

Commenti e note

Macellazione rituale e produzione biologica in un caso deciso dalla Corte di Giustizia

Roberto Saija

1.- *La controversia*

La Corte di Giustizia è stata chiamata a pronunciarsi dalla Corte amministrativa d'appello di Versailles su una questione tanto delicata quanto controversa¹.

È stato chiesto alla Corte se la disciplina europea in materia di produzione biologica e di etichettatura di prodotti biologici sia compatibile con la “certificazione halal”², o meglio, più in generale, con la macellazione rituale avvenuta senza il previo stordimento dell'animale, in conformità alle regole prescritte dalle religioni musulmana ed ebraica per la macellazione delle carni³.

A rafforzare la considerazione che si tratta di una questione delicata quanto controversa è la diversa (direi piuttosto: radicalmente opposta) soluzione data prima dall'Avvocato generale e, più tardi,

dalla Corte che si sono attestati su posizioni del tutto incompatibili, pur partendo da premesse pressoché analoghe.

Il caso che ha condotto al rinvio pregiudiziale nasce dalla domanda di annullamento proposta dall'Associazione OABA⁴, che aveva visto rigettare dal Tribunale Amministrativo di Montreuil la richiesta volta ad interdire la certificazione “agricoltura biologica” di carni macellate ritualmente e recanti la certificazione “halal”, in quanto, ad avviso del giudicante, tra le due certificazioni non sarebbe ravvisabile alcuna incompatibilità, dal momento che la normativa in materia di agricoltura biologica non contiene norme speciali sull'abbattimento⁵ che consentirebbero di ritenere che la deroga prevista dal reg. 1099/2009 per le macellazioni rituali non sarebbe applicabile al comparto BIO. A seguito dell'impugnazione presentata dall'Associazione OABA alla Corte Amministrativa d'Appello di Versailles, questa ha ritenuto non chiara la disciplina in materia e con atto depositato in data 10/7/2017 ha rimesso la questione alla Corte di Giustizia finalizzata all'esercizio della sua funzione ermeneutica.

2.- *Il quadro normativo di riferimento.*

Per ricostruire il percorso compiuto dalla Corte di

(¹) Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Grande Sezione, 26 febbraio 2019, C-497/17.

(²) Sulla certificazione *Halal* cfr. F. Roggero, *Note in tema di macellazione religiosa secondo il rito islamico*, in q. Riv. www.rivistadirittoalimentare.it, n. 2-2016, 45. Si tratta, più precisamente, di una “certificazione ideologica”, ovvero un segno che attesta la conformità del prodotto alle regole religiose musulmane. V. sul punto A. Giuffrida, *La certificazione di conformità del c.d. “halal food”*, in *Dir. econ.*, 2017, p. 95 ss. Più specificamente, a p. 102, l'A. si sofferma sulla natura di questa certificazione che può essere ricondotta ad una vera e propria «marcatatura di qualità che assicuri il legittimo affidamento dei consumatori sulla “purezza” di tali alimenti sotto il profilo della *Shari'a*».

(³) Si tratta di una precisazione opportuna, dal momento che la sentenza presenta ricadute su ogni tipo di macellazione rituale eseguita senza previo stordimento, compresa quella ebraica, benché il caso che ha dato avvio al giudizio sia nato da una domanda volta a «... vietare la pubblicità e la commercializzazione di prodotti di carne bovina recanti il marchio “Tendre France”, certificati “halal” e recanti la dicitura “agricoltura biologica” » (così il punto 2 della sentenza in commento).

(⁴) *Oeuvre d'assistance aux betes d'abatoirs*. Si tratta di un'associazione francese, il cui fine è la salvaguardia degli animali al momento dell'abbattimento.

(⁵) Sulla questione dell'abbattimento degli animali dal punto di vista del biodiritto, cfr. L. Lombardi Vallauri, *Testimonianze, tendenze, tensioni del diritto animale vigente*, in *Trattato di biodiritto*, diretto da S. Rodotà e P. Zatti, *La questione animale*, a cura di S. Castiglione, L. Lombardi Vallauri, Milano, Giuffrè, 2012, p. 256 s.

Giustizia, occorre, seppur brevemente, tracciare il quadro normativo entro il quale la Corte è stata chiamata a muoversi.

Infatti, come precisato, il caso in oggetto coinvolge, per un verso, la disciplina della “macellazione rituale”⁶ e, per altro, la produzione biologica. Il collante che unisce gli opposti fronti è la necessità di garantire un elevato livello di tutela del benessere animale.

Per quanto riguarda la macellazione rituale, in Italia essa è stata oggetto di disciplina giuridica sin dal periodo fascista⁷. Più precisamente, il R.D. 3298/1928⁸ prevedeva che l’abbattimento dovesse essere eseguito obbligatoriamente all’interno del macello, ovvero di una struttura apposita ed ammetteva le macellazioni rituali, ovvero quelle eseguite nel pieno rispetto dei precetti religiosi, in deroga alle regole convenzionali. Va precisato che il provvedimento del 1928, che apparentemente fa pensare ad una certa sensibilità del legislatore dell’epoca verso il benessere degli animali, non prevedeva l’obbligo dello stordimento; esso, in effetti, è giustificato dal presupposto per cui solo un completo dissanguamento garantisce al meglio la conservazione delle carni dell’animale macellato. In ogni caso si è trattato di una normativa che ha spiegato i propri effetti per buona parte del XX secolo, tanto che bisogna aspettare la fine degli anni ‘settanta per avere una nuova

legge, stavolta di derivazione comunitaria.

Si tratta della l. 2 agosto 1978, n. 439⁹, attuativa della Direttiva (CEE) n. 74/577/CEE¹⁰, che ha reso obbligatorio lo stordimento degli animali prima della macellazione. Detta direttiva, sul punto, non ha fatto altro che confermare, all’art. 4, le deroghe già previste per i riti religiosi. È seguito di lì a poco il D.M. 11/6/1980¹¹ del Ministro della Sanità, in concerto con il Ministro dell’Interno che, su impulso delle comunità ebraica e musulmana, ha autorizzato la macellazione per iugulazione, in conformità alle regole previste dalle rispettive religioni, e cioè senza preventivo stordimento¹². Il provvedimento impone che la macellazione debba essere eseguita da personale appositamente formato e con un affilatissimo coltello in modo da recidere esofago, trachea e i grossi vasi del collo con un unico taglio (cfr. art. 2), nella logica di risparmiare agli animali ogni possibile sofferenza, introducendoli, secondo il disposto dell’art. 3, nei locali destinati alla macellazione dopo che tutti gli atti preparatori siano stati compiuti, limitandone al massimo la permanenza prima dell’operazione¹³. Infine, l’art. 4 subordina l’autorizzazione della macellazione rituale islamica senza previo stordimento al fatto che essa sia eseguita nei macelli riconosciuti idonei ed al rispetto di due precise condizioni, e cioè delle disposizioni contenute nel D.M. del 1980 (artt. 2 e 3) e alla richiesta

(⁶) Sulla differenza tra macellazione rituale e macellazione convenzionale, cfr. D. Fonda, *Dolore, perdita di coscienza e benessere animale nella macellazione convenzionale e rituale*, in *Cibo e religione: diritto e diritti*, a cura di A.G. Chizzoniti e M. Tallacchini, Tricase, Libellula Edizioni, 2010, p. 225 ss. Sulla macellazione rituale cfr. P.P. Onida, *Macellazione rituale e status giuridico dell’animale non umano*, in *Lares*, vol. 74, no. 1, 2008, pp. 147–178. JSTOR, www.jstor.org/stable/26230916; R. Bottoni, *La macellazione rituale nell’Unione Europea e nei paesi membri: profili giuridici*, in *Il diritto ecclesiastico*, 2010, p. 111 ss.

(⁷) Sull’evoluzione della normativa in materia di macellazione rituale, cfr. F. Pezza-P. Fossati, *Le macellazioni rituali nella storia normativa*, in *Cibo e religione: diritto e diritti*, cit., p. 245 ss.

(⁸) Si tratta del R.D. 20 dicembre 1928, n. 3298, Approvazione del regolamento per la vigilanza sanitaria delle carni.

(⁹) Legge 2 agosto 1978, n. 439, norme di attuazione della direttiva (CEE) n. 74/577, relativa allo stordimento degli animali prima della macellazione.

(¹⁰) Direttiva 74/577/CEE del Consiglio, del 18 novembre 1974, relativa allo stordimento degli animali prima della macellazione.

(¹¹) Autorizzazione alla macellazione degli animali secondo i riti religiosi ebraico ed islamico.

(¹²) Cfr. A.G. Chizzoniti, *La tutela della diversità: cibo, diritto e religione*, in *Cibo e religione: diritto e diritti*, cit., p. 19 ss., ove l’A. si sofferma sulla ratio del D.M. 11/6/1980 che è frutto del bilanciamento tra due contrapposti interesse, per un verso, quello religioso, per altro, quello economico. Da una parte, infatti, il primo emerge dalle istanze formulate dalle organizzazioni confessionali interessate, e cioè la Comunità ebraica italiana ed il Centro islamico culturale italiano, intesi come Enti morali riconosciuti, dall’altra, molti Paesi islamici che non si erano ancora dotati di adeguate strutture per la macellazione avevano chiesto all’Italia di importare carni bovine, equine ed ovine, purché macellate secondo il rito islamico.

(¹³) La stessa norma prevede che “Il contenimento, la preparazione e la iugulazione dei medesimi devono essere eseguiti senza alcun indugio”.

al Ministero della Sanità da parte del titolare del macello che, previo sopralluogo, accerterà il rispetto delle condizioni previste dagli stessi articoli 2 e 3.

Da un esame della normativa della fine degli anni 'settanta emerge, oltre all'obbligo del previo stordimento, con relativa deroga per le macellazioni rituali, la necessità di ridurre il più possibile le sofferenze, attraverso l'adozione di una serie di cautele che vanno, come detto, dall'uso di un determinato tipo di coltello fino alle modalità del taglio, senza tralasciare il luogo dove l'operazione deve essere eseguita.

Segue, qualche anno più tardi, la legge 14 ottobre 1985, n. 623 che ratifica e dà esecuzione alle Convenzioni sulla protezione degli animali negli allevamenti e sulla protezione degli animali da macello, adottate a Strasburgo il 10 marzo 1976 ed il 10 maggio 1979. In particolare, la seconda Convenzione, quella del 1979, all'art. 1 fornisce, tra l'altro, una definizione di "macello", di "immobilizzazione", di "stordimento", di "macellazione". Interessante, ai nostri fini, è l'art. 4 che prevede che l'avviamento degli animali verso il recinto del mattatoio debba avvenire con ogni cura, evitando che essi siano impauriti o eccitati. Si tratta di una norma che tiene in adeguata considerazione il benessere degli animali al momento della macellazione. L'art. 12 prevede l'obbligo del previo stordimento, salva l'eccezione contenuta nell'art. 17 che consente a ciascuno Stato contraente la possibilità di prevedere deroghe all'obbligo del previo stordimento in una serie di casi, tra cui l'abbattimento secondo i riti religiosi. Anche l'art. 13 è rilevante nell'ambito della delicata questione che ci occupa, in quanto, per l'abbattimento rituale, contiene l'obbligo di immobilizzare i bovini, attraverso un procedimento meccanico, sempre al fine di evitare ad essi "...ogni dolore, sofferenza ed eccitazione, come anche ogni ferita o contusione".

Il quadro normativo italiano si arricchisce di un ulteriore provvedimento, e cioè il D.Lgs. 1° set-

tembre 1998 n. 333, attuativo della Direttiva 93/119/CE relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento. Anch'esso se, per un verso, obbliga ad eseguire lo stordimento, prevede, per altro, una deroga per le macellazioni eseguite in conformità ai riti religiosi, purché svolte in un macello autorizzato. Diversamente, qualora svolte fuori dai locali prescritti dalla normativa in materia, anche per le macellazioni rituali rimaneva l'obbligo del previo stordimento.

L'Autorità competente al controllo dell'applicazione delle norme è quella religiosa, per conto della quale vengono eseguite le macellazioni.

Passa poco più di un decennio e vede la luce il Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio del 24 settembre 2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, che si applica a partire dal 1° gennaio 2013 e che prevede la possibilità di derogare alla regola generale dello stordimento, purché le procedure avvengano in un macello (art. 4, par. 4). A livello nazionale, la Circolare del Ministero della Salute del 7/1/2013 si occupa delle modalità applicative del regolamento del 2009 e, poco più tardi, il D.Lgs. n. 131/2013¹⁴ predispose l'apparato sanzionatorio in caso di violazione del reg. 1099/2009 che assicura un livello di protezione minimo a livello europeo, derogabile dagli Stati membri, ma solo ed esclusivamente qualora adottino norme più rigorose, rendendo obbligatorio lo stordimento anche per la macellazione rituale, ove ritenuto più idoneo alla realizzazione del benessere animale, e mai norme più permissive. Anche la normativa vigente richiede che le operazioni di macellazione rituale siano eseguite, sì all'interno di un macello, anch'esso soggetto a particolari procedure di controllo che, nel caso delle macellazioni rituali, sono particolarmente minuziose, ma da un soggetto accreditato, munito cioè di apposita certificazione che attesti la capacità di eseguire l'operazione in conformità del regolamento. In man-

⁽¹⁴⁾ Decreto Legislativo 6 novembre 2013, n. 131, contenente la Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al reg. (CE) n. 1099/2009 relativo alle cautele da adottare durante la macellazione o l'abbattimento degli animali.

canza della certificazione, il decreto sanzioni ne prevede una pecuniaria di carattere amministrativo.

3.- *Il benessere animale*

Il Regolamento n. 1099/2009, nel prevedere la deroga, non specifica entro quale ambito essa possa essere ammessa e cioè se sia compatibile con la produzione biologica, disciplinata, a livello europeo, dal reg. n. 834/2007¹⁵ sostituito dal reg. 848/2018¹⁶, norme da cui emerge con chiarezza l'obiettivo che il legislatore europeo si era prefissato, e cioè la garanzia della concorrenza leale, il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti biologici e, segnatamente, la tutela della fiducia del consumatore di prodotti biologici.

Il concetto di fiducia, come si vedrà meglio più avanti, è ben presente al legislatore europeo, specie quando si parla di etichettatura. Come è noto, l'etichetta è il principale strumento di veicolazione delle informazioni ai consumatori ed è per questo che la fiducia, insieme alla trasparenza, diventa il perno intorno a cui ruota tutto il discorso sull'etichetta e sulle sue funzioni, la parola chiave che ha guidato la decisione assunta dal supremo giudice europeo.

Il benessere degli animali e la fiducia del consumatore sono i due concetti cardine intorno a cui si è mossa la Corte nel decidere il caso in esame.

L'attenzione verso il benessere animale – come emerge anche dalla normativa richiamata – è frutto della mutata sensibilità nei confronti degli animali, anche diversi da quelli da compagnia, diffu-

sa nella società negli ultimi decenni. Si tratta di un problema molto sentito a livello europeo, che muove della considerazione che anche l'animale destinato alla macellazione e, comunque, al consumo umano, diretto o indiretto, è considerato ormai un "essere senziente", ragion per cui le sue sofferenze vanno ridotte il più possibile. Anche per questo motivo il regolamento del 2009 impone il previo stordimento, almeno in linea di principio. Oltretutto il benessere animale supera l'ambito UE per collocarsi in una dimensione non solo sovranazionale ma anche internazionale, tanto che l'Unione in questo ambito si basa sulle norme emanate in proposito dall'Organizzazione mondiale per la salute animale, incluse quelle relative alla macellazione¹⁷.

A questo proposito va precisato che il benessere animale non è del tutto incompatibile con la macellazione senza stordimento, che in questa logica prevede un adeguato contenimento dell'animale allo scopo di evitare un inutile prolungamento delle sofferenze. A tal fine le regole religiose prevedono prescrizioni ben precise in proposito, e cioè una netta iugulazione utilizzando, come detto, un coltello adeguatamente affilato.

4.- *Macellazione rituale, benessere animale e regole alimentari religiose*

Prima di analizzare le questioni giuridiche oggetto di esame da parte della Corte, sembra opportuno prendere le mosse dalle regole religiose, che prescrivono la macellazione senza stordimento.

Com'è noto, il tema dell'eutanasia animale è

⁽¹⁵⁾ Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91. Sul tema v. S. Masini, *Corso di diritto alimentare*, 4^a ed., Giuffrè ed., 2018, cap. X, I. Canfora, *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Bari, 2002; Id., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, in *Riv.dir.agr.*, 2007, I, 361.

⁽¹⁶⁾ Regolamento 848/2018 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio. Per un'analisi v. N. Lucifero, *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Riv.dir.agr.*, 2018, 477.

⁽¹⁷⁾ Può essere utile ricordare che nel 2008, proprio l'OIE ha fornito una definizione di "benessere animale" ed ha precisato che per tale va intesa la condizione in cui "... non patisce disagi riconducibili, ad esempio, a dolore, paura, sofferenza". Cfr. Relazione speciale, Corte dei Conti Europea, n. 31, 2018.

oggetto di dibattito sin da tempi remoti, tanto che - come emerge dalla stessa Bibbia - fu proprio Mosè a scolpire il dogma del sacrificio rituale, vietando i metodi di abbattimento più crudeli. Il metodo rituale, in altri termini, è visto come una forma di rispetto verso l'animale.

E' necessario un breve richiamo sulle diverse, benché simili, modalità della macellazione ebraica e di quella islamica.

In entrambi i casi ad eseguire l'abbattimento è un operatore esperto, detto Schochet, per gli ebrei, fornito di una licenza annuale rinnovabile, mentre per i musulmani è comunque un incaricato della Comunità religiosa. Una delle differenze principali tra le due religioni sta nel fatto che per quella islamica la testa dell'animale da macellare deve essere rivolta verso la Mecca.

Per quanto riguarda la *ratio* che sta alla base della regola religiosa che prescrive il dissanguamento totale dell'animale, essa risiede nell'esigenza di scongiurare in ogni modo la possibilità che sia ingerito il sangue da parte del fedele, e ciò in quanto il consumo del sangue è assolutamente vietato dalla religione ebraica, in quanto è proprio nel sangue che sta l'anima dell'animale (sempre che gli animali abbiano un'anima¹⁸). Si tratta, com'è facile intuire, di una giustificazione di carattere etico che non può essere disgiunta da quella di carattere igienico-sanitario, in quanto è proprio nel sangue che albergano i microrganismi che possono in qualche modo alterare la carne. Le due finalità, quella etica e quella igienico-sanitaria, costituiscono il fondamento della regola che ha un carattere, quindi, non solo religioso ma anche di *food safety*. Va da sé che nonostante il metodo del dissanguamento, effettuato mentre l'animale è ancora in vita, risponda perfettamente alla finalità di rendere le carni più sicure possibile,

e quindi anche più chiare e commercialmente più appetibili, e ciò in quanto esso avviene mentre tutte le funzioni vitali sono integre, per altro verso, se il dissanguamento avviene senza il previo stordimento, l'animale rimane cosciente e soffre moltissimo per diversi minuti, ragion per cui muore in una condizione di stress inaccettabile. Infatti, mentre l'essere umano ha, di norma, la consapevolezza che è destinato a morire, ciò non accomuna uomini e animali, per i quali dolore e sofferenza sono del tutto inattesi¹⁹, tanto che negli ultimi anni si è sviluppato un dibattito volto a promuovere sistemi di "macellazione inconsapevole"²⁰.

Il problema che si pone è di capire se le RAR, ovvero le regole alimentari religiose, siano sufficienti a giustificare la deroga alla regola del previo stordimento, dal momento che la società contemporanea si mostra sempre più sensibile verso gli animali intesi come "esseri senzienti".

Evidentemente le esigenze di rispetto della libertà religiosa di musulmani ed ebrei non consentono di tornare indietro sulla legittimità delle deroghe contenute prima nella legislazione italiana già da un secolo e poi nel diritto europeo. D'altra parte, la legittimità della deroga costituisce un efficace deterrente contro le macellazioni clandestine e realizza il diritto dei fedeli delle religioni islamica ed ebraica di seguire le proprie regole religiose in qualunque circostanza. Occorre aggiungere che la previsione di un rigido protocollo nell'esecuzione della "legittima" macellazione senza stordimento garantisce la riduzione della sofferenza dell'animale, che non sarebbe efficacemente assicurata se la prassi non fosse adeguatamente regolamentata.

Il benessere degli animali è diventato quindi un valore per il sistema alimentare europeo ed il fon-

⁽¹⁸⁾ Si tratta di una questione dibattuta. Cfr., per tutti, C. Viafora, *Bioetica e sperimentazione animale*, in Aa.Vv., *A lezione di bioetica. Temi e strumenti*, a cura di C. Viafora e A. Gaiani, Milano, Franco Angeli, 2^a ed., 2015, p. 312.

⁽¹⁹⁾ Cfr. D. Fonda, *Dolore, perdita di coscienza e benessere animale nella macellazione convenzionale e rituale*, cit., p. 225.

⁽²⁰⁾ Cfr. il documento elaborato dal Comitato Bioetico per la Veterinaria il 20 novembre 2017 che propone alcuni accorgimenti tra cui l'uso di mattatoi mobili. Inoltre si auspica di rendere inconsapevoli gli animali anche attraverso la somministrazione di farmaci di facile metabolizzazione e con "residui zero" sulle carni. Cfr. G. Ballarini, *Etica e macellazione*, in www.georgofili.info/contenuti/etica-e-macellazione/8924.

damento giuridico di questa affermazione può ormai essere rinvenuto nell'art. 13 TFUE che impegna l'Unione, ed anche gli Stati membri, a tenere conto dell'esigenza di realizzare il benessere stesso in tutte le fasi della vita dell'animale²¹. In questa previsione potrebbe ritenersi compreso anche il dissanguamento che rientra nella fase più delicata, il fine vita, oggetto di un ampio dibattito, nell'ambito della Comunità scientifica, non solo per gli uomini ma anche per gli animali.

Si tratta, quindi, di individuare con esattezza contenuti e presupposti di questo complesso concetto che esprime serenità, mancanza di ansia, in altri termini uno stato psicofisico positivo, che per sua natura mal si concilia con una fase come la macellazione. Di contro, va detto che, secondo la scienza, anche il processo che conduce alla morte dell'animale può essere compatibile con la presenza di elementi che costituiscono indice del c.d. "benessere". In ogni caso, anche le religioni ebraica e musulmana, nel considerare la macellazione religiosa come una forma di rispetto verso l'animale, si sono poste il problema di evitarne il più possibile la sofferenza, sulla base della considerazione della "pari dignità" delle diverse forme di vita.

Alla luce dell'art. 13 TFUE, è stato osservato dalla dottrina che la macellazione rituale islamica ed ebraica prospetta un problema molto delicato, in quanto, per un verso va garantita la libertà religiosa, mentre, per altro, bisogna rispettare l'animale come essere senziente²².

5.- Le conclusioni dell'Avvocato generale

Esaminato, seppur brevemente, il quadro norma-

tivo di riferimento, sembra opportuno partire dalle conclusioni dell'Avvocato Generale, per poi analizzare la soluzione data dalla Corte e, per concludere, l'impatto che tale sentenza avrà sul sistema.

Il primo punto da considerare è il rapporto tra la normativa europea sull'agricoltura biologica e la disciplina sulla macellazione degli animali. In questo senso va detto che la disciplina in materia di produzione biologica si muove intorno al benessere degli animali, per la cui realizzazione sono previsti criteri ben più rigorosi rispetto alla disciplina della produzione convenzionale. A fronte di ciò mancherebbe, ad avviso dell'Avvocato generale, un esplicito ostacolo nelle norme sull'agricoltura biologica, a che sia praticata la macellazione senza stordimento. In altri termini, le deroghe previste dal reg. 1099/2009 per la macellazione rituale non sarebbero incompatibili con le più rigide prescrizioni previste per l'agricoltura biologica.

A questa interpretazione più elastica, se ne contrappone una più rigida, che in un'ottica sistematica escluderebbe la possibilità di apporre il logo "agricoltura biologica" a carni di animali macellati senza stordimento, in quanto contraria agli obiettivi della produzione biologica, del tutto incompatibili con la sofferenza degli animali derivante dalla macellazione senza stordimento. Il benessere animale, in questa prospettiva, costituirebbe un obiettivo di interesse generale e ciò proprio sulla base del richiamato art. 13 TFUE. Ad avvalorare questa interpretazione non può non contribuire la circostanza che il benessere animale, con il Trattato di Lisbona, è stato inserito addirittura nel diritto primario UE, compiendo un decisivo passo in avanti verso una tutela certamente rafforzata, perlomeno rispetto a quando questa

(²¹) Cfr. P. Mazza, *La protezione ed il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2008, fasc. 7/8, p. 464; E. Sirsi, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, 2, p. 221; A. Gavinelli, *Il benessere animale: una scelta europea*, in *Trattato di biodiritto*, cit. p. 817 ss.

(²²) Cfr. in proposito F. Barzanti, *La tutela del benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Dir. Un. Eur.*, 2013, 1, p. 49 ss. L'art. 13 TFUE conduce al consolidamento giuridico della tutela dell'animale come essere senziente ed è al contempo espressione di una rinnovata sensibilità da parte dell'ordinamento giuridico che in ciò si fa portavoce delle istanze di carattere etico e scientifico. Il fatto che la considerazione dell'animale come essere senziente sia contenuta nel Trattato anziché, come in passato, in un protocollo, è ritenuto come una valida base di partenza verso la costituzionalizzazione del diritto degli animali.

previsione era contenuta in un semplice Protocollo. Anche il diritto derivato sembrerebbe porsi in questa direzione, atteso che sia il reg. 1099/2009, sia il reg. 834/2007, come anche il nuovo reg. 848/2018, sanciscono l'uno l'obbligo dello stordimento, mentre l'altro impone la riduzione della sofferenza come requisito della produzione biologica. In questa prospettiva, la deroga prevista in tema di macellazione rituale sarebbe giustificata, per un verso, da obiettivi di polizia sanitaria, per altro, dalla necessità di rispettare la libertà religiosa. Tuttavia, questa deroga non si coniugherebbe con quell'elevato livello di tutela del benessere animale che costituisce il perno intorno a cui ruota il comparto AB ed il rilascio del relativo logo.

Ad avviso dell'Avvocato Generale, tuttavia, questa interpretazione non appare persuasiva. Nelle sue conclusioni, infatti, egli chiarisce il perché il complesso di norme richiamate, pur prevedendo criteri molto rigorosi in materia di benessere animale, non rappresentino un limite alla possibilità di etichettare con il logo AB le carni macellate senza il previo stordimento, seguendo le regole sulla macellazione rituale. Infatti, pur essendo i prodotti biologici sottoposti a regole certamente più stringenti rispetto a quelli convenzionali in materia di benessere animale, il diritto derivato UE in materia di prodotti biologici non si esprime in modo espresso a proposito della macellazione senza stordimento ed è proprio su questo silenzio che l'Avvocato Generale fonda la propria tesi della insussistenza del divieto. Infatti, il reg. 834/2007, e precisamente l'art. 1 par. 4, dispone che esso si applica senza pregiudizio delle altre norme di diritto derivato concernenti i prodotti rientranti nel suo ambito applicativo, con ciò includendo, sebbene implicitamente, il reg. 1099/2009, che si occupa di garantire il benessere animale proprio al momento della macellazione

e dell'abbattimento. Si tratta, quindi, di una normativa generale che non subisce alcuna deroga espressa da parte delle disposizioni specifiche che regolano il comparto "BIO". Ciò comporterebbe che il benessere animale sarebbe sufficientemente salvaguardato dal rispetto della disciplina contenuta nel reg. 1099/2009.

Ne deriva che i regimi di tutela sarebbero due, quello previsto come principio, e cioè l'obbligo di stordimento, e quello in via di eccezione, giustificato dalla necessità di tutelare l'interesse dei consumatori di religione ebraica o islamica a consumare carni macellate secondo certe regole, e ciò varrebbe sia per la produzione convenzionale sia per quella biologica, in assenza di divieto espresso contenuto nel diritto UE. Tale silenzio non è certamente casuale, ad avviso dell'Avvocato generale, e questa considerazione potrebbe apparire condivisibile anche a chi scrive, sol che si pensi al noto canone ermeneutico *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*. A corroborare questa interpretazione potrebbero concorrere altre argomentazioni, tra cui il divieto espresso, per il comparto BIO, di utilizzare pratiche come la mutilazione, o l'alimentazione forzata. Ancora, la disciplina dell'acquacoltura biologica che prevede l'obbligo di previo stordimento per i pesci allevati²³. Per tali motivi, l'Avvocato generale ha ritenuto pienamente legittimo l'uso del logo AB, escludendo al contempo la plausibilità di altre argomentazioni, tra cui quella che si fondava sul rispetto della fiducia del consumatore che, acquistando prodotti di agricoltura biologica confiderebbe nell'osservanza di criteri più rigorosi rispetto alla produzione convenzionale in materia di benessere animale. La fiducia del consumatore, infatti, secondo questa ricostruzione, sarebbe violata solo trasgredendo norme che impongono requisiti in modo espresso. A suffragare questa tesi, la mancata indicazione, tra i requisiti obbligatori finalizzati

⁽²³⁾ Cfr. la Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sulla possibilità di introdurre taluni requisiti riguardanti la protezione dei pesci durante l'abbattimento del 6 marzo 2018. In particolare, dalle conclusioni emerge come nel corso degli ultimi anni l'industria sta migliorando gradualmente il benessere dei pesci, e ciò attraverso l'utilizzo di metodi più umani come lo stordimento elettrico e l'eliminazione progressiva di metodi più cruenti e meno rispettosi del canone del benessere, e cioè lo stordimento mediante CO₂.

all'etichettatura dei prodotti biologici, delle modalità di macellazione.

L'Avvocato generale, nel ritenere legittimo apporre il logo AB a carni ottenute da macellazione rituale, pur senza previo stordimento, non ha ravvisato alcun contrasto rispetto all'art. 13 TFUE, tant'è che egli sostiene, nelle sue conclusioni, che con il reg. 1099/2009 il diritto UE abbia coerentemente realizzato un equilibrio tra la libertà religiosa, per un verso, ed il rispetto del benessere animale, per altro.

Da una lettura in chiave critica delle considerazioni non può non emergere la correttezza formale della tesi sostenuta dall'Avvocato generale che tuttavia, come si dirà al momento di tirare le fila della questione oggetto della presente nota, non sembra contribuire a fornire alcuna linea di novità verso un'evoluzione della normativa europea.

6.- La Corte di Giustizia verso la costruzione del diritto alimentare europeo

Prima di spingerci ulteriormente in questa direzione, non si può non esaminare il ragionamento compiuto dalla Corte che si muove, diversamente dall'Avvocato generale, verso un incremento della tutela del benessere animale, in aderenza con l'evoluzione delle politiche europee che hanno proiettato il benessere animale dalla dimensione di semplice Protocollo al rango di principio generale.

Il percorso argomentativo seguito dalla Corte è ben più snello rispetto a quello dell'Avvocato generale Nils Wahl.

Il Collegio europeo, infatti, in pochi passaggi, pur utilizzando la stessa impalcatura argomentativa proposta da Wahl, la sovrverte del tutto.

Cruciale è il punto 38 della sentenza, precisamente quello in cui la Corte prende atto della curva crescente segnata dal diritto europeo in materia di benessere animale, tanto che anche nel caso della macellazione rituale, la parabola

non può che essere in evoluzione ed è per questo che è proprio nell'agricoltura biologica che il benessere animale deve trovare una protezione rinforzata, anche per il fatto che in questo tipo di produzione è ben possibile un miglioramento.

La Corte sottolinea che, esaminando la normativa in tema di agricoltura biologica, il reg. 834/2007 ex art. 1, par. 3, risulta applicabile in qualsiasi fase della produzione, preparazione e distribuzione. Non si può non prendere atto che la macellazione rientra nella seconda di queste fasi, ovvero nella preparazione. È proprio dalla lettura combinata del reg. 834/2007 e del reg. 1099/2009 che emerge che il fine dei due provvedimenti è quello di ridurre il più possibile la sofferenza degli animali e che il raggiungimento del benessere deve essere progressivo e non ci si può accontentare del livello già ottenuto dall'applicazione della normativa vigente. Ne deriva che il benessere animale è un parametro cui commisurare le politiche comunitarie, come risulta non solo dal reg. 1099/2009 ma dal diritto primario UE, e segnatamente dall'art. 13 TFUE²⁴.

La Corte di Giustizia nel giungere alle conclusioni opposte rispetto a quelle dell'Avvocato Generale, mette in evidenza il principio del previo stordimento, inteso come obbligo, fondandolo sul "fatto tecnico", e cioè sulla considerazione per cui gli studi scientifici avrebbero dimostrato che la tecnica più rispettosa del benessere animale è proprio quella dello stordimento, che è certamente la meno invasiva, sicuramente di più rispetto alla macellazione rituale che non presenta la stessa efficacia in termini di benessere animale, in ciò confermando la linea già assunta nella sua più recente giurisprudenza.

Posto, dunque, che le tecniche religiose non riescono a garantire in maniera efficace il benessere animale, quando effettuate senza il previo stordimento, la Corte basa la propria decisione sul principio per cui va garantita la fiducia riposta dal consumatore di prodotti biologici in un pieno rispetto del principio del benessere animale, che emerge-

⁽²⁴⁾ Cfr. Corte Giust. UE, Grande Sez., 29 maggio 2018, in Causa C-426/16, con nota di G. Gallo, in *Giustizia*, 2019.

rebbe con chiarezza proprio dal reg. 834/2007 e precisamente dal considerando n. 3 che impone alle Autorità preposte l'obbligo di vigilanza finalizzato a garantire ai consumatori di prodotti che recano il logo "agricoltura biologica", la certezza che essi siano stati ottenuti nel pieno rispetto del benessere animale che, proprio nel comparto BIO necessita un rigore rinforzato e non è riconducibile alla disciplina comune. Ragionando diversamente, la fiducia del consumatore sul rispetto di determinate prassi risulterebbe tradita e l'effetto di ciò sarebbe quello di scoraggiarlo dal rivolgersi a questo segmento del mercato che si colloca in una fascia diversa rispetto ai prodotti convenzionali, in quanto rientra in una nicchia riconducibile *lato sensu* ai c.d. regimi di qualità.

Oltretutto, non può tacersi che il tema della fiducia rimane ancora cruciale nelle scelte del consumatore.

Come è noto, sin dai tempi della crisi della BSE l'Unione si è dovuta impegnare notevolmente per il ripristino della fiducia tra i consumatori. A realizzare tale obiettivo non poco ha contribuito la giurisprudenza della Corte di Giustizia con le note pronunce della fine degli anni '90 che hanno dichiarato legittimo l'embargo delle carni provenienti dal mercato britannico²⁵, e con la nota sentenza del 2000²⁶ che (anche in questo caso dis-

sentendo dalle conclusioni dell'avvocato generale) ha dichiarato legittimo il richiamo alla PAC come base giuridica per l'adozione del Regolamento n. 820/97 in tema di tracciabilità ed etichettatura di area vasta della carne bovina, siccome misura adeguata a "ripristinare la stabilità del mercato delle carni bovine e dei prodotti a base di carne, destabilizzato dalla crisi dell'ESB, migliorando la trasparenza delle condizioni di produzione e di commercializzazione dei prodotti"²⁷ nonché ad accrescere "la fiducia [dei consumatori] nella qualità delle carni bovine e dei prodotti a base di carni"²⁸.

E' seguito il reg. 178/2002 nel quale la parola "fiducia" è ripetuta per ben sei volte nei considerando: il n. 9 pone la fiducia dei consumatori nei processi decisionali alla base della legislazione alimentare come un obiettivo da raggiungere. La fiducia torna nel considerando 18, seppure intesa come "clima di fiducia nel fondamento scientifico della legislazione alimentare", e poi ancora nei considerando 22 e 23, nel quale ultimo si dice come essa rivesta, insieme alla sicurezza, "un'importanza capitale". Ancora vanno richiamati i considerando 35 e 40 ove la fiducia è sempre quella dei consumatori ma stavolta nei confronti dell'EFSA²⁹, ed oggi anche nell'art. 8 bis lett. e)³⁰ che tra gli obiettivi della "comunicazione del

⁽²⁵⁾ Corte di Giustizia, 5 maggio 1998, C-157/96, *National Farmer's Union*; nonché 5 maggio 1998, C-180/96, *Regno Unito c. Commissione*. Cfr. anche la Decisione della Commissione n. 96/239/CE, in G.U.U.E. L78, 1996, p. 47 che aveva disposto l'embargo.

⁽²⁶⁾ Corte Giust. 4 aprile 2000, causa C-269/97.

⁽²⁷⁾ Punto 53 della sentenza cit.

⁽²⁸⁾ Punto 55 della sentenza cit. Sul punto cfr. F. Albinetti, *Transparency, crisis and innovation in EU Food Law*, in *Riv. reg. mercati*, 2015, 1, p. 97 ss.; più di recente, v. Id., *Strumentario di diritto alimentare europeo*, IV ed, Utet Giuridica, Milano, 2020, p. 122. In particolare, l'A. mette in luce come il richiamato reg. 820/1997 era stato impugnato davanti alla Corte di Giustizia dalla Commissione e dal Parlamento Europeo non quanto al merito, bensì quanto alla base giuridica che, in considerazione dell'oggetto, avrebbe dovuto essere l'art. 100A e, per questo, avrebbe dovuto essere adottato con la procedura di co-decisione e non con la procedura prevista dall'art. 43. La Corte ha tuttavia rigettato il ricorso, ed ha fondato la propria decisione sul fatto che il regolamento 820/97 realizza l'obiettivo della stabilizzazione dei mercati, e cioè uno degli obiettivi della PAC. Per questa ragione, la base giuridica adottata, l'art. 43, è stata ritenuta corretta. Va precisato che la Corte, in questa sentenza, ha utilizzato proprio il canone di "trasparenza" e precisamente ha detto che scopo del regolamento 820/97 era proprio quello di migliorare la trasparenza delle condizioni di produzione e commercializzazione delle carni bovine.

⁽²⁹⁾ A questo proposito non si possono non ricordare le parole di P. Borghi, *Tutela degli interessi dei consumatori*, Commento all'art. 8, in Aa.Vv., *La sicurezza alimentare nell'Unione Europea, Commentario al reg. 178/2002*, in *Le Nuove Leggi Civ. Comm.*, Padova, CEDAM, 2003, p. 223 che la intende come "contraltare della credibilità complessiva del sistema, della sua capacità di prevenire le carenze di sicurezza e di trovare pronte soluzioni, della sua capacità di garantire solida base scientifica alla legislazione alimentare". Cfr., altresì, C. Losavio, *Il consumatore di alimenti nell'Unione Europea e il suo diritto ad essere informato*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 218 ss.

⁽³⁰⁾ Introdotto dall'art. 1 del Regolamento (UE) 2019/1381 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, relativo alla trasparenza e alla sostenibilità dell'analisi del rischio dell'Unione nella filiera alimentare, e che modifica i regolamenti (CE) n. 178/2002, (CE) n. 1829/2003, (CE) n. 1831/2003, (CE) n. 2065/2003, (CE) n. 1935/2004, (CE) n. 1331/2008, (CE) n. 1107/2009, (UE) 2015/2283

rischio” include anche quello di “incoraggiare la comprensione dell’analisi del rischio tra il pubblico, inclusi i compiti e le responsabilità dei responsabili della valutazione del rischio e dei responsabili della gestione del rischio, per aumentare la fiducia nei suoi risultati”. Il reg. 178 non è avaro di richiami alla “trasparenza” e alle “informazioni”, tanto che la prima è considerata dalla Sezione seconda del Capo II addirittura come un principio, mentre la “trasparenza delle informazioni” finisce per diventare, per un verso, un obbligo per le imprese e, per altro, fonte di responsabilità per il consumatore³¹. Si delinea così quel legame inscindibile tra “fiducia” e “trasparenza” che è destinato a pervadere tutto il diritto alimentare europeo che assume una dimensione sistematica. Infatti, come emerge dal reg. 178/02, la trasparenza, che aveva fatto ingresso nel sistema con il reg. 820/97 finisce diventare un vero e proprio “paradigma” fino a legare tutti i successivi provvedimenti in materia di informazione ai consumatori, il reg. 1169/2011, in materia di controlli ufficiali, il reg. 625/2017, fino al reg. 1831/2019 che attribuisce alla trasparenza il ruolo di “canone ordinante” della *food safety*.³² A fronte di ciò, va detto che la tutela del legittimo affidamento, e quindi della fiducia, sta alla base anche delle certificazioni halal che costituiscono una garanzia per i fedeli/consumatori di questi prodotti che essi sono conformi a determinate prescrizioni di carattere religioso³³. Anche questo segno, al pari del logo “AB” ingenera affidamento sulla veridicità di un determinato messaggio, anche se, nel caso dei prodotti halal, questa fiducia il consumatore la ripone nei confronti del titolare del segno, in quanto i due regimi, “AB” e “halal” sono diversi, dal momento che il primo si basa sul rispetto di norme giuridiche di fonte pubblica, il secondo, l’halal, sulla fiducia nel titolare

del segno, in quanto esso è di fonte privata, dal momento che manca una normativa che attribuisca un vero e proprio potere di certificazione alle autorità confessionali in merito alla corrispondenza del cibo alle RAR³⁴.

La conclusione cui giunge la Corte è quella di dichiarare non consentito l’uso del logo “AB” per carni di animali macellati ritualmente, in assenza di previo stordimento. Tale conclusione può essere giustificata, dal punto di vista tecnico-giuridico non tanto e non solo sull’esigenza di tutelare la fiducia dei consumatori di prodotti biologici, quanto piuttosto sulla necessità di evitare un conflitto tra l’affidamento che ingenera la certificazione halal e quello prodotto dal logo “AB”. In questo senso, l’interpretazione della Corte appare più persuasiva rispetto alla lettura proposta dall’Avvocato generale e ciò per più ordini di ragioni. Per un verso, infatti, la Corte si è preoccupata di garantire la trasparenza delle scelte in un mercato formato da consumatori particolarmente esigenti, i quali, nell’esercizio del potere di scelta, potrebbero effettuare una valutazione dei prodotti in termini qualitativi, optando per quelli che sono ottenuti attraverso una tutela rinforzata degli animali, attenti alla garanzia del loro benessere in una fase così delicata come la macellazione. Inoltre, la Corte introduce una disciplina uniforme che esclude scelte discrezionali degli Stati membri. In questa prospettiva la decisione sembra aprire la strada verso un riconoscimento formale delle certificazioni kosher e halal, rimediando alla lacuna normativa lamentata da tempo da più parti. Com’è noto, in Europa vi sono numerosi distinti organismi di certificazione, specie per il kosher, che non garantiscono uno standard unitario. Il risultato cui la sentenza conduce è che il logo “bio” non è incompatibile con la macellazione rituale, purché vi sia il previo stordimento, stabilendo in questa

e la direttiva 2001/18/CE. Più precisamente questo reg. ha inserito nel reg. 178/02 la sez I bis all’interno del Capo II-

⁽³¹⁾ Cfr., in questo senso, F. Albinini, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, cit., p. 125.

⁽³²⁾ V. ancora F. Albinini, *op.ult.cit.*, p. 127.

⁽³³⁾ Sulla veridicità dell’etichetta e sulle responsabilità del produttore in riferimento alla non veritiera dichiarazione in etichetta di pratiche conformi a prescrizioni religiose, si veda A. Germanò, *Informazione alimentare halal: quale responsabilità per un’etichetta non veritiera?* in *q. Riv. www.rivistadirittoalimentare*, n. 3-2010, 8.

⁽³⁴⁾ Cfr. A. Giuffrida, *op.cit.*, p. 105.

“incerta” materia alcuni importanti punti fermi³⁵.

In estrema sintesi, la Corte, con la sentenza in esame, ha esercitato in pieno la propria funzione propulsiva del diritto europeo. Infatti, mentre la tesi dell’Avvocato generale appare in linea con la normativa vigente, benché si limiti ad una interpretazione restrittiva di essa; altrettanto non può dirsi per quella seguita dalla Corte.

Ciò, tuttavia, non deve stupirci se abbiamo ben compreso il ruolo di questa istituzione nella formazione del diritto europeo, dimensione complessa e plurale nella quale si colloca il diritto alimentare³⁶ che rappresenta, ancora una volta, un efficace laboratorio nel processo di costruzione del sistema, compito, questo, cui la Corte non si è mai sottratta.

ABSTRACT

Lo scritto analizza la questione decisa dalla Corte di Giustizia con la sentenza del 26 febbraio 2019, C-497/17.

Dopo una analisi del quadro normativo di riferimento in tema di macellazione islamica, l’Autore si sofferma sulla questione della “certificazione halal” e sulla sua compatibilità con le deroghe previste dal diritto dell’Unione Europea alla regola imposta dal regolamento 1099/2009 per le macellazioni rituali, giustificate dall’esigenza di tutelare la libertà religiosa.

L’Autore analizza, quindi, le conclusioni formulate dall’Avvocato Generale Nils Wahl e le scelte operate dalla Corte di Giustizia nella sentenza in commento. Esse appaiono molto diverse.

Infatti, mentre l’Avvocato Generale non riscontra ostacoli alla compatibilità della certificazione halal e dell’etichettatura della carne come “biologica”, la Corte di Giustizia è di diverso avviso. La Corte basa la propria tesi sulla necessità di tutelare la

fiducia dei consumatori di prodotti biologici che fanno affidamento sulla tutela rinforzata del “benessere animale”. Per questo motivo, la Corte esclude la possibilità di apporre il logo europeo “agricoltura biologica” su carni macellate ritualmente, senza previo stordimento.

L’Autore, pur ritenendo formalmente corretta l’interpretazione data dall’Avvocato Generale, aderisce alla tesi della Corte, in quanto ravvisa in essa una nuova spinta verso la sistematicità del diritto alimentare europeo.

The paper analyzes the decision of the Court (Grand Chamber), 26 February 2019, C-497/17. After an analysis of the regulatory framework on Islamic slaughter, the Author focuses on the issue of “halal certification” and its compatibility with the derogations provided for by European Union law to the rule imposed by Regulation 1099/2009 for ritual slaughter, justified by the need to protect religious freedom.

The author then analyzes the different solutions given by Advocate General Nils Wahl in his conclusions and by the Court of Justice in the ruling. They appear very different.

In fact, while the Advocate General does not find obstacles to the compatibility of halal certification and the labeling of meat as “organic”, the Court of Justice is of different opinion. The Court bases its argument on the need to protect the trust of consumers of organic products that rely on the reinforced protection of “animal welfare”. For this reason, the Court excludes the possibility of affixing the European “organic production” logo on ritually slaughtered meat, without prior stunning. The Author, while considering the interpretation given by the Advocate General formally correct, adheres to the thesis of the Court, as he sees in it a new push towards the systematic nature of European Food Law.

□

⁽³⁵⁾ Cfr. E. Toselli, *Kosher, halal, bio. Regole e mercati*, Milano, Franco Angeli, II ed., 2018, p. 51. Cfr. anche S. Pitto, *La compatibilità tra macellazione rituale e indicazione di origine biologica fra libertà religiosa e tutela dei consumatori*, nota a Corte di Giustizia dell’Unione Europea, 26 febbraio 2019, causa C-497/17, in *DPCE on line*, n. 2/2019.

⁽³⁶⁾ Con la pluralità di linguaggi e “punti di vista” che caratterizzano il diritto alimentare nella sua complessità, come sottolinea S. Masini, *Diritto alimentare. Una mappa delle funzioni*, Giuffrè ed., 2014, 3-4.

Corte di Giustizia (Grande Sezione), 26 febbraio 2019, C-497/17

Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) c/ Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation ed altri.

Rinvio pregiudiziale – Articolo 13 TFUE – Benessere degli animali – Regolamento (CE) n. 1099/2009 – Protezione degli animali durante l'abbattimento – Metodi particolari di macellazione prescritti da riti religiosi – Regolamento (CE) n. 834/2007 – Articolo 3 e articolo 14, paragrafo 1, lettera b), viii) – Compatibilità con la produzione biologica – Regolamento (CE) n. 889/2008 – Articolo 57, primo comma – Logo di produzione biologica dell'Unione europea.

La pratica della macellazione rituale, eseguita senza previo stordimento, è consentita dal diritto dell'Unione al solo fine di garantire l'esercizio della libertà religiosa e non è in grado di ridurre il dolore, la sofferenza e la paura dell'animale.

Poiché l'obiettivo del diritto unionale in materia di etichettatura dei prodotti biologici consiste nel tutelare la fiducia dei consumatori nei prodotti che recano l'apposito logo, ne deriva che esso va interpretato nel senso che non consente l'apposizione su prodotti provenienti da animali macellati ritualmente senza previo stordimento.

LA CORTE (Grande Sezione), ha pronunciato la seguente sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 13 TFUE, del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91 ..., del regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione, del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 ..., come modificato dal regolamento (UE) n. 271/2010, del 24 marzo 2010 ... (in prosieguo: il «regolamento n. 889/2008»), nonché del regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento ...

2 Tale domanda è stata introdotta nel contesto di una

controversia tra, da una parte, l'associazione Œuvre d'Assistance aux bêtes d'Abattoirs (Ente di assistenza agli animali da abbattere; in prosieguo: l'«associazione OABA») e, dall'altra, il ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (Ministro francese dell'Agricoltura e dell'Alimentazione; in prosieguo: il «Ministro dell'Agricoltura»), Bionoor SARL, Ecocert France SAS (in prosieguo: «Ecocert») e l'Institut national de l'origine et de la qualité (Istituto nazionale francese delle denominazioni di origine e di qualità; in prosieguo: l'«INAO»), riguardo alla domanda dell'associazione OABA di vietare la pubblicità e la commercializzazione di prodotti di carne bovina del marchio «Tendre France», certificati «halal» e recanti la dicitura «agricoltura biologica» (in prosieguo: «la dicitura «AB»»).

[omissis]

33 ... la Cour administrative d'appel de Versailles (Corte d'appello amministrativa di Versailles) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se le norme applicabili del diritto dell'Unione (...) risultanti, in particolare: - all'articolo 13 [TFUE], - dal regolamento [n. 834/2007], le cui modalità di applicazione sono fissate dal regolamento [n. 889/2008], - e dal regolamento [n. 1099/2009],

debbano essere interpretate nel senso che autorizzano, oppure vietano, il rilascio dell'etichetta europea «[AB]» per i prodotti ottenuti da animali sottoposti a macellazione rituale senza stordimento preliminare, praticata nel rispetto delle condizioni stabilite dal regolamento [n. 1099/2009]».

Sulla questione pregiudiziale

34 In limine, occorre rilevare che, riferendosi rispettivamente a un'etichetta europea «AB» e a una dicitura «AB», il giudice del rinvio e le parti del procedimento principale si riferiscono, in realtà, al logo biologico dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 25 del regolamento n. 834/2007 e dell'articolo 57 del regolamento n. 889/2008.

35 In tale contesto, occorre considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il regolamento n. 834/2007, segnatamente il suo articolo 3 e il suo articolo 14, paragrafo 1, lettera b), viii), letto alla luce dell'articolo 13 TFUE, vada interpretato nel senso che autorizza l'apposizione del logo biologico dell'Unione europea su prodotti provenienti da animali che sono stati oggetto di macellazione rituale senza stordimento previo, svolta secondo i requisiti fissati dal regolamento n. 1099/2009, segnatamente dal suo articolo 4, paragrafo 4.

36 A tal riguardo, occorre rilevare che il considerando 1 del regolamento n. 834/2007 prevede che la produzione biologica, che costituisce un sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione agroalimentare, è caratterizzata «[dal]l'applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali», mentre il considerando 10 del regolamento n. 889/2008 riconosce il benessere degli animali come «una delle priorità dell'agricoltura biologica». L'articolo 3, lettera a), iv), e lettera c), del regolamento n. 834/2007 prevede, del pari, che la produzione biologica è intesa, segnatamente, a «stabilire un sistema di gestione sostenibile per l'agricoltura che (...) rispetti criteri rigorosi in materia di benessere degli animali» e a «produrre un'ampia varietà di alimenti e altri prodotti agricoli che rispondano alla domanda dei consumatori di prodotti ottenuti con procedimenti che non danneggino (...) la salute e il benessere degli animali». L'articolo 5, lettera h), di questo regolamento enuncia inoltre che l'agricoltura biologica mira a «mantenere un elevato livello di benessere degli animali rispettando le esigenze specifiche delle specie».

37 L'obbligo di ridurre al minimo la sofferenza dell'animale, sancito dall'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), viii), del regolamento n. 834/2007, contribuisce a concretizzare detto obiettivo, che consiste nel garantire un elevato livello di benessere degli animali.

38 Sottolineando più volte la propria volontà di assicurare un elevato livello di benessere animale nel contesto dell'agricoltura biologica, il legislatore dell'Unione ha inteso mettere in evidenza che tale modo di produzione agricola è caratterizzato dall'osservanza di norme rinforzate in materia di benessere degli animali in tutti i luoghi e in tutte le fasi di detta produzione in cui sia possibile migliorare ulteriormente tale benessere.

39 Conformemente, in particolare, al suo articolo 1, paragrafo 3, il regolamento n. 834/2007 si applica a qualsiasi operatore che esercita un'attività in qualunque fase della produzione, preparazione e distribuzione relative ai prodotti agricoli di cui al paragrafo 2 della disposizione medesima. Orbene, a termini dell'articolo 2, lettera i), di detto regolamento, la «preparazione» include, segnatamente, la macellazione degli animali.

40 Tale regolamento si limita, al riguardo, a prevedere, al suo articolo 14, paragrafo 1, lettera b), viii), che «agli animali sono risparmiate il più possibile le sofferenze, comprese le mutilazioni, nel corso dell'intera vita dell'animale, anche al momento della macellazione».

41 Certamente, nessuna disposizione del regolamento n. 834/2007 o del regolamento n. 889/2008 definisce il o i metodi di macellazione degli animali idonei a ridurre al minimo la sofferenza degli animali e, pertanto, a concretizzare l'obiettivo consistente nel garantire un livello ele-

vato di benessere degli animali.

42 Tuttavia, il regolamento n. 834/2007 non può essere letto indipendentemente dal regolamento n. 1099/2009.

43 Infatti, da una parte, quest'ultimo regolamento disciplina specificamente la macellazione degli animali.

44 Dall'altra parte, la tutela del benessere degli animali costituisce l'obiettivo principale perseguito dal regolamento n. 1099/2009, come risulta dal titolo stesso di detto regolamento e dal suo considerando 2, conformemente all'articolo 13 TFUE, in forza del quale l'Unione e gli Stati membri devono tenere pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 29 maggio 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a., C-426/16, punti 63 e 64).

45 A tal riguardo, il regolamento n. 1099/2009 contribuisce, come prevedono, rispettivamente, i suoi considerando 4 e 24, alla «migliore protezione degli animali durante la macellazione» e a favorire «alcuni metodi di stordimento [che] possono procurare la morte dell'animale in modo indolore e riducendo al minimo l'ansia o la sofferenza dell'animale».

46 Inoltre, a termini dell'articolo 3 del regolamento n. 1099/2009, «[d]urante l'abbattimento (...) sono risparmiati agli animali dolori, ansia o sofferenze evitabili». Questa disposizione di carattere generale applicabile all'abbattimento degli animali è concretizzata, in particolare, all'articolo 4, paragrafo 1, di detto regolamento, che prevede, da una parte, che «[g]li animali sono abbattuti esclusivamente previo stordimento» e, dall'altra, che «[l]a perdita di coscienza e di sensibilità è mantenuta fino alla morte dell'animale».

47 L'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009, letto in combinato disposto con il considerando 20 del regolamento medesimo, sancisce pertanto il principio dello stordimento dell'animale precedentemente al suo abbattimento e lo rende addirittura un obbligo. Infatti, come è stato rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 43 delle conclusioni, diversi studi scientifici hanno dimostrato che lo stordimento costituisce la tecnica meno lesiva del benessere degli animali al momento della macellazione.

48 Se è pur vero che l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, letto in combinato disposto con il considerando 18 del regolamento medesimo, ammette la prassi della macellazione rituale, nel contesto della quale l'animale può essere messo a morte senza previo stordimento, tale forma di macellazione, che è autorizzata solo a titolo derogatorio nell'Unione e solo al fine di garantire il rispetto della libertà di religione (v., in tal senso, sentenza del 29 maggio 2018, Liga van

Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a. ... non è tale da attenuare del tutto il dolore, l'ansia o la sofferenza degli animali in modo efficace come la macellazione preceduta da stordimento, che, conformemente all'articolo 2, lettera f), del regolamento stesso, letto in combinato disposto con il suo considerando 20, è necessario per indurre nell'animale uno stato di incoscienza e di perdita di sensibilità tale da ridurre considerevolmente la sua sofferenza.

49 A tal riguardo, si deve osservare che, se è pur vero che il regolamento n. 1099/2009 precisa, al suo considerando 43, che la macellazione senza stordimento previo richiede un taglio preciso della gola con un coltello affilato al fine di «ridurre al minimo» le sofferenze dell'animale, l'impiego di una tecnica siffatta non consente di ridurre «il più possibile» le sofferenze dell'animale ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), viii), del regolamento n. 834/2007.

50 Pertanto, contrariamente a quanto fanno valere sia il governo francese sia le convenute nel procedimento principale nelle loro osservazioni scritte, i metodi particolari di macellazione prescritti da riti religiosi, che sono eseguiti senza previo stordimento e che sono ammessi dall'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, non equivalgono, in termini di garanzia di un livello elevato di benessere degli animali al momento del loro abbattimento, al metodo della macellazione con stordimento previo, in linea di principio imposto dall'articolo 4, paragrafo 1, di questo regolamento.

51 Si deve ancora rilevare che il considerando 3 del regolamento n. 834/2007 enuncia l'obiettivo di «tutelare e giustificare la fiducia del consumatore nei prodotti etichettati come biologici». A tal riguardo, è importante vigilare affinché ai consumatori sia garantito che i prodotti che recano il logo biologico dell'Unione europea siano

stati effettivamente ottenuti nel rispetto delle norme più elevate, segnatamente in materia di benessere degli animali.

52 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla questione posta affermando che il regolamento n. 834/2007, segnatamente il suo articolo 3 e il suo articolo 14, paragrafo 1, lettera b), viii), letto alla luce dell'articolo 13 TFUE, va interpretato nel senso che non autorizza l'apposizione del logo biologico dell'Unione europea su prodotti provenienti da animali che sono stati oggetto di macellazione rituale senza stordimento previo, svolta secondo i requisiti fissati dal regolamento n. 1099/2009, segnatamente dal suo articolo 4, paragrafo 4. ...

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara: Il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91, segnatamente il suo articolo 3 e il suo articolo 14, paragrafo 1, lettera b), viii), letto alla luce dell'articolo 13 TFUE, va interpretato nel senso che non autorizza l'apposizione del logo di produzione biologica dell'Unione europea, previsto dall'articolo 57, primo comma, del regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione, del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione del regolamento n. 834/2007, come modificato dal regolamento (UE) n. 271/2010, del 24 marzo 2010, su prodotti provenienti da animali che sono stati oggetto di macellazione rituale senza stordimento previo, svolta secondo i requisiti fissati dal regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, segnatamente dal suo articolo 4, paragrafo 4. Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 febbraio 2019.