

01.041

**Messaggio
concernente il Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza
relativo alla Convenzione sulla diversità biologica**

del 27 giugno 2001

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale concernente il Protocollo di Cartagena del 29 gennaio 2000 sulla biosicurezza relativo alla Convenzione sulla diversità biologica.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 giugno 2001

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza adottato a Montreal il 29 gennaio 2000 dalla Conferenza straordinaria delle Parti alla Convenzione sulla diversità biologica è una tappa storica per lo sviluppo dell'ingegneria genetica e per le sue applicazioni ambientali. Esso, infatti, è il primo strumento legale internazionale che verte in modo specifico su aspetti legati alla sicurezza ambientale e sanitaria, connessi all'utilizzazione di organismi geneticamente modificati.

Il Protocollo deve garantire che gli organismi viventi modificati mediante la biotecnologia moderna che possono rappresentare un pericolo per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica siano trasferiti, manipolati e utilizzati in condizioni di sicurezza. Esso si concentra in particolare sugli aspetti connessi ai movimenti transfrontalieri, raramente disciplinati dalle normative nazionali, sempre che esse esistano.

L'elemento centrale del Protocollo è la procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa, applicata in occasione del primo movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati destinati all'utilizzazione diretta nell'ambiente. Questa procedura consente a qualsiasi Paese importatore di prendere una decisione relativa all'importazione di organismi viventi modificati sulla base di una notificazione nella quale figurano le informazioni necessarie alla valutazione dei rischi ambientali e sanitari.

Il Protocollo prevede un quadro normativo particolare per le materie prime agricole che contengono organismi viventi modificati destinati ad essere utilizzati direttamente per l'alimentazione umana o animale, o a essere trasformati mediante processamento. Questo regime, basato su un sistema d'informazione preliminare, riconosce ai Paesi il diritto di adottare una decisione concernente l'importazione di tale categoria di organismi sulla base del quadro normativo nazionale in vigore. In assenza di tale base legale, il Paese in questione potrà decidere in virtù dei criteri di valutazione del rischio definiti dal Protocollo.

Il Protocollo integra l'approccio precauzionale nel processo decisionale. Contiene inoltre disposizioni differenziate relative all'identificazione degli organismi viventi modificati. Queste disposizioni sono molto dettagliate per gli organismi viventi modificati destinati all'utilizzazione nell'ambiente; per quanto riguarda gli organismi viventi modificati destinati al consumo e alla trasformazione mediante processamento, è invece prevista l'etichettatura minima «possono contenere organismi viventi modificati».

Il Protocollo e gli altri accordi internazionali commerciali hanno uno statuto identico e devono sostenersi reciprocamente.

Il Protocollo deve inoltre permettere di instaurare un sistema internazionale per lo scambio d'informazioni sulla sicurezza ambientale e sanitaria delle biotecnologie. Consentirà inoltre di rafforzare la cooperazione scientifica e tecnica tra il Nord e il Sud per sviluppare le competenze tecniche e istituzionali e armonizzare le procedure su scala internazionale.

La Svizzera ha firmato il Protocollo il 24 maggio 2000, su riserva di ratifica, in occasione della quinta Conferenza delle Parti alla Convenzione sulla diversità biologica. Il 3 maggio 2001, 93 Parti alla Convenzione – tra cui tutti i Paesi membri dell'Unione europea – l'avevano firmato e due l'avevano già ratificato. Il Protocollo entrerà in vigore il 90° giorno dopo la data di deposito del 50° strumento di ratifica.

Per la ratifica e l'applicazione del Protocollo non occorre alcuna modifica legislativa. Si tratta essenzialmente di adattare le disposizioni pertinenti delle ordinanze d'applicazione della legge sulla protezione dell'ambiente, in particolare dell'ordinanza sull'emissione deliberata nell'ambiente.

La ratifica non avrà ripercussioni significative sull'economia poiché, dal 1995, la procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa è applicata volontariamente in Svizzera per l'esportazione di organismi viventi modificati, in base alle direttive della Commissione Svizzera Interdisciplinare per la Sicurezza nella Ricerca e nelle sue Applicazioni Tecniche.

Dopo la ratifica occorrerà designare un punto focale nazionale incaricato di applicare le disposizioni nazionali relative all'esportazione di organismi viventi modificati e di coordinare le misure in materia di scambio d'informazioni e il collegamento a livello internazionale nell'ambito dell'applicazione del Protocollo. Per garantire i compiti del punto focale nazionale occorrerà creare un posto supplementare in seno all'UFAFP. I lavori addizionali comporteranno un onere finanziario annuo pari a 120 000 franchi, già compreso nel preventivo dell'Ufficio.

L'applicazione del Protocollo non comporterà compiti supplementari per i Cantoni.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

Dalla fine degli anni Ottanta, la biotecnologia moderna ha segnato un forte sviluppo, in particolare a seguito dell'avvento dell'ingegneria genetica. L'Agenda 21, adottata nel 1992 dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e sullo sviluppo tenutasi a Rio de Janeiro, considera la biotecnologia moderna uno strumento promettente, in grado di contribuire agli obiettivi dello sviluppo sostenibile, soprattutto nel settore della salute, della produzione agricola, della sicurezza alimentare e delle tecniche ambientali. Attualmente, gli organismi geneticamente modificati o organismi viventi modificati¹ hanno raggiunto il mercato e i consumatori. Nell'America settentrionale, in Argentina, Cina e nell'Unione europea, la coltivazione su larga scala di piante transgeniche è stata autorizzata. I raccolti ottenuti dalle piante geneticamente modificate destinati all'alimentazione umana o animale rappresentano già una quota significativa del commercio internazionale di prodotti agricoli.

Parallelamente a questo sviluppo, la natura stessa dell'ingegneria genetica desta timore su più fronti per quanto riguarda l'impatto a lungo termine che l'utilizzazione di organismi geneticamente modificati o il consumo di prodotti da essi derivati possono avere sulla salute e sull'ambiente. Per far fronte a questa situazione, la maggioranza dei Paesi industrializzati ha adottato all'inizio degli anni Novanta una serie di norme per sottoporre a procedure di autorizzazione severe, fondate sui risultati della valutazione dei rischi ambientali e sanitari, l'utilizzazione nell'ambiente di organismi geneticamente modificati.

L'inasprimento delle normative nei Paesi industrializzati ha fatto temere che determinati progetti di emissione di organismi geneticamente modificati fossero trasferiti al Sud, in Paesi dove non era ancora stato adottato un quadro normativo preciso in materia. Inoltre, visto l'aumento della quota di organismi viventi modificati nel commercio internazionale di prodotti agricoli e in assenza di un sistema internazionale d'identificazione riconosciuto, si temeva la diffusione incontrollata di simili organismi viventi modificati. Il timore era rafforzato dalla prassi di alcuni Paesi in via di sviluppo di utilizzare come semente per il raccolto successivo una parte del grano importato a scopo alimentare.

A livello internazionale, i possibili effetti della biotecnologia moderna sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica sono stati al centro di lunghe discussioni nel corso dei negoziati relativi alla Convenzione sulla diversità biologica (Convenzione) all'inizio degli anni Novanta. La messa a punto di misure nazionali necessarie alla regolamentazione, alla gestione e al controllo del rischio connesso all'utilizzazione di organismi viventi modificati è stata disciplinata dalla Convenzione. Tuttavia, dal testo emerge chiaramente l'assenza di un consenso sulla necessità di sviluppare disposizioni internazionali vincolanti nel campo del trasferimento,

¹ Nella Convenzione e nel Protocollo di Cartagena si usa il termine «organismi viventi modificati» (OVM), mentre nella legislazione svizzera e nel linguaggio corrente si usa il termine «organismi geneticamente modificati» (OGM). I due termini sono equivalenti.

della manipolazione e dell'utilizzazione di organismi viventi modificati, derivanti dalla biotecnologia moderna. L'articolo 19.3 della Convenzione, infatti, invita le Parti contraenti ad esaminare *«l'opportunità di adottare misure e di stabilirne le modalità, se del caso sotto forma di un protocollo che comprenda in particolare un accordo preliminare dato con cognizione di causa e che stabilisca le appropriate procedure per quanto riguarda il trasferimento, la manipolazione e l'utilizzazione in condizioni di sicurezza di ogni organismo vivente modificato originato dalla biotecnologia che rischierebbe di avere effetti sfavorevoli sulla conservazione e l'uso durevole della diversità biologica»*.

Al termine dei lavori preparatori durati tre anni, la seconda Conferenza delle Parti alla Convenzione ha deciso, nel novembre 1995 a Giacarta, di avviare i negoziati in vista dell'elaborazione di un Protocollo sulla biosicurezza, destinato a disciplinare in via prioritaria i movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati.

1.2 Svolgimento dei negoziati

Il Protocollo di Cartagena è il frutto di negoziati lunghi e complessi, condotti nell'ambito della Convenzione sulla diversità biologica. La Svizzera vi ha partecipato attivamente inviando rappresentanti della propria Amministrazione (UFAFP, Seco, DFAE Div. pol. V e DDIP). Sono stati consultati anche altri Uffici federali (UFAG, DSC), gli ambienti accademici e industriali, nonché le organizzazioni non governative operanti nel campo della protezione ambientale e dell'aiuto allo sviluppo.

Il gruppo di lavoro speciale sulla biosicurezza a composizione non limitata, creato dalla Conferenza delle Parti alla Convenzione in vista di condurre i negoziati, si è riunito sei volte tra il luglio 1996 e il febbraio 1999. Nel maggio 1998, in occasione della quarta seduta, la Conferenza delle parti ha preso nota con soddisfazione dell'avanzamento dei lavori e ha deciso che il Protocollo sulla biosicurezza sarebbe stato adottato nel corso di una sessione straordinaria che si è tenuta alla fine di febbraio 1999 a Cartagena (Colombia). Sfortunatamente, la riunione di Cartagena è fallita poiché non si è giunti ad un accordo tra la grande maggioranza degli Stati e i membri del Gruppo di Miami, formato dai grandi esportatori di prodotti agricoli tra cui gli USA. Questi ultimi, non essendo Parte alla Convenzione, hanno partecipato attivamente ai negoziati in veste di osservatori. I principali punti di conflitto erano costituiti dalle misure da applicare ai movimenti transfrontalieri di prodotti agricoli contenenti organismi viventi modificati destinati al consumo e alla trasformazione mediante processamento, dalla conformità del Protocollo agli accordi dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)², dal rapporto con altre convenzioni internazionali nonché dall'adozione del principio precauzionale. A seguito di tale fallimento, la riunione della Conferenza è stata aggiornata al gennaio 2000 a Montreal. Dopo una settimana di lunghe trattative, si è giunti a un compromesso finale; tutti gli Stati partecipanti hanno adottato, il 29 gennaio 2000, il Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza relativo alla Convenzione sulla diversità biologica.

Il Protocollo è stato aperto alla firma delle Parti alla Convenzione in occasione della quinta Conferenza delle Parti, tenutasi nel maggio 2000 a Nairobi. In quell'oc-

² Cfr. l'elenco degli allegati all'Accordo del 15 aprile 1994 che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC; RS **0.630.20**).

casione, la Svizzera lo ha firmato con riserva di ratifica. Il 3 maggio 2001, 93 Stati avevano firmato il Protocollo e due l'avevano ratificato. Il Protocollo entrerà in vigore il 90° giorno dopo la data di deposito del 50° strumento di ratifica.

2 Parte speciale

2.1 Contenuto e obiettivo del Protocollo

Il Protocollo è il primo quadro normativo internazionale in materia di biosicurezza. Deve garantire che gli organismi viventi modificati mediante la biotecnologia moderna che possono costituire un pericolo per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica siano trasferiti, manipolati e utilizzati in condizioni di sicurezza. Esso si concentra in particolare sugli aspetti connessi ai movimenti transfrontalieri, raramente disciplinati dalle normative nazionali, sempre che esse esistano.

Il *preambolo* enumera i principi alla base del Protocollo, in particolare l'approccio precauzionale sancito dal Principio 15 della Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo nonché la correlazione, basata sul sostegno reciproco, tra il Protocollo e gli accordi commerciali allo scopo di realizzare uno sviluppo sostenibile. Riconosce le considerevoli potenzialità della biotecnologia moderna per il benessere dell'umanità; esprime tuttavia anche una serie di preoccupazioni per quanto concerne i possibili effetti negativi sulla biodiversità.

L'*articolo 1* illustra l'obiettivo del Protocollo, ossia contribuire – in virtù dell'approccio precauzionale – ad assicurare un livello adeguato di protezione per il trasferimento, la manipolazione e l'utilizzazione sicura di organismi viventi modificati, con particolare attenzione ai movimenti transfrontalieri.

L'*articolo 2* fissa le disposizioni generali d'applicazione del Protocollo. In virtù del comma 4, il diritto delle Parti di adottare misure più restrittive rispetto a quelle previste dal Protocollo non è toccato, purché tali misure siano compatibili con l'obiettivo e le disposizioni del Protocollo e siano conformi con gli altri obblighi imposti dal diritto internazionale.

L'*articolo 3* contiene le definizioni dei termini e dei concetti usati nel Protocollo.

L'*articolo 4* definisce il campo d'applicazione del Protocollo. Il Protocollo si applica segnatamente ai movimenti transfrontalieri, al transito, alla manipolazione e all'utilizzazione di organismi viventi modificati che potrebbero avere effetti negativi sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica, anche in considerazione dei rischi per la salute umana.

L'*articolo 5* tratta la questione degli organismi viventi modificati che consistono in prodotti farmaceutici per l'essere umano. Il Protocollo non si applica ai movimenti transfrontalieri di tali organismi, che sono disciplinati da altre organizzazioni o accordi internazionali pertinenti, come ad esempio l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS).

L'*articolo 6* si applica espressamente al transito di organismi viventi modificati e ai movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati destinati all'utilizzazione in sistemi chiusi. Questi tipi d'attività non soggiacciono alla procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa.

Gli *articoli 7, 8, 9, 10 e l'articolo 12* descrivono il campo d'applicazione e le varie tappe della procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa. Tale procedura si applica precedentemente al primo movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati destinati all'emissione deliberata nell'ambiente della Parte importatrice (cfr. n. 2.2.1).

L'*articolo 11* descrive la procedura che si applica ai movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati destinati all'alimentazione umana o animale o alla trasformazione mediante processamento (cfr. n. 2.2.2).

L'*articolo 13* precisa la forma e le condizioni da adempiere per l'istituzione di una procedura semplificata.

L'*articolo 14* prevede la possibilità di concludere accordi e intese bilaterali, regionali e multilaterali in materia di movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati. Da tali accordi non deve scaturire un grado di protezione minore di quello stabilito dal Protocollo. Grazie a questa disposizione, l'Unione europea potrà, ad esempio, adottare un regime comunitario per l'applicazione delle disposizioni del Protocollo.

Gli *articoli 15 e 16* illustrano i principi della valutazione e della gestione del rischio. Questi principi corrispondono a quelli applicati dalle normative esistenti, quali ad esempio la legislazione svizzera in materia.

L'*articolo 17* precisa le disposizioni da adottare in caso di movimenti transfrontalieri non intenzionali di organismi viventi modificati e le misure d'emergenza da applicare. Più precisamente, si tratta di informare gli Stati interessati e il Centro di scambio d'informazioni sulla biosicurezza.

L'*articolo 18* disciplina le condizioni tecniche di sicurezza per la manipolazione, il trasporto e l'imballaggio e fissa nella documentazione d'accompagnamento i criteri d'identificazione degli organismi viventi modificati (cfr. n. 2.2.3).

L'*articolo 19* chiede a ciascuna Parte di designare un punto focale nazionale e le autorità nazionali incaricate dell'applicazione del Protocollo.

L'*articolo 20* prevede la creazione di un Centro di scambio d'informazioni sulla biosicurezza (qui di seguito: Centro di scambio) e ne precisa le funzioni; l'*articolo 21* disciplina la questione delle informazioni riservate (cfr. n. 2.2.4).

L'*articolo 22* invita le Parti a cooperare allo sviluppo e al rafforzamento delle risorse umane e delle capacità istituzionali in materia di biosicurezza e biotecnologia (cfr. n. 2.2.5).

L'*articolo 23* chiede alle Parti di sensibilizzare il pubblico sulle questioni relative alla biosicurezza e incoraggiarlo a partecipare al processo decisionale.

L'*articolo 24* disciplina i movimenti transfrontalieri tra uno Stato Parte e uno Stato non Parte, nella misura in cui tali movimenti siano compatibili con l'obiettivo del Protocollo. Gli Stati che non sono Parte al Protocollo sono invitati a comunicare al Centro di scambio le informazioni appropriate conformemente al presente Protocollo.

L'*articolo 25* regola i movimenti transfrontalieri illeciti. In un simile caso, la Parte interessata può chiedere alla Parte d'origine di eliminare a proprie spese gli organismi viventi modificati in questione.

L'*articolo 26* offre alle Parti la possibilità di considerare, nelle loro decisioni, le ripercussioni socioeconomiche che derivano dall'impatto degli organismi viventi modificati sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica, in particolare per le comunità indigene e locali.

L'*articolo 27* chiede alle Parti di avviare, in occasione della prima riunione, un processo volto a elaborare - sull'arco di quattro anni - regole e procedure internazionali in materia di responsabilità civile e di risarcimento dei danni risultanti dal movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati (cfr. n. 2.2.6).

L'*articolo 28* stabilisce che per il Protocollo venga adottato lo stesso meccanismo di finanziamento della Convenzione (cfr. n. 2.2.7).

Gli *articoli 29-40* istituiscono gli organi della Convenzione, ossia la Conferenza delle Parti, il Segretariato e gli organi sussidiari. Non sono previste nuove strutture rispetto alla Convenzione sulla diversità biologica. La Conferenza delle Parti alla Convenzione opera come riunione delle Parti al Protocollo. La funzione di Segretariato è assunta dal Segretariato della Convenzione. I suddetti articoli disciplinano inoltre i rapporti con la Convenzione e fissano le modalità di funzionamento del Protocollo.

2.2 Elementi essenziali del Protocollo e posizione della Svizzera

2.2.1 Accordo preliminare dato con cognizione di causa

La procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa, di cui agli articoli 7-10 e 12 del Protocollo, costituisce l'elemento operativo centrale del Protocollo. Questa procedura deve garantire che l'autorità nazionale competente del Paese importatore disponga di tutte le informazioni necessarie alla valutazione del rischio prima dell'invio di un organismo vivente modificato, in modo tale che possa decidere con cognizione di causa.

La procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa non si applica a tutti i movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati. L'*articolo 7* del Protocollo ne definisce il campo d'applicazione. La procedura si applica unicamente prima che avvenga il primo movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati destinati all'emissione deliberata nell'ambiente della Parte importatrice. Si pensi, ad esempio, al movimento transfrontaliero di sementi di piante transgeniche destinate all'emissione sperimentale o destinate ad essere commercializzate a scopo agricolo.

Il movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati, destinati ad essere utilizzati direttamente nell'alimentazione umana o animale o destinati ad essere trasformati mediante processamento (qui di seguito: organismi viventi modificati destinati all'alimentazione o alla trasformazione mediante processamento) – ad esempio la soia o il granoturco – soggiace a una procedura specifica, disciplinata dall'*articolo 11* del Protocollo e illustrata dettagliatamente nel numero 2.2.2.

Il comma 4 dell'*articolo 7* attribuisce alla riunione delle Parti al Protocollo la competenza di esonerare dalla procedura di accordo preliminare il primo movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati, se questi ultimi sono definiti come

organismi per i quali «è improbabile che si verifichino effetti negativi sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica». Inoltre, a scanso di equivoci, l'articolo 6 esonera esplicitamente dalla procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa i movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati destinati all'utilizzazione in sistemi chiusi di laboratorio o in impianti di produzione, nonché il transito degli stessi.

L'articolo 8 riguarda la prima tappa della procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa, ossia la notificazione scritta delle informazioni elencate all'allegato I del Protocollo e fornite all'autorità nazionale competente della Parte importatrice. Il Paese esportatore deve adottare i provvedimenti necessari per garantire la trasmissione della notificazione e l'esattezza delle informazioni contenute.

La tappa seguente è l'invio, da parte del Paese importatore, di una conferma di ricezione all'autore della notificazione. L'articolo 9 fissa un termine di 90 giorni per tale invio e ne definisce il contenuto. Il fatto di non confermare la ricezione della notificazione entro il termine stabilito non costituisce un consenso. La Parte importatrice può indicare, nella conferma di ricezione, che il seguito della procedura si svolgerà in base al quadro normativo nazionale – sempre che quest'ultimo sia conforme al Protocollo – invece che secondo l'articolo 10 del Protocollo.

L'ultima tappa della procedura è la decisione presa dall'autorità nazionale competente della Parte importatrice. L'articolo 10 fissa in dettaglio le disposizioni pertinenti:

- a) La decisione deve basarsi sulla valutazione del rischio effettuata secondo i metodi scientificamente sperimentati di cui all'articolo 15 e all'allegato III del Protocollo.
- b) La decisione può essere esplicita o implicita. Nel caso di una decisione esplicita, questa dev'essere comunicata entro 270 giorni a partire dalla data di ricezione della notificazione. Nel computo del termine non sono compresi i giorni che risultano da una domanda di informazioni supplementari pertinenti, inoltrata dalla Parte importatrice. Il termine di 270 giorni può essere prorogato per la durata definita dall'autorità della Parte importatrice. Tale proroga dev'essere motivata per iscritto dall'autore della notificazione.
- c) La decisione dev'essere motivata, salvo nel caso di un consenso incondizionato.
- d) L'assenza di certezza scientifica dovuta all'insufficienza di informazioni e conoscenze scientifiche in merito ai potenziali effetti negativi di un organismo vivente modificato non deve impedire una decisione basata sul principio precauzionale, onde evitare o minimizzare tali potenziali effetti negativi.

L'articolo 12, infine, prevede che le decisioni adottate in conformità all'articolo 10 possono essere riconsiderate in qualsiasi momento dalla Parte importatrice di propria iniziativa, oppure su richiesta della Parte esportatrice o dell'autore della notificazione se vi sono nuove informazioni scientifiche o tecniche in grado di modificare i risultati della valutazione del rischio.

2.2.2 Organismi viventi destinati all'alimentazione o alla trasformazione mediante processamento

L'articolo 11 del Protocollo prevede una procedura particolare applicabile ai movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati destinati all'alimentazione o alla trasformazione mediante processamento. La procedura si applica essenzialmente ai movimenti transfrontalieri di prodotti agricoli non trasformati (cereali, granturco, colza, soia, grano e riso). I grandi Paesi produttori auspicavano di esentare da qualsiasi procedura il movimento transfrontaliero di tali organismi. Ritenevano infatti che, poiché non sono destinati all'utilizzazione nell'ambiente, tali organismi non possono presentare un rischio rilevante per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica. La maggior parte degli altri Paesi, in particolare quelli in via di sviluppo, avrebbe invece preferito sottoporre alla procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa anche il primo movimento transfrontaliero di tali organismi. Il principale argomento invocato era l'impossibilità di impedire, in determinati Paesi, l'utilizzazione di tali organismi anche come sementi.

L'articolo 11 del Protocollo introduce quindi un sistema di informazione preliminare. La Parte che autorizza sul suo territorio l'utilizzazione di un organismo vivente modificato destinato ad essere esportato come prodotto agricolo non trasformato è tenuta a informare entro 15 giorni le altre Parti per mezzo del Centro di scambio. L'allegato II del Protocollo specifica il contenuto delle informazioni da trasmettere.

Il Protocollo riconosce il diritto di ogni Paese di decidere circa l'importazione di organismi viventi modificati destinati all'alimentazione o alla trasformazione mediante processamento nell'ambito del quadro normativo nazionale, fermo restando che tale decisione sia compatibile con gli obiettivi del Protocollo. La ragione di tale disposizione risiede nel fatto che nella maggior parte dei Paesi, questo tipo di decisione è disciplinato rispettivamente dalla legislazione sulle derrate alimentari e da quella sui foraggi. Si tratta quindi di garantire che anche gli obiettivi del Protocollo in materia di tutela siano presi in considerazione.

Il Protocollo prevede inoltre, per i Paesi in via di sviluppo e i Paesi con economia in transizione che non dispongono ancora di una legislazione nazionale specifica in materia, la possibilità di esercitare la loro competenza nazionale adottando una decisione precedentemente alla prima importazione di un organismo vivente modificato, destinato all'alimentazione o alla trasformazione mediante processamento, in base alla valutazione del rischio effettuata secondo l'allegato III del Protocollo.

2.2.3 Identificazione degli organismi viventi modificati

L'identificazione del materiale contenente organismi viventi modificati è un elemento essenziale dell'applicazione del Protocollo e del controllo delle procedure. Il comma 2 dell'articolo 18 contempla infatti disposizioni differenziate in materia di identificazione degli organismi viventi modificati, nella documentazione che accompagna i movimenti transfrontalieri.

Il materiale destinato a essere utilizzato in sistemi chiusi e quello destinato all'emissione deliberata nell'ambiente devono essere chiaramente identificabili come contenenti organismi viventi modificati. Inoltre, nel secondo caso, occorre specificare non solo l'identità ma anche i tratti genetici e le caratteristiche rilevanti degli organismi

viventi modificati. Le spedizioni di organismi viventi geneticamente modificati destinati all'alimentazione o alla trasformazione mediante processamento devono recare l'etichettatura «possono contenere organismi viventi modificati». Questo punto rappresentava l'ultimo grande ostacolo ai negoziati. Dalla soluzione adottata traspare chiaramente il consenso minimo raggiunto sulla questione dell'identificazione dei prodotti agricoli contenenti organismi viventi modificati. Rispetto alla situazione di alcuni mesi prima della fine dei negoziati, la soluzione raggiunta rappresenta senz'altro un passo in avanti significativo. Inoltre, il Protocollo prevede che la riunione delle Parti torni sulla questione e specifichi in dettaglio, al più tardi due anni dopo l'entrata in vigore del Protocollo, le esigenze connesse all'identificazione degli organismi viventi modificati, destinati all'alimentazione o alla trasformazione mediante processamento.

Il consumatore ha diritto a un'informazione dettagliata e precisa sull'origine e la composizione dei prodotti commercializzati. Tale informazione può essere garantita soltanto in base a un sistema globale d'identificazione che permette di garantire la tracciabilità dell'organismo geneticamente modificato, dal produttore di sementi al prodotto finale lungo tutti i processi dell'industria agroalimentare. Le disposizioni del Protocollo costituiscono pertanto la base multilaterale indispensabile all'elaborazione di tale sistema globale d'identificazione.

2.2.4 Centro di scambio d'informazioni sulla biosicurezza

Il Centro di scambio d'informazioni sulla biosicurezza è la chiave di volta del Protocollo. Esso ha tre funzioni principali: facilitare lo scambio di informazioni sugli organismi viventi modificati, assistere le Parti nell'adempimento degli obblighi derivanti dal Protocollo e rafforzare la trasparenza. Il Centro di scambio è in fase di sviluppo, in stretta sinergia con il Centro di scambio d'informazioni della Convenzione e in collaborazione con i sistemi d'informazione esistenti nel campo della biotecnologia, quali la rete BINAS dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Industriale (ONUSI) e il sistema BIOTRACK dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). L'obiettivo è di disporre di un Centro operativo non appena il Protocollo entrerà in vigore.

Il Protocollo fissa per le Parti una serie di obblighi per quanto concerne la comunicazione di informazioni scientifiche, tecniche, ambientali e giuridiche al Centro di scambio. Le Parti devono segnatamente fornirgli i testi legislativi nazionali pertinenti per l'applicazione del Protocollo, i dati sulla valutazione del rischio, le valutazioni ambientali realizzate nel quadro delle decisioni relative all'utilizzazione di organismi viventi modificati e una copia delle decisioni.

La politica svizzera d'informazione sugli organismi geneticamente modificati si basa sulla trasparenza. Da parte sua, il pubblico può accedere al fascicolo depositato nell'ambito delle procedure relative alle domande d'autorizzazione finalizzate all'utilizzazione nell'ambiente di organismi geneticamente modificati. Il riassunto dei fascicoli nonché la valutazione del rischio e le decisioni delle autorità sono disponibili sul registro pubblico «Biotecnologia». Il registro e la legislazione in materia possono essere consultati su Internet. Tutte queste informazioni sono già a disposizione del

Centro di scambio. Il formato del sistema informatico nazionale va tuttavia adattato allo sviluppo del Centro di scambio per facilitare l'accesso e la consultazione dei dati.

2.2.5 Sviluppo delle competenze

I Paesi industrializzati dispongono già di un quadro normativo applicabile all'esame dell'impatto ambientale degli organismi viventi modificati. Non si può dire lo stesso per la maggior parte dei Paesi in via di sviluppo. Il Protocollo mette l'accento sulla cooperazione allo sviluppo e sul rafforzamento delle risorse umane e delle capacità tecniche e istituzionali, e a tal fine prevede all'articolo 22 una serie di misure destinate ai Paesi in via di sviluppo e ai Paesi con economia in transizione.

In occasione dell'adozione del Protocollo, la Conferenza straordinaria delle Parti alla Convenzione ha deciso di creare un «Gruppo di esperti sulla biosicurezza», composto da persone specializzate nella valutazione e gestione dei rischi, che vengono designate dai Governi. Gli esperti saranno messi a disposizione dei Paesi in via di sviluppo e dei Paesi con economia in transizione che lo desiderano e li assisteranno nell'applicazione delle disposizioni del Protocollo.

2.2.6 Responsabilità civile

La questione della responsabilità civile per i danni alla conservazione e all'uso sostenibile della diversità biologica che possono derivare dall'utilizzazione di organismi viventi modificati è stata al centro di lunghe discussioni durante i negoziati. Considerata la complessità della questione e la sua stretta correlazione con il modo in cui è trattata in altri accordi internazionali ambientali, il Protocollo si limita a una semplice norma di competenza (art. 27). Secondo tale norma, le Parti al Protocollo devono avviare, in occasione della loro prima riunione, un processo di elaborazione di regole e procedure internazionali appropriate entro un termine di quattro anni, prendendo in considerazione anche i lavori in corso nel campo del diritto internazionale.

La Svizzera sostiene l'emanazione di norme internazionali in materia di responsabilità civile, soprattutto se sono compatibili sul piano materiale con la legislazione vigente in Svizzera e nei Paesi dell'Unione europea. Il progetto Gen-Lex prevede infatti regole severe in materia di responsabilità civile che considerano le particolarità degli organismi geneticamente modificati.

2.2.7 Meccanismo di finanziamento e risorse finanziarie

L'articolo 28 menziona espressamente che il Protocollo adotta il meccanismo finanziario della Convenzione. Nel quadro di quest'ultima, la Svizzera – come gli altri Paesi dell'OCSE – ha sempre sostenuto la creazione di un Fondo globale per l'ambiente (GEF, Global Environment Facility) quale meccanismo finanziario permanente. Dall'entrata in vigore della Convenzione, il Fondo globale per l'ambiente funziona come meccanismo provvisorio.

A seguito della decisione della terza Conferenza delle Parti alla Convenzione, il GEF ha sostenuto un programma di rafforzamento delle capacità nel settore della biosicurezza, in relazione all'attuazione delle disposizioni dell'articolo 8j della Convenzione. La Svizzera sostiene il proseguimento delle attività del GEF in questo campo.

2.3 Interessi della Svizzera a ratificare il Protocollo

La Svizzera è uno dei Paesi leader nel settore della biotecnologia moderna. La gestione ambientale dell'utilizzazione di organismi prodotti per mezzo della biotecnologia, in particolare dell'ingegneria genetica, è un tema politico scottante sia in Svizzera, sia nei Paesi dell'Unione europea che presso l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

Con la revisione della legge federale sulla protezione dell'ambiente (LPAmb)³, la Svizzera ha adottato una legislazione di vasta portata nel settore della protezione dell'ambiente e della biodiversità per quanto riguarda gli organismi pericolosi per l'ambiente. Nel campo più specifico del controllo dei movimenti transfrontalieri, essa riveste un ruolo da pioniere poiché, dal 1995, applica volontariamente disposizioni in tal senso, tra cui la procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa.

Nell'ambito del dibattito nazionale sull'ingegneria genetica, si è spesso sostenuta la necessità di affrontare a livello internazionale le questioni legate alla sicurezza. Infatti, tenuto conto della loro natura e delle loro proprietà, gli organismi non conoscono confini nazionali e le conseguenze della loro introduzione possono variare da un Paese all'altro in funzione segnatamente della loro diversità biologica specifica. L'uso della biotecnologia moderna non può pertanto essere disciplinato unicamente da disposizioni nazionali. Occorre inoltre segnalare che i Paesi in via di sviluppo, potenziali utilizzatori degli organismi viventi modificati – sviluppati in gran parte nei Paesi industrializzati – non dispongono ancora, in generale, di normative appropriate.

Il Protocollo pone l'accento sui movimenti transfrontalieri e garantisce che i mezzi necessari siano messi a disposizione dei Paesi in via di sviluppo per permettere loro di elaborare standard di sicurezza equivalenti. In questo senso esso costituisce una tappa decisiva nello sviluppo di una biotecnologia moderna, sicura e sostenibile, ciò che rappresenta uno degli obiettivi della politica federale in materia.

3 Conseguenze per la Svizzera

3.1 Conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale

Il Protocollo e la messa a punto delle procedure connesse implicano compiti supplementari sul piano nazionale e internazionale (cfr. n. 3.3, 3.4 e 3.5). L'adempimento di questi nuovi compiti è di esclusiva competenza della Confederazione. Pertanto, spetterà alla Confederazione assumersi gli oneri supplementari connessi. Sul

³ RS 814.01

piano nazionale, essa conta sul fatto che la maggior parte delle procedure esiste già e che occorrerà unicamente completarle. Sul piano internazionale, invece, il Protocollo prevede una serie di lavori addizionali, ad esempio lo sviluppo delle competenze, l'elaborazione di standard tecnici e la questione della responsabilità civile.

L'UFAFP dovrà creare un posto supplementare per garantire i compiti del punto focale nazionale e il controllo tecnico dei lavori del Protocollo a livello nazionale, compresa la coordinazione con altri strumenti internazionali. Le attività legate allo sviluppo delle competenze, all'elaborazione di standard tecnici e alla responsabilità civile genereranno un onere finanziario supplementare pari a 120 000 franchi annui, già integrato nel preventivo dell'UFAFP.

Il progetto non avrà alcuna ripercussione sull'infrastruttura informatica.

3.2 Consequenze economiche

L'applicazione delle disposizioni del Protocollo implica determinati compiti per il settore economico, segnatamente nell'ambito della valutazione del rischio e della procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa. Per quanto attiene alla valutazione del rischio, il diritto svizzero vigente prevede già delle procedure che corrispondono alle disposizioni del Protocollo. Inoltre, dal 1995 il settore economico applica le direttive della Commissione Svizzera Interdisciplinare per la Sicurezza nella Ricerca e nelle sue Applicazioni Tecniche, le quali prevedono segnatamente la procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa nel caso dell'esportazione di organismi viventi modificati, destinati all'utilizzazione nell'ambiente (cfr. n. 3.3). La ratifica del Protocollo non farà quindi altro che rendere concreta, sul piano legale, una procedura già applicata dagli esportatori su base volontaria e non comporterà per l'economia nessun onere supplementare.

Il Protocollo introduce a livello internazionale regole precise per i movimenti transfrontalieri di organismi viventi modificati. La certezza del diritto e la trasparenza ne risultano rafforzate e le condizioni concorrenziali dell'economia svizzera sono armonizzate a livello internazionale; questo nuovo contesto potrà rappresentare un vantaggio anche per le piccole e medie imprese.

3.3 Ripercussioni sul diritto nazionale

La Svizzera dispone di basi legali sufficienti per adempiere gli obblighi nazionali che derivano dalla ratifica del Protocollo di Cartagena.

Le ordinanze d'esecuzione della LPAmb relative agli organismi – ossia l'ordinanza del 25 agosto 1999 sull'emissione deliberata nell'ambiente (OEDA)⁴ e l'ordinanza del 25 agosto 1999 sull'utilizzazione di organismi in sistemi chiusi (OIConf)⁵ – disciplinano a livello nazionale i criteri di valutazione e di gestione per quanto riguarda l'utilizzazione di organismi geneticamente modificati.

⁴ RS 814.911
⁵ RS 814.912

L'importazione di organismi viventi modificati è disciplinata dalle prescrizioni dell'OEDA che sottopongono ad autorizzazione le domande di emissione nell'ambiente di organismi viventi modificati, sviluppati in Svizzera o importati. In ogni caso, l'autore della notificazione deve avere un domicilio o una sede legale in Svizzera (OEDA, art. 7 cpv. 3). Le condizioni del rilascio dell'autorizzazione, in particolare le esigenze in materia di informazione, valutazione del rischio, scadenza e riesame delle decisioni, sono conformi alle disposizioni degli articoli 8, 10, 12 e 15 del Protocollo. Di conseguenza, conformemente all'articolo 9 comma 2 lettera c e comma 3 del Protocollo, la Svizzera informerà le altre Parti – attraverso il Centro di scambio – che invece della procedura prevista all'articolo 10 del Protocollo si applica la procedura nazionale, ossia l'OEDA.

L'articolo 29g della LPAmb attribuisce al Consiglio federale la competenza di elaborare prescrizioni per regolamentare l'esportazione di organismi. A tale scopo, le disposizioni dell'articolo 17 OEDA prevedono già un sistema notificazione preliminare al Paese importatore per la prima esportazione di organismi geneticamente modificati destinati ad essere utilizzati nell'ambiente. Dal 1995, la procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa prevista dal Protocollo è già applicata volontariamente in Svizzera, in base alle direttive tecniche della Commissione Svizzera Interdisciplinare per la Sicurezza nella Ricerca e nelle sue Applicazioni Tecniche. In occasione della consultazione sull'OEDA, l'introduzione della procedura di accordo preliminare dato con cognizione di causa era stata auspicata all'unanimità dagli ambienti consultati. Tale disposizione non era stata introdotta a suo tempo nell'OEDA a causa del ritardo accumulato nell'adozione del Protocollo.

Le disposizioni d'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari e della legislazione sull'agricoltura relative all'importazione e alla messa in commercio di organismi geneticamente modificati vivi, destinati all'alimentazione umana e animale, esigono un esame dell'impatto sull'ambiente conformemente alle esigenze della legge federale sulla protezione dell'ambiente. Esse sono quindi compatibili con gli obiettivi del Protocollo.

Le disposizioni del Protocollo relative alla documentazione del movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati, destinati all'utilizzazione in sistemi chiusi e all'emissione deliberata nell'ambiente, corrispondono alle esigenze fissate dalle disposizioni della legge sulla protezione dell'ambiente in materia di etichettatura. La soluzione scelta per la documentazione che accompagna i movimenti transfrontalieri degli organismi viventi modificati, destinati all'alimentazione o alla trasformazione mediante processing, non è invece soddisfacente dal punto di vista del diritto svizzero. L'etichettatura «può contenere organismi viventi modificati» non è conforme alle disposizioni d'applicazione della legislazione sulle derrate alimentari, della regolamentazione sulle materie ausiliarie dell'agricoltura e della legislazione sulla protezione ambientale. Tali disposizioni richiedono infatti una designazione del tipo «contiene organismi viventi modificati». Tuttavia, l'articolo 2 comma 4 del Protocollo riconosce alle Parti il diritto di adottare misure più severe, purché siano compatibili con l'obiettivo e le disposizioni del Protocollo e siano conformi agli altri obblighi imposti dal diritto internazionale.

Il progetto del 1° marzo 2000 di modifica della legge sulla protezione dell'ambiente (Gen-Lex) non avrà conseguenze dirette sull'applicazione nazionale delle disposizioni del Protocollo di Cartagena. È importante sottolineare la volontà di ribadire

chiaramente che la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica – obiettivi del Protocollo di Cartagena – sono anche obiettivi chiave della legge federale sulla protezione dell'ambiente.

3.4 Designazione di punti focali nazionali; misure da adottare in materia di scambio d'informazioni

Ciascuna Parte deve designare un punto focale nazionale incaricato di assicurare il collegamento con il Segretariato nel quadro dell'applicazione del Protocollo. Per la Svizzera, la funzione di punto focale nazionale è garantita dall'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAFP). L'UFAFP è l'ufficio competente per il rilascio delle autorizzazioni in vista dell'emissione sperimentale di organismi geneticamente modificati e per la registrazione delle notificazioni per l'esportazione di organismi geneticamente modificati.

I punti focali nazionali per quanto riguarda il Protocollo di Cartagena sono inoltre incaricati di applicare le disposizioni nazionali relative all'esportazione di organismi viventi modificati e di coordinare le misure in materia di scambio d'informazioni. Dovranno parimenti assicurare che al Centro di scambio d'informazioni sulla biosicurezza siano forniti tutti i dati richiesti dal Protocollo.

3.5 Cooperazione con i Paesi in via di sviluppo

Attraverso la DSC e l'UFAFP, la Svizzera ha già appoggiato un certo numero di iniziative nel campo della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo in materia di biotecnologia e biosicurezza. Nell'ambito di tali iniziative è stato posto l'accento sulla sensibilizzazione dei rappresentanti governativi che hanno partecipato ai lavori della Convenzione, sullo sviluppo di ausili destinati alle autorità incaricate della valutazione del rischio in vista dell'adozione di decisioni, nonché sul rafforzamento della collaborazione regionale in materia di valutazione e gestione delle biotecnologie moderne.

Queste iniziative sono portate avanti nel quadro dell'applicazione del Protocollo. Alcuni specialisti del «Gruppo d'esperti sulla biosicurezza», istituito dalla Conferenza delle Parti alla Convenzione, saranno messi a disposizione dei Paesi che ne richiedono l'intervento (cfr. n. 2.2.5). La Svizzera prevede di collaborare su base bilaterale con le autorità competenti degli Stati nei quali gli enti svizzeri intendono procedere ad emissioni di organismi viventi modificati, sempre che tali Stati lo desiderino. L'appoggio fornito alla messa a punto dell'infrastruttura regionale per la prevenzione dei rischi sarà mantenuto nella misura dei mezzi disponibili.

3.6 Effetti sulla politica internazionale dell'ambiente

Nell'ottica globale e internazionale, il Protocollo rafforza l'importanza della Convenzione sulla diversità biologica e la sua capacità di adempiere il ruolo di Convenzione quadro.

Per la prima volta nella storia del diritto internazionale sull'ambiente, l'approccio precauzionale è reso operativo nel quadro di una procedura e il principio del reciproco sostegno tra accordi ambientali multilaterali e accordi sul commercio è ribadito in questo importante settore economico.

Nel quadro della Convenzione, l'esito positivo dei negoziati sul Protocollo di Cartagena è un segnale favorevole che consente un passo avanti concreto verso l'applicazione di disposizioni sul trasferimento di tecnologie, l'accesso alle risorse genetiche e la condivisione dei vantaggi connessi.

4 Programma di legislatura

Il presente documento è stato annunciato nel progetto di programma di legislatura per il periodo 1999-2003, più precisamente nell'allegato concernente le questioni parlamentari, al capitolo «Relazioni internazionali»⁶. L'obiettivo è la ratifica del Protocollo precedentemente alla prima riunione delle Parti, che si terrà con ogni probabilità nel 2002 nell'ambito della sesta Conferenza delle Parti alla Convenzione sulla diversità biologica.

5 Rapporto con altri accordi internazionali

Partendo dal presupposto che non vi è alcun conflitto tra il Protocollo e gli accordi internazionali sul commercio, ma che tali strumenti si completano e si sostengono reciprocamente in vista di uno sviluppo sostenibile, il preambolo sottolinea che il Protocollo non va interpretato come un testo che implica una modifica dei diritti e degli obblighi che derivano dagli altri accordi internazionali. D'altronde, esso considera che il Protocollo non è subordinato ad altri accordi internazionali. Quest'ultimo punto è importante alla luce degli accordi dell'OMC: il Protocollo e gli accordi dell'OMC hanno infatti lo stesso statuto.

La Comunità europea (CE) e la totalità dei suoi Stati membri hanno firmato il Protocollo di Cartagena e si sono impegnati a ratificarlo il più presto possibile. Il Protocollo sarà quindi applicato anche nella CE, con un'eccezione – tuttavia – riguardante i movimenti transfrontalieri, all'interno della Comunità, di organismi viventi modificati. In quest'ambito, in alternativa alle corrispondenti disposizioni del Protocollo (art. 14 comma 1 in relazione al comma 3), le Parti possono concludere accordi e intese bilaterali, regionali o multilaterali che disciplinano le relazioni fra di esse. In tal modo, all'interno della CE si applica la *Direttiva 2001/18 CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio* (GUCE L 106 del 17 aprile 2001, p. 1 segg.). Tale direttiva è entrata in vigore il 17 aprile 2001 e sostituisce – come indicato dal nome – la *Direttiva 90/220/CEE del Consiglio, del 23 aprile 1990, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati* (GUCE L 117 dell'8 maggio 1990, p. 15 segg.) in vigore sinora, che sarà abrogata il 17 ottobre 2002. D'altra parte, quale integrazione alla direttiva 2001/18/CE e, se necessario, quale modifica della

⁶ FF 2000 2043

stessa (art. 32 della direttiva 2001/18/CE), la Commissione europea è invitata a presentare, entro luglio 2001, una proposta legislativa volta ad attuare in dettaglio il Protocollo di Cartagena.

6 Basi giuridiche

6.1 Costituzionalità

In virtù dell'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale concludere trattati internazionali compete alla Confederazione. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione federale, l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, nella misura in cui la conclusione non compete al nostro Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale. Una simile delega delle competenze per l'approvazione del Protocollo di Cartagena non esiste: tale approvazione compete pertanto all'Assemblea federale.

Giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale, sono sottoposti a referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e inde-nunciabili che prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale o implicano un'unificazione multilaterale del diritto. Il presente Protocollo è di durata indeterminata ma denunciabile. Non prevede l'adesione ad un'organizzazione internazionale e non implica un'unificazione del diritto. Il decreto federale allegato per approvazione non può essere oggetto di un referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale.

6.2 Protocollo di Cartagena e prassi svizzera in materia di ratifica

Per quanto riguarda la ratifica di trattati internazionali, il Consiglio federale si basa sul principio di «firmare solo gli accordi per i quali si può prevedere la ratifica nel prossimo futuro» (Rapporto del Consiglio federale del 22 febbraio 1989 sulla sua gestione per il 1988 [rapporto di gestione], p. 47, ribadito nel Sesto rapporto sulla posizione svizzera rispetto alle Convenzioni del Consiglio d'Europa del 29 novembre 1995 [sesto rapporto], FF 1996 I p. 398 segg.). «Per la prassi seguita dal Consiglio federale in materia di ratifica, questi principi fanno chiaramente capire che non deve sussistere, tra una convenzione e l'ordine giuridico interno, alcuna divergenza» (rapporto di gestione, p. 47; sesto rapporto p. 391). Se le disposizioni della Convenzione non coincidono interamente con il diritto nazionale, il Consiglio federale sottopone l'accordo al Parlamento per l'approvazione «qualora le lacune esistenti possono essere colmate in tempo utile da misure legislative» (rapporto di gestione, p. 47; sesto rapporto, p. 392).

Il Protocollo di Cartagena disciplina settori che riguardano la protezione dell'ambiente. La legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb) prevede le necessarie basi legali interne. Sono pertanto adempiute le condizioni che permettono al Consiglio federale di sottoporre al Parlamento la ratifica del Protocollo.