



Università di Genova

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE
E INTERNAZIONALI

Corso di Laurea Magistrale in:
Scienze internazionali e della cooperazione

**IL BILANCIAMENTO TRA LA TUTELA DEGLI ANIMALI E
I DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UOMO**
**L'evoluzione della questione animale in diritto e in
coscienza**

Tutela internazionale ed europea dei diritti umani

Relatore

Pierangelo Cella

Candidata/o

Virginia Valerio

ANNO ACCADEMICO 2022/2023

RINGRAZIAMENTI

In ambito accademico, il mio più sentito grazie va al relatore di questo lavoro, il Professor Pierangelo Celle, per i preziosi insegnamenti ricevuti durante il suo corso di studi e le numerose ore e attenzioni che ha dedicato alla mia tesi. La ringrazio soprattutto per essere sempre stato disponibile a dirimere i miei dubbi durante la stesura di questo lavoro e per avermi fornito testi e materiale indispensabili per la mia trattazione. La ringrazio anche per la pazienza che ha avuto nei miei confronti. Per una serie di importanti cambiamenti avvenuti nella mia vita in questi ultimi due anni, la stesura della mia tesi ha richiesto molto più tempo del previsto. Ciò nonostante, il Professore è sempre stato estremamente disponibile e, nel capire la mia situazione, non mi ha mai messo alcuna pressione.

Inoltre, ringrazio di cuore Annalisa Ruffo, mia ex docente di diritto e relazioni internazionali presso l'Istituto Tecnico Marco Polo di Verona. E' grazie alla sua passione per la materia e al suo modo di essere e di spiegare se io ho scelto di continuare il mio percorso di studi nell'ambito delle scienze politiche ed internazionali. Senza di lei non sarei arrivata fin qui.

Vorrei, inoltre, esprimere la mia più sincera gratitudine ai miei compagni di corso per i numerosi consigli durante la ricerca.

Non avrei potuto terminare questo lavoro senza il sostegno motivato e psicologico di persone a me molto care. In primis desidero ringraziare il mio compagno, Edgar Caushaj, per essermi sempre stato accanto e avermi spronato ad andare avanti, anche nei momenti di nervosismo e disperazione, quando volevo lasciare.

Grazie anche alla mia datrice di lavoro, Michela Naddeo. Non tutti possono vantare un titolare che, non solo li sprona a finire gli studi, ma li lascia anche studiare durante l'orario di lavoro.

Infine, desidero ringraziare con affetto i miei genitori per il sostegno ed il grande aiuto che mi hanno dato e, in particolare, per essermi stati vicini in ogni momento durante questi mesi di lavoro. Vi ringrazio per avermi insegnato che per ottenere qualcosa bisogna impegnarsi e fare affidamento solo su sé stessi e per avermi insegnato il valore dei soldi e della vita, anche e soprattutto durante il mio percorso di studi.

INDICE

INTRODUZIONE	8
1. L'evoluzione della tutela degli animali in diritto e in coscienza	10
1.1. La nascita e lo sviluppo della questione animale	11
1.1.1. Il pensiero pre-cristiano	11
1.1.2. Il pensiero cristiano	13
1.1.3. Il Rinascimento e l'Umanesimo	15
1.1.3.1 Cartesio	17
1.1.4. Il XVIII e l'Illuminismo	20
1.1.5 Il Novecento	27
1.2. Singer e Regan: i pilastri della moderna questione animale	33
1.2.1. Peter Singer e l'utilitarismo delle preferenze	33
1.2.2. Tom Regan e la teoria dei diritti	36
1.3. Conclusioni	41
2. Nascita ed evoluzione della normativa sulla tutela degli animali a livello europeo	42
2.1. Un punto di partenza: il Rapporto Brambell	45
2.2 Livello Internazionale: la Dichiarazione Universale dei diritti dell'Animale	48
2.2.1 Convenzioni internazionali minori	50
2.3. Le principali Convenzioni Europee a protezione degli animali	53
2.3.1 Convenzione europea sulla protezione degli animali nel trasporto internazionale	55

2.3.2	Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti	57
2.3.3	Convenzione europea sulla protezione degli animali da macello	58
2.3.4	Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa	59
2.3.5	Convenzione europea sulla protezione degli animali vertebrati utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici	60
2.3.6	Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia	61
2.3.7	Altri Regolamenti minori	61
2.4.	L'Atto Unico Europeo, il Trattato di Maastricht e il Trattato di Amsterdam	62
2.5	Il Trattato di Lisbona	65
2.6	Conclusioni	69
3.	Il coordinamento tra CEDU, trattati europei e diritto secondario	71
3.1	Diritto Primario	72
3.1.1	I Trattati	73
3.1.2	I principi generali	74
3.1.3	La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea	76
3.2	Diritto Secondario	77
3.2.1	Regolamenti	79
3.2.2	Direttive	80
3.2.3	Decisioni	83
3.2.4	Raccomandazioni e pareri	84
3.2.5	L'attuazione a livello nazionale delle normative dell'Unione Europea	85
3.3	L'introduzione dei diritti fondamentali dell'uomo nell'ordinamento europeo	88

3.4 Il rapporto tra la CEDU e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea	102
4. Un caso ancora aperto: il contrasto tra libertà di religione e tutela degli animali	104
4.1 La discrezionalità degli stati a derogare alle libertà fondamentali	105
4.2 Libertà di religione vs tutela degli animali: alcune importanti sentenze	110
4.2.1 L'articolo 13 TFUE: interpretazione estensiva della norma a protezione degli animali	112
4.2.2 Sentenza C-426/16: Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie. Antwerpen, VZW e altri	114
4.2.2.1 Commento alla sentenza	119
4.2.3 Sentenza C-497/17: Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs	121
4.2.3.1 Commento alla sentenza	126
4.2.4 Sentenza C-336/19: Centraal Israëlitisch Consistorie van België e altri	131
4.2.4.1 Commento alla sentenza	137
4.2.5 La recente sentenza della Corte Edu: Case of Executief van de Moslims van België and Others v. Belgium	141
4.2.5.1 Commento alla sentenza	144
4.2.6 Commento generale sulla giurisprudenza della CGUE	144
CONCLUSIONE	148

INTRODUZIONE

Alla base di questo studio vi è il rapporto tra la tutela del benessere animale, sancita dall'articolo 13 TFUE, e la libertà di religione garantita dalla Carta dei diritti fondamentali e dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. In particolare, si pone l'attenzione sull'opera di bilanciamento attuata dagli Stati membri e, in via pregiudiziale, dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nel caso in cui un diritto fondamentale come la libertà di religione entri in contrasto con un principio sancito dai Trattati Europei, in questo caso la protezione degli animali quali esseri senzienti.

Al momento della scelta del tema per la mia tesi di laurea non avevo le idee chiare, ma quanto il mio relatore, il Professor Pierangelo Celle, mi ha proposto quest'argomento, ho subito capito che era perfetto per me. Da che ho memoria, ho sempre vissuto con cani e gatti. La mia famiglia mi ha trasmesso sin dall'infanzia la passione e l'amore per gli animali che consideriamo parte integrante della famiglia. Mio padre mi ripete sempre una frase che ritengo assolutamente vera: *“Diffida sempre da chi non ama gli animali”*. Questo mi ha spinto ad interessarmi al tema in questione. E' stato un percorso particolarmente difficile a livello emotivo, per tutte le atrocità subite dagli animali di cui ho dovuto leggere. Allo stesso tempo, però, grazie a questo lavoro ho realizzato che ognuno di noi può contribuire alla tutela del benessere animale e ci sono persone e istituzioni che si battono concretamente per questo tutti i giorni.

L'obiettivo di questo lavoro è fornire un'accurata analisi della disciplina a tutela degli animali dell'Unione Europea e di come la giurisprudenza della Corte di Giustizia tenda a far prevalere questo principio quando entra in contrasto con le libertà fondamentali quali, in questo caso la libertà religiosa.

Nell'affrontare il tema mi sono avvalsa di testi di carattere sia filosofico, sia prettamente legislativo, andando poi ad esaminare i vari Trattati istitutivi dell'Unione Europea, le

Convenzioni internazionali e, in particolar modo, la giurisprudenza della Corte di Giustizia e della Corte Edu.

La tesi è articolata in 4 capitoli: nel primo capitolo è stata esaminata, dal punto di vista etico e filosofico, l'evoluzione della concezione degli animali da meri oggetti ad essere senzienti, capaci cioè di provare emozioni.

Nel secondo capitolo ho, invece, condotto un'analisi incentrata sull'evoluzione della giurisprudenza a tutela del benessere degli animali in ambito Europeo.

Il terzo capitolo spiega il coordinamento tra le varie fonti di diritti dell'Unione Europea e come queste lavorino insieme per contribuire a promuovere il benessere degli animali e le libertà fondamentali.

Da ultimo, il quarto capitolo è incentrato sul margine di apprezzamento attribuito agli Stati membri nei casi in cui sia da attuare un bilanciamento tra principi sanciti dai trattati e libertà fondamentali. Nel caso di specie, sono state analizzate quattro importanti sentenze (tre della CGUE e una della Corte Edu) riguardanti il contrasto tra tutela degli animali e libertà di religione.

Grazie a questo studio è stato possibile esporre dettagliatamente un tema di estrema attualità, che tuttavia è ancora aperto e in continua evoluzione.

*«Ma un cavallo o un cane adulto è un animale incomparabilmente più razionale,
e più socievole, di un neonato di un giorno o di una settimana, o anche di un mese.
Ma anche ponendo che le cose stiano diversamente: a che servirebbe?
La domanda da porre non è «Possono ragionare?»,
né «Possono parlare?» ma «Possono soffrire?»».*

Jeremy Bentham

“Introduction to the Principles of Morals and Legislation (1789)”

CAPITOLO 1 - L'EVOLUZIONE DELLA TUTELA DEGLI ANIMALI IN DIRITTO E IN COSCIENZA

Sin dalle origini, l'uomo ha utilizzato gli animali come fonte di sostentamento, per proteggersi dal freddo e come aiuto nei lavori più faticosi. Senza la moderna tecnologia, l'unico modo di procurarsi la carne e di fabbricarsi dei vestiti era la caccia. L'animale diventava, quindi, una preda, ma allo stesso tempo anche un pericolo per l'uomo, il quale era a sua volta preda degli animali più feroci. Questo ha creato una situazione di contrasto tra esseri umani e animali selvaggi, un contrasto che sicuramente non ha giovato al loro rapporto. E' difficile instaurare un legame di empatia con il tuo predatore o la tua preda.

Con l'evoluzione, l'uomo ha smesso di raccogliere frutti dagli alberi e ha iniziato a coltivare la terra per il proprio sostentamento, ma senza i macchinari odierni, il lavoro diventava sempre più pesante per l'essere umano, finché non ha capito che poteva utilizzare alcuni animali per il proprio lavoro. Gli animali di grossa stazza potevano facilitare enormemente il lavoro degli agricoltori. Ed è così che, dapprima semplici prede, diventano anche “schiavi” dell'uomo e, successivamente, alla caccia si affianca l'allevamento, un modo più facile e meno faticoso per procurarsi del cibo.

Il rapporto che si instaura tra l'uomo e gli altri esseri viventi e, più in generale, tra l'uomo e la natura, è di tipo antropocentrico: l'essere umano è al centro dell'universo, è l'essere superiore e tutto ciò che la natura ha da offrire è sotto il suo controllo e dominio, animali

compresi. Secondo la teoria antropocentrica, la natura è semplicemente un mezzo volto allo sviluppo economico e al benessere dell'uomo, un mero strumento a suo vantaggio, animali compresi (Boscolo Contadin, 2017, pp 191-194).

Cicerone condivideva questo pensiero quando scriveva:

“...La natura mentre ha costretto gli esseri viventi ad abbassarsi per mangiare, ha concesso la posizione eretta soltanto all'uomo, sfrondandolo così a contemplare il cielo, quasi come sua parentela e sede primigenia”¹ (Cicerone, 52 a.C.).

Come sottolinea il passaggio sopracitato, l'uomo si distingue dagli animali non umani in primis per la posizione eretta, in secondo luogo perché, a differenza di questi ultimi, è capace di ragionare, è, cioè, un animale razionale.

1.1 La nascita e lo sviluppo della questione animale

Con il termine *questione animale* ci si riferisce al rapporto tra umani e animali di specie diverse, con particolare riferimento alle svariate sfaccettature di questa relazione nell'ambiente non solo naturale ma anche giuridico e legislativo.

La questione animale è, per natura, direttamente collegata alla cosiddetta questione ambientale, ovvero il rapporto tra l'uomo e la natura.

1.1.1 Il pensiero pre-cristiano

La relazione tra gli esseri umani e gli animali non umani può ben essere definita con il termine *specismo*, ovvero la convinzione secondo cui gli esseri umani sono superiori per status e valore agli altri animali, e pertanto devono godere di maggiori diritti (treccani.it).

¹ (Cicerone M. T. [52 a.C.], “De Legibus”, a cura di F. Cancelli, Roma, L'Erma di Bretschneider, 2008, 1.9.26

Questo pensiero, soprattutto nel mondo occidentale, trova le proprie radici in un aspetto importante della vita dell'uomo: la sfera religiosa.

Partendo dal principio, ovvero dalla creazione dell'universo descritta nella Bibbia, osserviamo com'è chiaramente definito il rapporto tra uomini e natura/animali:

“...26 E Dio disse: «Facciamo l'uomo a nostra immagine, a nostra somiglianza, e domini sui pesci del mare e sugli uccelli del cielo, sul bestiame, su tutte le bestie selvatiche e su tutti i rettili che strisciano sulla terra».

27 Dio creò l'uomo a sua immagine; a immagine di Dio lo creò; maschio e femmina li creò.

28 Dio li benedisse e disse loro: «Siate fecondi e moltiplicatevi, riempite la terra; soggiogatela e dominate sui pesci del mare e sugli uccelli del cielo e su ogni essere vivente, che striscia sulla terra»...”².

E' Dio stesso che, creandoli a sua immagine e somiglianza, dà agli uomini una posizione di supremazia nell'universo e, inoltre, è specificamente scritto che Dio affida all'uomo il dominio sopra ogni cosa vivente. Nel Giardino dell'Eden si trattava, però, di un dispotismo benevolo. Tuttavia, a seguito della caduta dell'uomo (a causa di una donna e di un animale, il serpente), avviene un cambiamento: ora l'uomo può uccidere gli animali per nutrirsi e, mentre prima erano nudi perché innocenti e privi di malizia, ora è Dio stesso che li veste con pelli di animali prima di condurli fuori dal Giardino.

Osservando altri passaggi sparsi nel Vecchio Testamento, è possibile affermare che la spietatezza e la crudeltà verso gli animali non era contemplata; essi dovevano essere trattati con gentilezza e benevolenza e l'uomo, nel suo dominio, era responsabile verso Dio del loro benessere (Singer, 1975).

Nell'antichità, quella appena descritta era la visione prevalente tra gli uomini. Successivamente entrerà in gioco un secondo filone di pensiero che trae le sue origini dall'antica Grecia. Il pensiero greco non era uniforme, bensì si divideva in scuole rivali che basavano le loro dottrine sul pensiero di alcuni grandi fondatori. Tra questi ricordiamo Pitagora, il quale era vegetariano e predicava il rispetto verso gli animali in quanto credeva che, dopo la morte, l'anima dell'uomo si reincarnasse in questi ultimi. Ma la scuola di pensiero più importante è stata quella di Platone e di Aristotele.

² Genesi 1:26 - 28

Aristotele, com'è ben risaputo, non rifiutava la schiavitù, anzi, affermava che alcuni uomini nascessero schiavi. Questo suo pensiero è molto importante per capire la sua visione del rapporto uomo-animale. Egli sosteneva, infatti, che gli animali fossero stati creati per servire gli esseri umani, ma, allo stesso tempo, riconosceva che l'uomo stesso era un animale ed, infatti, lo definirà un animale razionale. Tuttavia, nonostante condividano una natura animale, non meritano uguale considerazione: secondo Aristotele, la natura è una gerarchia dove gli esseri viventi con meno razionalità esistono per servire coloro che ne hanno di più (Singer, 1975).

Tra l'uomo e il resto delle creature viventi, di conseguenza, si instaura una distanza tale da legittimare, nel pensiero filosofico, la costruzione di un mondo rigidamente gerarchico in cui il superiore, per natura, deve dominare l'inferiore. Ne *La Politica*, Aristotele scrive:

“...le piante sono fatte per gli animali e gli animali per l'uomo, quelli domestici perché ne usi e se ne nutra, quelli selvatici, se non tutti, almeno la maggior parte, perché se ne nutra e se ne serva per gli altri bisogni, ne tragga vestiti e altri arnesi. Se dunque la natura niente fa imperfetto né invano, è per l'uomo che la natura li ha fatti, tutti quanti”³ (Aristotele, IV sec. a.C.).

1.1.2 Il pensiero cristiano

Gli aristotelici sostenevano che tutto nella natura è collegato e che tutti gli esseri viventi meritano rispetto e ammirazione. Tuttavia, per conciliare il pensiero aristotelico con la tradizione cristiana, è stato necessario tracciare una linea di demarcazione tra l'uomo e le altre specie, come hanno dimostrato vari aristotelici cristiani (Nussbaum, 2007).

La religione cristiana unisce pensieri della religione ebraica⁴ e della tradizione greca, ma si è sviluppata e si è diffusa in tutto il mondo grazie all'Impero Romano. Quest'ultimo è stato costruito a seguito di guerre di conquista grazie al suo potente esercito e in questo tipo di

³ Aristotele, [IV secolo a.C.], “La Politica”, a cura di R. Laurenti, Bari, Laterza, 1966

⁴ La Bibbia secondo il canone dei cristiani, è divisa in due grandi parti, chiamate rispettivamente Antico (o Vecchio) Testamento, e Nuovo Testamento. L'Antico Testamento, d'origine ebraica, è riconosciuto come canonico sia dal giudaismo, sia dal cristianesimo; il Nuovo Testamento, d'origine cristiana, è riconosciuto solo dal cristianesimo (www.treccani.it).

ambiente i deboli non venivano guardati con benevolenza. Gli abitanti dell'impero erano abituati ad assistere a continui atti di violenza, a cominciare dai famosi giochi nel Colosseo, dove si scontravano uomini e animali. Questo non vuol dire che i romani non avessero alcuna morale: attribuivano grande importanza alla giustizia, al dovere e alla gentilezza verso gli altri. Tuttavia, quando un essere umano si trovava al di fuori della sfera morale (come criminali, prigionieri di guerra e tutti gli animali), l'infliggere sofferenza era assolutamente approvato e non disdegnato.

La Cristianità ha ereditato dalla tradizione ebraica l'idea dell'unicità e della superiorità dell'essere umano, ma questa è stata ulteriormente accentuata dall'importanza che viene attribuita all'anima immortale degli uomini, considerata sacra. Tuttavia solamente l'anima degli esseri umani è immortale, per cui questo pensiero ha contribuito ad abbassare ulteriormente la già scarsa considerazione degli animali non umani. Leggendo il Nuovo Testamento, infatti, è possibile osservare una totale mancanza di preoccupazione per il benessere degli esseri viventi non umani. L'impatto della religione cristiana sull'impero Romano si può evincere anche dal fatto che i combattimenti tra gladiatori vennero interrotti, mentre lo stesso non si può dire per gli animali.

Alcuni cristiani al tempo mostrarono dei sentimenti di empatia e preoccupazione verso il trattamento di quelle creature⁵. San Francesco D'Assisi⁶ fu, certamente, l'eccezione all'idea cattolica del tempo sullo status degli animali non umani. Tuttavia queste persone non riuscirono ad avere un impatto sul pensiero Cristiano che era ancora fermo sulle sue convinzioni (Regan, 1990).

Tommaso d'Aquino⁷ riprenderà, secoli dopo, il pensiero aristotelico in base al quale la capacità di ragionare e il possesso dell'anima costituiscono caratteri fondamentali per

⁵ San Basilio scrisse una preghiera predicando di trattare tutte le creature viventi con gentilezza, Santo Giovanni Crisostomo, Santo Isacco di Ninive, predicava l'amore infinito di Dio a tutte le creature, anche le più spregevoli.

⁶San Francesco D'Assisi visse nel 13° secolo e volle ripercorrere la vita povera di Gesù e predicò l'amore per il prossimo e la carità annunciate da Cristo (treccani.it).

⁷Tommaso d'Aquino: filosofo e teologo (1225/26 - 1274). Il suo pensiero prende spunto da Aristotele (treccani.it)

l'affermazione dell'esistenza di un obbligo morale e giuridico nei confronti di un determinato essere vivente. Quest'ultimo sosteneva che il maggiore o minore grado di razionalità di una creatura definisse la misura della sua perfezione e che l'uomo, essendo dotato di maggior razionalità e perfezione, fosse legittimato per volere divino a subordinare a sé le creature più imperfette. D'Aquino sosteneva che la carità e la compassione non si estendessero alle creature irrazionali e che un gesto caritatevole nei loro confronti fosse necessario solo se questo sarebbe tornato utile all'uomo.

Alla base di queste affermazioni stava il fatto che D'Aquino, come altri filosofi del tempo, ritenevano che gli animali non fossero capaci di soffrire o di provare emozioni.

Secondo questo pensiero, la sola ragione per opporsi alla crudeltà sugli animali è che ciò possa essere un "insegnamento di crudeltà" nei confronti di altri uomini. Un pensiero che esprime l'essenza dello specismo (Singer, 1975). Tale prospettiva è efficacemente scolpita nella massima "saevitia in bruta est tirocinium crudelitatis in homines"⁸ (Publius Ovidius Naso, I sec. a.C.).

1.1.3 Il Rinascimento e l'Umanesimo

Come spiega lo storico inglese Keith Thomas, tra il Quindicesimo e il Diciannovesimo secolo in Europa era diffuso "un unico atteggiamento coerente e costante" verso le creature non umane che riconosceva all'uomo la possibilità di uccidere gli animali per necessità ma non per divertimento. Si trattava di un'attitudine sviluppata sulla base della dottrina del peccato originale: se gli animali sono vittime innocenti che pagano per la trasgressione dell'uomo, egli deve allora mostrarsi misericordioso nei loro confronti, mitigando, per quanto gli è possibile, la loro sofferenza (K. Thomas 1994).

⁸ Publius Ovidius Naso, [I sec d.C.], "Trattato di biodiritto: ambito e fonti del biodiritto", a cura di S. Rodotà, Milano, Giuffrè, 2010

Il sorgere del periodo del Rinascimento⁹ portò allo sviluppo della dottrina dell'umanesimo, che si contrapponeva alla concezione medievale dell'universo e avrebbero dovuto portare ad un cambiamento nel rapporto tra esseri umani e animali non umani. Tuttavia, l'umanesimo, come dice la parola stessa, è una dottrina incentrata sull'uomo: il punto focale di questo pensiero è il valore della dignità umana e la posizione centrale degli esseri umani nell'Universo. Si trattava di una prosecuzione del pensiero cristiano della santità dell'animo umano e, in questo contesto, gli animali perdevano ancora più considerazione.

Gli scrittori del Rinascimento scrivevano saggi dove elogiavano la figura umana, descrivendola come “il centro della natura e dell'universo, la catena del mondo”¹⁰.

“Non c'è niente al mondo che meriti ammirazione più dell'uomo”¹¹ (Pico della Mirandola, 1482).

Pico della Mirandola scrisse l'*Oratio de hominis dignitate* nel 1486. È considerato uno dei testi più rappresentativi dell'Umanesimo: egli descrive l'uomo prendendo elementi tratti dalla tradizione ebraico-cristiana e dalla cultura classica greco-romana. L'essere umano, vertice della creazione, è collocato da Dio «al centro del mondo», in posizione mediana, affinché con la propria libertà possa determinare sé stesso e la propria natura (einaudi.it).

Anche in questo periodo storico ci furono, comunque, oppositori a questa visione generale. Leonardo Da Vinci, ad esempio, si preoccupava molto della sofferenza degli animali, a tal punto da diventare vegetariano. Giordano Bruno, invece, ipotizzò l'esistenza di altri pianeti, probabilmente disabitati, e da qui arrivò ad affermare che “l'uomo non è che una formica al cospetto dell'infinito”¹² (Bruno G, 1584). Con quest'affermazione, Giordano Bruno segnava la sua rottura definitiva sia con la dottrina aristotelica sia con il

⁹ Il Rinascimento fu un periodo storico che si sviluppò tra la fine del Medioevo e l'inizio dell'Età Moderna, tra la metà del XV secolo e la fine del XVI secolo.

¹⁰ Marsilio Ficino, [1482], “Theologia platonica de immortalitate animorum, Volume III”, a cura di E. Vitale, Firenze, Bompiani, 2011

¹¹Pico della Mirandola, [1486], “Oratio de hominis dignitate”, a cura di F. Bausi, Parma, Fondazione Pietro Bembo - Ugo Guanda editore, 2003,

¹² Bruno G. [1584], “De l'infinito, universo e mondi”, a cura di L. P. Lovari, Firenze, Harmakis, 2018

cristianesimo e, per questo, venne condannato a morte come eretico nel 1600, durante il periodo dell'Inquisizione.

1.1.3.1 Cartesio

Il cammino verso il cambiamento della dottrina dominante era ancora molto lungo e ancora molti i filosofi che non abbracciavano queste nuove teorie ed idee.

Nella metà del 1600, il filosofo cristiano René Descartes (Cartesio), considerato il padre della moderna filosofia e della geometria analitica, sosteneva che tutto ciò che era fatto di materia fosse governato da principi meccanici, come quelli che fanno funzionare un orologio. Egli riteneva che nell'universo fossero presenti sia elementi guidati dall'anima, sia elementi guidati puramente dalla meccanica. L'essere umano, essendo un animale razionale e consapevole, era l'unico dotato di un'anima e, di conseguenza, non poteva essere composto puramente di materia. Da qui il collegamento con il pensiero cristiano: dato che gli animali non hanno un'anima immortale, essi non sono nemmeno dotati di consapevolezza e, di conseguenza, non possono essere che mere macchine, e quindi, non in grado di provare alcun tipo di emozione, nemmeno piacere o dolore. Gli animali vengono considerati macchine tanto quanto un orologio, anche se molto più complesse perché, mentre il primo è stato creato dall'uomo, i secondi sono stati creati dalla mano di Dio (Regan, 1990).

Fu proprio in questo periodo storico che in Europa iniziò a diffondersi la pratica della sperimentazione sugli animali, pratica che mise in atto lo stesso Cartesio.

Molti importanti studiosi dell'epoca si dichiararono apertamente cartesiani e meccanicisti. Il filosofo inglese John Cottingham sostiene che Cartesio riconosca agli animali la coscienza di cose come la fame o la paura, ma neghi loro di avere dei pensieri in merito a ciò di cui hanno consapevolezza. Ed è, infatti, lo stesso Descartes, in una lettera, a scrivere che egli parla del pensiero, non della vita e della sensazione. Cioè, non nega che gli

animali provino delle sensazioni quando queste sono legate ad un organo corporeo. Cartesio, in *Risposte alle seste obiezioni*¹³, distingue tre diversi gradi di sensazione:

1. Il primo grado di sensazione dipende da un organo sensoriale (come occhi e orecchie) e, quindi, può appartenere a qualsiasi essere vivente che abbia l'organo appropriato, animali inclusi. Si tratta di reazioni istintive e naturali, ma attribuirle agli animali non significa affatto riconoscere loro alcun tipo di coscienza;
2. Il secondo grado di sensazione è possibile se è presente uno spirito/una mente che si collega all'organo corporeo così mosso;
3. Il terzo grado di sensazione riguarda la capacità di esprimere dei giudizi sulle cose che ci circondano;

In breve, Cartesio riconosce agli animali delle sensazioni di primo grado, ma non gli riconosce alcun tipo di coscienza/consapevolezza. Molti altri filosofi del tempo condividevano questo pensiero con Descartes, tant'è che un suo ignoto contemporaneo scrisse:

“Gli scienziati (cartesiani) bastonavano i cani con la più assoluta indifferenza e si prendevano gioco di coloro che avevano compassione di queste creature pensando che sentissero dolore. Dicevano che gli animali non sono altro che degli orologi, e che i lamenti con cui reagiscono alle percosse sono soltanto il rumore di una piccola molla che è stata sollecitata, e che nel loro corpo non c'è posto per i sentimenti...”

Nonostante l'influenza delle idee cartesiane, il clima intellettuale avviatosi grazie al processo scientifico dell'età moderna offrì ai pensatori del Settecento un rinnovato contesto entro cui l'essere umano percepiva se stesso, la sua posizione all'interno dell'universo e, di conseguenza, anche il suo rapporto con gli altri animali. Le nuove scoperte in ambito astronomico avevano dimostrato che la Terra non era il centro dell'universo, bensì un pianeta tra tanti in un cosmo infinito. Questa scoperta era in contrasto con il paradigma antropocentrico fino a quel momento promosso sia dai filosofi

¹³ R. Descartes [1641], “Obiezioni e Risposte a Meditazioni metafisiche”, in Id., *Opere filosofiche*, vol. 2, *Meditazioni metafisiche. Obiezioni e risposte*, a cura di E. Garin, Bari, Laterza, 2000, seste obiezioni e risposte, pp 379 - 411

che dagli scienziati. A ciò si aggiungeva il riconoscimento della vicinanza/somiglianza esistente tra tutti gli esseri viventi della terra. In proposito Keith Thomas scrisse:

“Fu soprattutto l’enorme ampliarsi del mondo conosciuto che spinse i sapienti a mutare opinione” (K. Thomas, 1994).

Quest’idea di una “Grande Catena dell’Essere¹⁴” costituì uno dei pilastri del pensiero Settecentesco e danneggiò profondamente le basi della tradizionale visione antropocentrica dell’universo (Massaro, 2018).

Lo sviluppo dell’approccio scientifico alla natura contribuì al cambiamento graduale che condusse, nei secoli successivi, alla rivoluzione nel modo di percepire la natura, lasciando spazio ad una nuova sensibilità (Thomas K, 1994). La scoperta delle grandi scimmie giovò alla questione animale, portando alla luce la somiglianza tra l’essere umano e gli animali, tanto che, nel 1735, Linneo classificò l’uomo come “parte della creazione animale”.

La teoria dell’evoluzionismo di Darwin si distaccherà dall’approccio cartesiano. Charles Darwin¹⁵, ne *L’origine dell’uomo*¹⁶, nega qualsiasi differenza tra le facoltà mentali degli esseri umani e quelle dei mammiferi superiori. Darwin, a sostegno delle sue ipotesi, compara la complessa anatomia e fisiologia che accomuna esseri umani e animali, nonché le somiglianze tra di essi. Alla base delle sue affermazioni la concezione secondo cui le forme di vita più complesse hanno origine dall’evoluzione di forme di vita più semplici. Darwin descrive la coscienza come un valore fondamentale ai fini della sopravvivenza delle specie che, pur di preservarsi, si evolvono. Egli sostiene che, se la coscienza non fosse un elemento così importante nella lotta per la sopravvivenza e l’adattamento ad un ambiente in continua evoluzione, allora gli esseri più consapevoli non sarebbero evoluti o,

¹⁴ Già verso la fine del Seicento, il filosofo inglese John Locke nella sua opera “Saggio sull’intelletto umano” (1690), facendo leva sul concetto di Grande Catena dell’Essere, aveva riconosciuto la prossimità esistente tra gli esseri umani e gli animali, fino ad ammettere in questi ultimi la presenza di una ragione, più debole di quella umana e corrispondente a una sorta di associazione di idee (Locke 2006).

¹⁵ Charles Darwin fu un naturalista inglese (Shrewsbury, Shropshire, 1809 - Downe, Londra, 1882). Dopo un viaggio di cinque anni intorno al mondo, formulò una teoria sull’evoluzione di tutti i viventi e dell’uomo. Le sue idee hanno contribuito a formare la cultura del Novecento.

¹⁶ C. Darwin, [1871], “The Descent of Man and Selection in Relation to Sex”, trad. di P. Fiorentini e M. Migliucci, Roma, Newton Compton Editori, 2017

addirittura, non sarebbero sopravvissuti. Invece così non è e, secondo questo ragionamento, dovremmo credere che la coscienza risieda in molte specie evolute, e non solo in quella umana.

Di fronte alle teorie di Darwin, l'idea di Cartesio secondo cui gli animali non hanno coscienza non regge. Ciò non implica, tuttavia, che essi abbiano un'anima immortale, caratteristica che, secondo il senso comune, appartiene solo all'uomo. In sintesi, Cartesio ritiene che gli animali si comportano come una qualsiasi macchina, e questo è il punto focale su cui divergono i suoi critici (Regan, 1990).

1.1.4 Il XVIII e l'Illuminismo

Nell'Inghilterra del Diciottesimo secolo prese progressivamente vita una profonda riflessione circa lo status delle creature non umane che, a sua volta, pose le basi per i dibattiti sorti successivamente sia sul piano secolare che su quello religioso e che portarono, nel secolo successivo, alle prime leggi a tutela degli animali (Massero, 2018). Tuttavia, lo sviluppo delle scienze naturali ebbe come conseguenza un'ampia diffusione della vivisezione, ma furono proprio queste pratiche a smuovere le masse verso un cambiamento in positivo nel rapporto uomo-animale; infatti, grazie a questi esperimenti, molti studiosi poterono osservare come, in realtà, ci fossero notevoli somiglianze tra la fisiologia degli esseri umani e degli animali non umani, sia dal punto di vista corporeo che del sistema nervoso centrale. Questo rese le idee di Cartesio meno plausibili (Regan, 1990 - Massaro, 2018).

Per lungo tempo, la credenza generale era che gli animali, in quanto privi della capacità di parlare, ragionare o pensare al futuro, fossero mere creature inferiori guidate solamente dall'istinto. Tuttavia, questo concetto venne messo in discussione e gradualmente accantonato durante il periodo dell'Illuminismo. La crescente sensibilità ai problemi sociali e le nuove consapevolezze di matrice etologica, portarono a considerare come dato fondamentale per accogliere una creatura entro la sfera morale, non tanto la sua capacità di

ragionare, quanto la sua capacità di soffrire. Ed è in questo contesto che si compiranno i primi passi verso l'evoluzione del pensiero filosofico che porterà gli animali ad essere considerati, non più come meri insensibili automi nei confronti dei quali l'uomo non ha alcun dovere, né più solamente come oggetti di doveri indiretti, bensì come possibili soggetti dotati in sé di un valore e, quindi, meritevoli di tutela diretta.

Durante questo percorso, un ruolo importante lo ha avuto lo scrittore e filosofo illuminista Voltaire¹⁷, il quale, in *Lettere da Memmio a Cicerone* (1771), afferma che:

“Gli animali hanno le nostre stesse facoltà. Strutturati come noi, ricevono come noi la vita, e altrettanto la danno. Hanno impulsi e lo comunicano. Hanno sensi e sensazioni, idee e memoria”¹⁸

Voltaire viene definito da molti come il primo pensatore moderno ad essersi interessato alla questione animalista e vegetariana. Nelle sue varie opere i temi della crudeltà sugli animali e dell'astenersi dal mangiare carne sono molto ricorrenti. Nel suo *Trattato sulla tolleranza* (1763), egli scrive apertamente della sofferenza degli animali e critica l'etica dell'uomo per il male inflitto ad altri esseri viventi. Inoltre, sostiene il dovere di provare compassione per gli animali “da consumo”:

“Bisogna riconoscere che è barbaro farli soffrire; è certamente solo l'abitudine che può diminuire in noi l'orrore naturale che nasce dallo sgozzare un animale che abbiamo nutrito con le nostre mani”¹⁹.

E' possibile affermare che Voltaire si opponga e critichi strenuamente la posizione di Cartesio secondo cui gli animali altro non sono che macchine senza coscienza (*Discorso sul metodo*, 1637)²⁰. A prova di ciò, nel *Dizionario filosofico* (1764), egli afferma che

¹⁷ Pseudonimo di François-Marie Arouet (Parigi 1694-ivi 1778). Arguto polemista e autore poligrafo, «interprete per eccellenza della mentalità illuministica» e «patriarca» del cenacolo intellettuale dei Philosophes (P. Casini). Divenne emblema dell'intellettuale moderno, ispiratore di un nuovo statuto della storiografia e della letteratura (non più sinonimo di vuota erudizione bensì di tenace impegno educativo), e strenuo difensore di un evoluto concetto di tolleranza religiosa (treccani.it)

¹⁸ Voltaire, [1771], “Lettere da Memmio a Cicerone”, a cura di G. Solaro, Palermo, Sellerio Editore, 1994

¹⁹ Voltaire, [1763], “Trattato sulla tolleranza”, a cura di L. Bianchi, Milano, Feltrinelli, 2014

²⁰ R. Descartes, [1637], “Discorso sul metodo”, a cura di L. Urbani Ulivi, Firenze, Bompiani, 2002

Cartesio dovrebbe vergognarsi per aver detto che “le bestie sono macchine prive di coscienza e sentimento” e rivolgendosi a colui che, con totale indifferenza, seziona un animale, chiede:

“Tu scopri in lui gli stessi organi di sentimento che sono in te. Rispondimi, meccanicista, la natura ha dunque combinato in lui tutte le molle del sentimento affinché egli non senta?”²¹.

Nonostante non abbia preso piede un cambiamento radicale, possiamo affermare che il XVIII secolo è stato senz’altro un punto di svolta per il miglioramento delle attitudini umane verso gli animali non umani. Non solo le nuove scoperte scientifiche, ma anche altri fattori contribuiranno al cambiamento di mentalità dell’uomo, come l’incremento dell’urbanizzazione, la nascita del medio ceto urbano e la conseguente diffusione degli animali da compagnia, la rinnovata enfasi sulla sensibilità e il rifiuto del dolore. Il rapporto tra uomo e animale si avvia verso una nuova direzione: il dominio viene re-interpretato come tutela e responsabilità.

In questo periodo il cambiamento importante è dato dal fatto che gli animali non sono più visti come meri mezzi ai fini dell’uomo; al contrario, diventano animali di compagnia, parte del nucleo familiare.

In questo contesto si sviluppa la concezione utilitarista della morale, secondo la quale le azioni dipendono dal calcolo del piacere della maggioranza degli individui:

“Ciò che importava erano le sensazioni dell’oggetto che soffriva, non la sua intelligenza o capacità morale” (Thomas K, 1994).

Tale nuova attitudine, unita all’attribuzione agli animali dello status di esseri senzienti, favorì la condanna della crudeltà verso ogni essere vivente, nonché lo sviluppo di importanti riforme legislative (Massaro, 2018).

Definire gli animali esseri senzienti significa considerarli non più come mere macchine, bensì esseri viventi capaci di provare emozioni, come la sofferenza, e per questo va loro

²¹ Voltaire, [1764], “Dizionario filosofico”, a cura di M. Bonfantini, Torino, Einaudi, 2006

riconosciuto rispetto e nasce nell'uomo un sentimento di tutela nei loro confronti. Certo non avevano diritti, e i loro interessi erano sottoposti a quelli dell'uomo, ma inizia a diffondersi un senso generale di benevolenza e gentilezza verso gli animali (Boscolo Contadin, 2017).

Il filosofo scozzese David Hume²², in *Ricerca sui principi della morale*²³, ben esprime il sentimento comune che si stava diffondendo in questo periodo quando afferma che l'uomo deve mostrare umanità e trattare queste creature con gentilezza: cioè, l'uomo ha tutto il diritto di sfruttare gli animali, ma deve farlo in modo “gentile”, senza crudeltà (Hume, 1751). In quegli anni la tendenza comune era verso una maggiore civiltà, più benevolenza e meno crudeltà, e gli animali, tanto quanto gli uomini, ne beneficiarono.

Nel volume *Trattato sulla natura umana* (1739-1740)²⁴, Hume riconobbe una prossimità tra l'essere umano e l'animale sotto tre aspetti rilevanti: la presenza, in entrambi, di ragione e passioni; il ruolo delle passioni come il principio dell'agire di tutti i viventi e, infine, la funzione della simpatia per i propri simili come una vera e propria compassione che permette sia agli uomini sia agli animali di comprendere i sentimenti altrui e di porre un limite agli impulsi egoistici.

Da tale vicinanza, egli dedusse l'esistenza di una naturale simpatia anche tra umani e animali e, sebbene pensasse che fossero le passioni a muovere l'essere umano all'azione, verso il piacere e lontano dal dolore, il filosofo ritenne che fosse la simpatia – ovvero la capacità di trasformare l'idea delle passioni altrui in una impressione del soggetto agente – a guidare i suoi giudizi morali. Questa “morale della simpatia”, tuttavia, presenta il difetto di non fornire alcun fondamento certo cui ancorare l'esistenza di doveri nei confronti degli animali, proprio perché si basa sulla sfera della relatività e della soggettiva, del “sentito” (Massaro, 2018).

Il XVIII secolo fu anche il periodo in cui l'uomo riscopre e muta il suo rapporto con la natura circostante: l'uomo, riconoscendosi come parte della natura, ritrova un senso di

²² Filosofo illuminista, Edimburgo 1711 - ivi 1776 (treccani.it).

²³ D. Hume, [1751], “Ricerca sui principi della morale”, trad. di M. Dal Pra, Bari, Laterza, 1997

²⁴ D. Hume, [1739-2749], “Trattato sulla natura umana”, a cura di P. Guglielmoni, Firenze, Bompiani, 2001

gentilezza con tutte le creature. Nonostante ciò, egli mantiene il suo ruolo di supremazia, ma mostrando una maggiore sensibilità verso gli animali. Questa nuova corrente di pensiero non spazzò via le idee religiose del tempo riguardo la superiorità dell'uomo; tuttavia, le influenzò, mescolandole a questa nuova benevola attitudine.

Nonostante fosse una corrente in forte espansione, l'Illuminismo²⁵ non influenzò ugualmente tutti gli intellettuali nei loro comportamenti nei confronti degli animali. Il filosofo tedesco Immanuel Kant (1724-1804) fu una delle figure centrali dell'Illuminismo: egli sosteneva che gli uomini non hanno doveri diretti nei confronti degli animali in quanto i doveri morali riguardano gli esseri dotati di autocoscienza. Gli animali, non avendo coscienza di sé, “sono soltanto un mezzo per un fine, l'uomo. Da qui ne deriva che i nostri doveri verso gli animali altro non sono che doveri indiretti verso l'umanità (Lecture on ethics, 1780)²⁶.

Il ragionamento di Kant sui doveri indiretti prende spunto dall'idea di somiglianza analoga: egli afferma che gli animali si comportano secondo modalità analoghe al comportamento degli esseri umani. Di conseguenza, se l'uomo tratta con rispetto e benevolenza gli animali, sarà più propenso a trattare con benevolenza anche gli altri uomini. Viceversa, se l'uomo è crudele verso gli animali, svilupperà la tendenza ad essere crudele anche verso gli uomini.

Nonostante ciò, Kant non crede che gli animali possano avere una dignità, un valore intrinseco: il loro valore dev'essere necessariamente derivato e strumentale. In “*Critica della ragione pratica*” (1788) Kant aggiunge:

²⁵ Per Illuminismo si intende sia l'età della storia d'Europa compresa tra la conclusione delle guerre di religione del 17° sec. o la rivoluzione inglese del 1688 da un lato e la Rivoluzione francese del 1789 dall'altro, sia la connessa evoluzione delle idee in fatto di religione, scienza, filosofia, politica, economia, storiografia e il rinnovamento delle forme letterarie nel corso del 18° secolo (treccani.it).

²⁶ I. Kant, [1775-1781], *Lecture on Ethics*, trad. di Peter Heath, Cambridge, Cambridge University Press, 1997

“Il rispetto si riferisce sempre e soltanto alle persone, non mai alle cose. Le cose possono far nascere in noi la propensione e, se sono animali (per esempio cavalli, cani, ecc..), persino l’amore o anche la paura, come il mare, un vulcano o una bestia feroce, ma non mai il rispetto”²⁷.

L’anno successivo, il 1789, Jeremy Bentham²⁸ pubblicò “*Introduction to the Principles of Morals and Legislation*”, dove afferma:

“La domanda da porsi non è se sanno ragionare, né se sanno parlare, bensì se possono soffrire”²⁹.

Bentham comparò la posizione degli animali a quella degli schiavi neri, diventando forse il primo filosofo a definire il rapporto tra uomo e animali come una tirannia e non un legittimo governo. Nella sua opera, egli spiega che, nonostante gli animali non siano in grado di parlare o ragionare come noi umani, essi sono in grado provare emozioni e, di conseguenza, sono, proprio come l’uomo, esseri senzienti. Riconoscere agli animali lo status di esseri senzienti comporta per l’uomo un dovere di equa considerazione e rispetto nei loro confronti: è doveroso tenere in considerazione i loro interessi indipendentemente da razza, specie, livello di intelligenza o qualsiasi altra abilità.

Bentham si ricollega alla “morale della simpatia” di David Hume compiendo un ulteriore passo sulla strada del riconoscimento di doveri diretti in favore degli animali. Egli sostituisce al concetto astratto di simpatia, quello più concreto di utilità. Secondo la sua teoria dell’utilità, non è sbagliato sfruttare o uccidere gli animali, ma la loro sofferenza dev’essere eliminata o, per lo meno, minimizzata ed evitata se non necessaria. Questo perché la moralità di un’azione è direttamente proporzionale alla sua capacità di produrre felicità; di conseguenza, egli conclude che il sacrificio di un animale è ammissibile e giustificabile per il raggiungimento del benessere del maggior numero di persone (Bentham, 1789).

²⁷ I. Kant, [1788], “Critica della ragione pratica”, trad. di F. Capra, Bari, Laterza, 1997

²⁸Filosofo, giurista ed economista inglese (Londra 1748 - ivi 1832) (treccani.it).

²⁹ J. Bentham, [1789], “An Introduction to the Principles of Morals and Legislation”, a cura di J. H. Burns, H. L. A. Hart, Oxford, Oxford University Press, 1996

In passato ci furono molteplici intellettuali che mostrarono compassione e benevolenza nei confronti degli animali, ma possiamo affermare che la sopracitata opera di Bentham abbia segnato l'inizio di una rinnovata sensibilità verso gli animali e di un movimento animalista ampiamente condiviso, che ha avuto ricadute nell'ambito giuridico.

La teoria dell'utilità risulta essere perfettamente in linea con quel portato fondamentale di epoca illuministica che chiarisce come l'estensione della considerazione morale ad un essere non possa farsi discendere dalla capacità di ragionare, di compiere scelte autonome, o di comunicare, bensì debba poggiare sulla sua (eventuale) capacità di soffrire.

L'appello alla ragione del periodo illuminista verrà, successivamente (anche grazie alle speranze alimentate dalla rivoluzione francese), a legarsi con la rivendicazione dei diritti fondamentali per tutte quelle categorie sociali che, fino ad allora, ne erano prive (non solo gli animali, ma anche le donne, i neri...).

Nel XIX secolo, in Gran Bretagna, assistiamo all'emanazione delle prime leggi contro la crudeltà sugli animali. La prima proposta di legge per prevenire l'abuso degli animali fu un atto per proibire lo "sport" del bull-baiting³⁰. Venne proposta nel 1800 dalla House of Common, ma la reazione del Parlamento Britannico dimostrò che le idee di Bentham avevano ancora un impatto minimo. Il segretario degli esteri George Canning definì la proposta assurda e retoricamente chiese:

“Cosa potrebbe essere più innocente del bull-baiting, boxare o danzare?” (Hansard's Parliamentary History, April 18, 1800).

Alla fine l'atto non venne approvato (Singer, 1975).

³⁰ Bull-baiting: particolare forma di tauromachia largamente praticata in Inghilterra tra il Medioevo ed il XIX secolo. Attività cruenta organizzata ai fini di intrattenere che metteva di fronte un toro e dei cani allevati a tale scopo. Ebbe formalmente fine nel 1835 grazie all'emanazione, da parte del Parlamento Britannico, del Cruelty to Animals Act ([treccani.it](http://www.treccani.it)).

Un secondo tentativo venne avanzato nel 1821 con una proposta di legge per prevenire il maltrattamento degli animali. Anche questa proposta venne sconfitta, ma l'anno successivo, a Londra, per la prima volta venne approvata una legge a tutela degli animali domestici. Era più che altro una legge a tutela della proprietà personale dell'uomo (gli animali da bestiame), ma rappresentava comunque un passo avanti. L'emanazione di questa legge portò, nel 1824, alla nascita della prima Società per la difesa degli animali, che prenderà poi il nome di Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals.

I pochi passi avanti fatti in materia ebbero un impatto modesto, ma anni dopo Charles Darwin pubblicò *L'Origine delle specie*³¹ e la sua teoria sull'evoluzione venne riconosciuta e accettata da molti scienziati. Questa teoria fu rivoluzionaria, in quanto cambiò la percezione che l'essere umano aveva di se stesso: non era la speciale creazione di Dio; al contrario, l'uomo era esso stesso un animale che si era evoluto. Oltre a ciò, ne *L'origine dell'uomo* (1871), Darwin sottolineò che c'erano minime differenze e molte somiglianze, sia fisiche sia psicologiche, tra esseri umani e animali. Un ulteriore passo avanti lo troviamo nel suo successivo lavoro, "*L'Espressione delle emozioni nell'uomo e negli animali*"³², dove Darwin fornisce ulteriori prove dei parallelismi tra la vita emozionale dell'uomo e quella degli animali non umani (Castiglione, 2013).

Grazie a Darwin l'essere umano prese consapevolezza del rapporto che intercorre tra esso e gli animali non umani. Ciò nonostante, l'antica idea della supremazia dell'uomo rispetto a tutte le creature viventi sarebbe stata difficile da abbandonare.

1.1.5 Il Novecento

Nei primi del Novecento, grazie anche alle nuove scoperte in campo etologico e fisiologico, il dibattito sulla questione animale riaffiora, focalizzandosi principalmente

³¹ C. Darwin, [1859], "L'origine delle specie", trad. di L. Frantini, Torino, Bollati Boringhieri, 2011

³² C. Darwin, [1872], "L'espressione delle emozioni nell'uomo e negli animali", a cura di P. Ekman, Torino, Bollati Boringhieri, 2012

sulla possibilità o meno di una psicologia degli animali, la cui esistenza presupporrebbe che essi siano dotati di coscienza.

Nel 1892 Henry Salt³³ scrisse un'opera intitolata *I diritti degli animali*³⁴, dove, seguendo le orme di Jeremy Bentham, analizza il problema dello sfruttamento degli animali proiettando in chiave interspecifica i concetti di uguaglianza e fratellanza. Quest'opera ha l'obiettivo di estendere agli animali la più ampia protezione possibile, applicando le stesse categorie utilizzate per le persone fisiche ed osservando che questi ultimi, avendo una "distinta individualità", cercano di vivere per realizzarla pienamente, esattamente come l'uomo. Precursore delle odierne teorie liberazioniste, il lavoro di Salt ha ispirato altri autori, come Peter Singer con il suo *Animal Liberation*, opera manifesto dell'animalismo moderno, e Tom Regan, che ha definito gli animali "soggetti della loro vita", indicando con tale espressione la loro capacità di rendersi conto dei propri interessi e bisogni (Cultura e diritti per una formazione giuridica, gennaio-agosto 2018).

Tra i filosofi che hanno avuto un ruolo fondamentale nel dibattito sulla questione animale nei primi del Novecento troviamo anche Piero Martinetti³⁵. Nel 1926 egli pubblicò nella raccolta *Saggi e discorsi* un saggio dal titolo *La psiche degli animali*³⁶, dove tenta di dimostrare le affinità esistenti tra la coscienza umana e quella dell'animale. Oltre a ciò, nel saggio critica la teoria cartesiana dell'automatismo degli animali e dimostra i gravi limiti della tradizione scolastica, la quale, nega all'animale l'apertura alla vita spirituale. A sostegno del suo lavoro, Martinetti si affida ad alcuni studi di importanti filosofi e psicologi a lui contemporanei, come Wundt, Forel e De Sarlo, ma trae spunto anche da filosofi del passato. Egli condivide con il filosofo tedesco Schopenhauer l'origine indiana della sua filosofia, nella quale l'animale ricopre un ruolo sacro, un simbolo dell'eterno. In

³³Henry Salt: attivista per i diritti umani, fondatore della Humanitarian League e convinto sostenitore della causa animale, è stato il primo autore ad aver affrontato sistematicamente la questione del riconoscimento dei diritti animali.

³⁴ H. Salt , [1892], "I diritti degli animali", a cura di A. Pisanò, E. Leucci, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2015

³⁵ Piero Martinetti (Pont Canavese, 21 agosto 1872 – Cuorgnè, 23 marzo 1943) è stato un filosofo e storico della filosofia italiano (treccani.it).

³⁶ P. Martinetti, [1926], "La psiche degli animali" in *Saggi e discorsi*, a cura di S. Marchesi, Milano, Prospero Editore, 2023

sintesi, nella prospettiva filosofica di Martinetti e Schopenhauer, l'animale è dotato di intelletto e coscienza e, per questo motivo, la sofferenza di quest'ultimo deve suscitare nell'uomo un senso di pietà:

non soltanto l'attività, ma gli stessi atteggiamenti, i gesti, la fisionomia tradiscono l'espressione di una vita interiore: una vita forse estremamente diversa e lontana dalla nostra, ma in ogni modo ha anch'essa il carattere della coscienza e non può essere ridotta ad un semplice meccanismo fisiologico (Martinetti 1926).

Martinetti pensa all'animale come ad un essere vivente dotato di intelligenza che differisce solo di grado dall'uomo, ma non di natura e, proprio per questo, egli afferma che:

anche gli animali sono capaci di moralità, di affetto, di riconoscenza; anch'essi godono e soffrono ed esprimono coi mezzi più suggestivi i sentimenti che essi provano: il dolore delle bestie perseguitate a morte, delle madri ferite che supplicano per i loro figli, ha qualche cosa di umano (Martinetti, 1922)³⁷.

Egli ritiene che la pietà sia il legame fondamentale che intercorre tra natura, uomini e animali, poiché solo attraverso l'unione di tutti gli spiriti individuali la virtù morale può essere raggiunta.

"gli uomini riconosceranno che vi è fra tutte le creature un rapporto ed un'obbligazione vicendevole ed estenderanno, senza sforzo, a tutti gli esseri viventi quei sensi di carità e di giustizia, che ora consideriamo come dovuti soltanto agli uomini" (Martinetti 1926).

La seconda metà del Novecento è caratterizzata da un'amplificazione del dibattito relativo all'etica animale.

La neurofisiologia comparata, mostrando la reale somiglianza delle funzioni neurofisiologiche fondamentali in tutti gli animali pluricellulari, ha sostenuto la confrontabilità delle esperienze mentali tra specie diverse, sulla base dell'accertata similitudine delle proprietà fondamentali dei neuroni, della sinapsi e dei meccanismi neuroendocrini. Negli anni Sessanta del Novecento, poi, attraverso alcune ricerche scientifiche, venne rivoluzionato l'intero campo di studio della comunicazione non verbale

³⁷ P. Martinetti, [1922], "Breviario Spirituale", Milano, Casa Editrice ISIS

insegnando ad uno scimpanzè di otto anni a conversare attraverso l'American Sing Language, il linguaggio americano dei segni utilizzato normalmente dai non udenti per comunicare tra loro. Altre ricerche in ambito biologico ed etologico misero in evidenza, con grande abbondanza di prove, come oltre alla sensibilità e alla capacità di sentimento, alcuni animali rivelassero anche capacità di raziocinio e apparissero in grado, non solo di apprendere e di elaborare informazioni, ma anche di trasmetterle, così da sedimentare una cultura³⁸.

Tuttavia, è idea comune che, nel mondo occidentale contemporaneo, la crescente attenzione sviluppatasi in relazione alle problematiche connesse alla questione animale non debba ricondursi esclusivamente a tali scoperte scientifiche.

Da un lato, infatti, sembra aver avuto parte in tale processo il decremento di fede nelle credenze religiose e, in particolar modo, nell'idea cristiana di un mondo in cui l'uomo appartiene indiscutibilmente ad uno status superiore nell'ordine della creazione, quale essere creato "ad immagine e somiglianza di Dio".

Dall'altro lato, in epoca recente, le preoccupazioni per i danni causati dalla specie umana all'ecosistema hanno ulteriormente messo in discussione le concezioni antropocentriche e fatto aumentare l'interesse per le tematiche ambientali ed animaliste.

La nuova riflessione sui rapporti tra l'uomo e i non umani può inoltre inquadrarsi nel cambiamento del clima filosofico verificatosi intorno agli anni '60, quando si ha una transizione dalle ricerche di metaetica ed analisi del linguaggio a quelle di etica normativa ed emergono temi appartenenti in senso proprio alla bioetica. Nel contesto di tali riflessioni, ponendosi al centro del dibattito il concetto di persona umana e dei suoi diritti, si assiste ad un approfondimento della nozione stessa di umano e della crucialità di tale nozione in rapporto, ad esempio, al diritto alla vita. Il che ha condotto a interrogativi analoghi concernenti i non umani.

³⁸ Si vedano, a tal proposito, gli studi di J. M. Masson e S. McCarthy, riportati in Masson, McCarthy, *When Elephants Weep: The Emotional Lives of Animals*, New York, 1995.

L'istanza di una nuova moralità che si occupi dei rapporti che l'uomo deve intrattenere con l'ampia sfera del non umano, si collega anche alla presa di coscienza che la sopravvivenza della nostra specie è strettamente collegata a quella delle altre.

La nascente ecologia in quegli anni insegnava che "ognuno è legato a tutti gli altri" e ci spinge ad un'etica della cura verso i non umani, minacciati con noi e come noi.

Tuttavia accanto alla motivazione della sopravvivenza, se ne può scorgere un'altra. Infatti seppur separati nella storia, umani e non umani si sono trovati vicini nel momento in cui alcuni umani sono stati posti, perché considerati tali dall'intera comunità, in una situazione da animali. Il Nazismo, attraverso la più aberrante reificazione dell'uomo, e il disconoscimento di ogni sacralità della persona, trattando quindi gli esseri umani come se umani non fossero, pare aver traumatizzato così profondamente la coscienza morale collettiva da riverberarsi anche sulla considerazione della sfera del non umano. Tutta l'industria della morte, messa in opera da sempre a danno degli animali, è stata, in tale esperienza, applicata agli uomini. Di qui la scoperta che l'animalità non è uno stato di natura, ma una condizione, e che l'umanità è anch'essa una condizione che deve essere riconosciuta, e che non è mai garantita. In questo contesto, umanità e animalità diventano sinonimo di precarietà.

Secondo Luisella Battaglia:

"non esiste, in altri termini, dopo Auschwitz, una natura umana il cui possesso assicuri il tranquillo godimento dei diritti: il diritto di essere trattati come umani può venir revocato da un momento all'altro. Sappiamo ormai cosa significa essere trattati come animali, sfruttati come animali, uccisi come animali. La reificazione dell'uomo, la perdita di ogni sacralità della persona, quindi il colmo dell'inumano, ha suscitato un tale orrore, ha traumatizzato così profondamente la coscienza morale da riverberarsi anche sul termine di paragone, il non umano"³⁹.

A partire dal secondo dopoguerra, il boom economico e la conseguente crescita della domanda di prodotti agroalimentari di origine animale ha favorito la diffusione di sistemi

³⁹ L. Battaglia, [1997], *Etica e diritti degli animali*, Roma-Bari, pp. 31-33

di allevamento intensivi caratterizzati da un'estrema densità di capi di bestiame e alti livelli di meccanizzazione, automazione e standardizzazione dei cicli produttivi.

Nonostante quest'evoluzione della zootecnia in senso produttivistico abbia contribuito a soddisfare la crescente domanda alimentare dei paesi sviluppati, essa ha generato numerosi allarmi sanitari e la crescente attenzione dell'opinione pubblica sulle condizioni di allevamento e di impiego agricolo degli animali. Come conseguenza, le preoccupazioni sul benessere degli animali impiegati negli allevamenti hanno assunto progressiva centralità nel dibattito pubblico.

Il primo atto della riflessione contemporanea sul tema si può ricondurre alla pubblicazione, nel 1964, di *Animal Machines*, saggio-inchiesta di Ruth Harrison⁴⁰ che evidenziò le condizioni di estrema sofferenza degli animali negli allevamenti industriali inglesi degli anni sessanta del secolo scorso.

Il testo provocò una tale indignazione nell'opinione pubblica britannica da indurre il governo ad istituire una Commissione ad hoc, la c.d. Commissione Brambell, per verificare lo stato di tutela degli animali nelle aziende.

Il lavoro della Commissione venne pubblicato l'anno seguente nel Rapporto Brambell, in cui, per la prima volta, il benessere animale veniva studiato in modo scientifico e venivano individuati alcuni parametri fondamentali per garantirlo, chiamate "Cinque libertà": da fame, sete e denutrizione; dal disagio; da dolore, lesioni e malattie; dalla paura; di esprimere un comportamento normale. Senza una di queste libertà verrebbero a mancare le condizioni essenziali che garantiscono i livelli minimi di benessere animale.

La pubblicazione di *Animal Machines* ha dato il via ad una complessa discussione sulla 'questione animale' e sulle nuove forme di specismo indotte dall'allevamento intensivo del bestiame. Proprio in questo periodo, lo psicologo britannico Richard Ryder, formulò la teoria morale del painismo (dall'inglese, pain), secondo la quale l'azione morale deve essere basata sulla riduzione del dolore di tutti gli esseri senzienti e le sofferenze inferte

40 Ruth Harrison (Winsten 24 June 1920 – 13 June 2000) fu una scrittrice e attivista del benessere animale inglese.

agli animali non possono essere giustificate in nome di principi utilitaristici di natura umana.

Sempre in questo periodo assistiamo alla nascita di una serie di movimenti culturali e scientifici accomunati dalla promozione di istanze antispeciste finalizzate a comprendere tutte le forme di vita cosciente – quindi, ‘animali umani’ e ‘animali non umani’ - all’interno della stessa comunità morale. Tra questi, i più importanti sono l’Animal Liberation Movement e l’Animal Rights Movement, rispettivamente dei filosofi Peter Singer e Tom Regan.

1.2 Singer e Regan: i pilastri della moderna questione animale

Oggi, i modelli di bioetica animale sono molteplici ed ogni modello ha la sua filosofia e il suo sistema di pensiero. Tuttavia sono generalmente riconosciute due impostazioni principali relativamente al rapporto uomo-animale dal punto di vista etico.

La prima - “Etica della liberazione animale” o “Utilitarismo delle preferenze” - fonda il suo pensiero sulle conseguenze delle azioni in termini di piacere e pena, e si ispira, modificandolo, all'utilitarismo classico.

La seconda - “Teoria dei diritti animali” - è una prospettiva giusnaturalistica che postula l'esistenza di diritti naturali degli animali.

1.2.1 Peter Singer e l'utilitarismo delle preferenze

L'utilitarismo ha contribuito più di ogni altra dottrina etica a riconoscere che far soffrire qualsiasi creatura è un male. Sia Bentham sia Mill, ai loro tempi, e oggi Peter Singer, hanno abbandonato l'obsoleta concezione del valore e dell'avere diritti incentrata sulla specie. Le concezioni del bene nell' utilitarismo hanno assunto due diverse forme: l'utilitarismo di Bentham è un utilitarismo di tipo edonistico, che rivendica il valore del

piacere e la bruttezza del dolore; Peter Singer⁴¹, invece, nel suo saggio *Animal Liberation*⁴², sostiene “l'utilitarismo delle preferenze” e afferma che le conseguenze che dovremmo produrre sono quelle che, alla fine, promuovono gli interessi (desideri e preferenze) di coloro che sono interessati. Cioè, a differenza del suo maestro che focalizzava l'attenzione sui risultati ottimali (cioè sul benessere del maggior numero di persone, anche a discapito della sofferenza di pochi), Singer presta attenzione alle emozioni della media dei diretti interessati. La teoria di Bentham viene quindi portata ad uno stadio successivo per cui gli interessi di umani e animali devono essere considerati in modo imparziale poiché il dolore è dolore, non importa di chi.

Il principio cardine dell'utilitarismo è la c.d. “massimizzazione del piacere”, non del singolo individuo ma della società nel suo complesso: insomma, “la giustizia è la felicità del maggior numero”. Sono queste riflessioni a costituire il punto di partenza del “neoutilitarismo” (Singer, 1987, Singer, 2003), che afferma la necessità di applicare il principio di eguaglianza anche al rapporto uomo-animale, prospettando l'eliminazione, per quanto possibile, di qualsiasi tipo di sofferenza per ogni essere vivente, umano o animale che sia.

Singer, nella sua teoria dei casi marginali, parte dalla considerazione che sia moralmente giusto trattare casi simili maniera simile: quindi, considerando che esseri umani e animali non umani hanno delle somiglianze, in primis la capacità di provare piacere e dolore, è moralmente giusto concedere loro gli stessi diritti riconosciuti all'uomo. Con questa teoria il filosofo si allontana dalla tradizione di pensiero secondo la quale i diritti sarebbero riconosciuti o meno sulla base della capacità di razionalità. A sostegno della sua teoria egli prende in esame i c.d. casi marginali, ovvero tutti quegli esseri geneticamente appartenenti al genere umano, ma che non possiedono le facoltà mentali della ragione, della coscienza di sé, di autodeterminarsi e di esprimersi in modo articolato (infanti, cerebrolesi, persone in stato vegetativo permanente).

41 Peter Singer: (Melbourne, 6 Luglio 1946) filosofo australiano dei giorni nostri. E' considerato l'erede di Bentham nonché il fondatore del moderno Movimento per i diritti animali.

42 Singer P, [1975], “Animal liberation. The definitive classic of the animal movement” (4. ed.), New York, Harper Perennial

Tuttavia, Singer specifica che umani e animali non devono godere degli stessi diritti. Per esempio, secondo lui gli animali non se ne farebbero niente del diritto di voto. Gli unici interessi in questione sono quelli legati al dolore e quindi un'equa considerazione si traduce per Singer nel dovere diretto degli umani di non essere crudeli nei confronti degli animali. Al contrario, se le persone compiono atti di crudeltà nei confronti degli animali, questo avviene a causa di ciò che viene definito con il termine "specismo⁴³" e cioè, una discriminazione ingiustificata basata sull'appartenenza ad una specie e in particolare, sulla convinzione che gli esseri umani siano superiori agli altri animali.

Singer, seguendo il suo maestro Bentham, sostiene che per definire una giustizia di base bisogna basarsi sulla capacità di sentire (esseri senzienti); animali di specie differenti possono soffrire dolori fisici e, in questo caso, è sempre sbagliato procurare sofferenza ad un essere senziente. Tuttavia, se gli animali non sono senzienti o lo sono appena, come nel caso di molluschi, crostacei e spugne (Aristotele li definisce "animali stazionari"), non vi è danno nell'ucciderli, oppure si tratterebbe di un danno banale. In altre parole, ci sono esseri senzienti in grado di prevedere e temere la morte, ne hanno consapevolezza e, in questo caso, è sempre sbagliato infliggere loro sofferenze; altri animali, al contrario, non hanno consapevolezza della loro morte, né nel prolungare la loro vita, motivo per cui Singer sostiene che la loro uccisione indolore non è un male. Affermando questo, egli non sostiene che alcuni animali siano più degni di considerazione di altri, ma semplicemente che, se si ritiene che tutti i danni causati agli animali si riconducono alla capacità di sentire, allora la forma di vita della creatura definisce e circoscrive le condizioni in cui è realmente possibile registrare dei danni (Nussbaum, 2007). Peter Singer sottolinea che:

"una volta lasciato cadere l'assunto che, per avere diritto alla vita, un animale deve essere umano, dovremmo cominciare a considerare le caratteristiche e le capacità che un animale deve possedere per avere quel diritto" (Singer, 1975).

⁴³ Termine coniato nel 1970 dallo psicologo di Oxford Richard Ryder ed inserito nell'Oxford English Dictionary

Tuttavia, un sistema giuridico può tutelare qualcosa o qualcuno anche senza riconoscergli o attribuirgli diritti. Il dovere morale diretto di non causare sofferenza agli animali è la prospettiva più comunemente accettata ed ha portato alla nascita di una legislazione di protezione nei loro confronti, ovvero un complesso di norme che definiscono illeciti tutta una serie di comportamenti tenuti dagli uomini nei confronti degli animali, prevedendo poi le opportune pene.

Prevedere delle sanzioni nei confronti degli umani che cagionano danni agli animali è, sì, una forma di tutela, ma ancora non implica l'attribuzione di veri e propri diritti in capo ad essi. Esiste una seconda linea di pensiero che è stata teorizzata in quanto ritenuta in grado di provvedere a una tutela più incisiva: quella della esistenza di veri e propri diritti degli animali, analoghi ai diritti umani (Tom Regan).

1.2.2 Tom Regan e la teoria dei diritti

Un'altra figura di spicco nel panorama dell'attuale questione animale è stato Tom Regan⁴⁴, colui che, soprattutto nella sua opera *The Case of Animal Rights*⁴⁵, ha teorizzato dei veri e propri diritti in capo agli animali. Il testo riassume moltissime problematiche animaliste, sia di tipo filosofico, andando molto spesso a confutare le posizioni di D'Aquino, Cartesio e Kant, sia prendendo in considerazione casi concreti come la vivisezione, gli allevamenti intensivi e la conservazione della diversità biologica.

Nonostante Regan condivida con Singer l'idea basilare per cui gli animali hanno rilevanza morale diretta, egli non approva il principio utilitaristico in quanto basato sul calcolo dei maggiori benefici e troppo legato alla posizione antropocentrica e, secondo lui, non idoneo a proteggere gli animali in qualsiasi circostanza. Secondo Regan esiste, invece, una teoria dei diritti, in base alla quale:

⁴⁴ Tom Regan (1938 - 2017) è stato un professore americano di filosofia presso l'Università del Nord Carolina

⁴⁵ Regan T, [1983], "The case for Animal Rights", Berkeley - Los Angeles, University of California Press

"certi individui hanno dei diritti morali (per esempio il diritto alla vita), e li hanno indipendentemente dalla considerazione del valore delle conseguenze che deriverebbero dal loro riconoscimento. Per la teoria dei diritti, in altre parole, i diritti sono più importanti dell'utilità e sono indipendenti da essa" (Regan, 1983).

Per determinare se agli animali non umani possono essere attribuiti dei diritti, il filosofo americano distingue tra agenti morali (esseri umani adulti e normali) e pazienti morali (pazienti in quanto destinatari dell'agire morale altrui). I primi sono in grado di compiere azioni seguendo le proprie scelte etiche in quanto dotati di raziocinio, responsabilità ed auto conoscenza. Al contrario, i secondi non sarebbero in grado di definire dei principi morali, per cui non possono nemmeno essere responsabili dei danni che possono cagionare con il loro comportamento. La categoria dei pazienti morali può essere a sua volta suddivisa tra:

"individui coscienti e senzienti (ovvero capaci di provare piacere e dolore), ma privi di altre capacità mentali, e individui non solo coscienti e senzienti, ma anche dotati delle altre capacità di ordine cognitivo e volitivo" (Regan, 1983).

Tra gli appartenenti al genere umano, Regan colloca all'interno della categoria dei pazienti morali i neonati e tutti quei soggetti che, nonostante presentano menomazioni o deficienze mentali e psichiche, abbiano un certo livello di sensibilità e facoltà cognitive. Tra gli animali vi rientrano tutti i mammiferi di età superiore all'anno.

I pazienti morali devono essere considerati, al pari degli agenti morali, come *soggetti di una vita*, ovvero in grado di condurre una vita che può essere migliore o peggiore per loro stessi ed esserne consapevoli. In altre parole, gli individui sono soggetti di una vita quando hanno credenze e desideri, percezioni, memoria, senso del futuro (anche del proprio), delle emozioni, nonché sentimenti di piacere e dolore, interessi-preferenze e interessi-benessere, capacità di agire in vista del raggiungimento dei propri interessi e del conseguimento dei propri obiettivi, identità psico-fisica nel tempo e benessere individuale, nel senso che la loro esperienza di vita è per loro positiva o negativa indipendentemente dalla loro utilità per altri e dal loro essere oggetto di interesse per chiunque altro.

Per quanto riguarda il comportamento degli agenti morali nei confronti dei pazienti morali esistono due tipi di teorie: secondo la teoria dei doveri diretti, almeno alcuni dei nostri doveri nei confronti degli animali sono doveri che abbiamo direttamente verso di loro; al contrario, la teoria dei doveri indiretti afferma che tutti i doveri che abbiamo nei confronti degli animali sono doveri verso qualcun altro (ad esempio Dio).

Regan appoggia la teoria dei doveri diretti ed identifica un principio morale, il principio del danno, che può essere applicato sia ad agenti sia a pazienti morali:

“Tale principio afferma il dovere diretto prima facie di non danneggiare nessun individuo che in qualche modo possa venire danneggiato, cioè nessun individuo che abbia credenze e desideri, e che sia capace di agire intenzionalmente e di sperimentare benessere” (Regan, 1983).

A sostegno della teoria dei doveri diretti (quindi a dimostrazione che i doveri diretti non fanno capo solo agli agenti morali), Regan introduce il concetto di “valore inerente”. Egli afferma che i soggetti di una vita possiedono uno specifico tipo di valore inerente e, di conseguenza, non vanno né considerati né trattati come meri ricettacoli od oggetti, ma hanno valore per il loro modo d’essere (Regan, 1983).

A suo tempo, la filosofia kantiana, attribuiva il concetto di valore inerenti ai soli umani, unici agenti morali. Tuttavia, se si appoggiasse il pensiero di Kant, si riscontrerebbero problemi nel giustificare il rispetto che portiamo nei confronti di tutti gli appartenente alla specie umana incapaci di agire come agenti morali (neonati, cerebrolesi, ecc). Di conseguenza, è possibile dedurre che almeno una delle caratteristiche e delle facoltà fondamentali del valore inerente si trovino in una qualche misura anche nei non umani. Regan fa un passo ancora avanti affermando che tutte quelle creature che sono in grado di rendersi conto se stanno meglio o peggio a causa delle azioni altrui sono detentori di valore inerente. Tutti gli individui che possiedono valore inerente, siano essi agenti o pazienti morali, lo possiedono in misura uguale.

In sintesi, Tom Regan ritiene che l'essere umano dovrebbe cambiare la percezione che abbiamo degli animali, non identificandoli più come oggetti, bensì come delle creature che, proprio come noi, hanno una vita loro a cui tengono e che vogliono preservare, una vita che è unica e speciale per ciascuno di loro come lo è per noi.

Come dimostrato dall'approccio scientifico, gli animali hanno livelli diversi di soggettività, quantomeno un livello minimo fondato sulla sensibilità, quale "zona" della dimensione non cognitiva che non è più mera sensazione ma coinvolge l'emotività. Questo significa che sono esseri intelligenti e capaci di modificare i propri comportamenti per proteggersi da pericoli o per garantirsi condizioni di vita migliori, esattamente come ha sempre fatto l'essere umano.

Per Regan, gli animali non sono solo esseri senzienti che provano emozioni come si riteneva in passato, ma hanno desideri, memoria, un senso del futuro e abilità. Sono, di conseguenza, soggetti di una vita e, in quanto tali, sono dotati di valore inerente e possiedono il diritto basilare ad essere rispettati nella loro natura, nella loro costituzione psico-fisica, il diritto a seguire la vita che la loro natura consente, senza venire ostacolati volontariamente da nessuno. In altre parole, Regan supera la concezione neoutilitaristica, affermando l'esistenza di veri e propri obblighi del genere umano ai quali corrispondono specifici diritti soggettivi degli animali. Si tratta della c.d. "teoria del valore", che fonda il presupposto dei diritti sul valore inerente dell'essere che intendiamo far rientrare nella sfera morale, valore che costituisce una caratteristica oggettiva di quell'essere, tale da renderlo non solo degno di rispetto ma titolare di diritti in sé e per sé (Regan, 1983).

Per quanto concerne tutti quei casi marginali, come gli umani che sono completamente menomati o pazzi tanto da non esser mai lucidi e gli animali cosiddetti inferiori, che non soddisfano le condizioni minime di consapevolezza e di processi cognitivi per rientrare nella sfera dei soggetti di una vita, Regan sostiene che essi non possono essere considerati titolari di diritti; ciò nonostante, nei loro confronti si devono attuare meccanismi di tutela basati sulla benevolenza e sul dovere generale di non procurare sofferenza. Regan sostiene, inoltre, che la crudeltà va sempre scoraggiata in quanto non è possibile tracciare una linea

netta di demarcazione tra una categoria e l'altra, e nel caso di dubbio è bene applicare i parlamentari della categoria superiore.

Sulla scia di Regan si sono mossi numerosi altri filosofi, con motivazioni differenti ma sostanzialmente più o meno simili, quanto all'affermazione dell'esistenza di diritti morali e giuridici in capo agli animali.

La prospettiva dei diritti è molto osteggiata soprattutto tra i giuristi: innanzitutto si fa osservare che un concetto così tipicamente umano come quello di diritto soggettivo, non può essere trasferito in modo così semplice ad una realtà così diversa come quella animale. A sostegno di ciò vengono prese in considerazione le basi portanti sulle quali si fonda il diritto soggettivo: l'interesse, la volontà e la pretesa. Negli animali è senz'altro presente l'elemento dell'interesse e anche un certo grado di consapevolezza dello stesso, ma i giuristi sottolineano come la volontà e, soprattutto, la sua dichiarazione (ovvero la pretesa) sono del tutto assenti, per cui è impossibile parlare di diritti degli animali.

A questa obiezione l'opinione pubblica controbatte facendo riferimento ad altri soggetti ai quali, nonostante manchino volontà e pretesa (si vedano i neonati, i cerebrolesi e così via), vengono comunque attribuiti diritti soggettivi. A questi soggetti vengono assegnati dei tutori e dei curatori i quali esercitano i loro diritti in loro vece. Ciò si potrebbe fare anche con gli animali.

I critici insistono che si tratti di due casi diversi: un conto è supplire alle incapacità di soggetti che sarebbero per loro natura in grado di esplicare le loro funzioni se non fossero stati colpiti da malattia o altro impedimento, mentre per gli animali si tratterebbe di sostituirsi totalmente a loro, e quindi sarebbe sempre l'uomo e non loro ad affermare dei diritti.

La dottrina tedesca ha fatto un tentativo definendoli come creature giuridiche, cioè come esseri i quali, pur non essendo titolari di diritti a pieno titolo, possiedono tuttavia una

rilevanza e uno spessore giuridico loro propri, tali da farli situare come una via da mezzo tra i soggetti di diritto attivi e i soggetti passivi, ovvero i semplici destinatari di doveri.

1.3 Conclusioni

Dall'exkursus storico fin qui svolto è possibile concludere che il cambiamento del rapporto tra esseri umani e animali è stato lento e secolare, afflitto da numerosi ostacoli, ed è tutt'oggi in continua evoluzione. Una volta ammesso e constatato che tutte le creature, umane e non, possono provare sentimenti come piacere e dolore, è doveroso trattarle con rispetto e dignità e, di conseguenza, evitaragli spiacevoli sofferenze. Tuttavia, per una tutela effettiva ed efficace degli animali non bastano benevoli intenzioni: servono leggi.

Nei prossimi due capitoli si osserverà come il cambiamento della percezione degli animali da parte dell'essere umano abbia portato alla nascita e all'evoluzione della normativa sulla tutela degli animali a livello europeo e, di conseguenza, dei singoli stati, sviluppando un quadro giuridico coordinato.

«Rendere l'animale un soggetto di legge, che orrore! che abominio! A udire queste grida, non sembra di imitare Eliogabalo che ha nominato il suo cavallo console?»⁴⁶

2. NASCITA ED EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA SULLA TUTELA DEGLI ANIMALI A LIVELLO EUROPEO

Nel primo capitolo di questa discussione è stato intrapreso ed analizzato il percorso storico e filosofico che ha portato alla definizione dell'animale come essere senziente. Come precedentemente affermato, si definisce senziente un essere in grado di sentire, di ricevere e reagire agli stimoli in maniera cosciente, percependoli con la propria interiorità; in altre parole, un essere è senziente quando è in grado di provare gioia, ma anche paura e dolore.

La presa di coscienza della senzietà dell'animale da parte della collettività ha portato, in primo luogo, al superamento, seppur non universale, della concezione di animale quale *res*⁴⁷; in secondo luogo, ad una “rivoluzione” in ambito giuridico poiché, per la prima volta nella storia, si è iniziato a dibattere in merito ad una questione di grande rilevanza e complessità: i diritti degli animali. Cioè: è possibile attribuire in capo agli animali dei veri e propri diritti in grado di tutelarli? Questa questione è entrata a far parte del panorama giuridico nazionale e internazionale solo da qualche decennio ed ha radici in un'ideologia secondo la quale l'essere umano ha un dovere di cura e protezione nei confronti degli animali non umani.⁴⁸

⁴⁶ E' così che nel suo articolo dedicato a “La nozione di soggetto di diritto”, un illustre studioso francese considerava la questione agli inizi del XX secolo.

⁴⁷ Nella maggior parte degli ordinamenti giuridici mondiali, gli animali sono ancora assimilabili alla categoria giuridica delle *res*: vengono cioè considerati come cose, beni materiali, in capo ai quali non è ascrivibile la titolarità di diritti. Ciononostante, in virtù di una progressiva evoluzione della sensibilità nella società moderna e della percezione sociale del rapporto uomo-animale, suffragata dal consolidarsi delle evidenze scientifiche in materia, diversi Stati europei hanno avviato un percorso diretto, da un lato, all'inclusione della tutela degli animali tra i valori fondamentali delle proprie Carte costituzionali e, dall'altro, alla revisione dei codici civili, al fine di inserire la distinzione tra animali e *res*.

⁴⁸ Fontanarosa F, “I diritti degli animali in prospettiva comparata”

Ad oggi, risulta essere uno degli argomenti più prolifici a livello di produzione normativa.

Partendo da una definizione generale, per “diritti degli animali” si intende l’insieme di norme volte a regolare il rapporto animale-uomo, in particolar modo i diritti dei primi e i doveri dei secondi nei riguardi di tutti gli animali non umani (Fontanarosa, 2021).

In altre parole, si tratta dell’estensione alle specie animali di alcuni dei diritti fondamentali dell’uomo, in primis il diritto di vivere in libertà e di non soffrire inutilmente.⁴⁹

La vera questione al centro del dibattito animale è se essi possano essere considerati soggetti giuridici e, come tali, in capo ad essi possano essere attribuiti dei veri e propri diritti soggettivi o se, al contrario, debbano ritenersi meri oggetti di disciplina giuridica.

Per “diritto soggettivo” si intende:

“Il potere di agire di un soggetto a tutela di un proprio interesse riconosciuto dall’ordinamento giuridico, nonché la pretesa dello stesso - garantita e disciplinata dal diritto oggettivo - nei confronti di altri soggetti o beni” (Treccani).

Analizzando questa definizione si evince la complessità di questo dibattito. Alcuni, seguendo il pensiero di Tom Regan, ritengono che gli animali, da oggetti, debbano diventare soggetti di diritto o, per lo meno, centri di interesse primario. Altri ancora sono favorevoli ad attribuire agli animali diritti soggettivi veri e propri, questo sulla base del fatto che essi devono essere considerati esseri viventi al nostro pari, eliminando qualsivoglia forma di specismo⁵⁰. Infine, l’ultimo filone di pensiero ricalca la teoria di Peter Singer sottolineando come gli animali, non essendo consapevoli di avere interessi legittimi, non possono neppure manifestare una qualsivoglia forma di pretesa affinché un proprio diritto venga rispettato; di conseguenza, non hanno diritti soggettivi. Tuttavia, in quanto esseri senzienti, le loro esigenze devono essere garantite e tutelate (Pedace, 2016).

⁴⁹ Pedace F, [2016], “La Tutela Giuridica degli Animali”

⁵⁰ Per “specismo” si intende la distinzione nel riconoscimento di taluni diritti in base alla specie di appartenenza.

La giurisprudenza relativa alla questione animale è estremamente articolata e complessa. Questo insieme normativo è penetrato in svariati settori del pensiero giuridico, tra cui il diritto costituzionale, civile, penale, amministrativo, ma anche la scienza della legislazione, il diritto comparato e la filosofia del diritto. Oltre a ciò, quest'insieme di norme è stratificato per livelli: esistono normative a livello dell'Unione Europea, ma anche a livello dei singoli stati, nonché delle loro varie articolazioni interne (regioni, province, comuni) e tutte queste entità sono dotate di autonoma competenza normativa.⁵¹

Il dibattito sulla questione animale a livello europeo è ancora più complesso e difficile da disciplinare, in quanto l'Unione Europea è formata da Stati tra loro culturalmente ed etnicamente diversi. A causa di ciò risulta estremamente difficoltoso creare un corpo di leggi a tutela degli esseri animali che sia uguale per tutti gli Stati membri. Infatti, sebbene il benessere degli animali sia trattato principalmente a livello dell'Unione, non è un tema di sua competenza esclusiva; temi come l'uso di animali in spettacoli, manifestazioni culturali o sportive sono di competenza dei paesi dell'Unione a livello nazionale.

Tendenzialmente, le iniziative legislative, tanto nazionali quando internazionali e/o comunitarie, altro non sono che dirette conseguenze di “battaglie sociali” e culturali” volte al miglioramento di una determinata condizione. La tutela degli animali è forse il caso più esemplare. Nel XX secolo il tema della protezione della vita animale ha sollevato all'interno della società un ampio dibattito, coinvolgendo scienziati, umanisti, giuristi, sociologi e politici di tutto il mondo. Negli ultimi decenni, l'opinione pubblica ha contribuito in maniera incisiva allo sviluppo della normativa sul loro benessere, protestando contro lo sfruttamento ed il maltrattamento degli animali in tutte le sue forme, dalle sperimentazioni, alle condizioni di vita negli allevamenti intensivi, al semplice trattamento di un essere senziente.

⁵¹ Battelli E, [2018], “La relazione fra persona e animale, tra valore economico e interessi non patrimoniali, nel prisma del diritto civile: verso un nuovo paradigma”

Grazie a queste battaglie, oggi il benessere animale costituisce parte integrante della strategia della Commissione Europea per quanto riguarda la Politica Agricola Comunitaria che incoraggia gli allevatori a raggiungere più elevati standard di benessere animale (European Commission, 2006).

Il percorso che ha condotto a questo risultato è iniziato solo qualche decennio addietro. Osserveremo ora come proprio una battaglia sociale abbia portato ad una prima tappa storica fondamentale per l'evoluzione della normativa sulla tutela del benessere animale a livello europeo e anche internazionale: il Rapporto Brambell.

2.1 Un punto di partenza: il Rapporto Brambell

La preoccupazione per il trattamento subito dagli animali negli allevamenti intensivi ha portato, nell'Unione Europea, alla creazione di elevati standard in materia.

“Animal Machines”, scritto nel 1964 da Ruth Harrison⁵², è stato il primo libro a far luce sulle condizioni di vita (se così si possono definire) degli animali in questi allevamenti. Il titolo del libro è un diretto riferimento al pensiero cartesiano, secondo il quale gli animali non umani erano semplicemente degli oggetti, delle macchine che agivano mosse da meccanismi identici a quelli che, per esempio, fanno funzionare un orologio. Questo libro è una diretta denuncia non solo degli allevamenti intensivi, bensì di tutti i casi in cui l'essere umano sfrutta gli animali senza considerarli come esseri senzienti.⁵³

Il suddetto libro all'epoca riscosse un enorme successo ed ebbe un grande impatto sociale, catturando l'interesse dell'opinione pubblica generale. Questa reazione portò l'allora governo britannico a commissionare ad un gruppo di ricercatori un rapporto sulle

⁵² Ruth Harrison (24 Giugno 1920 - 13 Giugno 2000) è stata una scrittrice e attivista sul benessere degli animali inglese.

⁵³ Sobbrío P, [2013], “The Relationship between Humans and Other Animals in European Animal Welfare Legislation”

condizioni di vita degli animali negli allevamenti intensivi. Nel 1965 il comitato, presieduto dal Professor Roger Brambell, presentò un rapporto di 85 pagine denominato “Report of the technical Committee to enquire into Welfare of animals kept under intensive livestock husbandry systems”, il quale passò alla storia con il nome di **Brambell Report**.

Il rapporto affermava che gli animali dovrebbero avere la libertà di "alzarsi, sdraiarsi, girarsi, pulirsi e allungare gli arti". Queste libertà sono diventate note come “Brambell’s Five Freedoms” e rappresentano le condizioni minime per assicurare il benessere degli animali non umani che vivono negli allevamenti intensivi. Il “Comitato Consultivo per il benessere degli animali da allevamento”⁵⁴ fu creato in risposta al rapporto Brambell per monitorare il settore della produzione zootecnica. Nel 1979, il nome è stato cambiato in Farm Animal Welfare Council (ora Comitato) e, alla fine dello stesso anno, le Cinque Libertà sono state codificate come segue:

1. **Libertà dalla fame e dalla sete** - grazie al pronto accesso all'acqua dolce e a un'alimentazione che mantenga piena salute e vigore;
2. **Libertà dal disagio** - fornendo un ambiente adeguato, che comprenda un riparo e un'area di riposo confortevole;
3. **Libertà dal dolore, dalle ferite o dalle malattie** - attraverso la prevenzione o una rapida diagnosi e trattamento;
4. **Libertà di esprimere un comportamento normale** - fornendo spazio sufficiente, strutture adeguate e la compagnia di animali della sua stessa specie;
5. **Libertà dalla paura e dall'angoscia** - garantendo condizioni e trattamenti che evitino la sofferenza mentale; (Comitato per il benessere degli animali da allevamento 2011).

⁵⁴ In inglese “The Farm Animal Welfare Advisory Committee”

Queste Cinque Libertà fondamentali vengono utilizzate come base per la stesura di protocolli e aspettative sulla cura degli animali da molti gruppi professionali, compresi i veterinari, come confermato dall'American Veterinary Medical Association. In aggiunta, sono state adottate da enti di grande rilevanza a livello internazionale, come l'Organizzazione Mondiale per la Salute Animale e la Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals.

La maggior parte degli audit sul benessere degli animali sviluppati per migliorare la vita animale negli allevamenti intensivi si basano su queste Cinque Libertà (Sobbrio, 2013).

Il Rapporto Brambell è stato di grande rilevanza nell'implementazione della normativa sulla protezione degli animali. Infatti, oltre ad essere uno dei primi documenti scientifici ufficiali relativi alla tutela animale, fornisce anche una delle prime definizioni di benessere animale e indica la possibilità di valutarlo scientificamente.

Queste Cinque Libertà sono indispensabili sia per il benessere che per la produttività degli animali allevati. A titolo esemplificativo, se un bovino non è in grado di riposare o ruminare (comportamenti normali) a causa dello spazio insufficiente o di strutture poco confortevoli, l'animale rischia di trascorrere molto tempo in stazione o di sdraiarsi in luoghi non adatti, magari a contatto con le feci, e questo causerà nel bovino uno status di stress e le condizioni igieniche scarse potranno ripercuotersi sulla sua salute.⁵⁵

Altra fonte di elevato stress negli animali da allevamento risiede nel timore che essi possono avere nei confronti degli allevatori, e diversi studi hanno dimostrato come questo abbia ripercussioni significative sia sul comportamento che sulle performance produttive dell'animale. ⁵⁶ Infatti, se un animale ha paura del proprio allevatore, tutte le operazioni

⁵⁵ Canali E, [2008], "Il concetto di benessere nelle produzioni animali e criteri di valutazione"

⁵⁶ Negli anni '80 del secolo scorso, in Australia ed Inghilterra, sono stati svolti degli studi sui bovini, i quali hanno dimostrato come gli animali trattati in modo gentile e compassionevole dagli allevatori, abbiano prestazioni produttive e riproduttive migliori rispetto agli animali che hanno subito un trattamento neutro o negativo (Hemsworth e Coleman, 1998).

quotidiane che si svolgono in allevamento risultato più pericolose e, a lungo andare, possono determinare una riduzione della produttività (Canali, 2008).

Come precedentemente affermato, le odierne normative internazionali ed Europee volte alla protezione degli animali si basano o, comunque, hanno preso ispirazione da queste Cinque Libertà Fondamentali. Ciò nonostante, questo non basta. Se prendiamo in considerazione solo queste cinque libertà, senza tenere conto di altri fattori, quanti animali non umani effettivamente godono e beneficiano di queste cinque libertà quando vengono sottoposti dagli esseri umani a condizioni di detenzione a scopo di allevamento, trasporto o sperimentazione? (Sobbrio, 2013).

Non è possibile garantire che gli animali non umani costretti a vivere negli allevamenti siano liberi dalla paura e dalla sofferenza psicologica, o che abbiano la libertà di esprimere il comportamento tipico della loro specie.

Proprio per questo motivo, in seguito al Rapporto Brambell, nel mondo occidentale si sono moltiplicate le disposizioni normative per il benessere degli animali e gli anni '70 hanno visto in particolar modo l'Europa avviare un percorso culturale e legislativo in questa direzione.

2.2 Livello Internazionale: la Dichiarazione Universale dei diritti dell'Animale

Dal XX secolo in poi ed in seguito al Rapporto Brambell ed alla proclamazione delle Cinque Libertà Fondamentali, è emersa la necessità di elaborare un documento ufficiale che, da un lato, attestasse il rispetto di ogni forma di vita e, dall'altro, rappresentasse la presa di responsabilità dell'uomo nei confronti dell'animale.

A questo scopo è nata la **Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Animale**, presentata a Bruxelles il 26 gennaio 1978 e proclamata poi a Parigi presso la sede dell'UNESCO⁵⁷ il 15 ottobre 1978.

La Dichiarazione è stata redatta dalla Lega Internazionale dei Diritti dell'Animale, e sottoscritta da personalità del mondo filosofico, giuridico, scientifico, nonché da altre associazioni animaliste.

Pur non avendo valore giuridico, la Dichiarazione si pone come obiettivo un codice di condotta etico e rispettoso dell'ambiente e di ogni forma di vita. In particolar modo, questo documento punta principalmente alla sensibilizzazione della società verso la cura ed il rispetto di tutti gli esseri senzienti. Essa pone, inoltre, le basi di un percorso volto al riconoscimento di veri e propri diritti in capo agli animali quali esseri senzienti, soggetti della propria vita e portatori di interessi.

Fondamentali e particolarmente significative sono le Premesse della Dichiarazione in base alle quali il rispetto degli animali da parte degli uomini è legato al rispetto degli uomini tra loro. Ossia, se siamo crudeli con gli animali, lo siamo anche con gli esseri umani. L'educazione deve insegnare sin dall'infanzia ad osservare, comprendere, rispettare e amare gli animali (Battelli, 2018).

La Dichiarazione è composta da 14 articoli. L'Articolo 1 afferma l'uguaglianza e il diritto all'esistenza di tutti gli animali. Non esprime un'eguaglianza di fatto tra le specie, ma un'eguaglianza di diritti, cioè nonostante le innegabili differenze di forme e di capacità esistenti tra gli animali, il diritto alla vita di tutte le specie dev'essere garantito nel quadro dell'equilibrio naturale.

⁵⁷ Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura. Fondata il 16 Novembre 1945. Istituto specializzato delle Nazioni Unite; ha lo scopo di promuovere la cooperazione internazionale nei campi dell'educazione, della scienza e della cultura, al fine di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali attraverso la migliore comprensione tra le nazioni ([treccani.it](http://www.unesco.org)).

L'Articolo 2 è estremamente importante: esso puntualizza che l'uomo, in quanto specie animale, non può attribuirsi alcun diritto di sfruttare o maltrattare gli altri animali; la vita non appartiene alla specie umana, l'uomo non è né il creatore né il detentore; la vita appartiene tanto all'insetto che al pesce, tanto al mammifero che all'uccello. Al contrario, in quanto dotato di intelligenza superiore, l'uomo dovrebbe mettere le proprie conoscenze al servizio degli animali, con l'obiettivo ultimo di curarli e proteggerli. I successivi articoli si occupano della privazione della libertà (art. 4), dei diritti degli animali che lavorano (art. 7), della sperimentazione (art. 8), degli animali da allevamento (art. 9), ecc. L'Articolo 14 afferma che ...”b) i diritti dell'animale devono essere difesi dalla legge come i diritti dell'uomo”.

L'etica biologica della Dichiarazione mira a far ritrovare all'umanità il suo posto tra le specie viventi e ad integrarsi in un nuovo equilibrio naturale, condizione fondamentale per la propria sopravvivenza .

Ciò significa che la società deve fare un profondo cambiamento del suo modo di pensare e rinunciare progressivamente alla sua attitudine antropocentrica per adottare un comportamento biocentrico, fondato cioè sulla tutela della Vita. In questo senso la Dichiarazione universale dei diritti dell'animale è una tappa importante della cultura umana (Battelli, 2018).

Sul piano giuridico la Dichiarazione indica una strada per il riconoscimento e la tutela dei diritti dell'animale considerato non in relazione al possesso, all'affetto o all'utile ecologico dell' uomo, ma come soggetto, individuo, portatore di interessi vitali.

2.2.1 Convenzioni internazionali minori

A livello internazionale, oltre alla Dichiarazione Universale dei diritti degli animali, sono state siglate numerose altre convenzioni in cui gli animali vengono sì protetti, ma solo marginalmente, come parte dell'ambiente in cui vivono. Tra queste, meritano una

menzione la Convenzione sulle zone umide di Ramsar, il Protocollo di Kyoto e la Convenzione di Montego Bay.

La **Convenzione di Ramsar**, firmata in Iran, nell'omonima città, il 2 Febbraio 1971, è oggi sottoscritta da 172 paesi. Essa si occupa delle zone umide di importanza internazionale, in particolare quali habitat di uccelli acquatici. La convenzione mira a salvaguardare, a livello internazionale, le svariate zone umide (paludi, acquitrini, bacini d'acqua naturali o artificiali, torbiere, ecc), nonché le zone rivierasche, fluviali o marine adiacenti alle zone umide. Essa si occupa dell'individuazione e delimitazione delle suddette zone umide, dello studio degli aspetti caratteristici e dell'attuazione di programmi volti alla conservazione degli habitat, della flora e della fauna. Ad oggi sono stati designati più di 2.400 siti Ramsar che occupano una superficie totale di oltre 250 milioni di ettari.⁵⁸

Il **Protocollo di Kyoto**, sulla scia della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, è stato siglato l'11 Febbraio 1997 ed è entrato in vigore 8 anni dopo, il 16 Febbraio 2005. Questo documento ha estrema rilevanza nella lotta al cambiamento climatico; infatti, è stato il primo accordo internazionale in cui i paesi industrializzati si sono ufficialmente impegnati a ridurre le emissioni di gas serra al fine di combattere il surriscaldamento globale. Il Protocollo stabilisce degli obiettivi vincolanti e quantificati che i paesi industrializzati aderenti, in quanto principali responsabili degli elevati livelli di gas serra in atmosfera, avrebbero dovuto raggiungere entro il periodo 2008-2012.⁵⁹

La **Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare** è stata conclusa a Montego Bay, in Giamaica, il 10 Dicembre 1982, dopo 14 anni di negoziati e la partecipazione di più di 150 paesi rappresentanti tutte le regioni del mondo. L'Unione Europea ha firmato la convenzione del 2003. Questa convenzione definisce un sistema giuridico per i mari e gli

⁵⁸ <https://www.mase.gov.it>

⁵⁹ <https://www.isprambiente.gov.it/it>

oceani, dividendoli in diversi spazi oceanici, nonché diritti e obblighi degli Stati costieri relativi alla definizione e alla gestione delle acque sotto la loro sovranità e giurisdizione.⁶⁰

Le convenzioni appositamente redatte per regolare la questione della tutela degli animali sono numericamente esigue e comunque riguardano specie specifiche. Tra queste possiamo nominare la Convenzione per la caccia alle balene, la Convenzione sul commercio della flora e della fauna selvatica a rischio estinzione, la Convenzione per la protezione delle foche antartiche e infine la Convenzione sulle specie migratrici.

Nel XX secolo, la comunità internazionale si rese conto dell'eccessivo sfruttamento delle balene e della necessità di tutelare le specie a rischio di estinzione mediante una regolamentazione a livello internazionale dell'attività di caccia. Un primo tentativo venne fatto nel 1931; tuttavia alcuni importanti nazionali implicati nella caccia alle balene, tra cui Giappone e Germania, non vi parteciparono, facendo fallire il progetto. Quindici anni più tardi un nuovo tentativo ha portato alla stipulazione della **Convenzione Internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene**, conclusasi a Washington il 2 Dicembre 1946 con l'istituzione della Commissione Internazionale per la caccia alle balene⁶¹

La **Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di flora e fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES)** è stata siglata nel 1975. Lo scopo fondamentale è quello di garantire che, ove sia consentito, lo sfruttamento commerciale internazionale di una specie di fauna o flora selvatiche sia sostenibile per la specie e compatibile con il ruolo ecologico che la specie riveste nel suo habitat. La CITES è stata adottata in tutta l'Unione Europea mediante regolamenti direttamente applicabili agli Stati membri (regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, del 9 dicembre 1996⁶²; regolamento di attuazione (CE) n. 865/2006 della Commissione, del 4 maggio 2006⁶³; regolamento di

⁶⁰<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

⁶¹ <https://www.mase.gov.it>

⁶² Relativo alla protezione di specie della flora e fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio.

⁶³ Contenente modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97

esecuzione (UE) n. 792/2012 della Commissione del 23 agosto 2012⁶⁴; regolamento di esecuzione (UE) n. 1587/2019 della Commissione del 24 settembre 2019⁶⁵).⁶⁶

La **Convenzione per la protezione delle foche antartiche** è stata firmata l'11 Febbraio del 1972 ed è entrata in vigore come parte del Trattato Antartico⁶⁷ l'11 Marzo 1978. Obiettivo della convenzione è, ovviamente, quello di tutelare le foche mantenendo la popolazione in equilibrio con il sistema ecologico antartico.⁶⁸

La **Convenzione sulla conservazione delle specie migratrici della fauna selvatica** è stata firmata a Bonn nel 1979 ed è entrata in vigore il 10 novembre 1983. L'obiettivo è, appunto, la tutela di queste specie animali, la quale richiede una cooperazione a livello internazionale al fine di garantire la protezione in tutta la loro area di distribuzione.⁶⁹

Purtroppo, questi ultimi accordi non risultano essere applicabili alla generalità delle specie animali esistenti sul nostro pianeta.

2.3 Le principali Convenzioni Europee a protezione degli animali

Le Cinque Libertà elaborate dal Rapporto Brambell e la considerazione degli animali come esseri senzienti, hanno costituito la base di partenza e implementato quelle Convenzioni Internazionali che durante gli anni Settanta hanno avviato un processo giuridico-normativo di inclusione degli animali e del loro benessere nel diritto dell'Unione Europea.

⁶⁴ Stabilisce norme sulla struttura delle licenze, dei certificati e degli altri documenti previsti dal regolamento (CE) n. 338/97

⁶⁵ Vieta l'introduzione nell'Unione di esemplari di talune specie di flora e fauna selvatiche

⁶⁶ <https://www.mase.gov.it>

⁶⁷ Firmato a Washington l'1 Dicembre 1959, regola la presenza sul continente dei Paesi interessati, ponendo i principi guida per la gestione delle attività sul continente.

⁶⁸ <https://www.pnra.aq>

⁶⁹ <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

Garantire agli animali una condizione di benessere durante il loro sfruttamento ha costituito il fine principale delle norme adottate, specialmente a livello europeo, negli ultimi decenni e, ad oggi, gli standard di benessere degli animali nell'Unione Europea sono tra i più elevati al mondo. Nell'UE vigono norme armonizzate a dimensione di Unione che disciplinano diverse questioni di benessere per parecchie specie animali.

Il diritto dell'Unione Europea sulla protezione degli animali punta ad adattare le esigenze economiche e di integrazione del mercato unico con la presa di coscienza e lo sviluppo della sensibilità morale e giuridica riguardante lo status degli animali e dei loro “diritti” nei confronti degli esseri umani. La materia in questione a livello europeo si presenta di estrema complessità in quanto tiene pienamente conto sia di problematiche di tipo economico, etico, culturale, sia relative alla salute pubblica e alla tutela del consumatore.⁷⁰

Il quadro normativo dell'Unione europea riguardante la tutela degli animali utilizzati ai fini agricoli dev'essere rigorosamente esaminato in concomitanza con l'attività giuridica del Consiglio d'Europa⁷¹, il quale, a partire dagli Sessanta, è stata la prima organizzazione intergovernativa a destare timori e, di conseguenza, occuparsi della protezione di tutti gli esseri senzienti.

Nel corso degli anni, il Consiglio d'Europa, tenendo comunque in considerazione gli interessi economici degli Stati membri, ha emanato svariate raccomandazioni per regolamentare e migliorare determinate pratiche legate all'attività agricola, quali il trasporto di animali, la macellazione, la sperimentazione e l'allenamento.

⁷⁰ Lottini M, [2018], “Benessere degli animali e diritto dell'Unione Europea” in *Cultura e diritti per una formazione giuridica*

⁷¹Il Consiglio d'Europa è la principale organizzazione per i diritti umani del continente. Dalla sua istituzione nel 1949, l'Organizzazione ha creato nei suoi 46 Stati membri uno spazio giuridico comune, che poggia sulla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e rappresenta una zona senza pena di morte per oltre 700 milioni di persone (<https://www.coe.int/it/web/portal/home>).

Il Consiglio d'Europa è formato da vari organi, tra cui meritano una menzione il Comitato dei Ministri⁷² e l'Assemblea Parlamentare⁷³, i quali si adoperano per predisporre e favorire la stipulazione di accordi o convenzioni internazionali, non solo tra gli stati membri, ma anche tra Stati terzi. Le iniziative del Consiglio d'Europa non sono vincolati e, affinché entrino in vigore, devono essere ratificate dagli Stati membri.

Grazie all'attività del Consiglio d'Europa, a tutela del benessere animale sono entrate in vigore diverse convenzioni relative a differenti contesti: Convenzione europea sulla protezione degli animali nel **trasporto internazionale** del 13 Dicembre 1968; Convenzione europea sulla protezione degli animali negli **allevamenti** del 10 Marzo 1976; Convenzione europea sulla protezione degli animali da **macello** del 10 Maggio 1979; Convenzione relativa alla **conservazione della vita selvatica** e dell'ambiente naturale in Europa del 19 Settembre 1979; Convenzione europea sulla protezione degli animali vertebrati utilizzati a **fini sperimentali** o ad altri fini scientifici del 18 Marzo 1986; Convenzione europea per la protezione degli **animali da compagnia** del 13 Novembre 1987.

2.3.1 Convenzione europea sulla protezione degli animali nel trasporto internazionale

La Convenzione europea sulla tutela degli animali nel trasporto internazionale, siglata a Parigi il 13 Dicembre 1968 ed entrata in vigore il 20 Febbraio 1971, rappresenta il primo

⁷² Il Comitato dei Ministri è l'organo decisionale del Consiglio d'Europa. È composto dai Ministri degli Esteri di tutti gli Stati membri o dai loro Rappresentanti diplomatici permanenti a Strasburgo (<https://www.camera.it>).

⁷³ L'Assemblea parlamentare rappresenta le forze politiche dei parlamenti degli Stati membri e promuove l'estensione della cooperazione europea a tutti gli Stati democratici d'Europa, operando secondo un proprio regolamento interno. I testi approvati dall'Assemblea hanno la funzione di indirizzare e stimolare le attività del Comitato dei Ministri e di fornire orientamenti politici e giuridici ai Governi ed ai Parlamenti degli stati membri. Tra i suoi poteri, l'Assemblea ha quello di eleggere i giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo (www.camera.it).

tentativo di regolamentazione in materia a livello europeo. La prima versione della convenzione è composta da 8 capitoli e 52 articoli e definisce le condizioni di trasporto a cui gli animali devono essere sottoposti allo scopo di subire il minor stress possibile in queste particolari circostanze. In particolar modo, la Convenzione tratta di aspetti rilevanti quali, l'alimentazione e l'abbeveraggio, lo spazio disponibile, la temperatura dell'ambiente e le attrezzature utilizzare per il carico e lo scarico degli animali.

Il Trattato è pionieristico in quanto chiarisce, ben prima dell'attenzione generale al tema, che gli Stati firmatari “convinti che le esigenze del trasporto internazionale degli animali non sono incompatibili con il loro benessere” erano “animati dal desiderio di evitare, per quanto possibile, qualsiasi sofferenza agli animali trasportati” e che “un progresso in tale senso può essere raggiunto mediante l'adozione di disposizioni comuni (...)”. Quindi, per garantire il benessere degli animali in una fase di rischio elevato per la loro incolumità, il multilateralismo è risultato essere lo strumento ideale.⁷⁴

Il 18 Luglio 1977 un successivo intervento legislativo condusse all'emanazione della Direttiva 77/489/CEE la quale pose l'obbligo del “certificato veterinario”. Tale direttiva fu poi abrogata dalla direttiva 91/628/CEE emanata il 19 novembre del 1991: qui vennero dettagliatamente descritte le condizioni di trasporto che dovevano tenere conto sia della specie trasportata sia dei mezzi utilizzati.

Quattro anni dopo, il 29 Giugno 1995, il Consiglio Europeo approvò la Direttiva 95/29/CE, andando a modificare la precedente con l'introduzione di ragguardevoli cambiamenti quali la durata dei periodi di trasporto ed i necessari intervalli di riposo, l'alimentazione, l'abbeveraggio e le superfici minime da garantire, per specie e per categoria di animali, in funzione del loro peso vivo.

Successivi interventi legislativi vennero emanati, questa volta, sotto forma di regolamento, non più direttivo, in modo da vincolare i paesi membri ad una loro immediata applicazione. Questi riguardarono i requisiti strutturali e sanitari dei “punti di sosta” (Regolamento CE n. 1255/97) e le dotazioni degli autoveicoli (Regolamento CE n.

⁷⁴ Celentano F. M, [2021] “Benessere animale, scienza e diritto nella prospettiva internazionale ed europea”

411/98). Attualmente il trasporto degli animali per scopi commerciali è disciplinato dal regolamento CE n. 1/2005 del 22 dicembre 2004 le cui norme hanno trovato attuazione dal 5 gennaio del 2007. Quest'ultimo, pur non modificando i tempi di viaggio e le superfici disponibili per animale definiti dalle precedenti norme, risulta essere particolarmente innovativo e impattante sulle condizioni di trasporto degli animali, indipendentemente dalla specie d'appartenenza. Il nuovo regolamento ha, infatti, introdotto un sistema di navigazione satellitare, ha meglio definito le caratteristiche degli animali non idonei al trasporto, definito delle autorizzazioni al trasporto ed, infine, si è focalizzato sull'educazione del personale.⁷⁵

Il 14 Marzo 2006 è entrata in vigore la Convenzione riveduta, che si fonda sull'esperienza trentennale acquisita e sui risultati scientifici raggiunti in questi 30 anni. Alcune disposizioni vanno a sistemare i difetti e a facilitare l'applicazione dei principi della precedente Convenzione

2.3.2 Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti

La Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti è stata firmata a Strasburgo il 10 Marzo 1976 allo scopo di definire tra i paesi firmatari condizioni comuni minime per la tutela degli animali nei loro metodi di allevamento intensivo. Entrata in vigore il 10 Settembre 1978, è composta da 3 titoli e 18 articoli.

La convenzione si applica agli animali d'allevamento, definiti come “animali allevati o custoditi per la produzione di prodotti alimentari, lana, pelli, pellicce o altri scopi agricoli, compresi gli animali provenienti da modificazioni genetiche o da nuove combinazioni genetiche” (art 1). La convenzione si rivolge in particolare agli animali che si trovano in sistemi di allevamento intensivo.

La convenzione riguarda, in particolare, l'alimentazione, le cure e l'alloggio degli animali in questi allevamenti, che devono essere appropriate ai loro bisogni fisiologici ed etologici, conformemente all'esperienza acquisita e alle conoscenze scientifiche (art 3). L'articolo 4

⁷⁵ Celentano F. E, [2021], “Benessere animale, scienza e diritto nella prospettiva internazionale ed europea”

regolamenta la libertà di movimento dell'animale, tenendo conto della specie e della stazza e sottolineando che non deve essere intralciata o causargli alcuna sofferenza o danno inutile. L'articolo 5 si occupa dell'ambiente in cui l'animale è tenuto; l'articolo 6 riguarda l'alimentazione e il 7 lo stato di salute dell'animale, che dev'essere tenuto monitorato almeno una volta al giorno al fine di evitare inutili sofferenze.

La convenzione crea un comitato permanente che sovrintende alla sua attuazione. Questo comitato può elaborare e adottare raccomandazioni nei confronti dei paesi firmatari.

La convenzione è stata emendata il 6 Febbraio 1992 dall'entrata in vigore del protocollo di modifica. Il Protocollo estende il campo di applicazione della Convenzione ad alcuni aspetti del recente sviluppo nel campo dell'allevamento, in particolare in materia di biotecnologia, ed all'abbattimento degli animali da fattoria.

E' stata poi conclusa nel 1978 con la decisione 78/923/CEE del Consiglio. Nel 1992 anche il protocollo è stato concluso con decisione 92/583/CEE. ⁷⁶

Ad integrazione della Convenzione, sono stato adottate delle direttive specifiche che disciplinano la protezione di singole categorie di animali, tra cui esempio vitelli⁷⁷, suini⁷⁸, galline ovaiole⁷⁹ e polli allevati per la produzione di carne⁸⁰.

2.3.3 Convenzione europea sulla protezione degli animali da macello

La Convenzione europea sulla protezione degli animali da macello è stata firmata a Strasburgo il 10 Maggio 1979 ed è entrata in vigore l'11 Giugno 1982. E' composta da 4

⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

⁷⁷ Direttiva 2008/119/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime relative alla protezione dei vitelli e successive modifiche.

⁷⁸ Direttiva 2008/120/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini

⁷⁹ Direttiva 1999/74/CE del Consiglio, del 19 luglio 1999, che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole

⁸⁰ Direttiva 2007/43/CE del Consiglio, del 28 giugno 2007, che stabilisce norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne

capitoli e 24 articoli. Essa si applica “all’ avviamento, al ricovero, all’immobilizzazione, allo stordimento e all’abbattimento degli animali domestici appartenenti alle seguenti specie: soli piedi, ruminanti, suini, conigli e pollame” (art. 1).

Il suo obiettivo principale è quello di contribuire ad umanizzare ed armonizzare i metodi di macellazione in Unione Europea. Anzitutto, vengono fissati determinati obblighi concernenti il trattamento degli animali dei macelli: dall’utilizzo di attrezzature adeguate, al divieto di maltrattare, percuotere o brutalizzare gli animali, soprattutto nelle parti più delicate (art. 5), all’obbligo di fornire cura e riparo agli animali che non devono essere immediatamente abbattuti dopo il loro arrivo (art. 6).

Fondamentale è lo stordimento preventivo dell’animale prima di essere ucciso, vietando l’uso di strumenti barbari come l’ascia, il martello o la puntilla.

La Convenzione sottolinea anche che gli esemplari di grandi dimensioni non devono essere sospesi o legati prima dello stordimento.

Sono previste deroghe a tali regole in caso di macellazioni rituali, di necessità o abbattimenti di pollame e conigli; in questi casi l’abbattimento dev’essere eseguito rigorosamente in modo da risparmiare inutili sofferenze agli animali, anche in caso di abbattimento fuori dai macelli.

2.3.4 Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa

La Convenzione di Berna sulla conservazione della vita selvatica e dell’ambiente naturale in Europa è stata siglata il 19 Settembre 1979 ed è successivamente entrata in vigore il 1 Giugno 1982. E’ composta da 9 capitoli e 24 articoli.

Scopo principale della Convenzione è quello di assicurare la conservazione della flora e della fauna selvatica, nonché dei loro habitat naturali, attraverso una cooperazione a livello europeo; particolare attenzione viene posta anche alle specie in pericolo d’estinzione e vulnerabili (tra cui le specie migratorie) che sono indicate negli allegati.

La Convenzione si occupa anche della lotta all'inquinamento, incoraggiando l'educazione e la diffusione, negli stati membri, delle informazioni generali sulla necessità di conservare il patrimonio naturale selvatico.

Gli Stati membri si impegnano a cooperare per migliorare l'efficacia di tali misure, coordinando i propri sforzi

La Convenzione ha anche istituito un Comitato Permanente rappresentante delle parti contraenti, al fine di monitorare le disposizioni della suddetta Convenzione. Il Comitato, a questo scopo, può formulare delle raccomandazioni alle parti e apportare modifiche alle appendici in cui sono specificate le specie protette. ⁸¹

2.3.5 Convenzione europea sulla protezione degli animali vertebrati utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici

La Convenzione europea sulla protezione degli animali vertebrati utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici è stata aperta alla firma a Strasburgo il 18 Marzo 1986, ma è entrata in vigore il 1 Gennaio 1991. E' composta da 12 Titoli e 38 articoli.

La Convenzione si pone come obiettivo principale la riduzione del numero di esperimenti e del numero di animali utilizzati a tali scopi. Oltre a ciò, scoraggia tali pratiche all'interno dei paesi contraenti, a meno che non ci siano valide alternative.

La Convenzione incoraggia caldamente la ricerca di nuovi metodi alternativi; inoltre definisce dei precisi criteri sia quantitativi, per la selezione delle cavie, sia qualitativi, al fine di promuovere la cura e scoraggiare inutili sofferenze delle cavie. Il fine ultimo è quello di "proteggere gli animali-cavie utilizzate negli esperimenti scientifici che possono provocare loro danni durevoli, dolori, sofferenze o angoscia al fine di assicurare che questi, allorché inevitabili, siano ridotti al minimo" (preambolo alla convenzione).

La Convenzione è stata emendata dal Protocollo entrato in vigore il 2 Dicembre 2005, il quale ha introdotto una procedura semplificata per aggiornarne le disposizioni. Il Protocollo tiene conto dello sviluppo della comprensione e della prassi scientifica, andando

⁸¹<https://www.isprambiente.gov.it/it>

a modificare le norme fissate dalla convenzione per la cura e la sistemazione degli animali da laboratorio, così come la presentazione di dati statistici sulla sperimentazione animale.

2.3.6 Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia

La Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia è stata ratificata a Strasburgo il 13 Novembre 1987 ed è entrata ufficialmente in vigore il 1 Maggio 1992. E' composta da 7 Capitoli e 23 articoli.

Nel Preambolo, tra i vari “considerando”, afferma che “l'uomo ha l'obbligo morale di rispettare tutte le creature viventi”, che particolari sono i “vincoli esistenti tra l'uomo e gli animali da compagnia”, e che grande è “l'importanza degli animali da compagnia a causa del contributo che essi forniscono alla qualità della vita e dunque il loro valore per la società”.

Nel primo capitolo, dedicato alle «Disposizioni generali», all'art. 1 viene data una definizione di “animale da compagnia”, definito come “ogni animale tenuto, o destinato ad essere tenuto dall'uomo, in particolare presso il suo alloggio domestico, per suo diletto e compagnia”.

Nel secondo capitolo all'art. 3 troviamo i “Principi fondamentali per il benessere degli animali”, e prevede che: “Nessuno causerà inutilmente dolori, sofferenze o angosce ad un animale da compagnia” e che “nessuno deve abbandonare un animale da compagnia”. L'articolo. 4 parla del mantenimento dell'animale, prevedendo che “Ogni persona che tenga un animale da compagnia o che abbia accettato di occuparsene sarà responsabile della sua salute e del suo benessere” (Battelli, 2018).

2.3.7 Altri Regolamenti minori

Oltre alle suddette Convenzioni di maggiore importanza, sono stati attuati numerosi Regolamenti tra cui: il divieto di commercializzazione e di importazione nell'Unione e

l'esportazione fuori dall'Unione di pellicce di cane e di gatto (Regolamento (CE) n. 1523/2007 dell'11 dicembre 2007); la protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio (Regolamento (CE) n. 338/97 del 9 dicembre 1996); il divieto di effettuare sperimentazioni sugli animali per testare i prodotti cosmetici (Regolamento (CE) n. 1223/2009 del 30 novembre 2009).

Quest'ultimo Regolamento risulta essere particolarmente importante per la tutela del benessere animale: nell'ambito del mercato europeo, all'articolo 18, esso vieta le sperimentazioni sugli animali anche quando i test mirano a conformare il prodotto alle disposizioni dettate dallo stesso Regolamento per evitare rischi alla salute umana.

Il Regolamento in questione vieta qualsiasi esperimento sugli animali sia per prodotti finiti, sia per i relativi ingredienti; oltre a ciò, vieta l'importazione e la commercializzazione sul mercato europeo di prodotti cosmetici che fanno test sugli animali.⁸²

2.4 L'Atto Unico Europeo, il Trattato di Maastricht e il Trattato di Amsterdam

La questione della protezione degli animali quali esseri senzienti è divenuta centrale sul piano internazionale grazie al sistema di regole elaborato in seno al Consiglio d'Europa prima e all'Unione europea poi.

Tuttavia, l'impossibilità di attribuire agli animali diritti soggettivi ha fatto sì che la loro protezione venisse inquadrata in termini di rapporto uomo - animale e, di conseguenza, di doveri dei primi nei confronti degli secondi, venendosi così a creare un sistema di regole fortemente antropocentrico.

Il Parlamento Europeo tentò per la prima volta di inserire la questione della protezione degli animali nell'ambito della politica ambientale. La politica dell'Unione in materia ambientale risale al Consiglio europeo tenutosi a Parigi nel 1972, in occasione del quale i

⁸² Lottini M [2018], "Benessere degli animali e diritto dell'Unione Europea"

capi di Stato o di governo (sulla scia della prima conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente) hanno dichiarato la necessità di una politica ambientale comunitaria che accompagnasse le politiche economiche e hanno chiesto un programma d'azione. Tuttavia il tentativo non riscosse il successo sperato.

Solo con l'**Atto Unico Europeo**, entrato in vigore nel 1987, è stato introdotto il titolo "Ambiente", il quale ha gettato le basi giuridiche per la nascita e l'evoluzione di una politica ambientale comune finalizzata a salvaguardare la qualità delle risorse naturali. Questo, ovviamente, comprende la flora e la fauna in generale, ma non il benessere del singolo animale in quanto tale.

Le successive revisioni dei trattati hanno rafforzato l'impegno della Comunità a favore della tutela ambientale e il ruolo del Parlamento europeo nello sviluppo di una politica in materia.

Il concetto di "animal welfare" ad oggi si colloca nell'articolo 13 del TFUE del 2007. Tuttavia, l'origine storica di questa norma si deve far risalire al **Trattato sull'Unione Europea (TUE)** firmato a Maastricht il 7 Febbraio 1992 ed entrato in vigore il 1 Novembre 1993. Esso ha fatto dell'ambiente un settore ufficiale della politica dell'UE, introducendo la procedura di codecisione e stabilendo come regola generale il voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio.⁸³

Oltre a ciò, il Parlamento europeo ha approvato la Dichiarazione n.24 sulla protezione degli animali allegata al trattato. Sebbene essa fosse una mera dichiarazione di intenti politici, affermava che:

"La Conferenza invita il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione, nonché gli Stati membri a tener pienamente conto, all'atto dell'elaborazione e dell'attuazione della legislazione comunitaria nei settori della politica agricola comune, dei trasporti, del mercato interno e della ricerca, delle esigenze in materia di benessere degli animali".

⁸³ Il TUE consta di 252 artt. nuovi e ha annessi 17 protocolli e 31 dichiarazioni. Esso ha definito un nuovo assetto istituzionale comunitario basato su 3 pilastri: la Comunità Europea, la Politica estera e di sicurezza comune, e gli Affari Interni. Per gli ultimi due pilastri venne adottato il metodo intergovernativo, a differenza del primo, ambito di applicazione del metodo federalista. Particolarmente innovativa era la previsione di una cooperazione nel campo della sicurezza e della difesa. Altrettanto rilevanti le previsioni del terzo pilastro, dedicato alla cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, finalizzate alla creazione di uno spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia all'interno dell'Unione. L'Unione veniva fondata su una struttura istituzionale unitaria estesa a tutti e 3 i pilastri e basata su 3 istituzioni principali: Parlamento, Consiglio e Corte di Giustizia. Il T. di M. ha esplicitato inoltre il ruolo del Consiglio europeo, il quale è definito come l'organo incaricato dello sviluppo politico dell'Unione.

Si osservi, tuttavia, l'assenza del riconoscimento dello status degli animali come esseri senzienti.

Successivamente, il **Trattato di Amsterdam** (ratificato nel 1997 ed entrato in vigore il 1 Maggio 1999) ha stabilito l'obbligo di integrare la tutela ambientale in tutte le politiche settoriali dell'Unione al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile.

Allegato al Trattato è stato adottato il Protocollo n.33 sulla protezione del benessere degli animali, il quale sancisce che:

“Le alte parti contraenti, desiderando garantire maggiore protezione e rispetto del benessere degli animali, in quanto esseri senzienti, hanno convenuto la seguente disposizione, che è allegata al trattato che istituisce la Comunità europea: nella formulazione e nell'attuazione delle politiche comunitarie nei settori dell'agricoltura, dei trasporti, del mercato interno e della ricerca, la Comunità e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale”

Il Trattato di Amsterdam è estremamente importante in quanto, per la prima volta, gli animali non umani vengono definiti come esseri senzienti in un Trattato. Nonostante ciò, il Trattato sembrava prediligere la protezione dell'uomo piuttosto che quella degli animali. Infatti, osservando la normativa europea sulla protezione degli animali non umani, è evidente come la considerazione degli animali in ambito legislativo ha, in effetti, lo scopo di assicurare il benessere dell'essere umano, in particolar modo per quanto riguarda la salute umana e il cibo da esso consumato (Sobbrio, 2013).⁸⁴

Il Trattato di Lisbona, come analizzeremo attentamente nel prossimo paragrafo, prende una posizione netta relativamente allo status giuridico degli animali, definendoli espressamente come “esseri senzienti” (e non, quindi, come “cose”).

⁸⁴Sobbrio P, [2013], “The Relationship between Humans and Other Animals in European Animal Welfare Legislation”.

2.5 Il Trattato di Lisbona

Il Trattato di Lisbona è stato firmato il 13 Dicembre 2007 dai Capi di Stato e di Governo ed è entrato in vigore il 1 Dicembre 2009. Esso modifica il il Trattato sull'Unione Europea (TUE) - che mantiene il suo titolo attuale - ed il Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), che viene rinominato Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Il Trattato di Lisbona ha introdotto significative modifiche al diritto primario dell'UE.

Una novità importante introdotta dal Trattato riguarda l'architettura generale dell'Unione, le istituzioni e il loro funzionamento: la "Comunità" è stata soppressa e sostituita solo dall'Unione Europea, la quale ha acquisito personalità giuridica unica, la qual cosa le consente di concludere accordi internazionali. Questi progressi hanno rafforzato il ruolo dell'UE come attore chiave sul fronte ambientale globale.⁸⁵

Il Trattato di Lisbona è stato determinante nella questione della tutela degli animali all'interno dell'Unione Europea. Infatti, con la sua approvazione, l'Unione riconosce la protezione del benessere animale quale principio degno di tutela giuridica e fonte del diritto di rango primario.

In particolar modo, l'Articolo 13 è di fondamentale importanza, statuendo che:

“Nella formulazione e nell’attuazione delle politiche dell’Unione nei settori dell’agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l’Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale”.

L'articolo 13 del Trattato (modificando sul punto il T.U.E.) attribuisce agli animali il titolo di “esseri senzienti” e sottolinea l'importanza di perseguirne il benessere . Gli animali, quindi, non vengono più considerati come cose mobili, bensì come esseri in grado di

⁸⁵ <https://www.europarl.europa.eu/portal/it>

provare sentimenti. Quest'evoluzione rappresenta un passo importante nella "questione giuridica animale".

La presenza di quest'articolo nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ha un'importanza simbolica; infatti, l'Unione Europea e gli Stati Membri dovranno tenere conto e promuovere il benessere animale in diverse aree tematiche.

Nonostante l'importanza del suddetto articolo, essendo un mero "provvedimento avente applicazione generale", non garantisce che il benessere animale verrà sistematicamente preso in considerazione dall'UE, né che sarà una base legale per le misure relative al loro benessere. Da una prima lettura oggettiva dell'articolo 13 si può concludere come il legislatore europeo abbia cercato di raggiungere un "compromesso" subordinando l'attribuzione di diritti in capo agli animali agli interessi del genere umano (il riferimento, in particolare, è alla necessità di integrare nuove culture negli stati membri).

Tuttavia, grazie all'art. 13, il ruolo delle organizzazioni che si occupano di animali e della loro tutela è stato semplificato, così che possano più facilmente attuare pressioni sull'Unione per sviluppare politiche al riguardo. L'articolo fornisce una buona argomentazione per le organizzazioni che si occupano di benessere animale per spingere la Commissione ad effettuare una determinazione dell'impatto sul benessere animale prima di adottare qualsiasi nuova politica, per esempio nel campo della ricerca.

La disciplina dettata dall'articolo 13 del TFUE costituisce una fonte del diritto di rango primario (para costituzionale) e, congiuntamente con la sempre maggiore sensibilità sul tema da parte dei cittadini europei, funge da base normativa per l'implementazione delle politiche e degli atti adottati dalle istituzioni europee non solo in quei settori dove la tutela del benessere animale ha un ruolo primario, bensì anche in tutti quei settori e mercati ove gli interessi e i diritti degli esseri riconosciuti come senzienti devono essere presi in

considerazione, anche qualora impattati in maniera solo marginale. ⁸⁶ Insomma, da una lettura più attenta si evince che l'Articolo 13 del TFUE dimostra la volontà delle istituzioni europee di riconoscere gli animali come esseri senzienti e garantire loro una sempre maggior tutela sia all'interno dell'Unione, sia nei Paesi terzi, che sia, però, svincolata dagli interessi umani.

Attribuendo agli animali la qualifica di esseri senzienti, è lecito e possibile, in ambito europeo, occuparsi non solo di maltrattamenti e abusi, bensì anche di dignità di tutte le creature, le quali non vengono più considerate alla stregua di res, ma come soggetti meritevoli di tutela diretta, introducendo in questo modo il concetto di sofferenza animale e la capacità di percepire dolore fisico e, soprattutto, psichico.

L'articolo 13 TFUE e le tutele che ne derivano vogliono quindi fungere da “base filosofica” e punto di riferimento per le attività di regolamentazione politica dell'UE e dei singoli Stati membri. Importante è un'attenta valutazione e successiva revisione dell'equilibrio tra interessi umani e diritti degli animali, al fine di prevedere l'eventuale subordinazione di questi ultimi come possibile eccezione solo nei casi strettamente necessari, escludendo qualsiasi subordinazione basata unicamente su una prospettiva antropocentrica del legislatore.

Grazie all'Articolo 13 l'Unione Europea, nella sua attività politico-normativa, ha puntato ad una sempre maggior tutela del benessere animale in specifiche aree tematiche, quali l'aggiornamento della politica europea, l'omogeneizzazione della disciplina degli Stati membri, l'implementazione della metodi scientifici alternativi e la definizione di indicatori in grado di definire maggiori livelli di protezione.

Questa innovativa concezione degli animali quali esseri senzienti, e quindi meritevoli di tutela autonoma ed indipendente, ha permesso di introdurre il concetto di benessere

⁸⁶ Molinaro, [], “L'attività politico – normativa dell'Unione Europea a seguito del principio di tutela del benessere animale sancito dall'Articolo 13 TFUE. Analisi della politica agroalimentare e della disciplina inerente alla sperimentazione animale”

animale nella politica agroalimentare e nel settore della sperimentazione scientifica, promuovendo valori di carattere etico, relativi non solo alla vita dell'animale in quanto tale, ma anche al loro trattamento, sollevando questioni inerenti la salute degli animali nell'ottica della tutela della salute pubblica e degli interessi economici.

L'introduzione dell'Articolo 13 nel Trattato di Lisbona ha messo le condizioni di vita e il trattamento degli animali da reddito, così come per gli animali da compagnia, al centro del quadro politico e legislativo sia dell'Unione Europea, che delle organizzazioni internazionali come la FAO⁸⁷ e l'OCSE⁸⁸; oltre a ciò sempre maggiore è la sensibilità dell'opinione pubblica sul tema in questione.

L'importanza del TFUE e, in particolar modo dell'Art. 13, risiede nel fatto che il concetto di benessere animale viene per la prima volta istituzionalizzato all'interno della Politica Agricola Comune. Infatti, precedentemente all'introduzione del Trattato, la questione della tutela animale era già presente, ma solo in settori specifici, come la produzione delle galline ovaiole e dei polli, ma anche il trasporto e la macellazione.

A seguito dell'entrata in vigore dell'Art. 13, numerosi interventi di natura politica sono stati implementati da parte dell'Unione Europea; ciò nonostante non hanno avuto l'efficacia prevista. Infatti, sebbene il Trattato recepisca il continuo incremento della sensibilità dei consumatori sul tema, non vi sono stati risvolti politici pratici e concreti nel settore della zootecnia e nella disciplina inerente i prodotti d'origine animale. Gli allevamenti intensivi sono ancora numerosi e, anzi, maggioritari, prediligendo la produzione in serie e, di conseguenza, subordinando il benessere degli animali all'aspetto

⁸⁷ Food and Agriculture Organization of the United Nations: agenzia dell'ONU leader nella lotta alla fame nel mondo. L'obiettivo è la promozione di pratiche agricole più efficienti, nonché la lotta contro disastri naturali di vario tipo attraverso una maggiore informazione (treccani.it).

Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico: ha lo scopo di sostenere l'economia e l'occupazione dei paesi membri sviluppati, mantenendone la stabilità finanziaria, di espandere il commercio mondiale e anche di contribuire allo sviluppo economico dei Paesi non membri con apporto di capitali, assistenza tecnica e allargamento dei mercati di sbocco.

economico. Questa situazione rimane fedele alla visione antropocentrica precedente l'entrata in vigore del Trattato.

E' imperativo accantonare le esigenze produttive ed economiche per porre al primo posto la tutela degli esseri senzienti. Per fare ciò deve essere messa in atto una revisione generale della materia in questione, la quale, seppure ha contribuito notevolmente allo sviluppo del tema con numerose regolamentazioni, ha avuto origine in un periodo storico avverso, in cui l'interesse economico ed il benessere dell'essere umano erano i principali obiettivi che guidavano le politiche agricole.

2.6 Conclusioni

La normativa sulla tutela del benessere è nata e tutt'ora si sviluppa in una cornice fortemente antropocentrica, il che ha reso e ancora rende il suo percorso evolutivo lento e travagliato.

Il lavoro di filosofi e studiosi quali Ruth Harrison, Peter Singer e Tom Regan è stato di fondamentale importanza in questo tragitto. Il Rapporto Brambell negli anni '60 del Novecento ha portato alla luce le problematiche e le condizioni di vita degli animali all'interno degli allevamenti intensivi, scatenando l'interesse e lo sgomento dell'opinione pubblica, la quale ha avuto un ruolo fondamentale nella crescita della produzione normativa in materia.

La comunità internazionale e, soprattutto, l'Unione Europea si sono impegnate nella promozione di nuovi standard a tutela degli animali, elaborando, la prima, Convenzioni Internazionali di carattere generale e specifico, la seconda Trattati comunitari che, per la prima volta, introducevano la questione nel più ampio quadro della normativa ambientale.

Il punto di svolta in materia arriva con l'entrata in vigore del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea che, al suo interno, conteneva un articolo pionieristico, l'Articolo 13, il quale afferma che l'Unione Europea e gli Stati membri, nell'attuazione delle politiche comunitarie, devono considerare le esigenze di benessere degli animali quali esseri senzienti.

L'Articolo 13 deve, tuttavia, essere bilanciato con gli interessi particolari, tanto economici quanto culturali e religiosi, dei singoli Stati. Dalla lettura di questo articolo si evince, quindi, il carattere estremamente problematico e complesso della questione, il quale ha determinato ancora scarsi risultati in termini di evoluzione della Global Animal Law.

Osservando i numerosi limiti posti all'effettiva considerazione del benessere animale, notiamo come, a livello internazionale, manchi uno strumento convenzionale esclusivamente volto a statuire eventuali diritti in capo agli animali.

Il riconoscimento dello status giuridico degli animali è una conseguenza naturale dell'applicazione dell'articolo 13 del TFUE e, pertanto, occorre considerare attentamente i diritti che possono accompagnare tale riconoscimento. Se la tutela dei diritti morali è superflua e poco pratica, occorre prestare maggiore attenzione al riconoscimento dei diritti della personalità degli animali, la cui legittimazione è essenziale per poterli riconoscere come esseri senzienti. Il più importante di questi diritti è il diritto alla vita e alla libertà dalla sofferenza. Questo diritto non è ancora oggi un diritto assoluto, ma piuttosto subordinato a un bilanciamento non sempre equo tra il diritto alla vita animale e gli interessi umani.

In considerazione di ciò, il ruolo delle Corti ad ogni livello è diventato fondamentale nella questione del benessere animale, contribuendo, da un lato, a fomentare il dibattito sul tema e, dall'altro, a conferire efficacia a norme che spesso risultano essere troppo specifiche e articolate ma manchevoli di concretezza.

...“Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l’Unione si fonda su valori indivisibili e universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e di solidarietà; l’Unione si basa sui principi di democrazia e dello stato di diritto. Essa pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell’Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia...”

CAPITOLO 3 - IL COORDINAMENTO TRA CEDU, TRATTATI EUROPEI E DIRITTO SECONDARIO

L'Unione Europea è fondata sul principio dello Stato di diritto, ovvero una forma di Stato di tipo liberale il cui scopo principale consiste nel controllare e limitare il potere statale attraverso la posizione di norme giuridiche generali e astratte⁸⁹. In altre parole, lo Stato di diritto presuppone che uno Stato, nell'esercizio delle proprie azioni e funzioni, sia volontariamente vincolato al rispetto della legge, solitamente grazie ad una Costituzione.

Nel caso dell'Unione Europea, ciò significa che tutte le azioni da essa poste in essere trovano il loro fondamento e la loro base giuridica all'interno di trattati approvati dai suoi Stati Membri grazie ad un processo democratico.

La normativa dell'Unione viene elaborata per due scopi principali: la realizzazione e promozione degli intenti dei Trattati europei e l'attuazione delle politiche europee. Ciò significa che ogni iniziativa attuata dall'UE si fonda sui Trattati.

I Trattati costituiscono accordi vincolanti tra i paesi membri dell'Unione Europea e definiscono gli obiettivi dell'UE, le regole di funzionamento delle istituzioni europee, le procedure per l'adozione delle decisioni, nonché le relazioni tra l'UE e i suoi Stati membri. Essi sono, pertanto, il cuore pulsante della legislazione europea e rappresentano il cosiddetto “diritto primario” dell'Unione.

⁸⁹ treccani.it

Viceversa, la raccolta normativa che scaturisce dagli scopi e dai principi enunciati nei Trattati costituisce il “diritto derivato” o “diritto secondario”, che annovera al suo interno regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri.⁹⁰ Questi ultimi possono essere definiti come atti giuridici dell’Unione Europea e sono elencati all’art. 288 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea.

Nella prima parte di questo capitolo si tratterà dell’articolazione del sistema giuridico europeo, suddiviso principalmente in diritto primario e diritto secondario, andando a definire e spiegare gli atti normativi di cui si compone.

Successivamente si esaminerà l’excursus storico che ha portato ad introdurre i diritti fondamentali dell’uomo all’interno dell’ordinamento dell’Unione Europea, con particolare focus sul ruolo delle Corti e sul rapporto tra la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea e la CEDU.

3.1 Diritto Primario

Il diritto primario, o diritto originario, costituisce il più alto livello di diritto dell’Unione Europea. Esso è composto in primo luogo dai trattati istitutivi dell’UE, in particolare il Trattato di Roma, evolutosi successivamente nel Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE), e il Trattato di Maastricht, denominato Trattato sull’Unione Europea (TUE).⁹¹ Seguono poi i trattati modificativi⁹², quelli di adesione⁹³, i protocolli allegati a tali

⁹⁰https://commission.europa.eu/index_it

⁹¹ Oltre a questi anche il Trattato di Parigi istitutivo della CECA (1951) e il Trattato Euratom (1957).

⁹² Tra questi: l’Atto Unico Europeo (1986), il Trattato di Amsterdam (1997), il Trattato di Nizza (2001), il Trattato di Lisbona (2007).

⁹³ Si intendono tutti i trattati che hanno permesso l’adesione di nuovi paesi all’Unione Europea.

trattati ed, infine, i trattati complementari⁹⁴, che apportano modifiche settoriali ai trattati istitutivi.

Rientrano nel rango del diritto primario anche la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, posta allo stesso livello dei trattati e derivante dal Trattato di Lisbona, e i principi generali del diritto.

3.1.1 I Trattati

I Trattati sono veri e propri accordi internazionali che sono stati negoziati e concordati da tutti i paesi membri dell'Unione Europea e poi ratificati dai rispettivi parlamenti nazionali.

Come precedentemente affermato, le più importanti fonti del diritto primario dell'UE sono i trattati istitutivi dell'Unione, che ad oggi sono il TUE, il TFUE e il Trattato sulla comunità europea dell'energia atomica (Euratom). Questi stabiliscono gli scopi che l'Unione Europea vuole perseguire, le norme che disciplinano le sue istituzioni, il funzionamento del processo decisionale e, infine, definiscono la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri. Indicano, quindi, il contesto del diritto entro il quale le istituzioni dell'Unione formulano e attuano le politiche comunitarie.

Le norme definite dai trattati sono sopra ordinate rispetto a tutte le altre norme dell'ordinamento UE; questo perché esse trovano fondamento proprio nei trattati stessi.

I Trattati sono stati nel corso del tempo modificati allo scopo di riformare le istituzioni europee, consentire l'accesso di nuovi membri e conferire o modificare i settori di competenza dell'Unione.

⁹⁴ Tra questi: il Trattato di Bruxelles (1965), il Trattato che modifica alcune disposizioni finanziarie dei trattati comunitari (1970), il Trattato che modifica alcune disposizioni finanziarie dei trattati che istituiscono le Comunità Europee e del trattato che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità Europee (1975), l'atto relativo all'elezione dei rappresentanti del Parlamento Europeo a suffragio universale diretto (1976).

3.1.2 I principi generali

Rientrano nella categoria dei principi generali del diritto sia quei principi che risultano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri⁹⁵, sia quelli propri dell'ordinamento comunitario, quelli cioè, che derivano da un'interpretazione sistematica delle norme da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, di cui si tratterà in seguito. Sovente i principi generali hanno origine giurisprudenziale (nascono cioè dalla giurisprudenza della corte) e contribuiscono a formare il diritto non scritto.

Essi possono svolgere due funzioni differenti. Da un lato, i principi generali contribuiscono ad integrare eventuali lacune in un determinato ambito. Dall'altro lato, possono svolgere un ruolo interpretativo, venendo utilizzati per meglio definire l'ambito della legislazione comunitaria, laddove questo non sia di facile deduzione in maniera univoca dall'interpretazione letterale del loro testo.

Oltre a ciò, essi fungono da criterio di giudizio per accertare la legittimità di atti o comportamenti di un'istituzione o di uno Stato membro.

Tra i principi generali meritano una menzione il principio di attribuzione (art. 5 par 2 TUE)⁹⁶, il principio di sussidiarietà (art 5 par 3 TUE)⁹⁷ e il principio di proporzionalità (art. 5 par 4 TUE).⁹⁸

⁹⁵ A questo proposito i Trattati definiscono esplicitamente come principi generali del diritto comunitario i diritti fondamentali come garantiti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), di cui si tratterà specificatamente in seguito.

⁹⁶ “In virtù del principio di attribuzione, l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti. Qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei trattati appartiene agli Stati membri”.

⁹⁷ “In virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di ...”.

⁹⁸ “In virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati...”.

I summenzionati principi generali sono di estrema importanza in quanto definiscono i settori e le modalità di azione dell'Unione Europea. Vi sono, infatti, settori in cui l'Unione ha competenza esclusiva, altri in cui ha solamente competenza concorrente con gli Stati membri ed altri ancora in cui la competenza è attribuita agli stati.

Nel primo caso, in certi settori specificati nei Trattati, l'UE è autorizzata a legiferare e il ruolo degli Stati membri è limitato all'attuazione del diritto comunitario. I settori di competenza esclusiva dell'Unione sono: unione doganale, regole di concorrenza per il mercato unico, politica monetaria per i paesi dell'area euro, commercio e accordi internazionali (in determinate circostanze), flora e fauna marine disciplinate dalla politica comune della pesca.

In un ampio ventaglio di settori⁹⁹, l'Unione Europea ha competenza concorrente con gli Stati membri, il che significa che entrambe possono legiferare. Tuttavia, i paesi membri possono agire solo se l'UE non ha ancora proposto leggi.

Vi sono, infine, specifici settori (sanità pubblica, industria, cultura, turismo, istruzione e formazione professionale, gioventù e sport, protezione civile, cooperazione amministrativa) in cui l'Unione ha mera competenza di sostegno e il suo ruolo si limita ad affiancare, coordinare e integrare l'azione dei paesi membri. Non ha il potere né di approvare leggi, né può interferire con la capacità dei paesi membri di farlo.

Nella categoria dei principi generali comuni agli Stati membri rientrano anche i diritti fondamentali, dei quali, però, si tratterò nello specifico nella seconda parte del capitolo.

⁹⁹ mercato unico, occupazione e affari sociali, coesione economica, sociale e territoriale, agricoltura, pesca, ambiente, protezione dei consumatori, trasporti, reti trans europee, energia, giustizia e diritti fondamentali, migrazione e affari interni, sanità pubblica (per gli aspetti definiti dall'art. 168 TFUE), ricerca e spazio, cooperazione allo sviluppo e aiuti umanitari.

3.1.3 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

“I popoli d'Europa, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni.

Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà; essa si basa sul principio della democrazia e sul principio dello Stato di diritto. Pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'Unione contribuisce alla salvaguardia e allo sviluppo di questi valori comuni nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli d'Europa...”

Queste le parole che aprono la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Questo documento decreta il carattere essenziale nonché l'importanza dei diritti umani per i cittadini dell'UE.

I lavori per la stesura della Carta erano stati affidati dal Consiglio dell'Unione ad un organo ad hoc, la Convenzione, la quale ha concluso il progetto nell'ottobre del 2000. La solenne proclamazione di tale Carta avvenne nel dicembre dello stesso anno per merito del Consiglio, della Commissione e del Parlamento europeo.

La Carta, in virtù dell'articolo 6 TUE, ha lo stesso valore giuridico dei Trattati ed ha carattere vincolante. Essa si applica agli organi dell'Unione in ogni loro azione, ed ai paesi dell'Unione quando attuano il diritto comunitario.

Per la prima volta viene elaborato un testo organico che include diritti civili e politici, ma anche economici e sociali. Il testo della Carta è composto da 54 articoli, preceduti da un Preambolo. I diritti e le libertà riconosciuti vengono suddivisi in 6 categorie di valori: Titolo I: Dignità (artt. 1-5); Titolo II: Libertà (artt. 6-19); Titolo III: Uguaglianza (artt. 20-26); Titolo IV: Solidarietà (artt. 27-38); Titolo V: Cittadinanza (artt. 39-46); Titolo VI: Giustizia (artt. 47-50). Il Titolo VII è dedicato alle disposizioni generali. I suddetti valori rispecchiano i principi morali dell'Unione Europea.

3.2 Diritto Secondario

Come affermato poc'anzi, le istituzioni dell'Unione Europea, nell'esplicare le loro funzioni, possono ricorrere ad atti giuridici (regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri) i quali sono enunciati all'art. 288 del TFUE. Si tratta dei cd. "atti tipici" in quanto essi sono definiti secondo modelli predeterminati nel Trattato.

L'art. 288 distingue tra atti vincolanti, di cui fanno parte regolamenti, direttive e decisioni, e atti non vincolanti, che includono raccomandazioni e pareri. Gli atti giuridicamente vincolanti costituiscono fonti formali di norme giuridiche e sono formalmente subordinati alle norme di rango primario contenute nei Trattati istitutivi.

L'art. 288 TFUE non stabilisce alcun tipo di gerarchia formale tra gli atti normativi. Essi, infatti, si differenziano l'uno dall'altro esclusivamente grazie alle loro caratteristiche strutturali e agli effetti che sono destinati a produrre nei confronti dei loro destinatari.

Ciò nonostante, è possibile individuare una differenziazione di livelli normativi dei vari atti in ragione della funzione propria e delle relative procedure di attuazione.

Un atto viene definito supralegislativo quando i Trattati attribuiscono alle istituzioni il compito di provvedere direttamente a modifiche o integrazioni del diritto primario¹⁰⁰. Il carattere supralegislativo può essere inoltre legato alla funzione svolta dall'atto nel sistema dell'Unione.¹⁰¹

¹⁰⁰ Un primo esempio di questo tipo di atti è dato dalle revisioni semplificate previste in alcuni Protocolli, i quali formano parte integrante dei Trattati istitutivi. Rientrano in questa categoria anche le cd. "clausole passerella", le quali accordano il passaggio dall'unanimità alla maggioranza qualificata per una determinata deliberazione del Consiglio o l'estensione della procedura legislativa ordinaria per l'adozione degli atti in una materia fino a quel momento soggetta ad una procedura legislativa speciale (treccani.it).

¹⁰¹ Un esempio di ciò è dato dal cd. regolamento comitologia (regolamento UE 182/2011) che, in attuazione dell'art. 291 TFUE regola le modalità di controllo da parte degli stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione da parte della Commissione.

Esistono, poi, degli atti definiti di base, o legislativi, i quali danno attuazione diretta alle normative definite nei Trattati, nella misura in cui vi sono stabiliti gli elementi essenziali e le scelte politiche fondamentali in un dato settore. Il legislatore dell'Unione Europea ha competenza esclusiva nell' adottare le norme essenziali in una data materia; di conseguenza, le misure di esecuzione non possono in alcun modo modificare gli elementi essenziali di una normativa di base, né aggiungerne di nuovi. E' evidente, quindi, la sussistenza di un rapporto di subordinazione e di compatibilità dell'atto di esecuzione con l'atto di base.

A prescindere dalla loro forma (che può essere quella del regolamento, della direttiva o della decisione) e a seconda della procedura di adozione dell'atto, è possibile distinguere tra atti legislativi (art. 289 TFUE)¹⁰², atti delegati (art. 290 TFUE)¹⁰³ e atti esecutivi (art. 291 TFUE)¹⁰⁴. Questo comporta che lo stesso tipo di atto possa essere identificato come legislativo o non legislativo, a seconda del criterio con cui è stato attuato nel caso (treccani.it).

I Trattati dell'Unione Europea non prevedono dei criteri in base ai quali scegliere lo strumento normativo con cui attuare il diritto dell'Unione. Per questo motivo, di volta in volta si effettua la scelta dell'atto da utilizzare considerando le caratteristiche di ognuno di essi, in funzione degli scopi che il Trattato intende perseguire in una determinata disciplina e tenendo pienamente conto della natura della competenza stessa. A questo proposito, l'art. 296 TFUE stabilisce che le istituzioni decideranno quale atto adottare “di volta in volta, nel rispetto delle procedure applicabili e del principio di proporzionalità”. Le istituzioni potranno, dunque, definire il tipo di atto da utilizzare nel caso concreto a seguito di una valutazione discrezionale.

¹⁰² Tutti gli atti adottati mediante procedura legislativa ordinaria o .

¹⁰³ Atti giuridicamente vincolanti adottati dalla Commissione che le consentono di integrare o modificare elementi non essenziali degli atti legislativi dell'UE (https://commission.europa.eu/index_it).

¹⁰⁴ Atti giuridicamente vincolanti adottati dalla Commissione per dare esecuzione al diritto dell'Unione.

3.2.1 Regolamenti

I regolamenti sono atti giuridici vincolanti in tutti i loro elementi per tutti i paesi dell'Unione Europea. L'articolo 288 del TFUE sancisce che “il regolamento ha portata generale... è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli stati membri”. In altre parole, essi producono norme non appena entrano in vigore, senza aver bisogno di essere preventivamente recepiti nell'ordinamento nazionale.¹⁰⁵ Come si evince dalla suddetta definizione, il regolamento ha natura prettamente normativa. Il regolamento costituisce, quindi, una normativa che trova pienamente applicazione nel territorio dell'Unione e che, nella materia da essa regolata, va a sostituirsi completamente alle norme nazionali. Con quest'atto, le istituzioni europee esercitano al meglio le competenze che sono loro state trasferite dai Paesi membri.

Il regolamento ha portata generale: questo significa che esso contiene una disciplina generale e astratta, che non è rivolta a soggetti predeterminati, bensì a classi indeterminate o indeterminabili di destinatari.

L'ambito di applicazione territoriale di tali atti corrisponde al territorio degli Stati membri; tuttavia, vi sono casi in cui un regolamento può essere rivolto ad un singolo stato membro (si vedano i regolamenti adottati dopo la riunificazione della Germania, ad esempio il regolamento CEE del Consiglio 2684/90) oppure avere un'applicazione territoriale circoscritta.

Il regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e si impone in tutte le sue parti ai soggetti dell'ordinamento UE: istituzioni, stati membri e singoli. Questa caratteristica è ciò che lo contraddistingue da una direttiva; oltre a ciò, implica che uno stato membro non può applicare un regolamento in modo parziale o selettivo, né può limitarne la portata ricorrendo a norme interne.

¹⁰⁵ https://commission.europa.eu/index_it

Il carattere della diretta applicabilità in tutti i Paesi membri, implica che i regolamenti producono effetti giuridici che sono vincolanti anche nei confronti di singole persone fisiche o giuridiche, senza che vi sia la necessità di un atto ricettivo nel diritto interno. Di conseguenza, il regolamento ha rango superiore rispetto al diritto interno dei singoli Stati, avendo questi ultimi l'obbligo di non adottare alcun tipo di provvedimento legislativo che possa contrastare con le disposizioni in esso contenute.

La natura e la funzione del regolamento nell'ambito del diritto europeo comportano che esso sia idoneo a produrre situazioni giuridiche soggettive in capo ai singoli, le quali possono essere fatte valere nei confronti non solo dello Stato, ma anche di altri singoli.

Secondo la consolidata giurisprudenza, le autorità dello Stato hanno il dovere di garantire la tutela delle situazioni giuridiche soggettive derivanti dai regolamenti UE, così come da qualsiasi altra norma del diritto UE dotata di efficacia diretta, senza dover chiedere o attendere l'effettiva rimozione, ad opera degli organi nazionali competenti, delle eventuali misure nazionali che ostino alla diretta e immediata applicazione delle norme dell'UE.¹⁰⁶

3.2.2 Direttive

Le direttive costituiscono atti normativi vincolanti, per quanto riguarda i risultati da raggiungere, per i soli stati ai quali sono rivolte, lasciano loro discrezionalità in merito alla forma e ai mezzi con cui realizzare tali scopi. I destinatari possono essere gli Stati membri senza distinzione, alcuni di essi o un singolo stato.

Nonostante anche la direttiva sia un atto vincolante per i suoi destinatari, a differenza del regolamento essa non è direttamente applicabile: spetta, infatti, agli stati membri adottare le misure necessarie per recepire le direttive nell'ordinamento nazionale e

¹⁰⁶ treccani.it

conseguire gli obiettivi stabiliti. Le autorità nazionali devono comunicare tali misure alla Commissione europea.¹⁰⁷

Affinché una direttiva abbia piena efficacia, è necessaria una produzione normativa articolata su due livelli: in primis quello europeo, dove le istituzioni adottano la direttiva; in secondo luogo a livello del singolo stato, dove le autorità nazionali adottano delle misure atte a trasporre le direttive nell'ambito interno.

La direttiva definisce un quadro normativi e risultati specifici, ma lascia più o meno ampia discrezionalità a ciascuno stato membro per quanto riguarda il come raggiungere tali obiettivi. Per questo motivo, essa è preferibile al regolamento nel momento in cui, nella realizzazione degli scopi imposti dal Trattato, non è necessario adottare delle norme uguali per tutti, bensì è ritenuta sufficiente o preferibile un'opera di armonizzazione delle norme dei singoli stati.

Il recepimento delle direttive nell'ordinamento interno costituisce un obbligo giuridico specifico in capo agli Stati membri, che deve essere eseguito entro un termine preventivamente fissato in ciascuna direttiva. Scopo di questo termine è di fornire ai Paesi membri il tempo necessario affinché i provvedimenti di trasposizione entrino in vigore. Pertanto, non può esservi contestazione dell'omessa trasposizione della direttiva prima della scadenza di suddetto termine. Tuttavia, la direttiva, che a norma dell'art. 297, par. 2, TFUE entra in vigore a seguito della sua pubblicazione o notificazione, produce effetti giuridici anche prima della scadenza del termine.

Nel rispetto del principio di leale cooperazione (art. 4, par. 3, TUE), lo Stato membro ha altresì il divieto di adottare qualsivoglia misura atta a compromettere lo processo di attuazione della direttiva o il risultato della stessa.

¹⁰⁷ https://commission.europa.eu/index_it

Una direttiva dev'essere messa in atto con le forme e i mezzi più idonei a garantirne la reale efficacia e rispondere pienamente alle esigenze di chiarezza e di certezza delle situazioni giuridiche volute dalle direttive stesse. In aggiunta, gli Stati membri devono adottare misure contenenti norme vincolanti equivalenti a quelle applicate nell'ambito nazionale.

Essendo lo Stato libero di ripartire le proprie competenze a livello nazionale, una direttiva può essere messa in atto per mezzo di misure adottate da autorità regionali o locali.

Le direttive implicano l'obbligo di comunicare le misure di recepimento alla Commissione, la quale può chiedere alla Corte giustizia di condannare lo Stato membro inadempiente a tale specifico obbligo di comunicazione al pagamento di una sanzione pecuniaria.

Non producendo effetti diretti, l'efficacia delle direttive nei confronti dei singoli è mediata dalle misure nazionali di trasposizione da queste essi ricavano le situazioni giuridiche soggettive indicate nella direttiva.

Nella prassi sono, tuttavia, frequenti direttive molto dettagliate, contenenti disposizioni dal contenuto chiaro, preciso e che non lasciano agli Stati destinatari margini di apprezzamento nella trasposizione.

In questo contesto, a fronte dei numerosi casi di mancata, non corretta o non tempestiva attuazione di direttive da parte degli Stati membri, la Corte di giustizia ha riconosciuto la possibilità in capo ai singoli di adire i giudici nazionali per invocare l'effetto diretto di determinate disposizioni contenute in una direttiva non recepita (C. giust., 17.12.1970, 33/70, *SACE*). L'effetto diretto è attribuibile a quelle direttive che abbiano carattere di chiarezza, precisione e che non siano condizionate, per la loro applicazione, ad alcun atto delle autorità nazionali. Di qui la necessità di valutare caso per caso “se la natura, lo spirito

e la lettera della disposizione di cui trattasi consentono di riconoscerle efficacia immediata nei rapporti fra gli Stati membri e i singoli” (C. giust., 14.12.1974, 41/74, *Van Duyn*).¹⁰⁸

La Corte di giustizia considera l’efficacia diretta come una sorta di “garanzia minima” per i singoli, i cui diritti possono essere fatti valere nei confronti di stati inadempienti. Si deduce, quindi, che l’efficacia diretta costituisce una sorta di sanzione per lo stato che non abbia adottato, entro i termini, i provvedimenti d’attuazione imposti dalla direttiva.

3.2.3 Decisioni

La decisione, così come il regolamento, è obbligatoria in tutti i suoi elementi ed ha efficacia dalla data di notifica al destinatario o da altra data successiva, se espressamente indicata. Tuttavia, il Trattato specifica che, se una decisione designa i propri destinatari, essa è vincolante soltanto nei confronti di questi.¹⁰⁹ Questo significa che esse possono avere portata sia individuale che generale o indeterminata.

La decisione individuale può avere come destinatari sia persone fisiche o giuridiche che Stati membri ed ha l’efficacia necessaria per vincolare i propri destinatari. Essa assolve ad una funzione eminentemente amministrativa o esecutiva, in quanto è lo strumento con il quale le istituzioni applicano le disposizioni normative contenute nei Trattati o nel diritto secondario a fattispecie concrete.

Quando le decisioni vengono indirizzate agli Stati membri, questo implica che esse siano obbligatorie per tutti gli organi dello stato destinatario, ivi compresi i giudici (C. giust., 21.5.1987, 249/85, *Albako*). Ne deriva che “i giudici nazionali devono astenersi dall’applicare norme interne ... la cui attuazione potrebbe ostacolare l’esecuzione di una decisione comunitaria”.

¹⁰⁸ treccani.it

¹⁰⁹ https://commission.europa.eu/index_it

Le decisioni a portata generale sono volte in termini astratti a categorie indeterminate di persone e si applicano a situazioni obiettivamente definite.

Col tempo si è consolidata una prassi istituzionale secondo la quale la decisione generale o senza destinatari è diventata lo strumento prediletto ogni qualvolta si tratti di adottare la disciplina di aspetti relativi al funzionamento del sistema dell'UE o alla sua organizzazione.

Con la riforma del Trattato di Lisbona la decisione è diventata l'unico strumento normativo di cui dispongono il Consiglio europeo e il Consiglio nel quadro della PESC. Ai sensi dell'art. 25 TUE le decisioni definiscono le azioni da intraprendere, le posizioni da assumere e le relative misure di attuazione.¹¹⁰

3.2.4 Raccomandazioni e pareri

Le raccomandazioni e i pareri sono atti giuridici non vincolanti. Le prime vengono definite come atti utilizzati da un'istituzione per esprimere la loro posizione e invitare paesi membri o altri soggetti a comportarsi in un determinato modo, senza imporre obblighi giuridici a carico dei destinatari; i secondi sono atti attraverso i quali le istituzioni o altri organi dell'Unione elaborano la propria valutazione su una determinata questione o su uno specifico atto. L'articolo 292 del TFUE attribuisce il potere di esprimere raccomandazioni alla Commissione, al Consiglio e, in alcuni casi specifici previsti dai Trattati, alla Banca Centrale Europea.¹¹¹

Nonostante raccomandazioni e pareri non abbiano carattere vincolante, ciò non esclude che non possano produrre alcuni effetti giuridici. Invero, in taluni casi i Trattati attribuiscono alla raccomandazione determinati effetti. L'art. 117 del TFUE, ad esempio, statuisce che,

¹¹⁰ treccani.it

¹¹¹ https://commission.europa.eu/index_it

se uno stato membro che voglia adottare delle leggi interne passibili di distorcere la concorrenza sul mercato comune, non segue le raccomandazioni adottate dalla Commissione, non si potrà chiedere agli altri Stati membri di modificare le loro disposizioni nazionali per eliminare tale distorsione.¹¹²

A tal proposito, la Corte di giustizia ha sancito che:

“anche se le raccomandazioni non sono destinate a produrre effetti vincolanti e non possono far sorgere diritti azionabili dai singoli dinanzi ad un giudice nazionale, esse non sono tuttavia del tutto prive di effetti giuridici”.

Difatti, i giudici nazionali, nella risoluzione delle controversie che vengono loro sottoposte, devono tenere pienamente conto delle raccomandazioni, soprattutto nei casi in cui esse siano d'aiuto nell'interpretazione di norme nazionali adottate al fine di garantire la loro attuazione, o ambiscono a completare norme comunitarie aventi carattere vincolante.

Un'istituzione o organo dell'UE ricorre al parere per esprimere la propria posizione su un determinato argomento e, solitamente, questa tappa è necessaria (anche se non vincolante) in una determinata procedura. Un esempio di ciò è il parere che la Commissione rivolge ad uno Stato membro durante la procedura di infrazione, la cui inosservanza può portare a sottoporre la questione alla Corte di giustizia.

3.2.5 L'attuazione a livello nazionale delle normative dell'Unione Europea

Gli Stati membri dell'Unione Europea ricoprono un ruolo di estrema importanza nel garantire che il diritto comunitario venga tempestivamente e correttamente applicato. Questa funzione è essenziale affinché le persone fisiche e giuridiche nazionali beneficino al meglio nelle norme europee.

¹¹² Degne di nota sono anche le raccomandazioni del Consiglio che stabiliscono gli indirizzi di massima per le politiche economiche dei paesi membri e dell'UE (art. 121 TFUE) e quelle che il Consiglio può emanare nell'ambito della procedura di controllo dei disavanzi pubblici eccessivi (art. 126 TFUE).

La Commissione europea intende assicurare l'applicazione, l'attuazione e il rispetto del diritto dell'Unione a livello nazionale fornendo informazioni online, organizzando riunioni dei gruppi di esperti e perfezionando strategie di attuazione e documenti di orientamento. Questi orientamenti pubblicati dalla Commissione aiutano i Paesi membri durante l'intero processo sia di recepimento delle direttive, sia di applicazione dei regolamenti, il che avviene, di regola, subito dopo l'adozione di un atto.

La Commissione deve garantire che tutti gli Stati membri attuino correttamente il diritto dell'Unione Europea, in modo che i diritti dei cittadini europei siano rispettati allo stesso modo, ovunque essi vivano. Proprio per questo, le è stato attribuito il titolo di "custode dei trattati".

Nei casi in cui uno Stato membro non recepisca integralmente una direttiva entro il termine stabilito o non applichi correttamente il diritto dell'Unione, la Commissione ha il compito di adottare dei provvedimenti nei confronti del paese trasgressore.

Affinché il diritto dell'Unione venga rispettato e correttamente applicato anche a livello nazionale, la Commissione europea si avvale di una serie di strumenti, che spaziano dalla prevenzione, al controllo, alle sanzioni.

Come precedentemente illustrato, le direttive non sono direttamente applicabili, bensì devono essere integrate a livello nazionale attraverso delle norme di trasposizione/attuative del diritto dell'Unione. Gli stati membri hanno discrezionalità per quanto riguarda la forma e il metodo per trasporre la direttiva in legge nazionale. Tuttavia, essi sono vincolati sul termine entro il quale la direttiva dev'essere recepita nonché sugli obiettivi da perseguire. Entro tale data gli Stati membri hanno l'obbligo di trasmettere alla Commissione il testo delle norme nazionali volte al recepimento delle disposizioni contenute nella direttiva stessa. In seguito, la Commissione verifica se tali misure di trasposizione siano complete e rispondano agli obiettivi fissati dalla direttiva. Se così non fosse, o anche solo nel caso in

cui la norma di recepimento sia incorretta o incompleta, la Commissione può avviare una procedura d'infrazione per la mancata comunicazione delle misure.¹¹³

La Commissione identifica possibili procedure di infrazione sulla base delle proprie investigazioni, ma anche nel caso in cui riceva delle lamentele da parte di cittadini o persone giuridiche. Nel caso in cui la Commissione ritenga che una situazione possa essere suscettibile di violare il diritto dell'Unione Europea, essa può agire in via preventiva ricorrendo ad una procedura di pre-infrazione, nota come EU Pilot. Questo strumento viene applicato nei casi in cui è probabile ottenere la conformità in tempi più brevi rispetto ad una formale procedura di infrazione (ad esempio se i problemi sono di natura tecnica). Questa procedura è utile anche nei casi in cui la Commissione voglia raccogliere le informazioni necessarie per effettuare un'attenta valutazione del caso; al contrario, non vi si ricorre in quelle situazioni in cui la violazione del diritto dell'Unione è ben dimostrata, ovvia o riconosciuta, né per questioni più delicate per le quali le discussioni a livello tecnico hanno meno possibilità di portare ad una conclusione positiva.

Nei casi in cui venga avviata una procedura di infrazione, se la questione non è ancora risolta, la Commissione può adire la Corte di Giustizia dell'Unione Europea e, in alcune circostanze, essa può chiedere alla Corte di imporre sanzioni pecuniarie allo stato membro interessato.

La procedura di infrazione si articola in vari step, ognuno dei quali termina con una decisione formale. Anzitutto, la Commissione invia una lettera formale richiedendo informazioni aggiuntive sul paese coinvolto nell'indagine, il quale deve rispondere dettagliatamente entro un determinato periodo di tempo, solitamente entro 2 mesi dalla ricezione della lettera. Se la Commissione dovesse concludere che lo stato membro non abbia rispettato le leggi comunitarie, essa può mandare un'opinione ragionata, ovvero una richiesta formale di armonizzare la normativa nazionale con la legislazione dell'Unione Europea. In questo passaggio viene anche spiegato il motivo per cui la Commissione

¹¹³ https://commission.europa.eu/index_it

ritiene che vi sia un'infrazione in atto ed essa richiede allo Stato membro di informarla riguardo alle misure che metterà in atto per conformarsi alla direttiva. Nel caso in cui lo Stato ancora non dovesse conformarsi alla direttiva, la Commissione può rivolgersi alla Corte di Giustizia (la maggior parte dei casi vengono risolti prima di arrivare a tanto). Nel caso in cui lo stato coinvolto continui a non rispettare il diritto comunitario, la Commissione può chiedere alla corte di adottare delle sanzioni. Se la Corte delibera sul caso in favore della Commissione, le autorità nazionali dovranno mettere in atto delle misure volte ad eseguire la decisione della Corte. Se ancora lo Stato non sistema la situazione, la Commissione può nuovamente rivolgersi alla Corte, la quale potrà imporre delle sanzioni pecuniarie, le quali vengono calcolate tenendo in considerazione vari aspetti quali: l'importanza delle norme infrante e l'impatto di ciò su interessi particolari o generali; la durata dell'infrazione; la credibilità finanziaria del paese. La commissione propone una cifra sulla base di questi fattori, ma è la Corte ad avere l'ultima parola in merito.

3.3 L'introduzione dei diritti fondamentali dell'uomo nell'ordinamento europeo

I diritti fondamentali, o diritti umani, costituiscono tutti quei diritti che vengono attribuiti ad una persona in quanto essere umano, indipendentemente dalla concessione di uno Stato. Il focus di questa categoria di diritti è la tutela della vita umana in tutte le sue forme, dall'uguaglianza, alla tutela dei diritti politici, alla sicurezza contro il bisogno (libertà sindacali, lavoro, abitazione, sanità) (treccani.it).

Il primo focus su questo tipo di diritti si ebbe a livello sovranazionale grazie, principalmente, all'Organizzazione delle Nazioni Unite la quale, nella sua Carta siglata nel 1945, stabilisce che il rispetto di tali diritti rientra tra i principi e gli scopi dell'Organizzazione. Oltre a ciò, 3 anni più tardi viene approvata, sempre in sede ONU, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, la quale, seppur priva di efficacia giuridica

vincolante, costituisce un importantissimo testo a tutela dei diritti fondamentali, nonché un punto di svolta grazie anche alla creazione di organismi e procedure dedicate.

La questione diventa talmente centrale a livello internazionale che la Corte Internazionale di Giustizia¹¹⁴ (caso Barcelona Traction, 1970) arriva ad elaborare un nucleo essenziale di diritti universalmente riconosciuti e il cui rispetto, per consuetudine, si impone “erga omnes”, ovvero nei confronti di tutti gli stati facenti parte della comunità internazionale. Grazie alla CIG il suddetto nucleo essenziale è entrato a far parte delle regole imperative dell’ordinamento giuridico internazionale, che sono quindi inderogabili da altre norme di diritto internazionale consuetudinario o pattizio.

A livello europeo, la questione dell’introduzione dei diritti fondamentali all’interno dell’ordinamento ha dovuto affrontare un percorso decisamente più lungo e travagliato. Agli albori del processo di integrazione europeo, i trattati istitutivi della Comunità Economica Europea (CEE) e della Comunità Europea del Carbone e dell’Acciaio (CECA) non facevano alcun esplicito riferimento alla questione della protezione dei diritti fondamentali. Tuttavia, è possibile riscontrare nei trattati alcune singole disposizioni in merito.¹¹⁵

Nonostante i padri fondatori fossero consapevoli dell’importanza del tema, il cosiddetto “silenzio dei trattati” si deve principalmente a questioni di natura politica, nel senso che il processo di integrazione era già abbastanza delicato e complesso, per cui si è optato per concentrarsi principalmente sul tema dell’integrazione economica, che era poi lo scopo principale di tale unione. Oltre a ciò, nel 1949 venne istituito il Consiglio d’Europa, il quale avviò il progetto per la creazione della Convenzione Europea per la salvaguardia dei

¹¹⁴ La Corte internazionale di giustizia è l’organo giurisdizionale principale delle Nazioni Unite, istituita dalla carta delle Nazioni Unite. Il ruolo della corte è di definire in base al diritto internazionale controversie giuridiche ad essa sottoposte dagli Stati e di dare pareri su questioni giuridiche sottoposte dagli organi delle Nazioni Unite e da agenzie specializzate (<https://e-justice.europa.eu/home?action=home>)

¹¹⁵ Ad esempio l’art 3 del Trattato CEE che enunciava il principio d’uguaglianza o, ancora, gli articoli 117-118 sulla parità di salario tra uomo e donna.

diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali¹¹⁶, meglio conosciuta come CEDU, entrato formalmente in vigore nel 1950. La presenza della CEDU già forniva un primo sistema di tutele dei diritti fondamentali, per cui, in quel preciso momento storico, si optò per accantonare la questione.

Ad ogni modo, l'importanza del tema della tutela dei diritti fondamentali era evidente, soprattutto per le caratteristiche intrinseche all'ordinamento comunitario creato dai Trattati. A questo proposito, infatti, essi prevedevano due temi rilevanti, ovvero la piena soggettività del diritto in capo ai singoli individui, siano essi persone fisiche o giuridiche, e il primato del diritto comunitario sul diritto dei singoli Stati membri.

Per quanto concerne il tema della diretta soggettività del diritto comunitario, è necessario sottolineare come questo comporti che alcune norme dei trattati e dei conseguenti atti di diritto secondario abbiano efficacia diretta e immediata e, quindi, siano in grado di produrre effetti non soltanto in capo alle istituzioni e agli stati membri, bensì anche in capo agli individui in quanto tali, i quali diventano, di conseguenza, veri e propri soggetti di diritto dell'ordinamento comunitario, vedendosi attribuiti conseguenti diritti e obblighi. Un primo riferimento della Corte di giustizia delle comunità europee (CGCE)¹¹⁷ in materia lo troviamo nel caso Van Gend en Loos (causa 26/62 CGCE) quando statuisce che:

¹¹⁶La Convenzione europea dei diritti dell'uomo è la prima convenzione del Consiglio d'Europa e la pietra miliare di tutte le sue attività. È stata adottata nel 1950 ed è entrata in vigore nel 1953. La sua ratifica è un prerequisito per l'adesione all'Organizzazione. La Corte europea dei diritti dell'uomo vigila sull'attuazione della Convenzione nei 46 Stati membri del Consiglio d'Europa. Gli individui possono presentare alla Corte di Strasburgo denunce di violazioni dei diritti umani una volta esaurite tutte le possibilità di ricorso nello Stato membro interessato. Si tratta di una novità, in quanto ha conferito diritti alle persone in un contesto internazionale. L'Unione europea si sta preparando a firmare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, creando uno spazio giuridico europeo comune per oltre 700 milioni di cittadini (Nascimbene B, a cura di "La convenzione europea dei diritti dell'uomo. Profili ed effetti nell'ordinamento italiano", 2002) (www.coe.int)

¹¹⁷ La CGCE è stata istituita nel 1952. Con Lisbona diventa Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) ed ha il compito di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati. In funzione di ciò, la CGUE controlla la legittimità degli atti delle istituzioni UE, vigila sull'osservanza da parte degli Stati membri degli obblighi derivanti dai trattati e, infine, interpreta il diritto dell'Unione su domande dei giudici nazionali. Essa è quindi l'autorità giudiziaria dell'Unione europea e vigila, in collaborazione con gli organi giurisdizionali degli Stati membri, sull'applicazione e interpretazione uniforme del diritto dell'Unione. La Corte di giustizia dell'Unione europea, la cui sede è fissata a Lussemburgo, comprende due organi giurisdizionali: la Corte di giustizia e il Tribunale (creato nel 1988). Il Tribunale della funzione pubblica, creato nel 2004, ha cessato le sue attività il 1° settembre 2016 in seguito al trasferimento delle sue competenze al Tribunale nel contesto della riforma dell'architettura giurisdizionale dell'Unione (www.curia.europa.eu)

“La comunità economica europea costituisce un ordinamento giuridico...che riconosce come soggetti non soltanto gli stati membri ma anche i loro cittadini...”

In merito al tema del primato del diritto comunitario importantissima è la sentenza della CGUE Costa c. Enel (causa 6/64), nella quale la corte affermava espressamente che, avendo il trattato CEE creato un proprio ordinamento giuridico e avendolo gli stati membri sottoscritto, questi ultimi hanno limitato (in determinate materie) i loro poteri sovrani e, di conseguenza, il diritto comunitario e le norme da esso derivanti devono prevalere sulle norme interne dei singoli stati. Questa situazione evidenzia il grande problema di come tutelare i valori fondamentali dei singoli stati nel caso in cui questi fossero in contraddizione con le norme comunitarie. Per questo motivo, dalla suddetta sentenza in poi, la CGCE ha sancito la propria competenza esclusiva sia a pronunciarsi nel caso di ricorsi di singoli individui contro atti delle istituzioni comunitarie, sia nell'interpretare il diritto comunitario in materia di diritti fondamentali.

La questione dei diritti fondamentali all'interno dell'Unione Europea stava creando sempre più controversie che venivano portate all'attenzione della CGCE, la quale affermava sempre più fermamente il primato del diritto europeo. Questa situazione scatenò delle preoccupazioni all'interno delle corti nazionali e, in particolar modo, le corti costituzionali italiana e tedesca hanno combattuto affinché tale problematica venisse risolta. A seguito di un dialogo giurisprudenziale tra la CGCE e la corte costituzionale italiana si è giunti all'elaborazione della “dottrina dei contro limiti”¹¹⁸ secondo la quale, in ogni Stato sussiste un nucleo essenziale di valori la cui violazione da parte del diritto comunitario è inammissibile in quanto principi fondamentali di un ordinamento costituzionale e diritti inalienabili della persona umana.

A fronte della tensione tra le corti nazionali e la CGCE, quest'ultima inizia progressivamente a modificare la sua giurisprudenza includendo i diritti fondamentali tra i

¹¹⁸ “Il trasferimento dei poteri alla comunità non implica la radicale privazione della statuale...La legge di esecuzione del Trattato può andar soggetta al suo sindacato in riferimento ai principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico” (C. Cost. 8 giugno 1984 n. 170)

criteri di legittimità degli atti adottati dalle istituzioni comunitarie. Una sentenza importante in tal senso è senz'altro il caso Stauder (causa 29/69), dove per la prima volta la Corte di Giustizia riconosce i diritti fondamentali come principi generali del diritto in allora comunitario. In una sua pronuncia essa afferma infatti che:

“I diritti fondamentali della persona fanno parte dei principi generali del diritto comunitario, di cui la corte garantisce l'osservanza”

Nonostante l'importante passo avanti, un problema non di poco conto rimaneva irrisolto: non veniva definita in modo sostanziale la portata concreta di tali diritti a livello comunitario, il che non risolveva la questione di come amalgamarli con quel nucleo essenziale di valori intrinseci in ogni stato membro.

La CGCE cerca nuovamente di dare risposta alla problematica nella causa 11/70 caso Internationale Handelsgesellschaft, dove essa sancisce che la tutela dei diritti fondamentali deve inevitabilmente prendere spunto dalle tradizioni costituzionali comuni ai Paesi membri, ribadendo, tuttavia, il primato del diritto comunitario su quello nazionale. Questa sentenza genera innegabilmente un ulteriore problema: al momento dell'elaborazione dei principi generali traendo spunto dalle tradizioni costituzionali comuni, ci si rende subito conto che non tutti gli stati membri riconoscono e tutelano gli stessi diritti, né attribuiscono il medesimo contenuto e limiti agli stessi. In altre parole, non avendo la Corte fornito dei criteri da seguire per definire il nucleo di questi principi generali, non era ancora possibile delineare una loro concreta tutela.

Nel successivo caso Nold (CGCE causa 4/73), la corte menziona i trattati di natura sovranazionale ratificati da tutti gli stati membri, nella speranza di mettere in risalto la sussistenza di un consenso unanime a ritenersi vincolati ad essi, ma anche per avere la possibilità di riferirsi a diritti già oggetto di espressa e specifica approvazione da parte di tutti gli Stati membri. Nonostante qui non vi fosse un espresso riferimento alla CEDU, il richiamo era sottinteso.

Il seguente caso Rutili (CGCE causa 36/75) rimarca la posizione che la Corte già aveva sostenuto nel caso Nold, ma per la prima volta, essa aggiunge uno specifico richiamo alla CEDU:

“Le restrizioni dei poteri degli stati membri...appaiono come la manifestazione specifica di un principio più generale, sancito dagli artt. 8,9,10 e 11 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali... e dall’art. 2 del protocollo n.4 della stessa convenzione... i quali stabiliscono che le restrizioni apportate, in nome delle esigenze di ordine pubblico e di sicurezza pubblica, ai diritti tutelati dagli articoli testé citati non possono andare oltre ciò che è necessario per il soddisfacimento di tali esigenze in una società democratica”.

Da questo caso in poi, la pratica di riferirsi esplicitamente alla CEDU sarà sempre più frequente. Osserviamo, per l’appunto, il successivo caso Hauer (causa 44/79), dove viene nuovamente citata la Convenzione, nonché il protocollo I concernente il diritto alla proprietà privata.

Da qui in avanti, i diritti fondamentali assumono carattere essenziale e entrano a pieno titolo nell’ordinamento della comunità europea. La CGCE arriva a stabilire che il rispetto e la tutela dei diritti fondamentali costituisce un presupposto per la legittimità degli atti adottati da tutte le istituzioni comunitarie nell’esercizio delle loro funzioni, per cui una qualsiasi disposizione di diritto secondario adottata in contrasto a uno di essi deve considerarsi tassativamente viziata di illegittimità. In aggiunta, è importante sottolineare come i giudici comunitari abbiano il compito di verificare la legittimità di tutti gli atti europei con riferimento ai diritti fondamentali, prendendo in considerazione i principi generali e (ad oggi) anche i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea.¹¹⁹

Progressivamente, la CGCE mostra un atteggiamento volto ad estendere ed ampliare la rilevanza dei principi generali in materia di diritti fondamentali rispetto alle norme nazionali, in modo da amplificare anche il suo ruolo in materia. In altre parole, anche se un atto nazionale non riguarda specificatamente una materia disciplinata dal diritto

¹¹⁹ Per una spiegazione approfondita della Carta vedi par 3.1.3 del presente capitolo

comunitario, ma produce comunque effetti in tal senso, allora la Corte ha più volte interpretato in maniera estensiva un atto, facendolo comunque rientrare nel campo di applicazione del diritto comunitario, in modo da poter avere competenza a pronunciarsi sulla questione, al fine di estendere il campo d'applicazione dei principi generali in materia di diritti fondamentali.

Altra questione che ha portato la CGCE a pronunciarsi in materia riguarda l'esercizio delle libertà garantite dai trattati ed eventuali deroghe fondate sull'esigenza di tutelare diritti fondamentali cercando al contempo di valorizzare al massimo la specificità dell'ordinamento comunitario. Un esempio di tale attitudine è riscontrabile nel caso Schmidberger (causa C-112/00), dove la Corte sancisce che la protezione di interessi legittimi, come i diritti fondamentali, possa costituire un valido motivo per derogare al principio di libera circolazione delle merci, libertà sancita dai Trattati.

Sostanzialmente la Corte trova una soluzione adottando un giudizio di bilanciamento tra le libertà sancite dai Trattati istitutivi (in questo caso la libertà di circolazione) e la necessità di tutelare e garantire un diritto fondamentale; nel caso in questione, questo bilanciamento permette, in via eccezionale, di attuare una limitazione temporanea e proporzionata della libertà di circolazione delle merci al fine di consentire l'espressione di un diritto fondamentale, nella fattispecie, consentire ai manifestanti il loro diritto alla libertà di espressione e raduno. Le condizioni essenziali affinché questo bilanciamento sia possibile è che tali misure siano non discriminatorie, necessarie e proporzionali.¹²⁰

La disciplina a tutela dei diritti fondamentali all'interno dell'ordinamento comunitario non prevedeva ancora un catalogo specifico di diritti, per cui la Corte si occupava caso per caso dell'elaborazione dei diritti fondamentali che intendeva proteggere rifacendosi ai principi generali e dandone un'autonoma interpretazione. Di conseguenza, la sostanza e la portata di tali diritti non era prestabilita, bensì veniva di volta in volta definita, potendo quindi

¹²⁰ Il giudizio di bilanciamento costituisce il punto focale di questa trattazione e sarà approfondito nel prossimo capitolo con particolare riferimento al bilanciamento tra tutela del benessere animale e la libertà di religione quale diritto fondamentale.

avere connotazione differente rispetto agli stessi diritti sanciti negli ordinamenti degli stati membri o nei trattati internazionali a cui la Corte si ispira.

Emerge, a questo punto, la necessità di elaborare dei criteri volti a definire in modo inequivocabile i principi generali. Per fare ciò, la Corte decide di affidarsi principalmente alle tradizioni costituzionali comuni e alla CEDU, alla quale avevano aderito tutti gli stati membri della comunità ma non l'Unione in quanto tale. Quindi, nonostante l'ordinamento della comunità e quello della CEDU siano tra loro distinti e indipendenti, essi hanno un forte legame che li unisce. Con il summenzionato caso Nold, il ricorso alla CEDU per giustificare una decisione della Corte diventa pratica sempre più frequente. La CEDU diventa, infatti, il parametro centrale nelle decisioni della corte. Il primo richiamo alla Corte Edu arriva nel 1996 quando, in un caso riguardante il licenziamento di un individuo a causa del suo cambiamento di sesso (causa C-13/94), la CGCE si avvale della definizione di "transessuale" elaborata dalla Corte Edu.

La CGCE arriva ad abbracciare la giurisprudenza della Corte Edu, riconoscendole esplicitamente il ruolo di garante del rispetto dei diritti fondamentali in Europa. Pur riconoscendo ciò, la Corte di giustizia non è vincolata alle interpretazioni della Corte Edu, ma ha piena autonomia interpretativa. Tuttavia, raramente le due hanno opinioni contrastanti.¹²¹

Il rapporto tra la CGCE e la CEDU con Corte Edu ha estrema importanza: in molti casi, infatti, la Corte di giustizia fa riferimento agli standard contenuti nella CEDU come limiti al di sotto dei quali non scendere se si vuole garantire il godimento di un determinato diritto fondamentale.

¹²¹ Ci sono stati alcuni casi importanti dove la CGCE ha assunto un orientamento totalmente diverso dalla Corte Edu, e questo principalmente per meglio bilanciare un diritto fondamentale con la salvaguardia di valori rilevanti per l'ordinamento giuridico comunitario (vedi casi Orkem, Panasonic, Hoechst, Emesa Sugar, Chronospost).

Nonostante questa soglia minima, la CGCE si riserva la possibilità di poter attribuire ai diritti fondamentali facenti parte dell'ordinamento giuridico comunitario un significato e una portata più ampia e, quindi, autonoma, rispetto a quanto definito dalla Corte Edu (seppure questi diritti siano ricavati dalla CEDU).¹²²

Benché, grazie al lavoro della Corte di giustizia, i diritti fondamentali siano entrati a tutti gli effetti a far parte dell'ordinamento comunitario, ciò nondimeno si fa sempre più sentire la mancanza di un vero e proprio catalogo di diritti fondamentali volto a permettere ai singoli di venire a conoscenza dei diritti riconosciutogli come soggetti di diritto dell'ordinamento giuridico della comunità, non potendo così conoscere con anticipo i diritti e gli interessi legittimi da poter far valere in giudizio nei confronti di questo. Di conseguenza, nel sistema istituito dai trattati, non sussisteva un'effettiva tutela del singolo individuo.

Per ovviare a questo problema, in principio si è pensato di far aderire formalmente la comunità europea alla CEDU oppure creare un catalogo autonomo di diritti fondamentali, ma risultava assai complicato definire dei criteri per individuare i diritti fondamentali da introdurre in questo nuovo testo. Questo perché i diritti fondamentali che risultavano comuni a tutti gli Stati membri non corrispondevano ai diritti e alle libertà fondamentali importanti per il diritto comunitario. Il progetto venne, quindi, definitivamente accantonato in quanto non si arrivò ad un confronto tra le istituzioni volto alla definizione di concrete azioni per potenziare il sistema di tutela dei diritti.

Con l'Atto Unico Europeo del 1986 si giunge ad un nuovo punto di svolta grazie ad una prima importante modifica del Trattato CEE, la quale va ad attribuire grande rilevanza al tema dei diritti fondamentali. Nel preambolo dell'AUE, infatti, è affermata la volontà di:

¹²² Con l'adesione dell'Unione Europea alla CEDU, tramite l'accordo di adesione, la questione del rapporto tra le due corti viene regolata con lo strumento del "preliminary reference".

“Promuovere insieme la democrazia basandosi sui diritti fondamentali sanciti nelle costituzioni e dalle leggi degli stati membri, dalla CEDU e dalla Carta Sociale Europea, in particolare la libertà, l’uguaglianza e la giustizia sociale”.

Nonostante lo sforzo, il tema era stato affrontato in maniera ancora troppo superficiale.

Ruolo di prim’ordine nel dibattito sull’ampliamento della tutela dei diritti fondamentali è da attribuirsi al Parlamento Europeo, il quale emana una risoluzione nel 1989, contenente la Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali, la quale gettava le basi per l’adozione di un catalogo comunitario dei diritti fondamentali vincolante per tutte le istituzioni. In questa sede viene anche fatto esplicito riferimento al concetto di cittadinanza europea per sottolineare la necessità di un’Unione sempre più stretta tra i membri. La dichiarazione, tuttavia, non aveva carattere vincolante.

Nonostante non si fosse ancora trovata una soluzione definitiva al problema, a livello europeo era chiaro, da parte degli stati membri riuniti nel Consiglio Europeo, che il processo di integrazione, per poter andare avanti, necessitava di un quadro comune sulla protezione dei diritti fondamentali del singolo.

Con il Trattato di Maastricht, nel 1992, viene istituita l’Unione Europea e la tutela dei diritti fondamentali viene formalizzata a livello normativo nell’ambito del diritto comunitario (art. F TUE). Oltre a ciò il trattato citava la CEDU (art. K.2 paragrafo I). Tuttavia, il richiamo non implicava che la CEDU avesse incidenza diretta sul piano del diritto dell’Unione in quanto essa rimaneva, nei confronti di esso, una fonte esterna. Con Maastricht assistiamo alla formale istituzionalizzazione della cittadinanza dell’Unione Europea, grazie alla quale risultava potenziato il diritto di ogni cittadino alla libera circolazione nel territorio UE.

Il Trattato di Amsterdam del 1997 costituisce un ulteriore passo avanti nel tema, introducendo una procedura atta a consentire alle istituzioni dell’Unione di verificare ed eventualmente sanzionare le gravi violazioni dei valori sanciti nei Trattati.

Nel frattempo, l'idea di elaborare uno specifico catalogo di diritti fondamentali sembrava essere la via più adatta al sistema giuridico europeo. Per questo motivo la Commissione europea creò un comitato ad hoc per elaborare il suddetto catalogo. Il comitato propendeva per l'inserimento di questo catalogo nel corpo del diritto dell'Unione Europea, in una posizione superiore rispetto al diritto primario. Questo catalogo doveva prendere spunto sia dalla CEDU, sia dalla Carta Sociale Europea e, ancora, dalla Dichiarazione del 1989.

Da qui ha finalmente origine la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, proclamata durante il consiglio europeo di Nizza del 7 dicembre 2000. Nonostante l'importanza di tale documento, esso non era dotato di efficacia giuridica vincolante.

Il primo riferimento della CGCE alla Carta è riscontrabile nella causa C-540/03 e di lì in poi iniziò a citarla sempre più spesso.

Con il Trattato di Lisbona (2009) che introduce il TUE ed il TFUE vengono introdotte le innovazioni più importanti: si tratta di un momento conclusivo nel percorso che ha portato i diritti fondamentali al centro del processo di integrazione europea, quali parte essenziale dei valori su cui essa si fonda. Il trattato riconosce alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE rango pari a quello dei trattati e, in aggiunta, prevede l'adesione dell'Unione Europea alla CEDU del 1950.

L'Articolo 2 TUE esplicita i valori su cui si fonda l'Unione: gli Stati devono astenersi da qualsiasi azione che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi comunitari, tra cui rientrano quello di promuovere la pace e i valori contenuti nell'art 2 TUE e il benessere dei suoi popoli, quello di combattere l'esclusione sociale e le discriminazioni e di promuovere la giustizia e la protezione sociali, la parità di genere, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti dei minori. Oltre a ciò, l'UE deve garantire e rispettare l'uguaglianza degli stati membri e le loro identità nazionali.

Estremamente importante per la questione dei diritti fondamentali è l'Articolo 6 TUE, il quale fa esplicito riferimento alla Carta e alla CEDU.

Il paragrafo 1 stabilisce che l'Unione Europea riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta, la quale, pur senza essere stata integrata entro i trattati, ha acquisito il loro stesso valore giuridico. Quindi i diritti di quest'ultima acquisiscono rango superiore a quello dei principi generali e ne consegue che la Carta diventa a tutti gli effetti giuridicamente vincolante. Ciò nonostante le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati; ne consegue che essa non può costituire un'autonoma base giuridica per l'adozione di atti o l'azione da parte delle istituzioni europee. Sostanzialmente, si può affermare che questa disposizione ribadisce quanto già sancito dall'articolo 51.2 della Carta, e cioè: "La presente Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati". Oltre a ciò, il paragrafo 1 afferma anche che i diritti, le libertà e i principi della Carta devono essere interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione, tenendo in debito conto anche le Spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta (articolo 52.7), le quali, anche se non vincolanti, costituiscono un parametro interpretativo e rappresentano un tentativo di influenzare l'attività della CGUE e degli altri soggetti che devono applicare la Carta.

Al paragrafo 2 si afferma che l'UE aderisce alla CEDU, e che quest'adesione non modifica in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati.

Infine, il paragrafo 3 sancisce che i diritti fondamentali garantiti dalla CEDU e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli stati membri fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali.

Vi possono essere casi in cui determinati diritti garantiti dalla Carta sono stati interpretati in senso più ristretto rispetto ai corrispondenti principi generali esistenti nell'ordinamento UE. Questo permette di utilizzare i principi generali anche quando risultino inapplicabili le disposizioni della Carta, assicurando, così, una costante tutela dei diritti fondamentali degli individui.

Il summenzionato articolo 6. TUE ha creato uno stretto rapporto tra l'Unione Europea e la Carta dei diritti fondamentali, la quale ha colmato la mancanza di una fonte scritta in materia entro l'ordinamento giuridico istituito dai trattati che fosse idonea a regolarne l'attività. Infatti, l'articolo 51.1 della Carta sancisce che “le disposizioni in essa contenute si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà e agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione”. Questo significa che tutte le istituzioni dell'UE sono obbligate, nell'esercizio delle loro funzioni, a rispettare la Carta, mentre gli Stati solo quando agiscono in attuazione del diritto UE. Gli Stati membri possiedono una regolamentazione nazionale molto ampia sui diritti fondamentali, il cui rispetto è garantito dalle giurisdizioni nazionali.

Importante per il rapporto tra le disposizioni sancite dai Trattati e la Carta è anche l'articolo 52 della stessa (Portata e interpretazione dei diritti e dei principi). Esso sancisce, al paragrafo 1, che “eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà”. Tuttavia, per essere legittime, tali limitazioni devono essere previste dalla legge, rispettare il contenuto essenziale dei diritti, essere conformi al principio di proporzionalità e necessità e, infine, rispondere a esigenze di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere diritti e libertà altrui. Per interessi generali che permettono di derogare ai principi della Carta si fa riferimento a questioni riguardanti la salute, la sicurezza e la morale pubblica, le minacce alla pace e alla sicurezza internazionale. Il riferimento alla protezione di diritti e libertà altrui, invece, riguarda l'esigenza di bilanciare il godimento di alcuni diritti fondamentali allo scopo di

garantire la protezione di un diritto fondamentale di un altro soggetto o della collettività stessa.

La Carta non specifica quali siano i diritti inderogabili; tuttavia l'articolo 52.3 afferma che i diritti garantiti dalla Carta e corrispondenti a quelli garantiti dalla CEDU hanno medesimo valore e portata. Dato che la CEDU, all'articolo 15.2 ha, al contrario, fissato un nocciolo duro di diritti inviolabili, ne consegue che i medesimi diritti sanciti dalla Carta siano anch'essi inderogabili e, quindi, non potranno essere oggetto di limitazione nemmeno in ambito di diritto europeo. Tuttavia, "la presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa".

Il valore dei diritti tutelati nella Carta viene definito ai paragrafi 2, 4¹²³ e 6¹²⁴ dell'articolo 52 della stessa, in rapporto alle altre fonti in materia di diritti fondamentali che hanno importanza all'interno dell'ordinamento giuridico europeo. Il paragrafo 52.2 della Carta recita:

"I diritti riconosciuti dalla presente Carta per i quali i trattati prevedono disposizioni si esercitano alle condizioni e nei limiti dagli stessi definiti".

Questa disposizione, letta in combinato disposto con l'articolo 6.1 TUE attribuisce una prevalenza ai Trattati rispetto alla Carta ogni qualvolta un diritto è oggetto di disposizioni contenute in entrambe le fonti. A fronte di ciò rimane aperto un problema, e cioè se i Trattati prevalgano sulla Carta solo in questo caso, o anche nel momento in cui vi sia una deroga alle libertà fondamentali.

La CGUE attribuisce estrema importanza alla suddetta disposizione, tanto da evitare qualsiasi riferimento alle corrispondenti disposizioni della Carta quando si trovi a doversi pronunciare in materia di diritti sanciti direttamente dai Trattati.

¹²³ 4. Laddove la presente Carta riconosca i diritti fondamentali quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, tali diritti sono interpretati in armonia con dette tradizioni.

¹²⁴ 6. Si tiene pienamente conto delle legislazioni e prassi nazionali, come specificato nella presente Carta.

3.4 Il rapporto tra la CEDU e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

Il sistema delle fonti del diritto è attualmente caratterizzato dalla compresenza di tre sistemi di salvaguardia dei diritti fondamentali dell'uomo, ovvero il sistema costituzionale nazionale, il sistema CEDU e il sistema UE derivante dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, ciascuno con un proprio organo giurisdizionale di vertice (rispettivamente Corte costituzionale, Corte Edu e Corte di giustizia dell'Unione Europea) che garantisce un accesso effettivo alla tutela.

Come visto in precedenza, la CEDU, ha svolto un ruolo di primaria importanza nel diritto dell'Unione Europea per quanto concerne la tutela dei diritti fondamentali. Essa infatti, è stata spesso richiamata da varie sentenze della Corte di Giustizia e, con il Trattato di Lisbona, se ne fa espressamente menzione all'articolo 6 paragrafo 2 del TUE. Con l'entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea si viene a creare un rapporto di collegamento molto stretto tra i due documenti. Nella Carta, infatti, agli articoli 52 e 53 troviamo un espresso riferimento alla CEDU.

L'articolo 52.3 della Carta afferma che, nei casi in cui nella Carta vi siano diritti equivalenti a quelli tutelati nella CEDU, questi avrebbero uguale significato e portata. Così facendo, la CEDU diventa il parametro di riferimento per definire il livello minimo di tutela dei diritti fondamentali, al di sotto dei quali non si può scendere; tuttavia, la Carta può attribuire ai medesimi diritti una tutela maggiore. In questo modo, non si va a pregiudicare l'autonomia del diritto dell'Unione e, soprattutto, l'autonomia interpretativa della Corte di Giustizia.

L'articolo 53 della Carta, menzionando la CEDU, sancisce il differente ruolo svolto dai due cataloghi di diritti: mentre la prima, possiede un ambito di intervento che coincide con quello del diritto dell'Unione, la seconda si limita al diritto interno, e costituisce un livello

minimo di tutela dei diritti fondamentali, prevedendo il ricorso alla Corte Edu solo nel caso di in cui tutti i rimedi giurisdizionali interni abbiano fallito.

Importante tra le due Corti è il principio di sussidiarietà , il quale stabilisce la precedenza al controllo interno della Corte di giustizia sulla validità di un atto dell'Unione rispetto al controllo esterno della Corte Edu sulla conformità di tale atto alla Convenzione.

La CEDU e la Carta dell'UE hanno portate differenti: il sistema dell'UE di protezione dei diritti fondamentali dell'uomo è più ampio, perché tiene conto, fra l'altro, anche di fonti diverse dalla CEDU; tuttavia, mentre la CEDU opera nei confronti di qualsiasi situazione individuale che si origina all'interno degli ordinamenti degli Stati membri, i diritti garantiti dall'UE sono limitati alle materie di competenza dell'UE. La Carta dell'UE si adatta all'emergere di nuove esigenze, risultando più completa e "moderna" rispetto alla CEDU: procede ad un'opera di attualizzazione del contenuto dei diritti tradizionali, prevedendo diritti non espressi nella CEDU; recepisce diritti che trovano il loro fondamento nei Trattati o sono stati riconosciuti dalla Corte di giustizia.

In conclusione, le Corti nazionali e sovranazionali svolgono una funzione fondamentale di propulsione e vigilanza per garantire il rispetto dei diritti umani. Carta e CEDU sono strumenti di diritto vivente, nel senso che, grazie alle interpretazioni delle rispettive Corti, sono in continua evoluzione per adattarsi all'evoluzione della società. Un esempio lampante di ciò è che, ad oggi, alcuni temi, come la tutela degli animali e quella ambientale, sono di fondamentale importanza, mentre un tempo non lo erano affatto.

*È moralmente etico far soffrire gli animali
per il benessere dell'essere umano?
E, di conseguenza, è corretto far prevalere
i diritti dei secondi sul benessere dei primi?*

CAPITOLO 4 - UN CASO ANCORA APERTO: IL CONTRASTO TRA LIBERTÀ DI RELIGIONE E TUTELA DEGLI ANIMALI

Nel capitolo precedente è stato affrontato il tema dei diritti fondamentali e di come questi siano entrati a far parte dell'ordinamento europeo, dapprima come principi generali del diritto e, successivamente, raccolti in un catalogo uniforme: La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Tra i diritti fondamentali, quello che in particolare ci interessa per continuare la nostra trattazione è la libertà di religione. Nel corso dei secoli, la religione è sempre stata al centro della vita degli individui e degli stati in generale, creando un forte legame e senso di appartenenza, ma anche e soprattutto forti tensioni che in molte occasioni sono sfociate in guerre sanguinose. Con il tempo il rapporto Stato - religione è migliorato molto, fino a trovare uno stabile equilibrio e, al giorno d'oggi, non solo il pluralismo delle credenze costituisce un elemento imprescindibile nelle società democratiche e negli Stati secolari, ma la libertà di religione si è convertita in un diritto fondamentale a livello quanto internazionale che Europeo. Al riguardo, l'Unione Europea e la comunità internazionale hanno adottato un orientamento piuttosto simile, solamente con leggere sfumature su certi aspetti di detto diritto.

In ambito europeo, la libertà di religione è garantita e tutelata dall'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali, "Libertà di pensiero, di coscienza e di religione", il quale sancisce che:

“1. Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

2. Il diritto all'obiezione di coscienza è riconosciuto secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio”.

Il diritto garantito al paragrafo 1 corrisponde a quello garantito dall'articolo 9 della CEDU e, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, i due hanno medesimi significato e portata. Questo comporta che le limitazioni previste all'articolo 9, paragrafo 2 della CEDU debbano necessariamente essere rispettate, ossia:

”La libertà di professare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che, stabilite dalla legge, costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla pubblica sicurezza, alla protezione dell'ordine, della salute o della morale pubblica, o alla protezione dei diritti e della libertà altrui”.

Il diritto garantito all'articolo 9 paragrafo 2 CEDU è estremamente importante in quanto ben rappresenta l'attuale evoluzione delle tradizioni costituzionali nazionali in materia.

Leggendo il suddetto articolo si evince anche come lo Stato ricopra un ruolo fondamentale nella promozione e tutela della libertà religiosa, cercando di equilibrare l'accesso alla giustizia tra gli individui e la propria comunità da un lato, e tutti gli altri individui dall'altro.

4.1. La discrezionalità degli stati a derogare alle libertà fondamentali

Gli Stati sono dotati di un cosiddetto margine di discrezionalità (o margine di apprezzamento) nel derogare alle libertà fondamentali, margine che viene loro attribuito a livello internazionale dalla Corte Internazionale di Giustizia e, principalmente dalla Corte Edu, mentre a livello europeo è la Corte di giustizia dell'Unione Europea, nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali, ad occuparsene.

Per discrezionalità degli stati si intende la possibilità loro attribuita di bilanciare l'adempimento degli obblighi derivanti da accordi internazionali, nello specifico il rispetto dei diritti fondamentali, con la tutela di altre esigenze statali.

In principio, si è ricorsi a detto margine di apprezzamento per questioni relative alla sicurezza nazionale, facendo ricorso all'articolo 15 della CEDU, in base al quale è possibile per gli Stati derogare agli obblighi pattizi in caso di guerra o estremo pericolo per il paese. La Corte Edu, in queste circostanze, ha sviluppato una prassi per cui rimetteva agli Stati membri la decisione in questione, ritenendoli in condizioni migliori per poter effettuare le valutazioni del caso.

Caso importante in cui la Corte Edu decide di rimettere allo Stato una decisione relativa ad un contrasto tra i diritti fondamentali e i diritti sanciti dai trattati è Landmark case Handyside. In questa vicenda, il signor Handyside era stato condannato per detenzione a fini di pubblicazione di un libro contenente immagini considerate oscene. Il signor Handyside fece ricorso alla Corte di Strasburgo in quanto riteneva che il suo diritto alla libertà di espressione, come definita nella CEDU (art 10), fosse stato violato. La questione riguardava, quindi, un giudizio di bilanciamento tra un diritto fondamentale, ossia la libertà di espressione, e la tutela della morale pubblica. Com'è noto, la concezione morale non è unica, bensì varia nel tempo e nello spazio. Proprio per questo la Corte ha ritenuto che lo Stato nazionale fosse più qualificato a prendere tale decisione, essendo esso più vicino alla questione.

Si ricorre spesso alla dottrina del margine di apprezzamento non solo per questioni relative alla libertà di espressione, ma anche per casi in cui implicati sono il diritto al rispetto della vita privata e familiare, alla libertà di pensiero, coscienza e religione, alla libertà di riunione e associazione e il diritto al matrimonio.

Nell'ambito di applicazione del margine di discrezionalità è di massima importanza distinguere tra diritti "assoluti" e diritti "soggetti a limitazioni": mentre i primi non

possono mai, in alcun modo, essere limitati dallo Stato (come il diritto alla vita e il diritto a non essere torturato), ai secondi si può derogare in specifiche circostanze, quali questioni di ordine pubblico, sicurezza nazionale o tutela della salute o della morale pubblica, a patto che tali restrizioni siano giustificate e non vadano ad annullare totalmente un diritto o a privarlo della sua essenza.

Non si può parlare di margine di apprezzamento senza nominare la dottrina del consenso: le due dottrine sono tra loro inversamente proporzionali. Questo significa che la Corte Edu ha sviluppato una prassi tale per cui, quando sorge una questione che necessita di bilanciamento, la discrezionalità dello stato in materia è tanto più ampia quanto minore è l'accordo tra i vari Stati membri sull'argomento trattato. Viceversa, quando la Corte riscontra un comune consenso, il margine di discrezionalità lasciato agli stati è minimo.

In ambito comunitario, il margine di apprezzamento non trova esplicita formulazione all'interno dei trattati, ma deriva principalmente dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea. Quest'ultima concede agli Stati la possibilità di adottare delle misure volte alla protezione di particolari interessi, come la salute, in ambiti in cui non è stato fissato uno standard comunitario di tutela, a patto che tali restrizioni rispettino il principio di proporzionalità.

La Corte di giustizia dell'Unione Europea attribuisce discrezionalità agli Stati per quanto concerne questioni di sicurezza, morale e ordine pubblico, allo scopo di lasciare agli Stati il dovuto spazio per occuparsi di questioni così delicate ed estremamente legate alla propria sovranità. Nella sentenza Van Duyn la Corte affermava che:

“Non si può [...] negare che la nozione di ordine pubblico varia da un paese all'altro e da un'epoca all'altra. È perciò necessario lasciare, in questa materia, alle competenti autorità nazionali un certo potere discrezionale entro i limiti posti dal Trattato”¹²⁵

¹²⁵ Corte di giustizia delle Comunità europee, Van Duyn, 41/74, sentenza del 4 dicembre 1974.

La successiva sentenza Bouchereau¹²⁶ statuisce che:

“Qualora possa giustificare talune limitazioni della libera circolazione delle persone cui si applica il diritto comunitario, il richiamo alla nozione di ordine pubblico, da parte degli organi nazionali, presuppone, in ogni caso, oltre alla perturbazione dell’ordine sociale insita in qualsiasi infrazione di legge, l’esistenza di una minaccia effettiva ed abbastanza grave per uno degli interessi fondamentali della collettività”

Dalle sentenze appena citate si evince il ruolo svolto dalla CGUE quale protettrice delle libertà fondamentali del Trattato e, più in generale, del diritto comunitario, ma ciò che è ancora più evidente è il sottile confine tra le competenze della Corte e la sovranità nazionale. E’ evidente come, nonostante l’integrazione europea, non sia possibile determinare uno standard comunitario in materia di diritti fondamentali, in quanto ogni autorità nazionale ha il potere di selezionare quali sono gli interessi che possono rientrare nella categoria dei diritti fondamentali della propria società. Di conseguenza, la Corte, rispettando le diverse concezioni degli Stati, nel proprio controllo giurisdizionale si limita a verificare il rispetto dei limiti imposti dal Trattato.

Dall’inizio del nuovo millennio, a livello europeo, sono sorti con sempre maggior frequenza casi in cui sussiste un conflitto tra diritti fondamentali e libertà garantite dai trattati europei e la Corte di giustizia ha, di conseguenza, sviluppato una propria dottrina del margine di discrezionalità degli stati, al fine di attuare un equo bilanciamento. Nei casi Schmidberger (libertà di circolazione delle merci vs libertà di riunione ed espressione)¹²⁷, Omega (libertà di prestazione di servizi vs dignità umana)¹²⁸ e Dynamic Medien (libertà di circolazione delle merci vs diritti dei minori)¹²⁹, ad esempio, gli Stati giustificano la restrizione di una libertà sancita dai trattati per attribuire una maggior tutela ad un diritto fondamentale nazionale.

¹²⁶ Corte di giustizia delle Comunità europee, Bouchereau, causa 30/77, sentenza del 27 ottobre 1977.

¹²⁷ Corte di giustizia delle Comunità europee, Schmidberger, causa C-112/00, sentenza del 12 giugno 2003

¹²⁸ Corte di giustizia delle Comunità europee, Omega, causa C-36/02, sentenza del 14 ottobre 2004

¹²⁹ Corte di giustizia delle Comunità europee, Dynamic Medien, causa C- 244/06, sentenza del 14 febbraio 2008

La questione del bilanciamento tra diritti fondamentali e libertà garantite dai trattati è estremamente delicata, poiché riguarda conflitti tra elementi nazionali e comunitari, quindi in relazione a valori protetti secondo diversi livelli di tutela; si tratta di esigenze contrastanti che definiscono il compromesso sociale, il nucleo dei valori fondamentali di una società, il quale differisce da un sistema all'altro ed è dunque ragionevole lasciare tale spazio di valutazione direttamente agli Stati.

Si evincono, dunque, delle differenze tra la CGUE e la Corte Edu. Nonostante entrambe adottino un orientamento cosiddetto di "self-restraint", nel senso che esse non intervengono sulla determinazione del livello di tutela del diritto in questione e non impongono uno standard minimo, bensì lasciano agli Stati ampio margine di discrezionalità, a differenza della Corte Edu, la Corte di giustizia non segue la "dottrina del consenso": non richiede agli stati membri un'omogenea concezione della portata del diritto fondamentale in questione e, così facendo, mette in risalto le peculiarità dell'ordinamento nazionale coinvolto.

Altra differenza tra le due corti riguarda la modalità di utilizzo del margine di apprezzamento: mentre nel sistema della CEDU esso viene utilizzato per giustificare una restrizione alla tutela dei diritti fondamentali, in quello comunitario esso estende la protezione degli stessi. Precisamente, la CGUE accorda allo Stato una più ampia tutela dei diritti fondamentali così come sono concepiti nell'ordinamento interno, anche se ciò può indebolire una libertà di carattere comunitario.

Sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia, non è possibile, da parte di uno Stato, porre in essere delle restrizioni volte al perseguimento di esigenze fondamentali riconosciute a livello europeo, a meno che si tratti di un settore in cui il legislatore comunitario non abbia ancora attuato un'opera di armonizzazione della materia. In quest'ultimo caso, infatti, gli Stati membri sono liberi di scegliere il livello e le modalità di protezione dei diritti fondamentali nazionali che siano in contrasto con le libertà sancite e garantite dai trattati europei, nel rispetto dei limiti imposti dal diritto dell'Unione.

Per quanto concerne i diritti fondamentali, a causa del principio di competenza, non è possibile amalgamare e uniformare la materia, per cui l'ultima parola sul bilanciamento tra i vari interessi in questione rimane in capo ai singoli Stati. Tuttavia, la Corte di giustizia si riserva il compito di valutare che il potere discrezionale venga esercitato nel rispetto sia del principio di proporzionalità, sia degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione; verifica, inoltre, che le misure adottate dai singoli stati siano adeguate rispetto all'obiettivo di tutela perseguito e che non sia possibile raggiungere tale obiettivo ricorrendo a misure meno restrittive.

4.2 Libertà di religione vs tutela degli animali: alcune importanti sentenze

La dottrina del margine di discrezionalità degli Stati ha lo scopo di attuare un bilanciamento tra i diritti fondamentali garantiti a livello nazionale e comunitario da un lato e le libertà sancite dai Trattati comunitari ai quali tutti gli stati membri dell'Unione hanno aderito dall'altro. Si possono, infatti, venire a creare delle situazioni in cui i sopracitati diritti entrano in forte contrasto tra loro e complessa è la procedura che porta a dirimere la controversia. La Corte di giustizia dell'Unione Europea, sulla scia della Corte Edu, ha optato per lasciare allo Stato il compito di verificare la questione problematica e prendere una decisione in merito. Tuttavia, i giudici nazionali possono (e molto spesso così accade) rivolgersi alla Corte per aiutarli a risolvere la questione.

In anni recenti, tra le controversie più complesse di cui la Corte di giustizia si è dovuta occupare rientrano senz'altro quelle relative al bilanciamento tra un diritto fondamentale, ovvero la libertà di religione, e la tutela degli animali, così come sancita dai trattati comunitari. Il dibattito riguarda da un lato, la macellazione rituale prevista dalla religione

musulmana ed ebraica, rispettivamente per la carne *halal*¹³⁰ e *kosher*¹³¹, pratica che prevede, senza lo stordimento preventivo dell'animale, l'abbattimento con un taglio netto e preciso della gola che lo porta a dissanguarsi; dall'altro lato la normativa europea che prevede, nel rispetto dei trattati e delle convenzioni e al fine di tutelare il benessere degli animali, che gli animali destinati all'abbattimento debbano essere preventivamente storditi¹³², in modo da non essere più consapevoli di quello che sta accadendo e non provare paura o dolore.

Il problema che scaturisce dalla suddetta questione è chiaro e assai delicato: che cos'è giusto far prevalere in questo caso, un diritto fondamentale quale la libertà di religione, o un principio fondamentale pattuito a livello comunitario e, quindi, al quale tutti gli stati hanno aderito?

¹³⁰ Nella religione musulmana il termine “halal” significa permesso, consentito. Ciò si riferisce al comportamento, al linguaggio, all'abbigliamento e all'alimentazione. Questo termine si contrappone ad “haram” che significa proibito. Il versetto della Sura 16 del Corano (Corano, 2:172-173) invita i musulmani a mangiare cose “buone” che la divina provvidenza ha donato; tuttavia non specifica quali siano i cibi consentiti (halal). , invece, espressamente indicato ciò che è proibito (haram), ovvero suino, alcolici, sangue, animali morti per cause naturali o perché feriti, carni di animali leciti macellati senza invocare il nome di Dio. Secondo coloro che aderiscono alla *dhabīḥah ḥalāl* (la più rigida definizione di halal), perché il cibo possa essere considerato *ḥalāl* esso non deve essere una sostanza proibita e la carne deve essere stata macellata secondo le linee guida tradizionali indicate nella Sunna (gli animali devono essere coscienti al momento dell'uccisione che deve essere procurata recidendo la trachea e l'esofago e sopravvenire per il dissanguamento completo dell'animale), conosciute come *dhabīḥah*.

¹³¹ Il termine Kosher indica l'insieme di regole religiose relative alla nutrizione del popolo ebraico osservante. Letteralmente, la parola “kosher” o “kasher” significa conforme alla legge, adatto, consentito. Le leggi dell'alimentazione ebraica (kasherut) derivano dalla Bibbia, e sono dettagliate nel Talmud (uno dei testi sacri dell'ebraismo) che, insieme ad altri codici delle tradizioni ebraiche, è considerato trasmissione della Torah. Il rito di macellazione della carne di manzo e di pollo deve essere eseguito da un Rabbino, il quale, in quanto guida spirituale della comunità ebraica, conosce perfettamente le regole ed ha ricevuto la licenza dalla Comunità Ebraica. Il rito prevede di macellare animali del tutto sani e di privarli subito del loro sangue che non può essere consumato (poiché contiene la vitalità dell'animale). La macellazione avviene con un solo taglio alla giugulare ed è eseguita con un coltello senza alcuna imperfezione sulla lama. Non tutte le parti dell'animale possono essere mangiate (kosheritaly.it).

¹³² Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, OJ L 303 del 18.11.2009. Il Regolamento definisce la macellazione rituale come: «una serie di atti correlati alla macellazione di animali prescritti da una religione». Art. 2, g).

4.2.1 L'articolo 13 TFUE: interpretazione estensiva della norma a protezione degli animali

Come spiegato nel secondo capitolo di questa trattazione, l'articolo 13 del TFUE è stato di vitale importanza per l'evoluzione della tutela degli animali in ambito europeo. Attribuendogli per la prima volta formalmente lo status di esseri senzienti, l'articolo 13 ha stabilito definitivamente che gli animali non sono oggetti, bensì soggetti meritevoli di protezione giuridica (anche se limitata) in quanto capaci, come l'essere umano, di provare emozioni. Per questo motivo, l'articolo chiarisce anche che l'Unione e tutti i suoi stati membri “devono tenere pienamente conto del benessere degli animali nell'ambito della formulazione e dell'attuazione delle loro politiche nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e dello sviluppo tecnico e dello spazio”. Si tratta di un elenco non esaustivo e che, al contrario, lascia margine di apprezzamento per un'interpretazione estensiva a tutti quei settori che coinvolgono o possono coinvolgere gli animali. Un limite alla tutela del benessere animale è previsto dall'articolo 13 quando afferma che è necessario rispettare “le disposizioni legislative o amministrative e gli usi degli Stati membri, con una particolare attenzione ai riti religiosi, alle tradizioni culturali e al patrimonio regionale”.

Da un'attenta analisi dell'articolo 13 TFUE è possibile affermare che esso lasci molte questioni irrisolte, proprio perché non dà una definizione di benessere animale o di essere senziente, e non definisce, nei summenzionati settori, quale sia il rapporto tra la tutela degli animali e gli interessi in gioco e, quindi, quale prevalga sull'altro. Ciò nonostante, da quando questo articolo è stato introdotto, i giudici della Corte hanno sviluppato una tendenza ad utilizzarlo come base giuridica al fine di poter dare un'interpretazione estensiva delle leggi a tutela degli animali e, allo stesso tempo, restrittiva delle norme che con queste ostano.

A titolo esemplificativo, in una sentenza del 2015 relativa al benessere degli animali durante il trasporto¹³³, i giudici della CGUE hanno interpretato in maniera più ampia alcune disposizioni del Regolamento (CE) n. 1/2005¹³⁴, concludendo che, nel caso in cui un viaggio parta dal territorio dell'Unione e termini fuori dai confini del territorio comunitario, tale normativa si deve applicare anche nei territori extra UE. Questa interpretazione estensiva si fonda sulla necessità di garantire la maggiore tutela possibile del benessere degli animali, che appunto rappresenta, a livello europeo, un obiettivo legittimo di interesse generale.

In una precedente sentenza del 2012¹³⁵, la Corte è stata chiamata in via pregiudiziale a pronunciarsi sul divieto di legare i vitelli in allevamento¹³⁶ e, sempre estendendo la portata dell'articolo 13 TFUE, ha dichiarato valida la norma nazionale di recepimento che ha esteso il suddetto divieto non solo ai vitelli destinati all'allevamento, ma anche a quelli destinati alla produzione lattiera.

La successiva sentenza *Pfotenhilfe Ungarn*¹³⁷ merita, poi, una menzione in quanto particolarmente interessante. Il caso riguardava il trasporto di cani randagi da parte di un'associazione senza scopo di lucro la quale, però, li affidava a terzi dietro pagamento di un corrispettivo minimo (atto a coprire le sole spese). La domanda, in questo caso, era se essendoci il pagamento di una somma di denaro, l'attività dell'associazione potesse venire classificata come "economica" e, come tale, essere soggetta alla normativa europea sulla protezione degli animali durante il trasporto (Regolamento (CE) n. 1/2005). La Corte conclude attribuendo natura economica all'attività in questione, fornendo, quindi,

¹³³ Sentenza del 23 aprile 2015, *Zuchtvieh Export*, C-424/13.

¹³⁴ Regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004, sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate che modifica le direttive 64/432/CEE e 93/119/CE e il regolamento (CE) n. 1255/97.

¹³⁵ Sentenza del 14 giugno 2012, *Brouwer*, C-355/11.

¹³⁶ Tale divieto è sancito dalla Direttiva 91/629/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli.

¹³⁷ Sentenza del 3 dicembre 2015, *C-301/14, Pfotenhilfe Ungarn*,

un'interpretazione estensiva del concetto di “attività economica” al fine di dare maggiore protezione agli animali durante il trasporto.

Analizzeremo ora più nel dettaglio 3 importanti sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e una recentissima della Corte Edu in merito al bilanciamento tra la libertà di di religione e la protezione degli animali in quanto esseri senzienti.

4.2.2 Sentenza C-426/16: Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen, VZW e altri

La causa C - 426/16 del 29 Maggio 2018, avente ad oggetto la domanda pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE¹³⁸, dal tribunale di primo grado neerlandofono di Bruxelles, vede contrapposti la *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW*¹³⁹ e a e la Regione delle Fiandre (in olandese Vlaams Gewest) con l'intervento della Global Action in the Interest of Animals (GAIA) VZW.

La festa del sacrificio è una celebrazione che avviene una volta l'anno ed ha la durata di tre giorni, in cui i musulmani praticanti dimostrano il loro rispetto verso un particolare precetto religioso. Nella domanda di pronuncia pregiudiziale è stato riportato che un cospicuo numero di musulmani in Belgio ritiene un proprio dovere religioso macellare, spesso il primo giorno di festa, un animale per poi mangiarne una parte insieme alla famiglia e l'altra distribuirla tra poveri, vicini e familiari più lontani.

¹³⁸ “La Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi in via pregiudiziale:

a) sull'interpretazione dei trattati;

b) sulla validità e l'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione.

Quando una questione del genere è sollevata dinanzi ad un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri, tale organo giurisdizionale può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di pronunciarsi sulla questione...”

¹³⁹ Gruppo di associazioni musulmane e organizzazioni di coordinamento di moschee operanti nella regione delle Fiandre, in Belgio).

A seguito di una riforma dello Stato, la competenza relativa al benessere degli animali è stata trasferita alle Regioni a partire dall'1 luglio 2014. Per poter gestire al meglio l'organizzazione della festa del sacrificio del 2014 nel proprio territorio, la Regione Fiandre ha adottato un manuale il quale stabiliva che i locali adibiti temporaneamente alla pratica della macellazione rituale potevano essere autorizzati mediante un riconoscimento individuale del Ministro competente per un periodo determinato, nel caso in cui non vi fosse capacità sufficiente nei macelli riconosciuti, e purché essi rispettassero una serie di requisiti riguardanti le attrezzature e gli obblighi procedurali.

La controversia pendente tra le associazioni musulmane e la Regione delle Fiandre riguarda la decisione del Ministro della Regione Fiandre¹⁴⁰ di non consentire più, a partire dal 2015, la macellazione rituale di animali senza stordimento durante la festa musulmana del sacrificio, anche se questo avvenga in luoghi adibiti a tale atto situati nei comuni della Regione Fiandre. Questo perché una siffatta autorizzazione risulterebbe, a suo dire, incompatibile con le disposizioni del Regolamento n. 1099/2009, con specifico riferimento all'articolo 4 paragrafo 4, in combinato disposto con l'articolo 2 lettera k.

Il Ministro della Regione Fiandre, a sostegno di ciò, ha citato un documento della direzione generale (DG) "Salute e Sicurezza alimentare" della Commissione europea, del 30 luglio 2015 dal titolo "*Audit effettuato in Belgio dal 24 novembre al 3 dicembre 2014 al fine di valutare i controlli relativi al benessere degli animali durante la macellazione e le operazioni annesse*", il quale statuiva che "l'abbattimento di animali senza stordimento per riti religiosi al di fuori di un macello non rispetta il regolamento n. 1099/2009".

A fronte di ciò, i ricorrenti nel procedimento principale hanno citato in giudizio la Regione Fiandre dinanzi al Tribunale di primo grado neerlandofono di Bruxelles. I ricorrenti contestavano, in primo luogo, l'applicabilità del regolamento n. 1099/2009 alla macellazione rituale, dato che all'articolo 1, paragrafo 3, lettera a), iii), esclude dall'ambito

¹⁴⁰ Ministro delle Fiandre per la Mobilità, i Lavori pubblici, la Periferia fiamminga, il Turismo e il Benessere degli animali.

di applicazione dello stesso regolamento la macellazione degli animali durante “eventi culturali o sportivi”. In aggiunta, viene contestata la validità della norma di cui all’articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, in combinato disposto con l’articolo 2, lettera k), dello stesso regolamento. Questo poiché essa violerebbe non solo la libertà di religione tutelata dall’articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea e dall’articolo 9 della CEDU, ma costituirebbe anche una violazione delle consuetudini belghe relative ai riti religiosi della festa del sacrificio, garantite dall’articolo 13 TFUE.

Il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell’Unione Europea verte, quindi, sulla validità del Regolamento (CE) n. 1099/2009¹⁴¹ relativo alla protezione degli animali durante l’abbattimento, in base al quale la macellazione di animali senza stordimento preventivo, seppur ammessa per motivi religiosi, può aver luogo solo in macelli riconosciuti che soddisfano tutti i requisiti prescritti e che sono autorizzati dalle autorità nazionali competenti (articolo 4, paragrafo 4). L’articolo 4 del regolamento va esaminato in combinato disposto con l’articolo 2 paragrafo k, secondo il quale è definito “macello”: “qualsiasi stabilimento utilizzato per la macellazione di animali terrestri rientrante nel campo di applicazione del Regolamento (CE) n. 853/2004¹⁴²”.

Nello specifico, la Corte è chiamata a decidere se il requisito che la macellazione venga eseguita solo in macelli autorizzati violi la libertà religiosa (e quindi l’articolo 9 della CEDU e l’articolo 10 della Carta), ove il numero di questi macelli non sia sufficiente ad estinguerne la richiesta in particolari periodi dell’anno, con la conseguenza di far ricadere a carico delle comunità religiose interessate la spesa necessaria per aumentare il numero complessivo di macelli autorizzati nella regione.

¹⁴¹ Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l’abbattimento.

¹⁴² Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale. Tale regolamento sancisce al considerando 18 che: “È opportuno che i requisiti strutturali e in materia di igiene stabiliti nel presente regolamento si applichino a tutti i tipi di stabilimenti, comprese le piccole imprese e le unità di macellazione mobili”

Anzitutto, è bene ricordare che, nonostante i diritti fondamentali riconosciuti dalla CEDU facciano parte del diritto dell'Unione Europea in quanto principi generali e nonostante l'articolo 52, paragrafo 3 della Carta attribuisca ai diritti in essa contenuti e corrispondenti a quelli garantiti dalla CEDU, stesso significato e portata, la Convenzione non è ancora un atto giuridico formalmente integrato nell'ordinamento giuridico dell'Unione (finché l'UE in quanto tale non vi aderirà). Pertanto, la verifica della validità dell'articolo 4, paragrafo 4 del Regolamento n. 1099/2009 in combinato disposto con l'articolo 2, lettera k dello stesso regolamento richiesto dal giudice nazionale può essere svolto solo facendo riferimento all'articolo 10 della Carta.

Il giudice della CGUE ricorda anche che la Carta attribuisce alla nozione di "religione" un'ampia portata, che comprende sia la sfera interna, ovvero il fatto di avere credenze e convinzioni, sia quella esterna, ovvero la manifestazione pubblica della propria fede religiosa. Ne consegue che la macellazione rituale, ai sensi dell'articolo 4 paragrafo 4 del Regolamento n. 1009/2009 rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 10 della Carta.

A seguito di queste precisazioni, l'Avvocato Generale afferma che, dall'analisi del combinato disposto dell'articolo 4 paragrafo 4 e dell'articolo 2 del Regolamento, l'usanza della macellazione rituale senza stordimento preventivo è autorizzata nell'Unione a titolo di deroga, a patto che siffatta pratica avvenga in uno stabilimento dotato di autorizzazione rilasciata dalle autorità nazionali competenti e che rispetti i requisiti tecnici relativi alla costruzione, alla configurazione e alle attrezzature, come previsti dal Regolamento n. 853/2004. Tale deroga non impone alcun divieto alla pratica della macellazione rituale nell'UE ma, viceversa, simboleggia l'impegno positivo del legislatore europeo di voler consentire tale pratica al fine di assicurare il pieno rispetto della libertà di religione.

L'obbligo di effettuare la macellazione rituale in un macello riconosciuto ha come unico scopo quello di organizzare e regolamentare, da un punto di vista tecnico, il libero esercizio della macellazione senza previo stordimento a fini religiosi; di conseguenza, tale

regolamentazione non è, di per sé, atta determinare una limitazione del diritto alla libertà di religione dei musulmani praticanti.

Nelle sue conclusioni, l'avvocato generale afferma che l'adozione del regolamento in questione da parte dell'Unione Europea ha l'obiettivo di assicurare che tutti gli alimenti di origine animale, indipendentemente dalla modalità di macellazione scelta, vengano prodotti e commercializzati seguendo rigide norme che permettono di rispettare gli standard europeo relativi all'igiene e alla sicurezza alimentare, prevenendo, così, eventuali danni alla salute umana.

La Corte dichiara che la temporanea mancanza di macelli idonei a consentire la pratica della macellazione rituale in uno stato membro, mancanza dovuta a causa di una festività musulmana che comporta un incremento della domanda di macellazione rituale, non può invalidare la normativa in questione, in quanto si tratta di una situazione derivante da un insieme di circostanze interne.

Per poter derogare alle norme a tutela degli animali (soprattutto quelle che puntano a ridurre al minimo le loro sofferenze) in virtù della libertà religiosa, il legame con la prescrizione o il rito religioso deve essere diretto. In aggiunta, tale deroga deve possedere i requisiti di necessità e proporzionalità atti a garantire la libertà di religione, ma non può essere invocata al solo scopo di tutelare interessi economici.

A fronte di ciò, i giudici concludono che gli articoli in questione del Regolamento (CE) n. 1099/2009 non limitano ex se il diritto alla libertà di religione.

Ulteriore questione sottoposta alla Corte riguarda la compatibilità tra le previsioni in oggetto e il secondo paragrafo dell'articolo 13 TFUE, in base al quale la protezione del benessere degli animali deve essere conciliata con le normativa interna degli Stati membri, relativa ai riti religiosi, alle tradizioni culturali e al patrimonio regionale.

La CGUE, propendendo per un'interpretazione in senso restrittivo, afferma che affinché siano soddisfatte le condizioni indicate dalla disposizione, deve sussistere una violazione diretta e molto specifica di una disposizione legislativa o amministrativa di uno Stato membro. Non rilevano, invece, le situazioni in cui l'esercizio di un rito religioso o di un evento culturale sia genericamente interessato da un provvedimento volto a proteggere gli animali

La Corte conclude affermando che, dall'esame della questione pregiudiziale non è stato rivelato alcun elemento atto a inficiare la validità dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, in combinato disposto con l'articolo 2, lettera k), dello stesso regolamento, alla luce dell'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'articolo 13 TFUE.

4.2.2.1 Commento alla sentenza¹⁴³

All'inizio degli anni 2000, a fronte di una globalizzazione non soltanto economica, ma anche sociale, l'Europa ha dovuto occuparsi della questione dell'integrazione di nuove culture insediate nei Paesi membri, integrazione resa a volte difficoltosa anche a causa delle differenti fedi religiose che giocano un ruolo importante, presentando regole e valori etici differenti e, spesso, contrastanti. Tra questi casi, sotto il profilo delle regole alimentari, è importante precisare che coloro che seguono la fede islamica hanno l'obbligo di consumare alimenti halâl (cioè consentiti) ed è proibito il consumo di alcuni tipi di carne, nonché di carni derivanti da animali che non siano stati sgozzati e dissanguati, con il contestuale rito di preghiera. Lo stesso problema sorge con la carne kosher nella religione ebraica.

¹⁴³ European Parliament, "Religious slaughter. Reconciling animal welfare with freedom of religion or belief".

Da ciò ha origine il problema corrente tra le macellazioni rituali e il benessere animale che, conseguentemente, sposta l'attenzione sul doveroso bilanciamento tra due valori fondamentali che, come si è visto, risultano presenti non soltanto nell'ordinamento nazionale, prima fra tutti nella Carta costituzionale, ma anche in quello comunitario: da un lato, la libertà di professare liberamente la propria fede, osservandone i relativi dettami; dall'altro, il rispetto degli animali non umani, inteso quale divieto di arrecare loro sofferenze inutili o evitabili.

L'approccio che deve ispirare tale bilanciamento, fondato su considerazioni di tipo etico, dovrebbe basarsi su due imprescindibili principi. In primo luogo, è bene ricordare che, tra tutte le forme di vita, quella umana possiede un primato dal quale scaturirebbe una non illimitata subordinazione all'uomo di ogni altro essere vivente; di qui, il secondo dei principi richiamati consistente nel fatto che tale primato dovrebbe essere considerato un segno di responsabilità e non, invece, un indice di potere nei confronti degli animali. Il primato dell'uomo sulle altre forme di vita giustifica la riflessione sulle macellazioni rituali quali manifestazioni della libertà religiosa, libertà fondamentale dell'essere umano. Tuttavia, l'etica della responsabilità impone di ricercare e valorizzare tutti i possibili modi atti ad eliminare o, perlomeno, ridurre la sofferenza degli animali, sicché, risulta necessario valutare se l'eventuale sofferenza inflitta all'animale sia coerente con la libertà religiosa.

L'inclusione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE nel Trattato di Lisbona come diritto primario ha confermato l'importanza dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico europeo. L'articolo 10 della Carta (Libertà di pensiero, di coscienza e di religione) recita: "ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Questo diritto include la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo, nel culto, nell'insegnamento, nella pratica e nell'osservanza". L'articolo 21 vieta la discriminazione per motivi religiosi, mentre l'articolo 22 conferisce all'Unione l'obbligo di rispettare la diversità culturale, religiosa e linguistica.

In quanto facenti parte del diritto primario, queste disposizioni della Carta prevalgono sulla legislazione secondaria dell'UE, come ad esempio quella sul benessere degli animali. I recenti tentativi degli Stati membri di vietare la macellazione rituale sono stati criticati dai gruppi religiosi in quanto ritenuti discriminatori e in violazione dei diritti fondamentali. Essi sono accusati di provocare una mancanza di certezza giuridica quando un determinato Stato membro, o un'autorità sub-nazionale competente all'interno di un sistema federale come il Belgio, decide di vietare la macellazione rituale. Tali divieti sono stati anche abrogati successivamente (come nel caso della Polonia).

Nella sentenza in questione, l'obbligo, previsto dal diritto dell'Unione, di effettuare le macellazioni in macelli che rispettino i requisiti tecnici relativi alla costruzione, alla configurazione e alle attrezzature intende esclusivamente organizzare e regolamentare gli aspetti tecnici per il libero esercizio della macellazione senza previo stordimento a fini religiosi. Tale regolamentazione tecnica non comporta, di per sé, una limitazione del diritto alla libertà di religione dei credenti praticanti.

Il diritto dell'Unione assoggetta la macellazione rituale al rispetto degli stessi requisiti tecnici che si applicano a ogni macellazione di animali all'interno dell'Unione, in maniera uniforme, a prescindere dal metodo seguito.

In questo caso, il legislatore dell'Unione ha correttamente conciliato l'osservanza dei metodi particolari di macellazione prescritti da taluni riti religiosi con la protezione del benessere degli animali durante l'abbattimento e della salute di tutti i consumatori di carne animale.

4.2.3 Sentenza C-497/17: Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs

La causa C - 497/17 del 26 Febbraio 2019, avente ad oggetto la domanda pregiudiziale proposta alla Corte dalla Corte d'appello amministrativa di Versailles, Francia¹⁴⁴ (in

¹⁴⁴ Cour administrative d'appel de Versailles.

prosiegua la Corte d'appello), vede contrapporsi da un lato la Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA)¹⁴⁵ e, dall'altro il Ministero dell'agricoltura e dell'alimentazione francese, Bionoor SARL, Ecocert France SAS e Istituto nazionale francese delle denominazioni di origine e di qualità (in prosiegua l'INAO).

La controversia in questione riguarda la richiesta dell'associazione OABA di vietare la pubblicità e la commercializzazione di hamburger di carne bovina del marchio "Trende France", i quali sono certificati "halal", ma riportano anche la dicitura "agricoltura biologica". In particolare, l'associazione ha richiesto di porre un divieto all'uso della dicitura "agricoltura biologica" quando si tratti di carne proveniente da animali macellati con senza stordimento preventivo.

A giustificazione della sua causa, l'associazione OIBA sosteneva che non è possibile apporre la dicitura "AB" (agricoltura biologica) a prodotti ottenuti da animali macellati senza essere prima storditi, dato che tale metodo di macellazione non rispetta il requisito dei "criteri rigorosi in materia di benessere degli animali" sancito dagli articoli 3 e 5 del Regolamento 834/2007.

La certificazione concessa da Ecocert alle carni certificate halal provenienti da animali macellati senza previo stordimento costituirebbe, inoltre, una violazione del principio dell'affidamento del consumatore nei confronti dei prodotti biologici.

La domanda di pronuncia pregiudiziale verte, quindi, sull'interpretazione dell'articolo 13 TFUE, del Regolamento (CE) n. 834/2007¹⁴⁶, relativo alla produzione biologica e

¹⁴⁵ L'OABA è un'associazione per la protezione degli animali da allevamento. Lotta contro il maltrattamento degli animali dall'allevamento alla macellazione in Francia e promuove un consumo responsabile a favore del benessere degli animali.

¹⁴⁶ 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.

all'etichettatura dei prodotti biologici, del regolamento (CE) n. 889/2008¹⁴⁷, nonché del regolamento (CE) n. 1099/2009¹⁴⁸.

Il considerando numero 1 del regolamento n. 834/2007 sancisce che:

“La produzione biologica è un sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione agroalimentare basato sull'interazione tra le migliori pratiche ambientali, un alto livello di biodiversità, la salvaguardia delle risorse naturali, l'applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e una produzione confacente alle preferenze di taluni consumatori per prodotti ottenuti con sostanze e procedimenti naturali. Il metodo di produzione biologico esplica pertanto una duplice funzione sociale, provvedendo da un lato a un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici dei consumatori e, dall'altro, fornendo beni pubblici che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale”.

L'articolo 1 del Regolamento “Oggetto e campo di applicazione” assicura la fiducia e tutela gli interessi dei consumatori che acquistano prodotti biologici, stabilendo obiettivi e principi comuni per rafforzare il quadro normativo definito dal presente regolamento, con particolare riferimento alle fasi di produzione, preparazione, distribuzione e, soprattutto, controllo dei prodotti biologici. Inoltre, al paragrafo 4 afferma che il suddetto regolamento si applica in conformità con il diritto comunitario riguardante i prodotti specificati nel presente articolo, quali le “disposizioni che disciplinano la produzione, la preparazione, la commercializzazione, l'etichettatura e il controllo, compresa la normativa in materia di prodotti alimentari e di alimentazione degli animali”.

L'articolo 2 fornisce, tra le altre, la definizione di “produzione biologica”, intesa come “l'impiego dei metodi di produzione in conformità delle norme stabilite nel presente regolamento, in tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione”.

¹⁴⁷ 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.

¹⁴⁸ Al riguardo si veda nota n. 139.

Tra gli obiettivi del presente regolamento, di primaria importanza è quello sancito dall'articolo 3, ovvero il rispetto dei criteri in materia di benessere degli animali, che soddisfi le specifiche esigenze comportamentali degli animali secondo la specie. Il regolamento sancisce anche che agli animali devono essere evitate per quanto possibile le sofferenze per l'intera vita dell'animale, il che comprende anche il momento della macellazione.

Ai fini della presente sentenza, è di primaria importanza anche l'articolo 25 del suddetto regolamento, il quale prevede che il logo di produzione biologica dell'Unione Europea può essere applicato solamente ai prodotti che soddisfino tutti i requisiti del regolamento in questione.

Per quanto riguarda gli avversari dell'associazione OABA, anzitutto, il Ministero dell'agricoltura francese afferma che né il regolamento 834/2007, né il regolamento 889/2008 ostacolano la deroga alla regola del previo stordimento nel contesto della macellazione rituale.

Bionor ritiene che, tenendo conto del diritto dell'Unione Europea e del diritto nazionale, non vi sia alcuna incompatibilità tra le certificazioni "halal" e la dicitura "AB", dato che l'esigenza di una macellazione con stordimento preventivo si risolverebbe aggiungendo un requisito che il diritto positivo non prevede espressamente.

Da ultimo, Ecocert, con il sostegno di INAO, sostiene che, alla luce degli obiettivi del regolamento n. 834/2007, non sussista alcuna incompatibilità di principio tra la produzione biologica e la macellazione rituale quale espressione di libertà religiosa.

A fronte della delicata questione, il giudice del rinvio constata che nessuna disposizione dei regolamenti nn. 834/2007, 889/2008 e 1099/2009 definisce espressamente il modo in cui la macellazione degli animali dovrebbe avvenire per rispondere agli obiettivi di benessere animale e di riduzione della sofferenza animale, formulati per la produzione

biologica. Essendo la questione di difficile interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte d'appello ha deciso di sospendere il procedimento e adire la Corte di giustizia in merito alla seguente questione pregiudiziale: alla luce delle norme risultanti dall'articolo 13 TFUE, dal regolamento n. 834/2007 e dal regolamento n. 1099/2009, è possibile autorizzare il rilascio dell'etichetta europea "AB" per i prodotti ottenuti da animali sottoposti a macellazione rituale senza previo stordimento, praticata nel rispetto del regolamento n. 1099/2009?

Dapprima, CGUE sottolinea che il regolamento n. 834/2007 non può essere letto indipendentemente dal regolamento n. 1099/2009, in quanto parte di quest'ultimo disciplina nello specifico la macellazione animale, la quale deve garantire "la migliore protezione degli animali durante la macellazione e 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". Il regolamento n. 1099/2009 afferma anche che "gli animali sono abbattuti esclusivamente previo stordimento" e che "la perdita di coscienza e di sensibilità è mantenuta fino alla morte dell'animale". L'articolo 4, paragrafo 1, del suddetto regolamento, letto in combinato disposto con il considerando 20 del medesimo, sancisce pertanto il principio dello stordimento dell'animale precedentemente al suo abbattimento, rendendolo addirittura obbligatorio.

I giudici rilevano che, nonostante la prassi della macellazione rituale in deroga al diritto dell'Unione per garantire il rispetto della libertà di religione sia conforme all'articolo 4 paragrafo 4 del regolamento n. 1099/2009, detta pratica non può garantire che l'animale non provi dolore, ansia o sofferenza in modo efficace come lo sarebbe se la macellazione avvenisse previo stordimento.

Considerando quanto appena esposto, la Corte di Giustizia si pronuncia in modo sfavorevole all'applicazione del logo di produzione biologica dell'UE su prodotti a base di carne derivati da animali macellati senza previo stordimento (cd carne halal), in quanto le norme sull'agricoltura biologica richiedono "il rispetto di un livello elevato di benessere

degli animali” ai sensi dell’articolo 5, lettera h) del Regolamento (CE) 834/2007 sulla produzione ed etichettatura biologica.

Sicché, i prodotti a base di carne, per la cui produzione viene utilizzata la macellazione rituale senza previo stordimento degli animali, non soddisfano i requisiti per un elevato livello di benessere degli animali stabiliti dalle norme dell’UE sull’agricoltura biologica.

In conclusione, la Corte fornisce delle norme in materia di produzioni biologiche un’interpretazione atta a garantire la maggiore tutela possibile degli animali, tenendo conto anche delle ragioni dei consumatori. I prodotti derivanti da carni di animali macellati senza previo stordimento non possono recare il logo della produzione biologica, appunto, perché è necessario che i consumatori acquisiscano e mantengano fiducia nei prodotti etichettati come biologici, i quali, evidentemente devono derivare da metodi di produzione sostenibili e che garantiscano la maggiore tutela possibile del benessere animale.

4.2.3.1 Commento alla sentenza¹⁴⁹

Per stabilire se la produzione di carne è idonea all'indicazione di agricoltura biologica devono essere soddisfatti diversi requisiti. In *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, la Corte si è concentrata in particolare sul rispetto di "elevati standard di benessere degli animali" che devono essere garantiti durante l'abbattimento (art. 2, let. I) Regolamento 834/2007). Tuttavia, né il Regolamento 834/2007, né il Regolamento 889/2008 definiscono quando un metodo di macellazione è conforme a questi "elevati standard di benessere animale". La Corte di giustizia ha fatto riferimento al Regolamento 1099/2009, che stabilisce le regole generali che disciplinano la macellazione degli animali, in particolare di quelli abbattuti per la produzione di alimenti (art. 1, comma 1 Regolamento stesso).

¹⁴⁹ Hehemann L, “Religious slaughtering and organic labels: *Œuvre d’assistance aux bêtes d’abattoirs*”, *European Papers*, Vol 4, 2019, No 1, pp. 297-305.

A questo proposito, la Corte segue l'argomento dell'Avvocato Generale Wahl. Nel suo parere, l'AG ha sottolineato che l'articolo 1, paragrafo 4, del Regolamento 834/2007 chiarisce che esso deve essere applicato senza pregiudicare altre disposizioni che rientrano nel suo campo di applicazione, ossia il regolamento 1099/2009. Nonostante la mancanza di un collegamento esplicito tra i diversi regolamenti, il ricorso al 1099/2009 è convincente e necessario per l'interpretazione della legislazione relativa alle indicazioni sull'agricoltura biologica. Pur riconoscendo questo legame, la Corte ha però ignorato ampiamente l'eccezione prevista dall'articolo 4, paragrafo 4 del Regolamento 1009/2009. Mentre l'articolo 4, paragrafo 1, prevede l'obbligo generale di stordire un animale prima dell'abbattimento per risparmiargli dolore, angoscia o sofferenza evitabili, il paragrafo 4 prevede un'eccezione: nel caso in cui l'animale sia soggetto a macellazione in conformità con i riti religiosi, i requisiti del paragrafo 1 non si applicano. Per garantire comunque elevati standard di benessere animale, l'abbattimento deve essere effettuato in un macello certificato. Il regolamento segue infatti il principio secondo cui l'uso di tecniche di stordimento può ridurre il dolore o la sofferenza dell'animale durante la macellazione e, pertanto, deve essere utilizzato (considerando 2, Regolamento 1099/2009).

Tuttavia, il legislatore dell'UE ha anche riconosciuto nei considerando del regolamento il dolore e la sofferenza potenziali provocati dal metodo di stordimento stesso (considerando 2, Regolamento 1099/2009). Ciò considerato e alla luce della libertà di religione, che verrebbe pesantemente violata nel caso in cui la macellazione religiosa venisse assolutamente proibita, entrambi i metodi di macellazione rimangono consentiti, purché rispettino determinati standard elevati di benessere e protezione degli animali (considerando 18 del Regolamento 1099/2009). Pertanto, entrambe le forme di macellazione sono consentite.

Tuttavia, nella sua sentenza la Corte ha introdotto una "gerarchia" tra i diversi metodi di macellazione definiti nell'articolo 4 del Regolamento 1099/2009. Secondo la Corte, l'abbattimento rituale senza previo stordimento non è all'altezza degli altri metodi di abbattimento per quanto riguarda la minimizzazione del dolore e della sofferenza

dell'animale. Questo perché la macellazione rituale senza stordimento preventivo consente solo di "minimizzare" la sofferenza, ma non di "ridurre al minimo" il dolore e la sofferenza; è meno "rispettosa degli animali" se paragonata ad altre forme di macellazione che includono metodi di stordimento. In questo modo la Corte ha trascurato che, in realtà, la disposizione non valuta il "rispetto dell'animale" delle diverse forme di abbattimento, né definisce una gerarchia tra le varie forme di abbattimento. Invece, l'art. 4, il Regolamento 1099/2009 crea un quadro generale per i metodi di macellazione che devono essere considerati conformi agli standard (minimi) di benessere animale dell'UE (considerando 2 e 18 del Regolamento 1099/2009).

La macellazione rituale segue, in linea di principio, gli stessi standard di benessere animale di tutte le altre forme di macellazione; essa è consentita a condizione che garantisca la limitazione delle sofferenze dell'animale a un livello minimo (considerando 2 del Regolamento 1099/2009).

Coerentemente, come ha sottolineato l'avvocato Wahl nel suo parere, si deve riconoscere che non esiste un "unico regime" di protezione del benessere degli animali, ma che possono esistere due regimi affiancati che sostengono entrambi un livello elevato di benessere degli animali: il regime generale e il regime eccezionale che include la macellazione rituale senza previo stordimento. Entrambi i regimi richiedono che la persona responsabile della macellazione si attenga ad alti standard di benessere animale e che adotti le misure necessarie per ridurre al minimo la sofferenza degli animali durante la macellazione. Per soddisfare questi standard, il responsabile deve dimostrare una certa abilità nelle tecniche di macellazione; inoltre, questo rituale deve essere effettuato in un macello certificato.

Questi requisiti consentono di controllare rigorosamente i metodi di abbattimento, la qualifica del responsabile e il rispetto degli standard di benessere animale durante il processo di macellazione per la produzione di alimenti all'interno della struttura. Di conseguenza, la "regola" - l'uccisione con stordimento preventivo - e l'"eccezione" -

l'uccisione secondo un rito religioso senza stordimento preventivo - sono entrambe ammissibili ai sensi del Regolamento 1099/2009, se conformi alle disposizioni che garantiscono elevati standard di benessere animale.

La Corte ha richiesto la verifica dell'esecuzione dello stordimento prima della macellazione per poter ottenere il marchio di agricoltura biologica. La carne prodotta secondo riti religiosi, che non prevedono il pre-stordimento, è quindi esclusa dal marchio biologico dell'UE. Come detto in precedenza, né il Regolamento 834/2007 né il Regolamento 899/2008 definiscono il metodo di macellazione come requisito per l'apposizione dell'etichetta biologica sui prodotti a base di carne, ma sono volti a garantire il rispetto di elevati standard di benessere animale in generale.

Dichiarare la certificazione "halal" incompatibile con l'agricoltura biologica equivale a introdurre un nuovo requisito, che deve essere soddisfatto per ricevere il marchio. Come ha sottolineato il tribunale nazionale nel caso in questione, il diritto derivato dell'UE relativo all'individuazione dell'agricoltura biologica è esaustivo. Pertanto, non si possono imporre ulteriori condizioni che non compaiono nelle disposizioni. L'ente autorizzante è tenuto a rilasciare un'etichetta di agricoltura biologica non appena i requisiti stabiliti dal Regolamento 834/2007 e dal Regolamento 899/2008 sono soddisfatti.

La richiesta di una condizione aggiuntiva (non scritta) che non è prevista dal regolamento nel diritto derivato dell'UE per quanto riguarda il rilascio del marchio biologico dell'etichetta biologica eccede la competenza dell'autorità e della Corte di giustizia.

Nella sentenza in esame la Corte ha indicato che le carni ottenute in conformità a riti religiosi, se eseguita senza previo stordimento, non può soddisfare elevati standard di benessere animale, affermando che la "macellazione halal" in linea di principio non è conforme con il quadro giuridico di protezione degli animali previsto dall'UE. Anche se la Corte ha menzionato solo di sfuggita l'art. 13 TFUE, la disposizione ha agito come principale fonte di interpretazione per gli standard di benessere animale. L'art. 13 TFUE

obbliga l'Unione a rispettare le norme in materia di protezione degli animali e a tenere pienamente conto del benessere degli animali in quanto "esseri senzienti" nella definizione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e dello sviluppo tecnologico e dello spazio, nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative e delle prassi nazionali degli Stati membri.

La risposta alle esigenze di benessere degli animali deve rispettare, tuttavia, i riti e il patrimonio religioso degli Stati membri. Le esigenze di benessere degli animali devono quindi essere inserite in un contesto nazionale. La disposizione chiarisce che l'UE non dà priorità alle considerazioni sul benessere degli animali di per sé, ma solo entro i limiti previsti dall'articolo. Di conseguenza, la protezione degli animali potrebbe dover cedere nell'attuazione e nell'applicazione di una normativa europea, a causa degli usi e delle tradizioni dei paesi in cui si trovano. Prima facie, l'art. 13 TFUE diventa una giustificazione (potenzialmente generale) per la "svalutazione" di certi metodi di macellazione in conformità con i riti religiosi in relazione alle indicazioni dell'etichetta biologica nel caso in questione.

Mettendo in discussione la compatibilità (generale) della macellazione religiosa con gli standard di benessere animale, la Corte dà priorità alle esigenze di benessere animale rispetto al libero esercizio della religione. Questo non è solo in diretto contrasto con il considerando 18 del Regolamento 1009/2009 che sottolinea che la deroga allo stordimento degli animali prima della macellazione deve essere mantenuta per rispettare la libertà di religione, ma anche con l'art. 13 del TFUE, che consente il mantenimento dei riti religiosi nel diritto nazionale. Ciò presenta il rischio che la presente sentenza probabilmente servirà per giustificare la priorità del benessere degli animali rispetto alla libertà di religione nei casi riguardanti l'alimentazione.

Nonostante le critiche precedenti, la sentenza *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs* è, in generale, una gradita vittoria per il benessere degli animali all'interno dell'UE e si aggiunge

a una lista ormai piuttosto lunga di casi che si sono pronunciati a favore della protezione degli animali. I passi compiuti dalla Corte verso elevati standard di benessere degli animali nell'UE e la garanzia della loro applicazione sono da apprezzare e sono necessari per rendere operativa la clausola orizzontale sulla protezione degli animali.

4.2.4 Sentenza C-336/19: Centraal Israëlitisch Consistorie van België e altri

La causa C - 336/19 del 17 Dicembre 2020, avente ad oggetto la domanda pregiudiziale proposta alla Corte di giustizia dalla Corte costituzionale belga (Grondwettelijk Hof), vede contrapporsi, da un lato, Centraal Israëlitisch Consistorie van België e altre associazioni religiose ebraico musulmane; dall'altro il Vlaamse Regering (il governo fiammingo).

La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, nonché sulla validità di tale disposizione considerando gli articoli 10, 20, 21 e 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. In particolar modo, la domanda riguarda la validità del “decreto di modifica della legge del 14 Agosto 1986 relativa alla protezione e al benessere degli animali, per quanto riguarda i metodi utilizzati per la macellazione degli animali” del 7 Luglio 2017.

L'articolo 26 del Regolamento n. 1099/2009 sancisce che agli stati membri è concesso mantenere eventuali normative nazionali volte a garantire una maggior protezione agli animali durante l'abbattimento e il paragrafo 2 definisce quali sono i settori in cui si può attribuire questa maggior tutela. In particolare, la lettera c del suddetto paragrafo stabilisce che si può attuare questa maggior protezione nel caso di macellazione di animali conformemente all'articolo 4, paragrafo 4 e le operazioni correlate.

Nell'ambito di questa pronuncia, delle associazioni religiose ebraico musulmane propongono ricorso avverso una normativa belga che prevede l'obbligo per le macellazioni rituali di un previo stordimento reversibile¹⁵⁰, sostenendo che essa, oltre a imporre un metodo di macellazione contrario alle proprie prescrizioni religiose e tale quindi da violare il loro diritto a manifestare la propria religione, risultava in contrasto con il regolamento n. 1099/2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento. L'articolo 15, paragrafo 2 della suddetta legge prevede che "quando gli animali sono macellati secondo metodi speciali prescritti da riti religiosi, lo stordimento deve essere reversibile e la morte dell'animale non può essere causata dallo stordimento".

Secondo i ricorrenti, questa normativa violerebbe la libertà religiosa prevista dalla Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE (10, paragrafo 1).

I riti religiosi ebraico e musulmano impongono che l'animale sia svuotato il più possibile del suo sangue e essi temono che lo stordimento possa influenzare negativamente il dissanguamento. Recenti studi hanno dimostrato che questa credenza è infondata. I due riti richiedono che l'animale sia sano ed intatto al momento della macellazione e che muoia per emorragia. Utilizzare l'elettronarcosi (metodo di stordimento reversibile, cioè non letale) sembra un buon compromesso tra le due parti: infatti, con questo metodo, se l'animale non viene subito sgozzato, riprende conoscenza dopo breve tempo e non risente di alcun effetto negativo causato dallo stordimento. Viceversa, se subito dopo lo stordimento l'animale viene sgozzato, la causa della sua morte sarà da attribuirsi esclusivamente all'emorragia. Ne consegue che, lo stordimento reversibile applicato nell'ambito della macellazione rituale costituisce una misura proporzionata che rispetta lo spirito di suddetta pratica nell'ambito della libertà religiosa e tiene, allo stesso tempo, conto del benessere (o della minor sofferenza) degli animali interessati.

¹⁵⁰ Il "decreto di modifica della legge del 14 Agosto 1986 relativa alla protezione e al benessere degli animali, per quanto riguarda i metodi utilizzati per la macellazione degli animali" ha posto fine alla deroga allo stordimento preventivo in caso di macellazione rituale nella Regione delle Fiandre.

Il giudice del rinvio nota che, da un lato, la deroga allo stordimento preventivo prevista dall'articolo 4, paragrafo 4 del regolamento n. 1099/2009 ha lo scopo di tutelare la libertà di religione; dall'altro, l'articolo 26 di tale regolamento attribuisce agli stati membri, al fine di promuovere il benessere degli animali, il potere di derogare al suddetto articolo 4, paragrafo 4; tuttavia, non vengono prefissati i limiti che gli Stati membri devono osservare al riguardo.

A seguito delle diverse posizioni e interpretazioni prospettate dalle parti del procedimento principale, il giudice del rinvio chiede, in primo luogo, se l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c) del regolamento n. 1099/2009 abbia portata tale da consentire agli stati membri di adottare disposizioni nazionali come quelle di cui al procedimento principale. In secondo luogo, se così fosse, questa disposizione è compatibile con la libertà di religione garantita dall'articolo 10 della Carta e, da ultimo, con gli articoli 20 (principio di uguaglianza), 21 (principio di non discriminazione) e 22 (rispetto della diversità culturale, religiosa e linguistica)?

Per quanto concerne quest'ultima questione pregiudiziale, il giudice del rinvio sottolinea che l'interpretazione suggerita dal governo fiammingo, qualora accettata dalla Corte di Giustizia, avrebbe avuto ad oggetto esclusivamente la macellazione rituale e non l'abbattimento degli animali posto in essere durante le attività di caccia e pesca e in occasione di eventi culturali o sportivi, essendo tali ipotesi escluse dall'ambito di applicazione del Regolamento.

Per prima cosa, la Corte di giustizia ha rimarcato il principio dello stordimento preventivo e, più in generale, lo scopo del regolamento n. 1099/2009, e cioè garantire il benessere degli animali di cui l'Unione e gli Stati membri devono tenere pienamente conto in quanto classificato come "valore dell'Unione", in conformità con l'articolo 13 TFUE. È stato inoltre sottolineato il carattere meramente derogatorio della macellazione rituale senza previo stordimento prevista dal Regolamento, la qual cosa è conforme all'articolo 10

paragrafo 1 della Carta e dimostra l'impegno positivo dell'ordinamento dell'Unione Europea nel voler assicurare e tutelare la libertà di manifestare la propria religione.

Tale libertà e il benessere degli animali costituiscono “due valori” il cui bilanciamento non è definito dal Regolamento, bensì viene rimesso agli Stati membri. Il considerando 18 del Regolamento assicura a ciascuno stato membro un certo livello di sussidiarietà e, a tal fine, la Corte ha fornito un'interpretazione in senso ampio dell'articolo 26, paragrafo 2, comma 1, lettera c), autorizzando gli Stati membri a introdurre delle norme nazionali che prescrivono l'obbligo dello stordimento reversibile anche nell'ambito della macellazione rituale. Questo perché la pratica della macellazione rituale è espressione della libertà religiosa nella sua manifestazione esteriore, e non del credo individuale. Siffatti limiti sono legittimi purché la normativa nazionale incida in maniera proporzionata sulla libertà di religione (almeno, come nel caso di specie, nella sua dimensione esterna).

Quanto affermato dalla Corte contrasta con la soluzione proposta dall'Avvocato generale Hogan nelle sue Conclusioni e affonda le sue radici in un'interpretazione letterale dell'art. 26, par. 2, comma 1, lett. c), il quale menziona anche le “operazioni correlate” alla macellazione, utilizzando un'espressione che, ai sensi dell'art. 2, lett. b, del Regolamento deve intendersi ricomprendere altresì lo stordimento.

La CGUE, una volta stabilito che lo stordimento reversibile imposto dalla normativa fiamminga sia conforme all'articolo 26, paragrafo 2, comma 2 lettera c) del Regolamento n. 1099/2009, si esprime affermando che l'esercizio di questa pratica costituisce un'attuazione del diritto dell'Unione ai sensi dell'articolo 51 della Carta¹⁵¹ e, in quanto tale, è conforme ai diritti da essa sanciti, in particolar modo al diritto di manifestare la propria religione.

151 Articolo 51 - Ambito di applicazione:

1. Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l'applicazione secondo le rispettive competenze e nel rispetto dei limiti delle competenze conferite all'Unione nei trattati.

2. La presente Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati.

Costituendo la macellazione rituale una forma di manifestazione della libertà religiosa garantita dall'art. 10 della Carta, la normativa regionale in questione va a limitare la libertà religiosa, essendo essa in contrasto con i precetti religiosi musulmani ed ebraici. Di conseguenza, la Corte ha il compito di verificare se suddetta limitazione soddisfi o meno le condizioni previste dall' articolo 52 paragrafo 1 della Carta¹⁵² e, nell'effettuare tale verifica, essa ha esplicitamente richiamato la giurisprudenza elaborata dalla Corte Edu sul tema della libertà di religione garantita all'articolo 9 CEDU, al quale l'articolo 10 della Carta deve corrispondere, come risulta sia dall'articolo 52 paragrafo 3 della Carta, sia dalle Spiegazioni della stessa.

Dall'analisi della normativa fiamminga emerge che la limitazione in essa contenuta è *prevista dalla legge* e persegue un obiettivo di *interesse generale*, in questo caso il benessere degli animali, che rappresenta un obiettivo di interesse generale dell'Unione ai sensi dell'articolo 13 TFUE. La Corte ritiene che sussista anche il requisito del rispetto del *contenuto essenziale* del diritto alla libertà religiosa, in quanto la norma si limita ad intaccare un aspetto dell'atto rituale specifico della macellazione, senza vietare la macellazione in quanto tale. Per quanto concerne il *principio di proporzionalità*, la Corte ricorda che, secondo la sua costante giurisprudenza, affinché sia valido, i limiti derivanti dalla legislazione interna devono essere idonei e necessari alla realizzazione degli obiettivi perseguiti ed eventuali effetti pregiudizievoli da essa derivanti non devono risultare sproporzionati rispetto allo scopo da perseguire.

Nel caso in questione, visto il contrasto tra il diritto garantito dall' articolo 10 della Carta e il benessere degli animali sancito dall'articolo 13 TFUE, la valutazione del rispetto del principio di proporzionalità deve trovare un giusto equilibrio tra di essi. A tal proposito la CGUE, nell'interpretare il requisito della necessità, oltre a sottolineare l'assenso della

152 Articolo 52 - Portata dei diritti garantiti:

1. Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano inessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui

comunità scientifica nel ritenere lo stordimento preventivo una pratica adatta a limitare la sofferenza animale, si richiama anche alla pratica del margine di discrezionalità consolidato nella giurisprudenza della Corte Edu, la quale ha sostanzialmente stabilito un rapporto inversamente proporzionale tra margine di discrezionalità degli Stati e consenso generale in merito alla questione.

L'assenza di consenso tra gli Stati membri rispetto alla macellazione rituale e la presenza di percezioni nazionali differenti nei confronti degli animali e del loro benessere costituiscono il presupposto per il riconoscimento della conformità della legge fiamminga al requisito della necessità, in quanto non si oltrepassa il margine di discrezionalità che l'Unione Europea ha attribuito agli stati membri nelle questioni che richiedono una conciliazione tra diritti fondamentali e libertà sancite dai trattati.

La Corte evidenzia come le misure contenute nella legge belga consentano di garantire un giusto equilibrio tra l'importanza connessa al benessere degli animali (garantita anche dall'articolo 13 TFUE) e la libertà di manifestare la propria religione dei credenti ebraici e musulmani e che tali misure siano, di conseguenza, proporzionate. Inoltre, rifacendosi nuovamente alla giurisprudenza della Corte Edu, evidenzia come la Carta e la CEDU costituiscono "strumenti viventi". Questo significa che, nella loro interpretazione è imprescindibile tenere conto dell'evoluzione dei valori esistenti all'interno della società. Per il caso di specie, l'importanza e l'implementazione della tutela del benessere animale degli ultimi anni costituisce un valore atto a legittimare una normativa quale quella del procedimento in questione.

Da ultimo, con riferimento alla terza questione pregiudiziale relativa alla compatibilità con gli artt. 20, 21 e 22 della Carta delle disposizioni del Regolamento che ne escludono dall'ambito di applicazione e, pertanto, dall'obbligo di previo stordimento, l'abbattimento degli animali posto in essere in relazione ad attività di caccia, pesca e in occasione di eventi culturali e sportivi, la Corte cita il principio di non discriminazione, il quale impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e situazioni diverse non siano

trattate in maniera uguale. Mettendo in pratica tale principio, la Corte sostiene che l'abbattimento di animali durante eventi sportivi e culturali da cui non risulti una produzione significativa di carne, nonché quello realizzato nell'ambito di attività venatorie e della pesca, non è comparabile con la macellazione di animali da allevamento destinati alla produzione di carne. Dunque, la Corte sancisce che il fatto che il Regolamento non si applichi ai casi summenzionati non comporta alcun pregiudizio alla diversità religiosa, linguistica e culturale.

La presente sentenza è di vitale importanza in quanto conferma una costante tendenza giurisprudenziale ad interpretare in modo estensivo le norme a protezione degli animali richiamandosi all'articolo 13 TFUE. Oltre a ciò, ci permette di riflettere su questioni di ordine filosofico rifacendosi al principio di non discriminazione, principio fondante della dell'Unione Europea che viene richiamato in relazione alla tutela delle diverse categorie e specie di animali.

4.2.4.1 Commento alla sentenza¹⁵³

Per alcuni, la decisione della Corte nel caso di specie è stata una sorpresa, in quanto contraddice fundamentalmente il parere dell'Avvocato generale Hogan, il quale ha sostenuto che l'art. 26, paragrafo 2, lettera c), del Regolamento 1099/2009 non può essere interpretato in modo tale da contemplare la quasi eliminazione della pratica della macellazione rituale. Secondo Hogan, la disposizione mantiene la deroga generale di cui all'art. 4(4) del Regolamento 1099/2009. 4(4) del Regolamento 1099/2009. A suo avviso, l'art. 26, paragrafo 2, lettera c), del regolamento 1099/2009 prevede piuttosto la possibilità di stabilire regole aggiuntive come l'obbligo della presenza di un veterinario o di un'adeguata formazione della persona incaricata, piuttosto che una ri-esenzione della deroga stessa.

¹⁵³ Hehemann L, "Religious slaughtering, a stunning matter: Centraa Israëlitisch Consistorie van België and others", *European Papers*, Vol 6, 2021, No. 1, pp. 111-119.

Gli articoli 4 e 26 del Regolamento 1099/2009 costituiscono un compromesso tra gli Stati membri. La formulazione dell'art. 26.2 del Regolamento 1099/2009 consente agli Stati membri di applicare un approccio più rigoroso in materia di benessere degli animali, a condizione che le misure introdotte siano proporzionate, cosa che la Corte afferma in modo comprensibile e corretto nel caso in esame. La prescrizione di uno stordimento reversibile nell'ambito della macellazione religiosa rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 26.2 del Regolamento 1099/2009.

A sostegno della sua argomentazione, la Corte ha esplicitamente richiamato l'articolo 13 TFUE che obbliga l'Unione e gli Stati membri a tenere pienamente conto del benessere degli animali in quanto "esseri senzienti" nel definire e attuare le politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca e dell'allevamento, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dello spazio, nel rispetto delle leggi, dei regolamenti, delle disposizioni amministrative e delle pratiche nazionali degli Stati membri.

Tuttavia, l'adeguamento alle esigenze di benessere degli animali deve tenere conto dei riti e del patrimonio religioso degli Stati membri e delle loro pratiche culturali degli (art. 13 TFUE). Le esigenze del benessere degli animali devono quindi essere inserite nel contesto nazionale quando si elabora e si applica la normativa sul benessere degli animali.

La disposizione chiarisce che l'UE non dà priorità alle considerazioni sul benessere degli animali di per sé, ma entro i limiti previsti dall'articolo. La sentenza della Corte conferisce, tuttavia, una nuova dimensione all'articolo 13 TFUE: gli Stati membri possono astenersi dall'applicare norme più severe in materia di benessere degli animali in relazione alle loro abitudini culturali o religiose, oppure adottare una legislazione più severa, a condizione che operino a loro discrezione e non violino la Carta. Dal punto di vista del benessere degli animali, la possibilità di adottare una regolamentazione più severa è da accogliere con favore.

Tuttavia, l'argomentazione della Corte solleva alcuni interrogativi sull'accesso a lungo termine alla carne kosher e halal. La Corte sostiene che solo un ristretto numero di Stati membri dell'UE, vale a dire Austria, Belgio, Danimarca, Estonia, Finlandia, Grecia, Lettonia, Slovacchia e Svezia, ha adottato una legislazione che consente la macellazione religiosa esclusivamente con stordimento (preventivo o post taglio). Le carni ottenute da animali sottoposti a macellazione rituale senza stordimento può essere importata, secondo la Corte, da Stati membri dell'UE che non hanno introdotto alcuna restrizione. In questo contesto, la Corte sembra sottovalutare il numero crescente di Stati che proibiscono la macellazione senza stordimento preventivo (reversibile) o limitano l'esportazione di carne halal e kosher con grandi conseguenze per le comunità musulmane ed ebraiche.

Come ha ricordato la Corte, la Polonia, uno dei principali esportatori di carne halal e kosher nell'UE, ha proposto una legislazione nel 2019 per limitare tali esportazioni e altri Stati membri stanno proponendo una legislazione simile.

È discutibile come l'accesso alla carne derivata da animali che sono stati sottoposti a macellazione rituale senza stordimento (reversibile) sia ancora garantito ai credenti musulmani ed ebrei se sempre più Stati membri adottano legislazioni più severe.

La Corte non ha chiarito se il divieto di macellazione religiosa senza previo stordimento sia ancora una restrizione proporzionata della libertà religiosa, quando la maggior parte degli Stati membri dell'UE ha introdotto disposizioni simili. Si riferisce semplicemente alle importazioni da paesi terzi, ignorando però i prezzi potenzialmente in aumento a causa dei dazi doganali che possono, ancora una volta, limitare l'accesso alla carne halal e kosher e quindi ostacolare la libertà di manifestazione della religione per i musulmani e gli ebrei.

In conclusione, la sentenza segue la giurisprudenza della Corte quando indica che la carne ottenuta in conformità con i riti religiosi, se eseguita senza stordimento preventivo (reversibile), non può soddisfare gli elevati standard di benessere degli animali.

Considerando altre recenti sentenze relative all'art. 13 TFUE in cui la Corte di giustizia ha anche implicato la priorità della clausola orizzontale sulla protezione degli animali rispetto all'esercizio di diritti fondamentali (come la libertà religiosa) la sentenza della Corte appare comprensibile e coerente con la sua giurisprudenza sul benessere degli animali e sulla sistematica interpretazione dell'articolo 13 TFUE.

Dal punto di vista del benessere degli animali, questa argomentazione rappresenta un ulteriore passo avanti verso elevati standard di benessere animale all'interno dell'UE. Tuttavia, l'impatto effettivo di questa decisione sull'accesso illimitato alla carne halal e kosher si manifesterà quando altre leggi simili saranno impugnate davanti alla Corte di giustizia.

Lo si è già evidenziato nella *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen* che l'UE adotta norme "neutre" che non prendono di mira pratiche religiose specifiche; il Reg-1099/2009 mira a regolamentare la macellazione nell'UE e a tutelare il benessere degli animali, non a discriminare i gruppi religiosi che praticano i propri rituali.

Invece di prendere in considerazione gli aspetti religiosi e una visione teologica o ortodossa, la Corte ha preso una posizione sociologica. Nella sua valutazione della proporzionalità la Corte ha sottolineato che la Carta "è uno strumento vivente alla luce delle condizioni attuali e delle idee prevalenti oggi negli Stati democratici". L'argomentazione si fonda principalmente sul carattere evolutivo delle libertà fondamentali, soprattutto al giorno d'oggi, in quanto ci troviamo in un'epoca storica caratterizzata da una crescente consapevolezza del tema del benessere degli animali.

Centraal Israëlitisch Consistorie van België e altri hanno rafforzato il significato di benessere animale come interesse dell'UE. Questa sentenza si ricollega alla precedente giurisprudenza della Corte e segue la strada verso elevati standard di benessere degli animali all'interno dell'UE. In generale, questo sviluppo è da accogliere con favore. Tuttavia, la nota della Corte secondo la quale la restrizione della macellazione religiosa

senza stordimento è proporzionata finché esiste disponibilità di un numero sufficiente di Stati membri e paesi terzi che importano carne halal e kosher senza un precedente stordimento (reversibile) , fa sorgere dubbi sull'accesso a lungo termine a questo tipo di prodotti per i credenti musulmani ed ebrei.

Inoltre, il generale riferimento a “un contesto sociale e legislativo in evoluzione” per giustificare la necessità di restringere la libertà di manifestare la libertà religiosa rischia di essere abusata da alcuni partiti politici, che sostengono il divieto di macellazione senza stordimento (o altre restrizioni) con il pretesto di preoccupazione per il benessere degli animali.

4.2.5 La recente sentenza della Corte Edu: Case of Executief van de Moslims van België and Others v. Belgium

La seguente causa si differenzia dalle precedenti poiché in questo caso è coinvolta la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo.

La vicenda (domande n. 16760/22 e 10 altri) trattata risale al 13 Febbraio dell’anno corrente e verte sul divieto di macellazione rituale di animali senza preventivo stordimento nelle regioni fiamminghe e vallone.

Nel caso in questione, i ricorrenti sono 13 cittadini belgi e 7 organizzazioni non governative con sede in Belgio, che si presentano come organizzazioni rappresentative delle comunità Musulmane del Belgio, cittadini belgi di fede musulmana, nonché belgi di fede ebraica.

Secondo la normativa belga (legge del 14 agosto 1986 relativa alla protezione e al benessere degli animali), fatta eccezione per casi di forza maggiore o necessità, un animale vertebrato non può essere ucciso senza anestesia o stordimento (articolo 15 della suddetta

norma). Tuttavia, secondo l'articolo 16 della medesima legge, questo criterio non si applica alla macellazione rituale.

Nel 2014, dopo una riforma statale in cui il benessere degli animali è diventato di competenza regionale, le Regioni fiamminga e vallona hanno adottato ognuna un proprio decreto¹⁵⁴, ponendo fine alla deroga che autorizzava la macellazione rituale degli animali senza stordimento preventivo. Tuttavia, l'eccezione prevista dalla legge del 14 agosto 1986 è rimasta in vigore nella Regione di Bruxelles-Capitale.

A seguito di ciò, alcune parti in causa, nel 2019, hanno fatto ricorso per annullare il decreto fiammingo e vallone davanti alla Corte Costituzionale, alla quale sono state poste svariate questioni pregiudiziali. La questione è stata poi rimessa alla Corte di giustizia, chiedendole se il divieto di macellazione senza stordimento preventivo fosse compatibile con il diritto dell'Unione, considerando il diritto alla libertà religiosa sancito dall'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. L'anno seguente, la CGUE ha emesso la propria sentenza affermando che il diritto dell'Unione Europea non ostacola la legge di uno stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, di effettuare uno stordimento reversibile (non suscettibile di causare la morte dell'animale). Successivamente, nel 2021, la Corte Costituzionale ha respinto i ricorsi di annullamento dei ricorrenti. A fronte di ciò, i ricorrenti si sono rivolti alla Corte Edu, denunciando una violazione del loro diritto alla libertà di religione richiamando l'articolo 9 della CEDU (diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione) e asserendo che il divieto contestato costituisce un'ingiustificata ingerenza alla libertà di religione. Essi lamentano il combinato disposto dell'articolo 14 (divieto di discriminazione) e dell'articolo 9.

Si tratta del primo caso in cui la Corte Edu deve stabilire se la protezione del benessere degli animali può essere collegata a uno degli scopi dell'articolo 9 della Convenzione. Quest'articolo, infatti, non fa esplicito riferimento alla tutela del benessere animale

¹⁵⁴ Decreto del 17 Luglio 2017 per la Regione Fiamminga e decreto del 4 Ottobre 2018 per la Regione Vallonia

nell'elenco esaustivo dei principi legittimi che possono legittimare un'intromissione nella libertà di ciascuno di manifestare la propria religione.

Tuttavia, la Corte ritiene che la tutela della morale pubblica, alla quale si riferisce l'art. 9 della Convenzione, non può essere intesa come finalizzata unicamente alla protezione della dignità umana nelle relazioni tra le persone. Ne consegue che la Convenzione non può essere interpretata nel senso di favorire esclusivamente il soddisfacimento dei diritti e delle libertà che sancisce senza riguardo alla sofferenza degli animali.

La Corte Edu, mettendo in evidenza come il concetto di "moralità" si stia evolvendo, ritiene di dover concordare con quanto già sancito dalla CGUE e dalla Corte Costituzionale, le quali hanno convenuto che garantire il benessere degli animali costituisce un valore etico al quale le società democratiche contemporanee attribuiscono sempre maggior importanza. Ciò implica che la Corte può tenerne conto quando, come nel caso di specie, è chiamata ad esaminare la legittimità dello scopo perseguito con la restrizione del diritto alla libertà di manifestare la propria religione.

Dopo un lungo ragionamento, la Corte afferma che la tutela del benessere degli animali può essere collegata alla nozione di moralità pubblica, che costituisce uno scopo legittimo ai sensi dell'articolo 9 della Convenzione.

La Corte, composta da 7 giudici, conclude, all'unanimità, che nonostante le normative impugnate dai ricorrenti abbiano avuto l'effetto di vietare la macellazione degli animali senza previo stordimento nelle regioni fiamminga e vallone, e pur dando la possibilità di attuare lo stordimento reversibile per la macellazione rituale, le autorità nazionali non hanno superato il margine di apprezzamento a loro disposizione. Essi hanno, al contrario, intrapreso un'azione giustificata e proporzionata allo scopo perseguito, ossia tutelare il benessere animale come elemento di "moralità pubblica". Non vi è stata quindi alcuna violazione né dell'art. 9 della Convenzione riguardante il diritto alla libertà di religione, né dell'articolo 14 della medesima Convenzione concernente il divieto di discriminazione.

4.2.5.1 Commento alla sentenza

La sentenza della Corte Edu costituisce un precedente estremamente importante nella questione del bilanciamento tra libertà religiosa e la tutela degli animali. La Corte riconosce che il divieto di macellazione senza previo stordimento costituisce un'ingerenza nella libertà di religione, ma ritiene che tale obbligo sia giustificato e proporzionato per il perseguimento di un obiettivo legittimo, ovvero la protezione del benessere animale.

La Corte, nonostante riconosca l'importanza di entrambi i principi, ha ritenuto che in questo caso debba prevalere l'interesse alla protezione degli animali quale elemento di moralità pubblica, che costituisce scopo legittimo ai sensi dell'articolo 9 CEDU. Nonostante non sussista un esplicito riferimento nell'elenco esaustivo degli scopi legittimi che possono (ai sensi dell'art.9 CEDU) giustificare un'ingerenza nella libertà di ciascuno di manifestare la propria religione, viene ricollegata alla tutela della morale pubblica (espressamente contemplata dal citato articolo 9), non potendo tale morale pubblica essere intesa come finalizzata esclusivamente alla tutela della dignità umana nelle relazioni tra le persone, senza riguardo alcuno alla sofferenza degli animali.

La Corte Edu ha, quindi, creato un equilibrio delicato, riconoscendo l'importanza di entrambi i principi, ma, allo stesso tempo, lasciando la questione aperta a possibili e future controversie su simili argomenti.

4.2.6 Commento generale sulla giurisprudenza della CGUE¹⁵⁵

L'esperta di diritti umani, la professoressa Kristin Henrard, della Brussels School of Governance, Vrije Universiteit Brussel, osserva che nonostante la lunga presenza dell'Islam, in particolare nell'Europa meridionale, la recente immigrazione di un gran

¹⁵⁵ European Parliament, "Religious slaughter. Reconciling animal welfare with freedom of religion or belief".

numero di musulmani ha fatto sì che alcuni pensassero che la loro presenza fosse una "potenziale minaccia allo stile di vita "nazionale".

L'autrice analizza il ragionamento della Corte di giustizia europea europea, tra l'altro, nella causa contro le stragi religiose, che "colpiscono in modo sproporzionato le minoranze musulmane e che invierebbe anche messaggi simbolici su particolari rituali musulmani", in quanto "particolarmente problematico nell'attuale epoca di crescente islamofobia nella maggior parte degli Stati europei".

La Professoressa Henrard sottolinea che le norme sulla macellazione hanno un impatto sproporzionato sulla macellazione rituale durante le feste religiose e che "è importante essere consapevoli che queste norme non sono state promosse solo dai sostenitori del benessere animale, ma anche dai nazionalisti di destra". Henrard si rammarica che "la CGUE dia la priorità al benessere degli animali rispetto alla manifestazione della libertà di religione", in contrasto con la chiara formulazione dell'articolo 13 del TFUE e del regolamento 1009/2009, che indicano entrambi che la libertà di religione non dovrebbe essere limitata in modo sproporzionato dalle preoccupazioni per il benessere degli animali" ed esprime il timore "che questa sentenza venga utilizzata per tentare ulteriormente di sopprimere il libero esercizio della religione con il pretesto della protezione del benessere degli animali".

Allo stesso modo, l'autrice analizza la sentenza (C - 497/17) relativa al rifiuto di etichettare come cibo biologico la carne ottenuta attraverso una macellazione religiosa (senza previo stordimento) e osserva che "la posizione della Corte può essere vista come una stigmatizzazione della macellazione rituale, con il rischio di rafforzare lo stereotipo contro i precetti religiosi dell'Islam". Conclude preoccupandosi del fatto che, secondo lei, "la pratica del bilanciamento degli interessi attuata dalla Corte in questi casi sembra essere sbilanciata a favore sia della protezione degli interessi commerciali, sia di benessere degli animali, a svantaggio della libertà di manifestazione religiosa. A suo dire, quest'orientamento della Corte si traduce in una protezione non ottimale dei diritti

fondamentali delle minoranze religiose, inibendo la realizzazione della tutela delle minoranze, nonché degli obiettivi di uguaglianza, identità e partecipazione.

Il Congresso Ebraico Mondiale (parte in causa) ha reagito alla sentenza della Corte di Giustizia Europea con sgomento: "Con la sentenza odierna che consente agli Stati europei di discriminare i loro cittadini ebrei e musulmani vietando la macellazione rituale religiosa, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha posto un ostacolo che potrebbe potenzialmente porre fine alla continuazione della vita comunitaria ebraica in Europa. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha messo da parte la libertà di protezione delle minoranze religiose e la libertà di manifestare la propria religione, garantite dall'articolo 10 della CEDU.

Nel dicembre 2020, il presidente del Congresso ebraico europeo Moshe Kantor ha affermato che gli attacchi alla macellazione rituale "sono spinti da un'agenda sciovinista e razzista che ha come obiettivo quello di indurre gli ebrei e le altre minoranze a mettere in discussione la possibilità di vivere dove hanno vissuto per secoli ". "Questa sentenza è un duro colpo per la vita ebraica in Europa e in sostanza dice agli ebrei che le nostre pratiche non sono più gradite".

La Commissione degli Stati Uniti per la libertà religiosa internazionale (USCIRF) ha affermato che le leggi che vietano la macellazione kosher o halal "costringono gli individui ad abbandonare la dottrina religiosa profondamente radicata e implicano un messaggio di esclusione nei confronti di tutti coloro che cercano di seguire i requisiti dietetici della loro religione".

Limitando la capacità di ebrei e musulmani di seguire queste regole, i Paesi considerano queste comunità come "altri" e pongono loro oneri eccessivi per l'approvvigionamento di carne consentita.

Infine, Zara Mohammed, segretario generale del Consiglio musulmano della Gran Bretagna, insiste sull'importanza della libertà religiosa e sottolinea che il divieto di macellazione rituale in Europa è una minaccia per lo stile di vita delle comunità religiose. Sostiene che manchino prove scientifiche che indichino che la macellazione senza previo stordimento è chiaramente più dannosa per il benessere degli animali o più dolorosa per loro rispetto alla macellazione con stordimento.

CONCLUSIONE

Questa ricerca ha cercato di rispondere alla domanda: è moralmente etico far soffrire gli animali per il benessere dell'essere umano? E, di conseguenza, è corretto far prevalere i diritti dei secondi sul benessere dei primi?

A tal fine, è stata condotta un'analisi sull'evoluzione del benessere degli animali in diritto e in coscienza. Gli animali, a causa anche dell'indottrinamento religioso, sono sempre stati ritenuti inferiori all'essere umano. Addirittura si pensava essi fossero mere macchine, equiparabili agli oggetti e, quindi, incapaci di provare piacere e dolore. Questo ha portato l'uomo a sfruttarli e maltrattarli senza alcun tipo di rimorso. Col tempo alcuni filosofi hanno iniziato a ipotizzare che dietro agli animali ci fosse di più di un mero meccanismo come quello di un orologio. Grazie anche alle scoperte scientifiche, è diventato evidente come gli animali fossero biologicamente simili all'uomo e di lì a poco l'opinione pubblica ha iniziato progressivamente a mutare in una nuova consapevolezza che vedeva gli animali come esseri senzienti, e quindi capaci di provare emozioni. Soprattutto grazie alle pressioni dell'opinione pubblica è iniziato un lento e turbolento processo che ha portato a considerare gli animali come esseri senzienti e, come tali, meritevoli di tutela giuridica. Dopo aver esaminato l'evoluzione della giurisprudenza a tutela del benessere animale in ambito internazionale ed europeo, mi sono soffermata sullo sviluppo dei diritti fondamentali a livello europeo, in particolar modo sulla libertà di religione, fino all'elaborazione della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. Infine, con riferimento al bilanciamento tra tutela degli animali e libertà religiosa, sono state prese in causa alcune importanti sentenze della Corte di Giustizia e della Corte Edu che ben spiegano la tendenza giurisprudenziale a dare ampio margine discrezionale agli stati e ad interpretate in maniera estensiva le disposizioni europee, al fine di garantire il benessere degli animali limitando la libertà di religione quale diritto fondamentale.

Le cause in questione riguardano uno specifico ambito della libertà religiosa, ovvero la macellazione rituale, la quale rientra nella sfera religiosa esterna quale manifestazione del proprio credo. In particolar modo, le sentenze si sviluppano sulla pretesa, da parte delle comunità musulmane ed ebraiche, di poter eseguire la macellazione rituale e, quindi, senza stordimento preventivo, il che contrasta con le disposizioni dei trattati a tutela degli animali. Dalle sentenze in questione è emersa una tendenza nella giurisprudenza della Corte di giustizia nel voler dare più ampia tutela possibile alla protezione degli animali, anche se ciò si traduce in una limitazione dei diritti fondamentali dell'uomo sanciti dalla Carta e dalla CEDU.

L'ultima sentenza analizzata riguarda una controversia posta all'attenzione della Corte Edu, la quale per la prima volta giustifica il divieto della macellazione rituale in favore della tutela degli animali quale principio di moralità pubblica.

Ciò dimostra che su quest'argomento non si è ancora raggiunto un accordo a livello internazionale ed europeo e che la normativa è in continua evoluzione per meglio adattarsi ai cambiamenti della società.

Nonostante le comunità musulmane ed ebraiche e alcuni studiosi ritengono che gli orientamenti della CGUE e della Corte Edu siano discriminatori e violino la libertà di religione, mi trovo in accordo con la giurisprudenza delle corti. Nel considerare la libertà religiosa, è bene rammentare che tale libertà ha una sfera interna, che riguarda le credenze e una sfera esterna, relativa alla manifestazione delle usanze religiose. Le sentenze delle corti incidono prettamente sulla sfera esterna della religiosità e, oltre a ciò, non vietano esplicitamente la macellazione rituale in quanto tale, bensì stabiliscono, ai fini della sua validità, che gli animali vengano preventivamente storditi con stordimento reversibile.

Ritengo che questa pratica, oltre a non costituire una violazione del diritto religioso, sia un buon punto di incontro che permette di bilanciare i vari interessi in gioco.

BIBLIOGRAFIA

Anrò I, [2010], “Il margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea e della Corte europea dei Diritti dell’uomo” in *La funzione giurisdizionale nell'ordinamento internazionale e nell'ordinamento comunitario : atti dell'Incontro di studio tra i giovani cultori delle materie internazionalistiche*, 7. edizione, Torino 9-10 ottobre 2009, pp 7-28, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane

Aristotele, [1966], “La Politica”, Bari

Battelli E, [2018], “La relazione fra persona e animale, tra valore economico e interessi non patrimoniali, nel prisma del diritto civile: verso un nuovo paradigma” in *Cultura e diritti per una formazione giuridica*, Pisa, Pisa University Press, rivista quadrimestrale, anno VI, numero 1/2, gennaio-agosto 2018

Bentham J, [1789], “Introduzione ai principi della morale e della legislazione”, Torino, UTET, 1998.

Boscolo Contadin L, [2017], “La tutela giuridica degli animali e il loro valore come categoria protetta”, in *Diritto e animali. Verso l’affermazione di un nuovo “soggetto debole”*, Vicalvi (FR), Key

Canali E, [2008], “Il concetto di benessere nelle produzioni animali e criteri di valutazione”, Dipartimento di scienze zootecniche - Facoltà di medicina veterinaria, Milano, Quaderno SOZOOALP n.5 - 2008

Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea, Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea, 7 Giugno 2016

Castiglione S, [2013], “I diritti animali. Un problema aperto”

Celentano F. M, [2021] “Benessere animale, scienza e diritto nella prospettiva internazionale ed europea”, *RDAlim*, 84

Celle P, [2016], “La tutela dei diritti fondamentali dell’Unione Europea”, Ariccia (RM), Aracne Editrice

Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà fondamentali ,
Roma, 4 Novembre 1950

Fontanarosa F, [2021], “I diritti degli animali in prospettiva comparata” *DPCE Online*, [S.l.], v. 46, n. 1, apr. 2021. ISSN. 2037-6677

Genesi 1:26-28

Hemsworth, P.M. & Coleman G. J, [1998], “Human-Livestock Interactions”, Cab International, Wallingford, Uk

Hume D, [1751], “ Enquiry concerning the principles of morals”

Kant I, [1788], “Critica della ragion pratica”, trad. Di F. Capra, Roma-Bari, Laterza, 1982, p.94

Lottini M, [2018], “ Benessere degli animali e diritto dell’Unione Europea” in *Cultura e diritti per una formazione giuridica*, Pisa, Pisa University Press, rivista quadrimestrale, anno VI, numero 1/2, gennaio-agosto 2018

Lottini M, [2022], “ La Corte di giustizia e le macellazioni rituali: schemi collaudati e nuove prospettive” in *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, a cura di Battelli E, Lottini M, Spoto G, Incutti E.M, Roma, Roma TrePress, ottobre 2022

Marsilio Ficino, “Theological Platonica” III, 2 e XVI, 3

Martinetti P, [1926], “La psiche degli animali” in *Saggi e discorsi*, Torino, Paravia

Massaro A, [2018], “Alle origini dei diritti degli animali. Il dibattito sull’etica animale nella cultura inglese del XVIII secolo”, Milano, LED

Molinaro E, [2022], “L’attività politico-normativa dell’Unione Europea a seguito del principio di tutela del benessere animale sancito dall’Articolo 13 del TFUE. Analisi della politica agroalimentare e della disciplina inerente alla sperimentazione animale” in *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, a cura di Battelli E, Lottini M, Spoto G, Incutti E.M, Roma, Roma TrePress, ottobre 2022

Nascimbene B [2002], a cura di “La convenzione europea dei diritti dell'uomo. Profili ed effetti nell'ordinamento italiano”, Milano, Giuffré

Nussbaum Martha C., [2007], “Le nuove frontiere della giustizia” in “*Collezione di testi e di studi*”, Il Mulino

Pedace F, [2016], “La tutela giuridica degli animali”, *Iuris Prudentes*, 18 Aprile 2016

Regan T, [1983], “The case for Animal Rights”, Berkeley - Los Angeles, University of California Press

Singer P, [1975], “Animal liberation. The definitive classic of the animal movement” (4. ed.), New York, Harper Perennial

Singer P, [1987], “In difesa degli animali”

Sobbrio P, [2013], “The Relationship between Humans and Other Animals in European Animal Welfare Legislation” in *Relations*, Vol. 1 no. 1, pp 33-46, Led Edizioni Universitarie, Giugno 2013

Thomas R. K. [1994], “Investigating cognitive abilities in animals: unrealized potential”

Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea, 26 Ottobre 2012

Trattato sull’Unione Europea, Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea, 26 Ottobre 2012

UNESCO, [1978], Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Animale, Parigi

Viola F, [2017], “ Gli animali tra giustizia e diritti”, in *Dispende di filosofia morale*, Università degli studi di Palermo

Voltaire, [1771], “Lettres de Memmius à Cicéron”

Voltaire, [1763], “Traité sur la tolérance”

Voltaire [1764], “Dictionnaire philosophique”

SITOGRAFIA

www.camera.it

www.coe.int

www.curia.europa.eu

www.commission.europa.eu

www.e-justice.europa.eu

www.eur-lex.europa.eu

www.europarl.europa.eu

www.isprambiente.gov.it

www.iurisprudentes.it

www.kosheritaly.it

www.mase.gov.it

www.pnra.aq

www.salute.gov.it

www.treccani.it

