



Il quadro regolatorio per l'autorizzazione all'immissione in commercio della carne coltivata nella UE.

Questioni giuridiche e scelte della politica.

FRANCESCO ROSSI DAL POZZO* E VITO RUBINO**

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La carne e gli altri prodotti coltivati in laboratorio nella normativa dell'Unione europea. – 3. La base precauzionale su cui sono costruite le normative degli Stati membri in materia di colture cellulari. – 4. Conclusioni.

1. Introduzione.

Nel sottotitolo del nostro intervento si fa riferimento a “*questioni giuridiche e a scelte della politica*”.

Ebbene, quando, vi è commistione fra innovazione tecnologica e alimenti non sembra esserci un netto punto di separazione fra quei due ambiti perché i varchi attraverso i quali la politica riesce a condizionare il diritto positivo sono ampi, numerosi e si possono aprire in una sequenza temporale che è talora difficile da prevedere.

Sullo sfondo vi è la consapevolezza che le decisioni che saranno prese avranno in futuro, anche solo considerando gli aspetti socio-economici, conseguenze rilevanti per l'intero settore agroalimentare potendo indurre cambiamenti radicali degli attuali modelli di produzione e di consumo¹.

* Professore ordinario di diritto dell'Unione europea nell'Università degli Studi di Milano

** Professore associato di diritto dell'Unione europea nell'Università del Piemonte Orientale.

Il testo si riferisce al convegno “*From farm to lab: la carne da laboratorio tra regole di produzione e comunicazione*”, svoltosi a Milano il giorno 8 maggio 2024.

¹ Per un inquadramento di massima della materia nei diversi profili scientifici e sociali di interesse, si vedano A. FERRARI, *Carne coltivata. La rivoluzione a tavola?*, Roma, Fandango Icaro, 2024; a L. LO SAIO, *Carne coltivata. Etica dell'agricoltura cellulare*, Roma, Carocci, 2024.

La “carne coltivata” rappresenta, infatti, solo uno dei prodotti che possono derivare dall’impiego delle moderne tecniche di riproduzione cellulare².

Queste tecniche, con cui vengono selezionate, isolate, stimolate e, infine, alimentate all’interno di bioreattori le cellule staminali, possono, in linea di principio, consentire la “coltivazione” di qualsiasi materiale biologico proveniente da qualunque animale nonché dai prodotti derivati, quale è, ad esempio, il latte³.

Occorre quindi molta cautela. Autorizzare oggi l’impiego di tali tecniche in relazione ad uno specifico prodotto potrebbe domani rendere poco giustificabili approcci più restrittivi nei confronti di altri.

2. La carne e gli altri prodotti coltivati in laboratorio nella normativa dell’Unione europea.

Alla luce di quanto sopra non sorprende che l’Unione europea, sino ad ora, si sia limitata unicamente a indicare la cornice giuridica entro la quale in futuro quegli prodotti potrebbero venire approvati e poi immessi in commercio sul suo territorio.

Più precisamente, essa ha deciso di trattarli alla stregua di alimenti nuovi, ossia formalmente riconosciuti tali in conformità alle norme che sono oggi contenute nel regolamento (UE) 2015/2283 sui *novel foods*.

Questo atto, che ha sostituito il precedente regolamento (CE) n. 258 del 1997 proprio per tenere conto degli sviluppi scientifici e tecnologici avvenuti dopo tale data, contiene una base giuridica che viene ritenuta idonea a fare rientrare nel suo campo di applicazione anche la carne coltivata, rendendo, quindi, non necessaria l’adozione di una specifica normativa, come è invece avvenuto per gli OGM⁴.

² I progressi scientifici in materia sembrano esponenziali: oltre alla possibilità di riprodurre anche i tessuti muscolari del pesce con la medesima tecnica, sono già state annunciate produzioni di latte in bioreattore e, addirittura, di un cibo ibrido composto da chicchi di riso contenenti anche proteine animali. Cfr. sul punto, M. ANTONGIOVANNI, *Non bastava la carne “coltivata”, presto arriva anche il latte sintetico*, in *I Georgofili*, 24 gennaio 2024, *on line*, nonché il sito web <https://www.greenme.it/salute-e-alimentazione/mangiare-sostenibile/carne-coltivata-chicchi-riso-cibo-ibrido>.

³ Per una definizione di “carne coltivata” e una overview sull’attuale stato della ricerca a livello internazionale si veda l’ampio ed esauriente rapporto FAO-OMS *Food Safety aspects of Cell-Based Food*, Roma, 2023, <https://doi.org/10.4060/cc4855en>.

⁴ Cfr. il Regolamento (CE) n. 258/97 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 gennaio 1997 *sui nuovi prodotti e i nuovi ingredienti alimentari*, in *GUUE* L 43 del 14 febbraio 1997, pp. 1 ss., sostituito dal Regolamento (UE) 2015/2283 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 *relativo ai nuovi alimenti*, in *GUUE* L 327 del 11 dicembre 2015 pp. 1 ss. Per una lettura complessiva del tema dei *novel foods* e degli OGM nella prospettiva della sicurezza alimentare si vedano in letteratura A. SANTINI, *Sicurezza alimentare e innovazione tecnologica: il caso dei “novel foods”*, in *Eurojus*, 2023, pp. 40 ss. e ID., *La revisione della disciplina dei “novel foods” tra tutela di interessi generali e obiettivi economici*, *DUE*, 2017, pp. 625 ss.; F. ROSSI DAL POZZO, *L’impiego delle nuove tecniche genomiche nel settore agroalimentare e la relativa disciplina giuridica. L’Unione europea a un bivio tra regulation e deregulation*, in F. ROSSI DAL POZZO, V. RUBINO, *La sicurezza alimentare tra crisi internazionali e nuovi modelli economici*, Bari, Cacucci, 2023, pp. 111 – 134; F. CUSANO, F. PEDACE, *Nuovi alimenti, vecchi problemi*, in *Federalismi.it*, 2022, pp. 43 ss.; L. SCAFFARDI, *I “novel foods”: un futuro ancora da definire*, *BioLaw Journal*, 2020, pp. 43 ss.; M. GIUFFRIDA, *Innovazione tecnologica e responsabilità dell’operatore del settore alimentare*, *Rivista di diritto alimentare*, 2018, pp. 4 ss.; I. CANFORA, *Alimenti, nuovi alimenti e alimenti tradizionali nel mercato dell’Unione europea dopo il regolamento 2015/2283*, in *Diritto agroalimentare*, 2016, pp. 29 ss.

Il suo art. 3, infatti, include tra i nuovi alimenti quelli costituiti, isolati o prodotti a partire da colture cellulari o da tessuti derivanti da animali.

Ne consegue che la carne coltivata potrà venire inserita nell'elenco dei "nuovi alimenti" se sarà autorizzata dalla Commissione, previa valutazione scientifica dell'EFSA, nel rispetto delle medesime condizioni che si applicano a qualsiasi altro prodotto che non sia stato utilizzato in misura significativa per il consumo umano nell'Unione europea prima del 15 maggio 1997.

Dunque, a) non deve presentare, in base alle prove scientifiche disponibili, un rischio di sicurezza per la salute umana; b) l'uso previsto non deve indurre in errore i consumatori e c) il suo consumo non deve risultare svantaggioso sul piano nutrizionale.

L'EFSA è, peraltro, in procinto di rivedere le proprie linee guida sui nuovi alimenti proprio al fine di introdurre disposizioni più avanzate e puntuali per la valutazione nutrizionale e di sicurezza degli alimenti coltivati in laboratorio e ottenuti da cellule⁵.

Senza tacere che la carne coltivata, come qualunque altro alimento nuovo, per essere, poi, immessa in commercio dovrà rispettare le norme generali sulla sicurezza alimentare e quelle più specifiche che attengono in particolare all'etichettatura del prodotto secondo le indicazioni che saranno eventualmente fornite dalla Commissione.

Un aspetto quest'ultimo che, proprio in relazione alla carne coltivata, presenta non pochi profili di criticità, non solo rispetto alle indicazioni sulle metodiche con cui questo nuovo alimento viene ottenuto, ma anche con riguardo alla sua denominazione di vendita, come già evidenziato ampiamente sia nei report scientifici internazionali⁶ che dalla dottrina⁷.

È, quindi, qui possibile limitarsi ad un auspicio, ossia che le istituzioni politiche dell'UE si muovano in modo più lungimirante di quanto hanno fatto in passato, senza, dunque, attendere che sia la Corte di giustizia a farsi carico, come avvenuto, ad esempio, per i prodotti lattiero-caseari⁸, del compito di dare una qualificazione giuridica in questo caso alla carne coltivata.

Dunque, al momento, le prescrizioni che nell'Unione europea potrebbero applicarsi alla commercializzazione di questo nuovo alimento non sono ancora state definite.

⁵ Cfr. il comunicato EFSA del 10 maggio 2023 "Sicurezza degli alimenti derivanti da colture cellulari: pronti alla valutazione scientifica", reperibile *on line*.

⁶ Cfr., in particolare, il già menzionato rapporto FAO-OMS del 2023, cit.

⁷ I riferimenti in letteratura sono troppo ampi per poter essere qui esaustivamente riepilogati. Sia consentito, a titolo meramente esemplificativo, richiamare V. RUBINO, *La battaglia della carne coltivata dalle aule parlamentari a quelle di giustizia? Considerazioni a margine della legge 172/2023 fra armonizzazione, leale cooperazione e margini di autonomia degli Stati membri*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2024, pp. 34 ss.; E. SIRSI, *Il nome delle cose e i paradigmi dell'innovazione nel mercato agroalimentare. Il caso delle carni alternative*, in S. CARMIGNANI, N. LUCIFERO, *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 665 ss. e ID., *Della carne degli animali e del consumo etico*, in *Agricoltura – Istituzioni – Mercati*, 2018, pp. 63 ss.; D. BONDI, *Coltivare la carne. Considerazioni etico-ontologiche sulla cultured meat*, in *Teoria*, 2022, spec. pp. 151-153; J. F. HOCQUETTE, S. CHRKI, L. TOURRE, *The Myth of Cultured Meat: A Review*, in *Frontiers in Nutrition*, 2019; B. J. FORD, *Cultured Meat: Food for the Future*, in *The Microscope*, 2011, pp. 73 ss.

⁸ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 14 giugno 2017, *Verband Sozialer Wettbewerb eV contro TofuTown.com GmbH*, C- 422/16, ECLI:EU:C:2017:458, su cui si vedano i commenti di D. PISANELLO, *Divieto di utilizzo di denominazioni lattiero-casearie per designare prodotti esclusivamente vegetali: tra regolazione dei mercati agricoli e protezione del consumatore "suo malgrado"*, *DCSCI*, 2017 pp. 341 ss.; I. CARREÑO, T. DOLLE, *Tofu steaks? Developments on the naming and marketing of plant-based foods in the aftermath of the TofuTown judgment*, *European Journal of Risk Regulation*, 2018, pp. 575; B. BOLOTON, *Dairy's Monopoly on Words: the Historical Context and Implications of the TofuTown Decision*, *European food and feed law review*, 2017, pp. 422 ss.

Anche per questo motivo ad oggi non risultano pervenute alla Commissione richieste di avviare l'*iter* autorizzatorio previsto dalla normativa sui *novel foods* per quanto concerne la carne coltivata⁹.

Eppure, alcuni legislatori nazionali hanno deciso di bruciare le tappe e adottare norme che restringono, in Francia¹⁰, o proibiscono del tutto, è questo il caso dell'Italia¹¹, la commercializzazione di prodotti a partire da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali vertebrati.

Occorre ricordare, inoltre, che in occasione del Consiglio "Agricoltura e Pesca" del 23 gennaio scorso è stata presentata una nota firmata da Italia, Francia e Austria con il sostegno delle delegazioni di altri dieci Paesi membri in cui vengono espressi dubbi in merito all'idoneità della normativa sui *novel foods* a regolare la materia e in cui si sollecita l'EFSA ad adottare quelle linee guida che ho prima menzionato nonché si invita la Commissione a procedere con una valutazione d'impatto¹².

Qualora questi Stati dovessero confermare in sede di comitato PAFF (*The Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed*) una posizione di contrarietà rispetto a un eventuale progetto di atto di esecuzione della Commissione per l'autorizzazione della carne coltivata, avrebbero i numeri per formare una minoranza di blocco, decretando così una moratoria di fatto riguardo questo alimento come è avvenuto in precedenza per gli OGM¹³.

3. La base precauzionale su cui sono costruite le normative degli Stati membri in materia di colture cellulari.

Al di là di quanto potrà accadere in futuro nel quadro delle procedure di comitato, occorre chiedersi se e in quale misura questi e altri possibili isolati interventi normativi a

⁹ Non così per altre sostanze: si veda, a titolo esemplificativo, l'applicazione relativa a un integratore alimentare con funzione anti-aging derivato da colture cellulari vegetali EFSA NDA Panel (2023) *Safety of apple fruit cell culture biomass as a novel food pursuant to Regulation (EU) 2015/2283* in *EFSA Journal* 21(7):8065, <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2023.8065>. Per un commento a prima lettura si vedano D. DONGO, A. A. DELLA PENNA, *Via libera di EFSA al primo novel food da agricoltura cellulare*, in *Il Fatto Alimentare*, 6/10/2023 rep. on line.

¹⁰ Cfr., a titolo esemplificativo, la legge francese n. 2021-1104 du 22 aout 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, *JORF* n. 196 du 24 aout 2021, sez. 254, che ha modificato il code rural et del la peche maritime includendo la seguente disposizione: «les règles menionnées au premier alinéa prévoient notamment l'exclusion des denrées alimentaires qui se composent de cultures cellulaires ou tissulaires dérivées d'animaux ou qui sont isolées ou produites à partir de cultures cellulaires ou tissulaires dérivées d'animaux». In Olanda il Governo ha disciplinato con gli stakeholders le condizioni alle quali è possibile somministrare sperimentalmente come prodotti ittici coltivati in laboratorio a panels di consumatori. Per ult. rif. si veda V. RUBINO, op. ult. cit., spec. p. 42.

¹¹ Cfr. la legge 1° dicembre 2023 n. 172, recante "disposizioni in materia di divieto di produzione e di immissione sul mercato di alimenti e mangimi costituiti, isolati o prodotti a partire da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali vertebrati nonché di divieto della denominazione di carne per prodotti trasformati contenenti proteine vegetali", in *GURI* S.O. n. 281 del 1° dicembre 2023.

¹² La notizia è reperibile on line su vari siti di informazione, fra i quali si veda *Il Sole 24 Ore* all'indirizzo <https://www.ilsole24ore.com/art/dodici-paesi-contro-carne-coltivata-chiesta-moratoria-ue-AFF4xoQC>.

¹³ Moratoria dipesa dall'inadeguatezza del ricorso alla procedura semplificata, prevista dal regolamento (CE) n. 257/1998, per ingredienti o alimenti di derivazione transgenica. Cfr. F. ROSSI DAL POZZO, *Profili recenti in tema di organismi geneticamente modificati nel settore agroalimentare fra procedure di comitato e tutela giurisdizionale*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2014, p. 339 ss.

livello nazionale siano compatibili con il diritto dell'UE, persino a prescindere dalle motivazioni e dalle giustificazioni che li ispirano e li sorreggono.

Il caso della legge n. 172 del 1° dicembre 2023 appare utile per effettuare alcune considerazioni di massima in merito.

Questa norma è stata adottata in violazione di un obbligo procedurale, come evidenziato dalla Commissione nella sua comunicazione¹⁴ con la quale ne ha concluso l'esame secondo le regole Tris contenute nella direttiva (UE) 2015/1535¹⁵.

In base a questa direttiva lo Stato membro che intenda adottare delle misure tecniche capaci di ostacolare la libera circolazione delle merci deve prima notificarle e attendere un periodo di tempo da 3 a 6 mesi al fine di consentire alla Commissione, con il coinvolgimento degli altri Stati membri, di condurre un'adeguata istruttoria.

Ebbene, il governo italiano non ha rispettato questo obbligo di sospensione e, quindi, la legge è stata adottata in violazione del diritto dell'UE con tutto ciò che ne consegue.

Le criticità connesse a questa legge non sono, però, limitate agli aspetti di natura procedurale, ma sono in un certo senso ancora più profonde.

È sufficiente ricordare che il suo art. 2 stabilisce un divieto generale di produzione, vendita e somministrazione di carne coltivata, indipendentemente dal fatto che il prodotto sia destinato al mercato italiano o alla sua esportazione, e ne viene consentita la detenzione solo per attività di sperimentazione e ricerca.

Un divieto che, perlomeno così sostiene il Governo italiano nella lettera con cui è stato notificato alla Commissione il disegno di legge, poggia sull'assenza di una normativa specifica a livello di Unione europea. Questa lacuna giustificerebbe il ricorso al principio di precauzione con il fine di tutelare interessi legati non solo alla salute, ma anche al patrimonio culturale.

Ebbene, la posizione del Governo italiano non pare convincente, perché si fonda su un assunto sbagliato, ossia che a livello di Unione europea manchi una disciplina applicabile alla carne coltivata.

In realtà questa disciplina, benché non sia specifica per tale alimento, esiste ed è, per l'appunto, oggi contenuta nel regolamento sui *novel foods*. Poco importa che tale atto giuridico si limiti a normare le fasi di valutazione e approvazione dei prodotti cui si applica o che queste in concreto non si siano ancora svolte.

Tale normativa, infatti, stabilisce un "iter" interamente centralizzato, che parte con una domanda di autorizzazione e si perfeziona con l'adozione da parte della Commissione, secondo la procedura d'esame prevista dalle regole sulla c.d. "comitologia", di un regolamento di esecuzione con cui il prodotto sarà approvato e ne verrà regolata la commercializzazione eventualmente mediante condizionamenti specifici.

Nel mezzo di questo percorso, in una fase cruciale, quel prodotto viene sottoposto ad una valutazione di sicurezza da parte dell'EFSA.

Dunque, come già osservato¹⁶, ci troviamo di fronte ad una normativa dell'Unione europea che, sebbene riferita al solo profilo procedurale, presenta un grado di armonizzazione massimo perché copre ognuna delle fasi che possono portare a immettere

¹⁴ Cfr. la nota della Commissione Ue TRIS/(2023) 0244, messaggio 009 Notifica 2023/675/IT *Chiusura anticipata della procedura di notifica*, DG Grow/E/3 – N105 04/63, consultabile *on line* sul sito TRIS.

¹⁵ Cfr. la direttiva (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2015/1535 *che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione*, in *GUUE* L 241 del 17 settembre 2015, pp. 1 ss.

¹⁶ Cfr. V. RUBINO, op. ult. cit., spec. pp. 44 – 46.

sul mercato questo e altri prodotti, rispetto alle quali, quindi, il legislatore nazionale è privo di competenza.

In proposito, la Corte di giustizia ha in più occasioni chiarito che l'esistenza di un quadro normativo pienamente armonizzato non tollera elementi di disarmonia a livello nazionale che ne possano pregiudicare l'applicazione o anche solo affievolire gli effetti.

Le regole procedurali contenute nella normativa sui *novel foods* segnano, dunque, una sorta di *preemption* di campo, perché ne esauriscono la disciplina autorizzatoria e, quindi, precludono, se non violando il principio del primato del diritto UE, qualsiasi intervento autonomo da parte del legislatore nazionale. E ciò a maggior ragione ove si consideri che la disciplina procedurale sui *novel foods* prevede il divieto di immissione in commercio di un alimento "nuovo" fino all'ottenimento della prescritta autorizzazione: essa, dunque, ha effetti anche sostanziali (soprattutto nella direzione "proibitiva").

In altre parole, gli Stati membri nel formale rispetto dei principi di attribuzione e di sussidiarietà, hanno consentito all'Unione europea di legiferare in questa materia e, quindi, si sono autolimitati in senso sia permissivo, sia proibitivo.

Fatta questa premessa, è possibile chiedersi se, nel caso non si volesse ritenere assorbente quanto sopra, uno Stato membro possa, in ogni caso, aprioristicamente vietare un prodotto che non sia ancora stato autorizzato invocando il principio di precauzione.

In questa sede non è certo possibile delimitare anche solo sommariamente il perimetro entro il quale tale principio, codificato per quanto qui rileva dall'articolo 7 del regolamento (CE) n. 178/2002¹⁷, può trovare applicazione.

Mi limito solo a ricordare che, secondo una consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia, gli Stati membri possono legittimamente decidere il livello cui intendono garantire la tutela della salute e dell'ambiente solo a se a) l'UE non ha ancora adottato misure di armonizzazione in relazione alla materia considerata e b) sussistono incertezze sullo stato della ricerca scientifica¹⁸.

Le due condizioni sono cumulative.

Ebbene, nel caso dei *novel foods* la prima di esse viene chiaramente a mancare.

Va, infatti, ricordato che il regolamento 2015/2283/UE non riproduce la clausola di salvaguardia che era contenuta all'articolo 12 dell'atto del 1997.

Quella norma, inserita nel vecchio regolamento sulla base del comma 10 dell'art. 95 del TCE (oggi l'art. 114 del TFUE) consentiva ad uno Stato membro che, sulla scorta di nuove informazioni o di una diversa valutazione di quelle esistenti, avesse ritenuto un nuovo alimento nocivo per la salute umana o per l'ambiente, di limitarne o sospenderne temporaneamente la commercializzazione e l'utilizzazione sul proprio territorio.

¹⁷ Cfr. il Regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 178/2002 del 28 gennaio 2002 *che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare*, in *GUUE* L 31 del 1° febbraio 2002, pp. 1 ss.

¹⁸ Cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Corte del 21 marzo 2000, *Association Greenpeace France C. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche e altri*, C-6/99, ECLI:EU:C:2000:148; del 9 settembre 2003, *Monsanto Agricoltura Italia SpA c. Presidenza del Consiglio dei Ministri*, C-236/01, ECLI:EU:C:2003:431; del 23 settembre 2003, *Commissione c. Danimarca*, C-192/01, ECLI:EU:C:2003:492, e del 5 febbraio 2004, *Commissione c. Francia*, C-24/00, ECLI:EU:C:2004:70; v. anche, in questo senso, sentenze del Tribunale 11 settembre 2002, *Pfizer Animal Health c. Consiglio*, T-13/99, ECLI:EU:T:2002:209, e *Alpharma c. Consiglio*, T-70/99, ECLI:EU:C:2001:355 nonché 10 marzo 2004, *Malagutti-Vezinhet*, T-177/02, ECLI:EU:T:2004:72.

Nondimeno, la Corte di giustizia, in particolare nel caso *Monsanto* relativo ad alimenti transgenici che all'epoca erano ancora soggetti alla disciplina sui *novel foods*¹⁹, ha chiarito che le misure precauzionali assunte dagli Stati membri non possono, comunque, essere validamente motivate con un approccio puramente ipotetico del rischio, fondato su semplici supposizioni non ancora accertate scientificamente²⁰.

Il principio di precauzione per potere essere azionato va, quindi, riempito di contenuti e regolato sul piano dell'intensità con cui si applica in base ad un approccio concreto e non teorico.

Ad ogni modo, la presenza di quella clausola di salvaguardia induceva a ritenere parziale l'armonizzazione della materia conseguita con il regolamento del 1997.

Oggi, come anticipato, quella clausola non c'è più e, quindi, l'armonizzazione raggiunta con il nuovo regolamento deve considerarsi completa, massima, in quanto copre tutto il ciclo vitale del prodotto e non ammette eccezioni. E, d'altra parte, la documentazione trasmessa alla Commissione dal Governo italiano non sembra fornire solide evidenze scientifiche in merito ai rischi per la salute umana e per l'ambiente che sarebbero connessi alla produzione e al consumo della carne coltivata.

Quindi, anche qualora il nostro Paese, ispirato da un approccio precauzionale, avesse la possibilità di adottare autonomamente misure di salvaguardia, queste, se risultassero fondate esclusivamente su tale documentazione, difficilmente verrebbero giustificate, così come è avvenuto in passato per gli OGM, aprendo quindi la via per un altro lungo ed estenuante contenzioso davanti al giudice dell'Unione europea.

4. Conclusioni.

Nell'incipit di questo lavoro si è fatto cenno al rapporto particolarmente delicato che intercorre fra diritto e politica in questa materia.

Le riflessioni che precedono sembrano portare alla conclusione che sul piano strettamente giuridico non vi sia spazio per una proficua discussione sulla legittimità delle iniziative normative nazionali e sull'autonomia degli Stati membri nell'assunzione di decisioni in merito alla possibilità o meno di produrre e commercializzare carne e altri prodotti coltivati in laboratorio. La disciplina dell'UE sui *novel foods* sembra, peraltro,

¹⁹ Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 9 settembre 2003, *Monsanto Agricoltura Italia SpA e altri c. Presidenza del Consiglio dei Ministri e altri*, C-236/01, cit., su cui si vedano i commenti di L. MARINI, *La "sostanziale equivalenza" dei prodotti alimentari geneticamente modificati alla luce della sentenza Monsanto e degli sviluppi della normativa comunitaria*, *Diritto del commercio internazionale*, 2003, pp. 854 ss.; L. GONZÁLEZ VAQUÉ, *El TJCE confirma su jurisprudencia relativa al principio de precaución: la sentencia "Monsanto Agricoltura Italia SpA y otros"*, *Unión Europea Aranzadi*, 2004, pp. 5 ss.; F. ROSSI DAL POZZO, *Il caso Monsanto e il diritto in capo agli Stati membri di impedire l'immissione in commercio di nuovi prodotti alimentari*, *Riv. dir. agr.*, 2003, II, pp. 399 ss.; A. VEDASCHI, *Organismi geneticamente modificati: una pericolosità "non scientificamente" provata*, *DPCE*, 2004 pp.438 ss.

²⁰ Cfr. i punti 106 – 108 della sentenza *Monsanto* cit., ove si legge che «per non vanificare la duplice finalità del regolamento [*novel foods*] che consiste nel garantire, da un lato, il funzionamento del mercato interno dei nuovi prodotti alimentari e, dall'altro, la tutela della pubblica sanità rispetto ai rischi che possono essere generati da tali prodotti alimentari, le misure di tutela assunte (...) non possono essere validamente motivate con un approccio puramente ipotetico del rischio, fondato su semplici supposizioni non ancora accertate scientificamente (...). Siffatte misure di tutela, nonostante il loro carattere provvisorio e ancorché esse rivestano un carattere preventivo, possono essere assunte solamente se fondate su una valutazione dei rischi quanto più possibile completa tenuto conto delle circostanze particolari del caso di specie (...) L'onere della prova grava sullo Stato membro interessato».

schematicamente ancorata a meccanismi decisionali basati essenzialmente sugli aspetti scientifici, e, in particolare, sulla innocuità per la salute umana dei prodotti realizzati con queste tecniche innovative.

Nelle pieghe della procedura, tuttavia, si possono intravedere spazi per il ritorno della politica come protagonista.

Vi sono plurime ragioni di legittima preoccupazione degli Stati membri in merito all'avvento di questi nuovi prodotti: oltre alla già richiamata questione dell'impatto sulla salute, sussistono rischi anche di carattere sociale ed economico.

Sotto il primo punto di vista, è stato ampiamente segnalato dalla letteratura più attenta (e, recentemente, anche dalle proteste di piazza degli agricoltori) come l'avvento di metodiche produttive "industriali" delle commodities alimentari possa soppiantare l'agricoltura in toto, rendendo non più convenienti e sostenibili attività quali l'allevamento degli animali per la produzione di carne e latte, la pesca etc.

Ciò avrebbe inevitabili ripercussioni sulla struttura sociale nel suo complesso, poiché alla base di tutte le filiere agroalimentari, turistiche (e non solo) si colloca l'agricoltura, ivi includendosi il suo fondamentale apporto anche all'ambiente e alla tutela del paesaggio.

Il travolgimento della produzione primaria potrebbe, così, determinare anche la "fine del cibo", com'è stato efficacemente ricordato dalla dottrina più attenta²¹ a queste problematiche, poiché le tradizioni produttive e l'ontologia stessa dei prodotti agricoli di base sono parte fondamentale non solo dell'alimento, ma anche dell'atto alimentare, ossia dell'insieme di significati che la convivialità ha da sempre attribuito a questo fondamentale elemento della socialità umana.

V'è, poi, un ulteriore rischio sullo sfondo, non meno drammatico: trasformare l'agricoltura in una attività industriale ad alta tecnologia attraverso bioreattori e laboratori, i cui macchinari e processi produttivi potrebbero essere coperti da brevetti e segreti industriali, significherebbe mettere seriamente in discussione la sovranità alimentare dei popoli.

Non si vuole, in questa sede, riferirsi alla rivendicazione andinista di una autonomia agricola come fatto sociale e culturale, ma, piuttosto, alla circostanza che in qualsiasi attività economica, quanto più alto è il tasso tecnologico e di *know-how*, tanto meno spazio residua per la concorrenza e l'autonomia dell'impresa, specie nei confronti di piccole e medie realtà quali sono, tipicamente, le aziende agricole.

La necessità di una regolamentazione della materia, dunque, va oltre il rischio sanitario valutabile dall'EFSA e si riferisce alla più ampia problematica di come l'Unione europea voglia immaginare il proprio futuro.

La carne coltivata può sicuramente rappresentare uno strumento fondamentale per assicurare la *food security* in un mondo sempre più popolato e sempre meno ricco di risorse naturali cui attingere, ma è certamente materia che richiede molte cautele e alcuni limiti che spetta al legislatore (ossia alla politica) porre.

Può darsi che il dibattito possa svilupparsi in prima battuta nell'interlocuzione fra Commissione e Stati membri all'interno della procedura di adozione dei regolamenti esecutivi che dovessero rendersi necessari in esito a valutazioni EFSA su *dossier* presentati dagli *stakeholders*; tuttavia, quella sede sarebbe insufficiente e sotto diversi profili inappropriata. Per un verso, infatti, quel tipo di procedura potrebbe al massimo portare a una moratoria *de facto* o a una autorizzazione con qualche raccomandazione

²¹ Cfr. E. SIRSI, *Della carne degli animali e del consumo etico* cit., ed ivi per ulteriori rimandi di letteratura.

d'uso, come avvenuto per gli OGM, ma non potrebbe certamente incorporare considerazioni di più ampio respiro su limiti e finalità che l'azione normativa inevitabilmente comporta. D'altra parte, la portata delle implicazioni legate alle scelte non può che richiedere il coinvolgimento di tutte le istituzioni democratiche anche a livello UE, *in primis* il Parlamento europeo.

In quest'ottica, per quanto scomposte possano sembrare iniziative come quella italiana, si può quantomeno riconoscere loro il merito di aver sollevato il problema.

Al dialogo all'interno delle istituzioni dell'UE starà la necessaria soluzione.