnologie agroalimentari, che ovviamente spingono per una diffusa produzione e consumo di questi alimenti, il dibattito dovrebbe, più opportunamente, essere indirizzato verso un equilibrato e accorto impiego

⁶⁹ Per una «ragionevole applicazione» del principio di precauzione si esprime anche il Comitato Nazionale per la Bioetica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Il principio di precauzione: profili bioetici, filosofici, giuridici, 18 giugno 2004, in http://www.governo.it/bioetica/pdf/principio_precauzione.pdf, giustificandone l'impiego solo in presenza di «uno specifico rischio» chiaramente «identificato (benché non ancora esattamente stimato) dalla comunità degli esperti». Per questo importante organo di consulenza del Governo e del Parlamento, tale principio, da armonizzarsi con quello «generale di proporzionalità», andrà «applicato con saggezza, senza dimenticare che dovrebbe rappresentare una norma a tempo, sospensiva, in attesa», cioè, «di chiarificazione scientifica». Per la dottrina cfr. G. Cocco, Biotecnologie: vietato vietare. Almeno senza sapere, in *Rass. dir. pubbl. eur.*, 2004, 3, 63, a giudizio del quale dovrebbe essere, appunto, «incoraggiata una applicazione rigorosa, ma non occhiuta, del principio di precauzione». Ulteriori approfondimenti sull'argomento sono contenuti nel n. 2/2004 e nel n. 1/2005 della stessa *Rass. dir. pubbl. eur.*

⁷⁰ C. Iannello, Note sul principio di precauzione, in *Frontiere mobili: implicazioni etiche della ricerca biotecnologica*, a cura di L. Chieffi, Milano, in corso di pubblicazione.

⁷¹ A differenza di quanto prescritto dalla normativa europea, informata al principio precauzionale (che, attraverso un'inversione dell'onere della prova, esige da parte di colui che vuole introdurre nell'ambiente un OGM la prova della non pericolosità), negli Stati Uniti la procedura autorizzatoria è, invece, informata al previo «accertamento della sostanziale equivalenza del prodotto transgenico rispetto a quello tradizionale e quindi sull'impiego di test utili a valutare la probabilità e la gravità dei potenziali effetti negativi» (C.A. Redi, *Il biologo furioso. Provocazioni d'autore tra scienza e politica*, Milano, 2011, 96).

⁷² Corte cost. sent. 26 giugno 2002, n. 282, richiamata pure dalla sent. n. 17 marzo 2006, n. 116.

⁷³ Corte cost. 17 marzo 2006, n. 116.

del principio precauzionale con l'intento di individuare, alla luce di inconfutabili prove scientifiche elaborate da strutture di ricerca indipendenti⁷⁴, il reale impatto «caso per caso» degli OGM sull'ambiente e sulla salute umana.

Analogamente a quanto già assicurato per le applicazioni biologiche nel campo della medicina, a salvaguardia dei diritti del paziente, anche nel comparto agroalimentare, sarà compito del diritto introdurre un'adeguata regolamentazione che, nello scongiurare i reali rischi per l'ambiente (a salvaguardia, cioè, della biosicurezza e della biodiversità)⁷⁵ contro inopportune contaminazioni, sia comunque in grado, in particolare, di assicurare: la presenza di adeguate informazioni per i consumatori, a salvaguardia del diritto di scelta degli alimenti più appropriate alla propria salute; l'accessibilità, da parte degli agricoltori, ai semi transgenici, attraverso una disciplina dei diritti di brevetto che impedisca ingiustificate discriminazioni⁷⁶; la conservazione della ricchezza biologica appartenente ai Paesi meno sviluppati, al riparo da un ingiusto sfruttamento (cd. biopirateria)⁷⁷ da parte delle grosse multinazionali del *biotech*.

5. Considerazioni conclusive: il primato della democrazia parte cipata.

In assenza di inconfutabili prove di evidenza scientifica sulla pericolosità della coltivazione e del consumo degli OGM, che da sole potrebbero giustificare in via precauzionale il ricorso alla clausola di salvaguardia, la perdurante opposizione del Governo italiano viene pertanto a procrastinare una violazione di obblighi comunitari che si preoccupano di salvaguardare la ricerca, la coltivazione e consumo di questi prodotti, nel rispetto delle

⁷⁴ Per il Comitato Nazionale per la Bioetica, Considerazioni etiche e giuridiche sull'impiego delle biotecnologie, 30 novembre 2001, in http://www.governo.it/bioetica/pareri_abstract/abstract_impiego_biotecnologie33.pdf, il ricorso al criterio di precauzione dovrebbe, in questa chiave di lettura, essere opportunamente «interpretato come stimolo all'avanzamento della ricerca scientifica, in quanto da esso dipende la possibilità di una migliore e più sicura utilizzazione delle biotecnologie».

⁷⁵ Secondo quanto prescritto dal Protocollo di Cartagena entrato in vigore nel settembre 2003 e ratificato dal nostro Paese con legge n. 27 del 2004.

⁷⁶ Di particolare interesse, al riguardo, è la proposta, ripresa dal Comitato Nazionale per la Bioetica, Considerazioni etiche e giuridiche sull'impiego delle biotecnologie, 30 novembre 2001, cit., di creare, attraverso una opportuna disciplina internazionale, «brevetti patrimonio dell'umanità» cui affidare il compito di «proteggere i risultati scientifici di interesse universale evitandone la privatizzazione da parte di istituzioni o di singoli Paesi».

⁷⁷ Con vigore denunciata da V. Shiva, Storia dei semi, passim.

regole di mercato e della concorrenza.

Si tratta di un vincolo sovranazionale, cui sono soggetti gli Stati membri, che potrebbe essere rivisto solo in presenza di una chiara apertura da parte dell'U.E. – per ora solo annunciata ⁷⁸ da una proposta di modifica della Direttiva 2001/18/CE⁷⁹ - che, in applicazione del principio di sussidiarietà, decidesse di rimettere all'autono ma decisione degli Stati membri la valutazione della opportunità e convenienza di consentire, all'interno del proprio territorio, la coltivazione di prodotti genetic amente modificati.

L'approvazione di questa riforma avrebbe, infatti, l'effetto di conferire alla autonomia di ciascuno Stato membro la scelta di autorizzare o meno la produzione di OGM⁸⁰.

Alla pari di quanto pure consentito in altri settori etic amente sensibili (a cominciare dall'impiego di tecniche di fecondazione assistita, alla risoluzione di questioni di fine vita) o di indiscutibile impatto ambientale (relativi alla produzione di fonti energetiche, come potrebbe essere quella nucleare) tale innovazione della normativa comunitaria offrire bbe ad una distinta e motivate valutazione delle esigenze precauzionali⁸¹, adottata da ciascuno Stato, la decisione di dare maggiore impulso al bisogno di difendere le tradizionali metodologie di coltivazione, legate alla produzione biologica e convenzionale, piuttosto

⁷⁸ Catalano, Atto Camera, XVII Legislatura, seduta n. 251, http://www.camera.it/leg17/410?idSeduta=0251&tipo=atti_indirizzo_controllo, «il Consiglio ambiente del 12 giugno 2014 ha approvato a larga maggioranza, con la sola astensione del Belgio e del Lussemburgo, la proposta di compromesso della presidenza greca sulla richiamata proposta di regolamento COM(2010)375 presentata dalla Commissione il 13 luglio 2010», in grado di amplificare il grado di autonomia degli Stati sulla decisione di coltivare o meno gli OGM.

⁷⁹ La Risoluzione legislativa del P.E. del 5 luglio 2011 sulla proposta di Regolamento, in G.U.C.E. C 33 E/354 del 5 febbraio 2013, auspica, infatti, l'opportunità di «garantire agli Stati membri, in conformità al principio di sussidiarietà, maggiore flessibilità nel decidere se desiderano oppure no coltivare colture GM sul loro territorio, senza modificare il sistema U.E. di autorizzazione degli OGM e indipendentemente dalle misure che gli Stati membri sono tenuti a prendere a norma dell'art. 26 bis della direttiva 2001/18/CE per evitare la presenza involontaria di OGM in altri prodotti nel loro territorio e nelle zone di frontiera degli Stati membri limitrofi. [...] Tali misure possono basarsi su motivazioni legate a fattori ambientali o altri fattori legittimi, quali le conseguenze socio-economiche che potrebbero derivare dall'emissione deliberata o dall'immissione in commercio di OGM, allorché tali fattori non siano stati affrontati nell'ambito della procedura armonizzata di cui alla parte C della direttiva 2001/18/CE o qualora persista un'incertezza scientifica. [...] Esse possono riguardare: impraticabilità o il costo elevato delle misure di coesistenza ovvero l'impossibilità di attuare misure di coesistenza a causa delle condizioni geografiche specifiche, ad esempio quelle delle isole molto piccole o delle zone montuose; la necessità di tutelare la diversità della produzione agricola; la necessità di assicurare la purezza delle sementi».

⁸⁰ Gli Stati membri, senza dover affatto ricorrere alla clausola di salvaguardia, potrebbero adottare, a norma del nuovo art. 26-ter che si vorrebbe immettere nella direttiva 2001/18/CE, «misure nazionali volte a limitare o vietare la coltivazione di tutti o di taluni OGM in tutto il loro territorio o in parte di esso» (Atto Camera, XVII Legislatura, Interrogazione a risposta immediata in commissione 5-03074 presentata, in data 24 giugno 2014, al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali dagli on.li A. Zaccagnini, M. Schullian, I. Catalano, seduta n. 251, cit.).

⁸¹ Cfr. S. Nespor, *Il governo dell'ambiente. La politica e il diritto per il progresso sostenibile*, cit., 183.

che al *biotech*, in grado di sfruttare le risorse appartenenti al proprio patrimonio vegetale, talora scarsamente o per nulla utilizzate, al fine di voler «marcare» – come recentemente dichiarato dal nostro Ministro per le politiche agricole, Maurizio Martina⁸² - «all'interno di una scala di priorità, [...] il carattere distintivo e unico del modello italiano».

In tale prospettiva, e nonostante la non pericolosità per la salute umana degli OGM, sarebbe lasciata alla libertà di ciascuno Stato membro la decisione, di tipo esclusivamente ambientale ed economico, di voler privilegiare lo sviluppo delle «varietà tradizionali e autoctone», appartenenti alla cultura agricola di una comunità, in grado di sottolineare la «distintività» e «specificità del nostro patrimonio agroalimentare»⁸³, anche in considerazione dell'assenza, all'interno del territorio nazionale, «tra i più ricchi di biodiversità», delle «caratteristiche strutturali e infrastrutturali per competere [...] con i grandi produttori sudamericani di soia geneticamente modificata»⁸⁴.

Analogamente a quanto potrebbe essere realizzato per la salvaguardia dei beni culturali (come monumenti, i centri storici, ecc.), per contrastare lo stravolgimento, da parte della speculazione edilizia, delle antiche conformazioni delle nostre città d'arte, e conseguentemente salvaguardare la memoria che esse trasmettono ai posteri, pure utile per attrarre flussi turistici e quindi ricchezza, la stessa promozione delle colture tradizionali, testimoni della storia agricola di un Paese, dovrebbe favorire, come una sorte di *brand*, questa immagine.

In presenza di siffatta opportunità, sarebbe ovviamente compito della maggioranza politica assumere, nelle competenti sedi legislative, la decisione sulla priorità assiologica, e convenienza economica, delle coltivazioni biologiche/convenzionali, in quanto ritenute più rispettose delle tradizioni nazionali, rispetto a quelle basate su trasformazioni transgeniche, più aperte alle novità oggi consentite dalla ricerca.

Una scelta politica limitativa della coltivazione di OGM, sempreché – ribadiamo – consentita dalla U.E., giammai potrebbe poi impedire l'importazione e l'immissione in

⁸² M. Martina, Così l'Italia supererà il duello «pro o contro Ogm», in *Il Sole 24 ore* del 13 luglio 2014.

⁸³ M. Martina, *ibidem*.

⁸⁴ M. Martina, *ibidem*, che sembra recepire, sullo sfondo, la filosofia cui si ispira il movimento *Slow food*, ideato da C. Petrini (Questa volta ha vinto l'Europa dei cittadini, in *La Repubblica* del 19 luglio 2013), Presidente del Consiglio di amministrazione dell'Università degli Studi di Scienze Gastronomiche di Pollenzo, convinto sostenitore di una agricoltura che consenta ai consumatori di percepire il profondo legame tra il cibo e i «territori, culture, salute, bellezza, futuro, giustizia e gusti», nella convinzione che «gli OGM sono un cibo senza storia, senza racconto, senza identità, senza contenuto. Senza senso. E se al cibo tagliamo il senso, il sentimento, finiremo per perderlo anche noi».

commercio dei prodotti ricavati da siffatta applicazione biotecnologica, non potendo certamente pregiudicare la libera circolazione di questi beni tra gli Stati membri, e la loro stessa sperimentazione, sia pure confinata in terreni appositamente individuati, a garanzia del libero esercizio della libertà di scienza e di ricerca.

In diversa direzione, l' utilità economica e il miglioramento dei livelli occupazionali consentiti dalla coltivazione di prodotti sostanzialmente equivalenti a quelli biologici e convenzionali, potrebbero altrettanto legittimamente condurre quello stesso decisore politico, all'esito di un democratico dibattito, in grado di coinvolgere tutti i soggetti interessati, a privilegiare gli investimenti in questo innovativo settore delle ricerca genetica.

In presenza di un contesto normativo, aperto ad una maggiore libertà di scelta degli Stati membri, sarà proprio questo continuo scambio di esperienze tra scienza e politica, in grado di coinvolgere attivamente il *demos*, reso più consapevole delle opportunità e dei rischi di inedite applicazioni della tecnologia, il principale stimolo per la rivitalizzazione e l'ampliamento del concetto stesso di «democrazia e di partecipazione», in modo da favorire «l'interazione continua fra innovazioni tecnico-scientifiche e quelle sociali»⁸⁵.

Abstract: In Italia continua a permanere una rigida opposizione alla coltivazione degli Organismi Geneticamente Modificati (OGM) nonostante la presenza di una regolamentazione comunitaria particolarmente attenta a ridurre i possibili rischi, per l'ambiente e la salute, che potrebbero derivare da una loro coltivazione e consumo a scopi alimentari. La perdurante assenza di incontestabili prove di evidenza scientifica, non meramente ipotetiche, sulla gravità e irreversibilità dei danni arrecati dal consumo

⁸⁵ Cfr. L. NICOLAIS, Premessa al volume *Frontiere mobili: implicazioni etiche della ricerca biotecnologica*, a cura di L. Chieffi, Milano, in corso di pubblicazione. Nella medesima direzione il Comitato Nazionale per la Bioetica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Il principio di precauzione: profili bioetici, filosofici, giuridici*, 18 giugno 2004, cit., giudica opportuno che la «definizione di rischio accettabile» non sia di «stretta competenza dello scienziato» ma dipenda «da un giudizio congiunto di esperti in discipline giuridiche, etico/morali, economiche e politiche, formulato in un dialogo aperto e trasparente con l'opinione pubblica, particolarmente quella direttamente interessata dal rischio ambientale circostante». D'altra parte, per questo organo di consulenza, lo stesso «principio di precauzione, come individuato in ambito comunitario, ha evidenziato nuove modalità di interazione tra cittadini, l'expertise scientifico e i poteri pubblici mediante il continuo e costante adattamento dei processi decisionali, rafforzando altresì una partecipazione democratica alla formazione delle norme». Sul tema sia consentito rinviare a L. Chieffi, *Bioteologie e valori costituzionali*, in *Bioteologie e tutela del valore ambientale*, a cura di L. Chieffi, Torino, 2003, 28 ss.

di questi prodotti, dovrebbe, in direzione opposta, condurre ad una ragionevole applicazione del principio di precauzione anche al fine di consentire lo sfruttamento economico, nel comparto agro-alimentare, delle opportunità offerte dalla ricerca genetica.

Abstract: In Italy still remains a strict opposition to the cultivation of Genetic ally Modified Organisms (GMO), despite the presence of Community rules particularly careful in reducing the eventual risks, for environment and human health, which could derive from their cultivation and consumption for food purposes. The everlasting absence of indisputable proof of scientific evidence, not merely hypothetical, on the severity and irreversibility of the damage caused by the use of these products should, on the other hand, lead to a reasonable application of the precautionary principle so to allow the economic utilization, in the field of agro-food industry, of the opportunities offered by genetic research.

Parole chiave: Organismi Geneticamente Modificati (OGM) – Principio di precauzione – Sicurezza alimentare

Key words: Genetic ally Modified Organisms (GMO) - Precautionary principle - Food safety