Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NILS WAHL
presentate il 20 settembre 2018 [1]

Causa C-497/17

Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA)
contro
Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,
Bionoor,
Ecocert France,
Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla cour administrative d'appel de Versailles (Corte d'appello amministrativa di Versailles, Francia)]

«Rinvio pregiudiziale – Protezione degli animali durante l'abbattimento – Regolamento (CE) n. 1099/2009 – Particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi – Macellazione in assenza di stordimento – Compatibilità con la produzione biologica animale ai sensi del regolamento (CE) n. 834/2007»

Introduzione

1. Le norme del diritto dell'Unione applicabili autorizzano o, al contrario, ostano al rilascio dell'etichetta europea «agricoltura biologica» (AB) per prodotti ottenuti da animali sottoposti a macellazione rituale senza stordimento preliminare praticata nel rispetto delle condizioni stabilite dal regolamento (CE) n. 1099/2009 [2]?

2. Tale è, in sostanza, la questione sollevata dalla domanda di pronuncia pregiudiziale in esame, proposta dalla cour administrative d'appel de Versailles (Corte d'appello amministrativa di Versailles, Francia).

3. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un ricorso proposto dall'associazione Œuvre d'Assistance aux Bêtes d'Abattoirs (in prosieguo: l'«OABA») [3] volto ad ottenere l'annullamento della sentenza con la quale il tribunal administratif de Montreuil (Tribunale amministrativo di Montreuil, Francia) ha respinto il suo ricorso per eccesso di potere diretto contro il rifiuto implicito della società Ecocert France (in prosieguo: l'«Ecocert»), organismo certificatore di diritto privato, operante adesso

1 Lingua originale: il francese.

2 Regolamento del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento (GU 2009, L 303, pag. 1).

3 Quest'associazione francese, fondata nel 1961, secondo il suo statuto ha per scopo quello di «[a]ssistere, difendere e proteggere, con tutti i mezzi appropriati consentiti dalla legge, gli animali destinati alla macellazione, alla salumeria, allo smaltimento e valorizzazione delle carcasse, nonché gli animali da cortile, gli animali a sangue freddo e per estensione tutti gli animali la cui carne è destinata al consumo, nelle diverse fasi della loro esistenza, in particolare in quelle dell'allevamento, della stabulazione, del trasporto e dell'abbattimento».

per conto dell'Institut national de l'origine et de la qualité (Istituto nazionale francese delle denominazioni di origine e di qualità; in prosieguo: l'«INAO»), di adottare misure, ai sensi dell'articolo 30 del regolamento (CE) n. 834/2007[4], atte a porre fine alla pubblicità e alla vendita di prodotti con il marchio «Tendre France» certificati «halal» e recanti la dicitura «AB».

Contesto normativo

Il regolamento n. 834/2007

4. Il regolamento n. 834/2007, ai suoi considerando 1, 3, 5, 17 e 22, enuncia quanto segue:

«(1) 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.

(…)

(3) Il quadro normativo comunitario che disciplina il settore della produzione biologica dovrebbe porsi come obiettivo quello di garantire la concorrenza leale e l'efficace funzionamento del mercato interno dei prodotti biologici, nonché di tutelare e giustificare la fiducia del consumatore nei prodotti etichettati come biologici. Dovrebbe inoltre proporsi di creare le condizioni propizie allo sviluppo del settore, in linea con l'evoluzione della produzione e del mercato.

(…)

(5) È pertanto opportuno esplicitare maggiormente gli obiettivi, i principi e le norme applicabili alla produzione biologica, in modo da favorire la trasparenza, la fiducia del consumatore e una percezione armonizzata del concetto di produzione biologica.

(…)

(17) L'allevamento biologico dovrebbe rispettare criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e soddisfare le specifiche esigenze comportamentali degli animali secondo la specie, e la gestione della salute degli animali dovrebbe basarsi sulla prevenzione delle malattie. A questo proposito, si dovrebbe prestare particolare attenzione alle condizioni di stabulazione, alle pratiche zootecniche e alla densità degli animali. Inoltre la scelta delle razze dovrebbe tenere conto della loro capacità di adattamento alle condizioni locali. Le norme di attuazione relative alla produzione animale e di acquacoltura dovrebbero garantire quanto meno l'osservanza delle disposizioni della Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti e delle successive raccomandazioni del suo comitato permanente.

(…)

4 Regolamento 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 (GU 2007, L 189, pag. 1).

(22) È importante preservare la fiducia del consumatore nei prodotti biologici. Le eccezioni ai requisiti della produzione biologica dovrebbero essere pertanto strettamente limitate ai casi in cui sia ritenuta giustificata l'applicazione di norme meno restrittive».

5. L'articolo 1 del regolamento n. 834/2007, intitolato «Oggetto e campo di applicazione», dispone quanto segue:

«1. Il presente regolamento fornisce la base per lo sviluppo sostenibile della produzione biologica e, nel contempo, assicura l'efficace funzionamento del mercato interno, garantisce una concorrenza leale, assicura la fiducia dei consumatori e ne tutela gli interessi.

Esso stabilisce obiettivi e principi comuni per rafforzare le norme definite nel quadro del presente regolamento concernenti:

a) tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione dei prodotti biologici nonché il loro controllo;

b) l'uso di indicazioni riferite alla produzione biologica nell'etichettatura e nella pubblicità.

2. Il presente regolamento si applica ai seguenti prodotti, provenienti dall'agricoltura, inclusa l'acquacoltura, qualora siano immessi sul mercato o siano destinati ad essere immessi sul mercato:

a) prodotti agricoli vivi o non trasformati;

b) prodotti agricoli trasformati destinati ad essere utilizzati come alimenti;

c) mangimi;

d) materiale di propagazione vegetativa e sementi per la coltivazione.

(…)

3. Il presente regolamento si applica a qualsiasi operatore che esercita attività in qualunque fase della produzione, preparazione e distribuzione relative ai prodotti di cui al paragrafo 2.

(…)

4. Il presente regolamento si applica, fatte salve le altre disposizioni comunitarie o nazionali, in conformità del 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».

6. L'articolo 3 del regolamento n. 834/2007 illustra gli «[o]biettivi» di tale regolamento nei seguenti termini:

«La produzione biologica persegue i seguenti obiettivi generali:

a) stabilire un sistema di gestione sostenibile per l'agricoltura che:

(…)

iv) rispetti criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e soddisfi, in particolare, le specifiche esigenze comportamentali degli animali secondo la specie;

b) mirare a ottenere prodotti di alta qualità;

(…)».

7. Sotto il titolo «Principi specifici applicabili all'agricoltura», l'articolo 5, lettera h), del regolamento n. 834/2007 prevede che l'agricoltura biologica si basa sul principio specifico consistente nel «mantenere un elevato livello di benessere degli animali rispettando le esigenze specifiche delle specie».

8. L'articolo 14 del regolamento n. 834/2007, relativo alle «[n]orme di produzione animale», dispone quanto segue:

«1. Oltre alle norme generali di produzione agricola di cui all'articolo 11, le seguenti norme si applicano alla produzione animale:

(…)

b) riguardo alle pratiche zootecniche e alle condizioni di stabulazione:

(…)

viii) agli animali sono risparmiate il più possibile le sofferenze, comprese le mutilazioni, nel corso dell'intera vita dell'animale, anche al momento della macellazione;

(…)».

Il regolamento (CE) n. 889/2008

9. Il considerando 10 del regolamento n. 889/2008 [5] enuncia quanto segue:

«L'allevamento biologico dovrebbe garantire il rispetto delle esigenze comportamentali specifiche degli animali. In proposito, per tutte le specie, è necessario che i locali di stabulazione rispondano alle necessità degli animali in materia di aerazione, luce, spazio e benessere e occorre pertanto prevedere una superficie sufficiente per consentire a ciascun animale un'ampia libertà di movimento nonché per sviluppare il comportamento sociale naturale dell'animale. Occorre definire le condizioni di stabulazione specifiche e le pratiche di allevamento di determinati animali, comprese le api. Tali condizioni di stabulazione specifiche devono garantire un livello elevato di benessere degli animali, una delle priorità dell'agricoltura biologica, e per questo motivo possono andare al di là delle norme comunitarie in materia di benessere applicabili all'agricoltura in generale. Le pratiche di allevamento biologico devono consentire di evitare un accrescimento troppo rapido dei volatili. Occorre pertanto stabilire disposizioni specifiche destinate a prevenire i metodi di allevamento intensivi. In particolare, occorre prevedere che i volatili raggiungano un'età minima oppure provengano da ceppi a crescita lenta, in modo che in entrambi i casi gli allevatori non siano incoraggiati a ricorrere a metodi di allevamento intensivi».

5 Regolamento della Commissione, del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli (GU 2008, L 250, pag. 1).

10. L'articolo 18 del regolamento n. 889/2008, intitolato «Gestione degli animali», dispone quanto segue:

«1. Operazioni quali l'applicazione di anelli di gomma alle code degli ovini, la recisione della coda o dei denti, la spuntatura del becco o la decornazione non sono praticate sistematicamente sugli animali nell'agricoltura biologica. Alcune di queste operazioni possono tuttavia essere autorizzate caso per caso dall'autorità competente per motivi di sicurezza o al fine di migliorare la salute, il benessere o l'igiene degli animali.

La sofferenza degli animali è ridotta al minimo applicando un'anestesia e/o analgesia sufficiente ed effettuando le operazioni all'età più opportuna ad opera di personale qualificato.

2. La castrazione è consentita per mantenere la qualità dei prodotti e le pratiche tradizionali di produzione, ma solo alle condizioni stabilite al secondo comma del paragrafo 1.

3. Sono vietate mutilazioni quali la spuntatura delle ali delle api regine.

4. Le operazioni di carico e scarico degli animali devono svolgersi senza usare alcun tipo di stimolazione elettrica per costringere gli animali stessi. È vietato l'uso di calmanti allopatici prima o nel corso del trasporto».

11. L'articolo 20 del regolamento n. 889/2008, che riguarda gli «[a]limenti conformi alle esigenze nutrizionali degli animali», al suo paragrafo 5 vieta l'alimentazione forzata.

Il regolamento n. 1099/2009

12. I considerando del regolamento n. 1099/2009 enunciano in particolare quanto segue:

«(2) L'abbattimento degli animali può provocare dolore, ansia, paura o sofferenze di altro tipo agli animali anche nelle migliori condizioni tecniche. Alcune operazioni relative all'abbattimento possono causare stress e ogni tecnica di stordimento presenta inconvenienti. È opportuno che gli operatori o il personale addetto all'abbattimento adottino i provvedimenti necessari a evitare [il dolore] e a ridurre al minimo l'ansia e la sofferenza degli animali durante il processo di macellazione o abbattimento, tenendo conto delle migliori pratiche nel settore e dei metodi consentiti dal presente regolamento. Il dolore, l'ansia o la sofferenza dovrebbero essere considerati pertanto evitabili quando gli operatori o il personale addetto all'abbattimento violano una delle disposizioni del presente regolamento o ricorrono alle pratiche consentite senza applicare i metodi più avanzati, procurando per negligenza o intenzionalmente dolore, ansia o sofferenza agli animali.

(…)

(4) Il benessere animale è un valore condiviso nella Comunità sancito dal protocollo n. 33 sulla protezione ed il benessere degli animali allegato al trattato che istituisce la Comunità europea ("protocollo n. 33"). La protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento è una questione di interesse pubblico che incide sull'atteggiamento del consumatore nei confronti dei prodotti agricoli. Una migliore protezione degli animali durante la macellazione contribuisce inoltre a migliorare la qualità della carne e indirettamente produce un impatto positivo sulla sicurezza del lavoro nei macelli.

(…)

(18) La direttiva 93/119/CE [del Consiglio, del 22 dicembre 1993, relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento (GU 1993, L 340, pag. 21)] prevedeva una deroga alle pratiche di stordimento nel caso di macellazioni rituali effettuate nei macelli. Poiché le norme comunitarie in materia di macellazioni rituali sono state recepite in modo diverso a seconda del contesto nazionale e considerato che le normative nazionali tengono conto di dimensioni che vanno al di là degli obiettivi del presente regolamento, è importante mantenere la deroga allo stordimento degli animali prima della macellazione, concedendo tuttavia un certo livello di sussidiarietà a ciascuno Stato membro. Il presente regolamento rispetta di conseguenza la libertà di religione e il diritto di manifestare la propria religione o la propria convinzione mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti, come stabilito dall'articolo 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [in prosieguo: la "Carta"].

(…)

(20) Molti metodi utilizzati per abbattere gli animali sono dolorosi. Lo stordimento è dunque necessario per indurre uno stato di incoscienza e di insensibilità prima o nel momento stesso in cui l'animale viene abbattuto. Il rilevamento dell'incoscienza e dell'insensibilità in un animale è un'operazione complessa che richiede l'impiego di metodi scientifici riconosciuti. È opportuno tuttavia effettuare un controllo per mezzo di indicatori al fine di valutare l'efficacia della procedura in condizioni reali.

(21) Il controllo dell'efficacia dello stordimento si basa principalmente sulla valutazione dello stato di coscienza e sensibilità dell'animale. La coscienza in un animale consiste essenzialmente nella capacità di percepire emozioni e di controllare i movimenti volontari. Nonostante alcune eccezioni, come nel caso dell'immobilizzazione per mezzo di dispositivi elettrici o la paralisi provocata con altri mezzi, si può presumere che un animale sia incosciente quando perde la sua naturale posizione eretta, non è in stato di veglia e non mostra segni di emozioni positive o negative quali paura o agitazione. La sensibilità di un animale è essenzialmente la sua capacità di percepire il dolore. In generale si può presumere che un animale sia insensibile quando non mostra riflessi o reazioni a stimoli quali suoni, odori, luce o contatto fisico.

(…)

(33) Il fallimento delle procedure di stordimento può procurare sofferenza agli animali. Il presente regolamento deve pertanto prevedere la disponibilità di un [adeguato] dispositivo di stordimento di riserva per ridurre al minimo il dolore, l'ansia o la sofferenza degli animali.

(…)

(37) La Comunità cerca di promuovere l'adozione di norme elevate in materia di benessere del patrimonio zootecnico a livello mondiale, in particolare per quanto riguarda il commercio. Essa sostiene le norme e raccomandazioni specifiche in materia di benessere degli animali elaborate dall'UIE [Organizzazione mondiale per la salute animale], ivi comprese quelle relative alla macellazione degli animali. (…)

(…)

(43) La macellazione senza stordimento richiede un taglio preciso della gola con un coltello affilato al fine di ridurre al minimo le sofferenze. Vi è inoltre la probabilità che negli animali che non sono immobilizzati meccanicamente dopo il taglio, il processo di dissanguamento rallenti, con conseguente inutile prolungamento delle sofferenze. I bovini, gli ovini e i caprini costituiscono le specie più frequentemente macellate con questa procedura. Pertanto, i ruminanti macellati senza stordimento dovrebbero essere immobilizzati individualmente e meccanicamente.

(…)».

13. L'articolo 1 del regolamento n. 1099/2009 prevede che quest'ultimo disciplina l'abbattimento degli animali allevati o detenuti in particolare per la produzione di alimenti.

14. Dall'articolo 2 del regolamento n. 1099/2009, intitolato «Definizioni», risulta che si intende per:

«(…)

f) "stordimento": qualsiasi processo indotto intenzionalmente che provochi in modo indolore la perdita di coscienza e di sensibilità, incluso qualsiasi processo determinante la morte istantanea;

g) "macellazione rituale": una serie di atti correlati alla macellazione di animali prescritti da una religione;

(…)

j) "macellazione": l'abbattimento di animali destinati all'alimentazione umana;

(…)».

15. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009, intitolato «Prescrizioni generali per l'abbattimento e le operazioni correlate»:

«Durante l'abbattimento e le operazioni correlate sono risparmiati agli animali dolori, ansia o sofferenze evitabili».

16. L'articolo 4 del regolamento n. 1099/2009, dedicato ai «[m]etodi di stordimento», prevede quanto segue:

«1. Gli animali sono abbattuti esclusivamente previo stordimento, conformemente ai metodi e alle relative prescrizioni di applicazione di cui all'allegato I. La perdita di coscienza e di sensibilità è mantenuta fino alla morte dell'animale.

I metodi di cui all'allegato I che non comportino la morte istantanea (…) sono seguiti quanto più rapidamente possibile da una procedura che assicuri la morte quali il dissanguamento, l'enervazione, l'elettrocuzione o la prolungata anossia.

(…)

4. Le disposizioni di cui al paragrafo 1 non si applicano agli animali sottoposti a particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello».

Fatti, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

17. Il 24 settembre 2012 l'OABA ha trasmesso al ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (Ministro francese dell'Agricoltura, dell'Agroalimentare e delle Foreste; in prosieguo: il «Ministro dell'Agricoltura») una domanda diretta in particolare a porre fine alla pubblicità e alla vendita di hamburger commercializzati con il marchio «Tendre France» certificati «halal» e recanti la dicitura «AB». In pari data, essa ha chiesto all'INAO di escludere dall'etichetta «AB» la carne bovina ottenuta da animali macellati senza essere precedentemente storditi.

18. Poiché tali domande sono state implicitamente respinte, con atto del 23 gennaio 2013 l'OABA ha proposto un ricorso per eccesso di potere dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia).

19. Con decisione n. 365447, del 20 ottobre 2014 (FR:CESSR:2014:365447.20141020), il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha dichiarato che la normativa dell'Unione europea ha definito in maniera tassativa, senza far rinvio all'adozione di testi applicativi ad opera degli Stati membri e senza che siffatti testi si siano resi necessari per la sua piena efficacia, le norme relative alla produzione agricola biologica di bovini. Pertanto, il potere normativo non era competente a emanare disposizioni nazionali che la reiterassero, precisassero o integrassero. Di conseguenza, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha respinto le domande dell'OABA nella parte in cui erano volte all'annullamento del rifiuto del potere normativo nazionale di vietare l'uso della dicitura «AB» per i prodotti di carne bovina ottenuta da animali macellati senza essere storditi, dal momento che il rilascio di tale etichetta e il suo uso sono interamente disciplinati dal diritto dell'Unione. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha, infine, rimesso al tribunal administratif de Montreuil (Tribunale amministrativo di Montreuil) la pronuncia in ordine alle restanti domande contenute nell'atto introduttivo del ricorso volto ad ottenere l'annullamento del rifiuto dell'Ecocert di adottare, ai sensi dell'articolo 30 del regolamento n. 834/2007, misure atte a porre fine alla pubblicità e alla commercializzazione dei prodotti del marchio «Tendre France» certificati «halal» e recanti la dicitura «AB».

20. Con sentenza del 21 gennaio 2016, il tribunal administratif de Montreuil (Tribunale amministrativo di Montreuil) ha respinto tale domanda.

21. L'OABA ha impugnato allora tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio. Essa sostiene che l'Ecocert era tenuta, in forza dell'articolo 30 del regolamento n. 834/2007, a porre fine alla pubblicità e alla commercializzazione dei prodotti di cui trattasi, dal momento che questi ultimi non soddisfano i requisiti imposti dal diritto dell'Unione per recare la dicitura in parola.

22. Tanto il Ministro dell'Agricoltura quanto la società Bionoor, che distribuisce prodotti ottenuti dall'agricoltura biologica (in prosieguo: la «Bionoor»), l'Ecocert e l'INAO chiedono il rigetto del ricorso proposto dall'OABA.

23. Per il giudice del rinvio, il contesto normativo della causa appare costituito, per quanto riguarda il diritto dell'Unione, in primo luogo, dall'articolo 13 TFUE, in secondo luogo, dai considerando 1 e 17 nonché dagli articoli 3, 14, paragrafo 1, lettera b), e 22 del regolamento n. 834/2007 e, in terzo luogo, dall'articolo 4, paragrafi 1 e 4, nonché dall'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 1099/2009.

24. La cour administrative d'appel de Versailles (Corte d'appello amministrativa di Versailles) fa tuttavia notare che nessuna disposizione del regolamento n. 1099/2009, e nessuna disposizione del regolamento n. 889/2008, definisce espressamente la o le modalità di macellazione degli animali idonee a soddisfare gli obiettivi di benessere animale e di riduzione della sofferenza animale, così assegnati alla produzione biologica.

25. In assenza di qualsiasi disposizione che effettui un rinvio tra, da un lato, il regolamento n. 1099/2009 e, dall'altro, i regolamenti nn. 834/2007 e 889/2008, il mero accostamento di tali testi normativi non consentirebbe di stabilire se la macellazione rituale in assenza di stordimento preliminare, ammessa, a titolo derogatorio, dall'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009 una volta che l'insieme delle prescrizioni tecniche alle quali è soggetta sono soddisfatte, consenta o meno di raggiungere gli specifici obiettivi di benessere animale e di riduzione della sofferenza animale assegnati alla produzione biologica dai regolamenti nn. 834/2007 e 889/2008. Si porrebbe allora la questione della conformità dell'interpretazione di detti regolamenti così fornita alle previsioni dell'articolo 13 TFUE.

26. Il giudice del rinvio considera pertanto che la risposta al motivo vertente sul fatto che non possono beneficiare dell'etichetta europea «AB» carni ottenute da animali sottoposti a macellazione rituale senza stordimento preliminare, risposta decisiva ai fini dell'esito della controversia, pone una seria difficoltà di interpretazione del diritto dell'Unione.

27. Ciò premesso, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre la seguente questione:

«Se le norme applicabili del diritto dell'Unione (…) risultanti, in particolare:

– dall'articolo 13 [TFUE],

– dal regolamento [n. 834/2007], le cui modalità di applicazione sono fissate dal regolamento [n. 889/2008],

– e dal regolamento [n. 1099/2009],

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

28. Hanno depositato osservazioni scritte l'OABA, la Bionoor, l'Ecocert, nonché la Repubblica francese, la Repubblica ellenica, il Regno di Norvegia e la Commissione europea.

29. Il 19 giugno 2018 si è svolta un'udienza, alla quale hanno partecipato l'OABA, la Bionoor nonché la Repubblica francese, la Repubblica ellenica e la Commissione.

Analisi

Definizione del problema

30. La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame invita la Corte a rispondere a una questione tutto sommato semplice: la carne proveniente da animali macellati senza essere preliminarmente storditi può essere certificata «AB»?

31. La difficoltà deriva dal fatto che, sebbene la normativa relativa all'agricoltura biologica applicabile ai fatti oggetto del procedimento principale – costituita in sostanza dai regolamenti nn. 834/2007 e 889/2008 – miri a garantire il rispetto di «criteri rigorosi in materia di benessere degli animali» [6], nel corso dell'intera vita dell'animale [7], il che implica che «agli animali sono risparmiate il più possibile le sofferenze anche al momento della macellazione» [8], essa non definisce precisamente le modalità che consentono di ridurre al minimo la sofferenza degli animali al momento del loro abbattimento.

32. La causa è quindi relativa unicamente all'interpretazione delle norme tecniche che devono essere rispettate nella fase della macellazione degli animali per il rilascio della certificazione «AB».

6 V., segnatamente, considerando 1 e 17 nonché articoli 3, lettera a), sub iv), e 5, lettera h), del regolamento n. 834/2007.

7 V., segnatamente, articolo 1, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 834/2007.

8 V., segnatamente, articoli 14, paragrafo 1, lettera b), sub viii), e 15, paragrafo 1, lettera b), sub vi), del regolamento n. 834/2007.

33. Per le ragioni che esporrò qui di seguito, è importante precisare che la Corte, a ben vedere, non è dunque chiamata a pronunciarsi su una questione di ingerenza nella libertà di manifestare la propria religione – come quella che era in causa nella sentenza della Corte EDU del 27 giugno 2000, Chàare Shalom Ve Tsedek c. Francia (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795). Essa non è neppure chiamata a pronunciarsi direttamente sulla compatibilità tra il criterio «AB» e la certificazione «halal» – atteso che attualmente quest'ultima non rispetta un preciso disciplinare, in particolare per quanto riguarda il ricorso o meno allo stordimento preliminare all'abbattimento degli animali.

La causa non verte direttamente su una questione di attentato al libero esercizio del culto

34. Nel procedimento principale, benché il giudice del rinvio non abbia inteso porsi su tale piano, è stata sollevata la questione del rispetto della libertà di esercizio del culto, con riferimento segnatamente all'articolo 10 della Carta.

35. In particolare la Bionoor, nelle proprie osservazioni scritte, ha sostenuto che se si dovesse concludere che le certificazioni «AB» e «halal» sono incompatibili, ciò inciderebbe sul diritto collettivo dei musulmani al libero esercizio del loro culto, garantito dall'articolo 9, in combinato disposto con l'articolo 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), da un lato, e l'articolo 10 della Carta, dall'altro. A tal proposito essa fa riferimento segnatamente alla citata sentenza Chàare Shalom Ve Tsedek c. Francia. Secondo la Bionoor, non vietando che la dicitura «AB» sia apposta su prodotti certificati «casher» o «halal», il legislatore europeo ha inteso garantire un impegno positivo volto ad assicurare il rispetto effettivo della libertà di religione.

36. Sono tutt'altro che convinto da tale argomento, che si basa, trattandosi del procedimento principale, sulla tesi che i musulmani subirebbero un ostacolo alla loro libertà religiosa nel caso in cui si dovesse concludere che le certificazioni «halal» e «AB» non possono cumularsi.

37. In proposito, ritengo che la problematica sollevata sia ben distinta da quella oggetto della citata sentenza Chàare Shalom Ve Tsedek c. Francia.

38. Ricordo che, con tale sentenza, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha dichiarato che, «istituendo un'eccezione al principio dello stordimento preliminare degli animali destinati alla macellazione, il diritto interno [aveva] concretizzato un impegno concreto dello Stato volto ad assicurare il rispetto effettivo della libertà di religione» (§ 76). Inoltre, essa ha precisato che «sussisterebbe un'ingerenza nella libertà di manifestare la propria religione soltanto qualora il divieto di effettuare legalmente tale macellazione conducesse all'impossibilità per i credenti ultra-ortodossi di mangiare carne proveniente da animali macellati secondo le prescrizioni religiose che appaiano loro applicabili in materia» (§ 80).

39. Orbene, nel caso di specie, a differenza della macellazione rituale effettuata in occasione della festa musulmana del sacrificio, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, presa in considerazione nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 29 maggio 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.[9], non è qui in discussione la possibilità per i musulmani di conformarsi a una prescrizione religiosa. La possibilità di consumare prodotti che cumulano le certificazioni «AB» e «halal» non è correlata, in quanto tale, alla pratica di un «rito religioso», pertanto non rientra nell'esercizio della libertà di religione sancita all'articolo 10 della Carta e all'articolo 9 della CEDU, quale espressione di una convinzione religiosa.

9 Sentenza del 29 maggio 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a. (C-426/16, EU:C:2018:335, punto 45).

40. Infatti, le persone desiderose, al fine di conformarsi a taluni precetti religiosi, di procurarsi prodotti ottenuti da animali macellati senza stordimento preliminare disporrebbero sempre di un'alternativa rispettosa del loro credo religioso [10]. Se si dovesse concludere che la macellazione rituale in assenza di stordimento sia vietata nel contesto dell'agricoltura biologica, i cittadini di confessione ebraica o musulmana potrebbero sempre procurarsi carne casher o halal e, pertanto, non sarebbe colpita l'essenza stessa del diritto di religione. Sarebbe semplicemente impedito loro il consumo di carni casher o halal certificate «AB». Il fatto di non disporre di carne con l'etichetta «AB» proveniente da macellazioni che non procedono allo stordimento non incide, di per sé, sulle prescrizioni religiose, che non impongono di consumare unicamente prodotti ottenuti dall'agricoltura biologica. Analogamente, non sussiste alcun «diritto» di accesso a prodotti con l'etichetta «AB». Rilevo del resto che, nell'ambito del procedimento principale, le parti convenute non hanno affatto asserito che il divieto che sarebbe loro imposto di produrre e commercializzare prodotti certificati al contempo «halal» e «AB» sia di per sé incompatibile con le credenze religiose dei consumatori di prodotti con etichette «halal».

41. Ritengo che tale conclusione sia a fortiori valida dal momento che, a ben vedere, la questione sollevata non è tanto sapere se le certificazioni «AB» e «halal» siano compatibili, ma piuttosto se una certificazione «AB» possa essere rilasciata per prodotti ottenuti da animali macellati senza stordimento preliminare, il che mi sembra, in definitiva, una questione di tutt'altro tipo.

La causa non invita la Corte a pronunciarsi sulla questione dello stordimento preliminare dal punto di vista del benessere animale [11], né sulla portata dell'etichetta «halal»

42. Oltre al fatto che la presente causa non sembra che riguardi direttamente un attentato alla libertà religiosa, essa non attiene neppure alla questione dello stordimento preliminare dal punto di vista del benessere animale, né a quella della compatibilità *in generale* delle certificazioni «AB» e «halal».

43. In primo luogo, mi sembra ormai pacifico che, se è vero che qualsiasi abbattimento è problematico dal punto di vista del benessere animale, il ricorso a metodi di stordimento al momento della macellazione degli animali può, almeno in teoria e come dimostra un numero considerevole di studi scientifici [12], contribuire a ridurre al minimo tale sofferenza qualora il loro impiego avvenga in buone condizioni.

44. In secondo luogo, anche se il procedimento principale prendesse in esame la possibilità di concedere a prodotti con etichetta «halal» una certificazione «AB», l'oggetto della presente causa, in definitiva, è la possibilità che prodotti ottenuti da animali macellati in assenza di stordimento – che, a mio avviso, è quella realmente problematica dal punto di vista del benessere animale – possano beneficiare di una certificazione «AB» [13].

45. Infatti, dagli elementi degli atti di causa risulta che, attualmente, la certificazione «halal» fornisce soltanto pochissime indicazioni riguardo al metodo di macellazione realmente impiegato.

10 V., più in generale, per quanto attiene ai precetti alimentari motivati dalla religione, Corte EDU, 7 dicembre 2010, Jakóbski c. Polonia (CE:ECHR:2010:1207JUD001842906), e 17 dicembre 2013, Vartic c. Romania (CE:ECHR:2013:1217JUD001415008).

11 V., segnatamente, osservazioni della Bionoor, pagg. da 8 a 12.

12 Tra i numerosi studi citati dalle parti interessate, si menzioneranno in particolare il parere del 2004 del gruppo scientifico dell'Unione europea sulla salute e il benessere degli animali (Scientific Panel on Animal Health and Welfare) (AHAW), intitolato «Welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals», *The EFSA Journal* (2004), 45, pagg. da 1 a 29; la presa di posizione della Federazione dei veterinari d'Europa del 2002, «Slaughter of Animals Without Prior Stunning», disponibile al seguente indirizzo: http://www.fve.org/uploads/publications/docs/fve_02_104_slaughter_prior_stunning.pdf; nonché uno studio del 2010 intitolato «Report on Good and Adverse Practices – Animal Welfare Concerns in Relation to Slaughter Practices from the Viewpoint of Veterinary Sciences», condotto nell'ambito del progetto europeo Dialrel («Encouraging Dialogue on issues of Religious Slaughter») e disponibile al seguente indirizzo: http://www.dialrel.eu/dialrel-results/veterinary-concerns.html.

13 La Commissione ha dichiarato che, per quanto di sua conoscenza, l'Ecocert sarebbe il solo organismo ad accettare esplicitamente la macellazione rituale senza alcuna forma di stordimento.

46. Come affermato dalla Commissione nelle proprie osservazioni scritte e da essa confermato in udienza, all'interno delle comunità musulmane, in Europa [14] e nel mondo, esistono posizioni divergenti sull'accettazione dello stordimento reversibile o dello stordimento immediatamente dopo il dissanguamento degli animali. Per il momento, riguardo alla questione specifica della compatibilità della macellazione rituale con il ricorso a taluni metodi di stordimento, non vi è uniformità nelle pratiche seguite dagli organismi di certificazione «halal» negli Stati membri.

47. A tal proposito, si può facilmente comprendere che, trattandosi di tradurre obblighi religiosi, la cui accettazione e portata sono, per definizione, soggette a divergenze interpretative [15] e che mal si prestano alla standardizzazione, non esiste una normativa europea che definisca e disciplini le caratteristiche richieste per la macellazione rituale, che sia casher o halal. In particolare, se è vero che sembra esservi consenso nel ritenere che, secondo le prescrizioni della religione musulmana, l'animale da macellare debba «essere vivo o considerato vivo» al momento della macellazione per essere ritenuto halal [16], ciò non implica necessariamente che qualsiasi forma di stordimento preliminare alla macellazione sia vietata.

48. Come si è potuto rilevare nel contesto del presente procedimento, alcuni rappresentanti della comunità musulmana [17] sono del parere che l'elettronarcosi o qualsiasi altro procedimento analogo di stordimento preliminare alla macellazione che non abbia effetti sulle funzioni vitali dell'animale, in particolare sul drenaggio del sangue di quest'ultimo (il che implica che esso potrebbe tornare cosciente qualora non avvenisse il dissanguamento), sono conformi alle prescrizioni della religione musulmana.

49. I testi nazionali non definiscono neppure la nozione di macellazione rituale. Le diciture di certificazione relative al carattere casher o halal dei prodotti sono, in generale, inquadrate e gestite da organismi di certificazione connessi ad alcune autorità religiose e non da autorità normative [18].

50. La prassi seguita dagli organismi di certificazione è, pertanto, assai variabile. Difatti, alcuni organismi certificatori ricorderebbero nei propri disciplinari che la macellazione dev'essere effettuata con stordimento preliminare mentre altri si limiterebbero a imporre un elevato livello di benessere animale, senza ulteriori precisazioni per quanto attiene allo stordimento. A ciò si aggiunga il fatto che, all'interno di un medesimo organismo certificatore, il ricorso allo stordimento preliminare varia da una specie animale all'altra.

14 La generalizzazione del ricorso allo stordimento sembra infatti un dato acquisito in Danimarca e in Svezia. In Belgio, i parlamenti vallone e fiammingo hanno deciso, nel corso del 2007, che il ricorso a una qualche forma di stordimento sia obbligatorio per le macellazioni rituali.

15 Il termine «halal» indica in generale ciò che è «lecito» o «consentito» dai precetti religiosi.

16 V., in particolare, le direttive generali della Commissione del Codex Alimentarius per l'uso del termine «halal» (CAC/GL 24-1997), consultabili al seguente indirizzo: http://www.fao.org/docrep/005/y2770f/y2770f08.htm#fn26. Tali direttive sono state rivolte a tutti gli Stati membri e membri associati della Food and Agriculture Organization of the United Nations [Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)] e dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) quale testo di carattere consultivo e spetta a ciascun governo decidere dell'uso che intende farne.

17 Secondo l'OABA, in Francia, sarebbe tale la posizione delle Moschee di Parigi, di Lione e di Évry. A seguito di verifica, risulta che organismi di certificazione «halal» collegati a dette moschee [come la Société française de contrôle de viande halal (SFCVH), l'Association rituelle de la Grande Mosquée de Lyon (ARGML) o l'Association culturelle des musulmans d'Île-de-France (ACMIF)] ammettono effettivamente forme di stordimento preliminare alla macellazione degli animali (come l'elettronarcosi detta «reversibile»).

18 In Francia, i tentativi di definizione di una norma «halal» da parte dell'Association française de normalisation (AFNOR), che era stata elaborata in via sperimentale per i prodotti alimentari trasformati nel corso del 2017, non sono andati a buon fine.

51. Di conseguenza, attualmente sul mercato esistono prodotti con etichetta «halal» ottenuti dalla macellazione di animali effettuata con stordimento preliminare. Analogamente, si è potuto evidenziare che la carne ottenuta da animali macellati in assenza di stordimento è distribuita nel circuito classico, senza che i consumatori ne siano informati [19]. In definitiva, l'apposizione di un'etichetta «halal» su certi prodotti fornisce soltanto pochissime indicazioni riguardo al ricorso allo stordimento al momento della macellazione degli animali e, eventualmente, riguardo al metodo di stordimento scelto.

Risposta alla questione pregiudiziale

52. Come del tutto correttamente rilevato dal giudice del rinvio, non esistono disposizioni che attuino specificamente un rinvio tra le disposizioni regolamentari che disciplinano rispettivamente, da un lato, la modalità di produzione biologica e, d'altro lato, la macellazione degli animali.

53. In assenza di un tale rinvio, sono possibili due interpretazioni.

54. La *prima*, difesa dall'Ecocert, dalla Bionoor nonché dal governo francese, consiste nell'affermare che le disposizioni pertinenti non ostano al rilascio di un'etichetta «AB» per prodotti ottenuti da animali macellati in assenza di stordimento.

55. Se è vero che il regolamento n. 834/2007 sancisce l'obbligo di «criteri [più] rigorosi in materia di benessere degli animali» per la produzione biologica, né tale regolamento né il suo regolamento di applicazione n. 889/2008 ostano esplicitamente a che la regola dello stordimento preliminare non sia rispettata nel particolare contesto della macellazione rituale.

56. Le macellazioni rituali che, ai fini del rispetto di alcuni riti religiosi, sono ammesse a titolo derogatorio dal regolamento n. 1099/2009, una volta rispettato l'insieme delle prescrizioni tecniche previste, permetterebbero di soddisfare gli obiettivi di benessere degli animali e di riduzione della sofferenza animale, obiettivi rientranti fra quelli perseguiti dalla produzione biologica.

57. La *seconda interpretazione*, che è quella raccomandata dall'OABA, dalla Commissione nonché dai governi ellenico e norvegese, si basa su una lettura teleologica e sistematica della normativa applicabile. Essa si fonda, in sostanza, sulla tesi che gli obiettivi di tutela del benessere degli animali e di riduzione della sofferenza animale, anche al momento della macellazione, impongano, al contrario, che non sia rilasciata una siffatta etichetta per prodotti ottenuti da macellazioni rituali.

58. I difensori del secondo approccio sostengono, in particolare, che la tutela del benessere degli animali costituisce un obiettivo di interesse generale la cui importanza è espressa all'articolo 13 TFUE. La necessità di rispettare il benessere animale sarebbe richiamata tanto dal regolamento n. 1099/2009, che sancisce in particolare il principio dello stordimento prima dell'abbattimento, quanto dal regolamento n. 834/2007, che fa della riduzione della sofferenza animale un importante requisito dell'agricoltura biologica.

59. Secondo loro, la possibilità, concessa dall'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, di effettuare macellazioni rituali tende a perseguire ed è condizionata da obiettivi di polizia sanitaria e di pari rispetto delle credenze e dei riti religiosi. Tale deroga non rientra tra e non sarebbe correlata ai «criteri [più] rigorosi in materia di benessere degli animali» che devono disciplinare la concessione della dicitura «AB» in forza del regolamento n. 834/2007 (in particolare, dei suoi articoli 3 e 5). I

19 V., ad esempio, relazione redatta a nome della commissione di indagine della Camera dei deputati francese sulle condizioni di macellazione degli animali da macello nei mattatoi francesi, del 20 settembre 2016, pagg. 117 e 118 (http://www2.assemblee-nationale.fr/14/autres-commissions/commissions-d-enquete/conditions-d-macellazione-des-animaux-de-boucherie-dans-les-abattoirs-francais/).

fautori di tale secondo approccio asseriscono altresì che la concessione di una certificazione «AB» per prodotti ottenuti da animali macellati senza stordimento preliminare viola il principio di fiducia dei consumatori nei prodotti biologici, principio al quale il regolamento in parola rinvia nel suo articolo 1 e nei suoi considerando 3, 5 e 22.

60. Nelle considerazioni che seguono illustrerò, inizialmente, il tenore delle norme che disciplinano la produzione animale biologica dal punto di vista della tutela del benessere animale, come risultanti dal combinato disposto dei regolamenti nn. 834/2007 e 889/2008, e le relazioni esistenti fra esse e le norme in materia di macellazione degli animali, come risultano in particolare del regolamento n. 1099/2009. Alla luce di tale esposizione spiegherò, successivamente, per quali ragioni dette norme, anche se interpretate alla luce dell'obbligo di rispetto di criteri rigorosi in materia di benessere animale, non ostano, a mio avviso, al rilascio di un'etichetta «AB» per prodotti ottenuti dalla macellazione di animali in assenza di stordimento.

Le norme che disciplinano l'agricoltura biologica e i legami con le norme in materia di macellazione degli animali

61. Al fine di accompagnare la costante evoluzione del mercato dei prodotti biologici [20], l'Unione legifera dal 1991 nel settore della produzione biologica, imponendo agli operatori di sottoporsi a un elaborato sistema di norme e di controlli.

62. Analogamente ai regolamenti (CEE) n. 2092/91 [21] e (CE) n. 392/2004 [22] che l'hanno preceduto, il regolamento n. 834/2007 mira a predisporre un sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione agroalimentare basato sull'interazione tra le migliori pratiche in vari settori (ambiente, biodiversità, salvaguardia delle risorse naturali e criteri rigorosi in materia di benessere degli animali).

63. Esattamente come il regolamento n. 834/2007, il nuovo regolamento (UE) 2018/848 [23], che sarà applicabile dal 1° gennaio 2021, al suo considerando 1, ricorda in particolare che «[l]a produzione biologica esplica (…) una duplice funzione sociale, provvedendo, da un lato, a un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici da parte dei consumatori e, dall'altro, fornendo al pubblico beni che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale».

64. Non si può seriamente contestare che, nell'ambito del diritto dell'Unione, i prodotti biologici e i prodotti non biologici sono assoggettati a regimi giuridici differenti, atteso che i primi sono sottoposti a prescrizioni relative alla produzione più rigorose di quelle che riguardano i secondi [24].

20 Nel corso dell'ultimo decennio, il mercato dei prodotti biologici è stato caratterizzato da uno sviluppo dinamico favorito da un forte aumento della domanda. Il mercato mondiale degli alimenti biologici ha quadruplicato la sua estensione a partire dal 1999. V., in particolare, documento di lavoro dei servizi della Commissione, sintesi della valutazione d'impatto, che accompagna il documento «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio», del 24 marzo 2014 [COM(2014) 180 final, pag. 11 e riferimenti ivi citati].

21 Regolamento del Consiglio, del 24 giugno 1991, relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari (GU 1991, L 198, pag. 1).

22 Regolamento del Consiglio, del 24 febbraio 2004, che modifica il regolamento (CEE) n. 2092/91 (GU 2004, L 65, pag. 1).

23 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio (GU 2018, L 150, pag. 1).

24 V. sentenza del 4 giugno 2015, Andechser Molkerei Scheitz/Commissione (C-682/13 P, non pubblicata, EU:C:2015:356, punto 36).

65. Tra gli obiettivi perseguiti e le priorità dell'agricoltura biologica, la Corte ha già evidenziato l'importanza che dev'essere attribuita a quelli della sicurezza alimentare e della tutela dei consumatori. È infatti necessario preservare la fiducia del consumatore nei prodotti etichettati come prodotti biologici [25]. A tale titolo, come precisa il suo articolo 23, paragrafo 1, il regolamento n. 834/2007 autorizza, nell'etichettatura e nella pubblicità di un prodotto agricolo, l'uso di termini riferiti al metodo di produzione biologico soltanto per i prodotti ottenuti conformemente alle prescrizioni enunciate nel medesimo regolamento.

66. Sotto il profilo della tutela del benessere degli animali, è innegabile che il regolamento n. 834/2007 mira a sottoporre l'agricoltura biologica a un certo numero di norme che garantiscano un livello di tutela del benessere animale superiore a quello che può essere richiesto nell'ambito dell'agricoltura convenzionale. Difatti, l'articolo 3, lettera a), sub iv), di tale regolamento prevede che la produzione biologica tende a stabilire un sistema di gestione sostenibile per l'agricoltura che «*rispetti criteri rigorosi in materia di benessere degli animali* [26]». L'articolo 5, lettera h), di detto regolamento enuncia inoltre che l'agricoltura biologica mira a «mantenere un *elevato livello di benessere degli animali* [27] rispettando le esigenze specifiche delle specie».

67. Tuttavia, si deve constatare che, sebbene la normativa di riferimento sia relativamente dettagliata per quanto attiene alle condizioni di stabulazione (v. articoli da 10 a 12 del regolamento n. 889/2008 che rinviano in particolare all'allegato III al medesimo regolamento) e di allevamento (v., segnatamente, sulle misure di «gestione degli animali», l'articolo 18 di tale regolamento) degli animali che l'agricoltura biologica deve soddisfare, in quanto enuncia norme che vanno ben al di là delle norme europee applicabili alla cosiddetta agricoltura convenzionale, essa rimane relativamente silenziosa sulle norme applicabili alla macellazione degli animali. In particolare, nessuna disposizione di detto regolamento vieta in quanto tale la macellazione in assenza di stordimento.

68. L'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), sub viii), del regolamento n. 834/2007 si limita ad enunciare che «agli animali sono risparmiate il più possibile le sofferenze, comprese le mutilazioni, nel corso dell'intera vita dell'animale, *anche al momento della macellazione* [28]».

69. Un simile silenzio del regolamento n. 834/2007 nonché del suo regolamento di applicazione n. 889/2008 sulle modalità di macellazione, a mio avviso, non può che essere interpretato come indicante che, in proposito, è fatto rinvio alle norme generali che disciplinano l'abbattimento degli animali, in particolare a quelle applicabili agli animali allevati o detenuti per la produzione di alimenti previste dal regolamento n. 1099/2009 [29].

70. Ciò mi sembra emergere implicitamente ma necessariamente dall'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento n. 834/2007, il quale stabilisce che quest'ultimo si applica fatte salve le altre disposizioni del diritto dell'Unione riguardanti i prodotti che rientrano nel suo ambito di applicazione. Orbene, le disposizioni del regolamento n. 1099/2009 fanno parte di tali disposizioni.

25 V., segnatamente, sentenze del 5 novembre 2014, Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:2335, punto 42), e del 12 ottobre 2017, Kamin und Grill Shop (C-289/16, EU:C:2017:758, punto 30).

26 Il corsivo è mio.

27 Il corsivo è mio.

28 Il corsivo è mio.

29 V. articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009.

71. Preciso subito che, come indica la sua formulazione, quest'ultimo regolamento mira a definire norme comuni per la tutela del benessere degli animali al momento della loro macellazione o del loro abbattimento all'interno dell'Unione. Contrariamente alla normativa che fa parte del «pacchetto igiene» del 2006 [30], il regolamento n. 1099/2009 è appunto inerente alla tutela del benessere degli animali al momento del loro abbattimento.

72. Detto regolamento si fonda, come enuncia il suo considerando 4, sull'idea che la protezione degli animali durante la macellazione è una questione di interesse pubblico [31].

73. Analogamente, il suo articolo 3, paragrafo 1, pone una prescrizione generale secondo la quale, durante il loro abbattimento e le operazioni correlate, sono risparmiati agli animali dolori, ansia o sofferenze evitabili.

74. In altre parole, il regolamento n. 1099/2009 ha ad oggetto e integra esso stesso obblighi relativi al benessere degli animali. In assenza di precisazioni contenute nella normativa che riguarda specificamente l'agricoltura biologica, sono le disposizioni generali di tale regolamento quelle che trovano applicazione.

75. Orbene, se è vero che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009, si applica il principio della macellazione previo stordimento, secondo i metodi e le prescrizioni illustrati nell'allegato I al regolamento in parola, l'articolo 4, paragrafo 4, del medesimo regolamento prevede un'eccezione per la macellazione rituale di animali in assenza di stordimento nei macelli.

76. Come illustra il considerando 18 del regolamento n. 1099/2009, l'articolo 4, paragrafo 4, di tale regolamento, prevedendo una deroga alla norma generale secondo la quale gli animali sono abbattuti esclusivamente previo stordimento, norma sancita al paragrafo 1 di tale articolo, ammette le macellazioni rituali in assenza di stordimento a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello, al fine di rispettare taluni precetti religiosi.

77. Come già dichiarato dalla Corte, «la tutela del benessere degli animali costituisce l'obiettivo principale perseguito dal regolamento n. 1099/2009 e, in particolare, dall'articolo 4, paragrafo 4, di quest'ultimo, come risulta dal titolo stesso di detto regolamento e dal suo considerando 2» [32].

78. Tale deroga non implica tuttavia che il regime derogatorio applicabile alla macellazione rituale ignori il benessere animale.

79. Infatti, simili macellazioni devono, sempre in forza del regolamento n. 1099/2009, essere effettuate in condizioni che garantiscano una limitazione della sofferenza degli animali.

80. Così, il considerando 2 del regolamento n. 1099/2009 prevede segnatamente che «[è] opportuno che gli operatori o il personale addetto all'abbattimento adottino i provvedimenti necessari a evitare e a ridurre al minimo l'ansia e la sofferenza degli animali durante il processo di macellazione o abbattimento, tenendo conto delle migliori pratiche nel settore e dei metodi consentiti [da tale] regolamento». Quanto al considerando 43 di detto regolamento, esso enuncia che «[l]a macellazione senza stordimento richiede un taglio preciso della gola con un coltello affilato al fine di ridurre al minimo le sofferenze». Inoltre, conformemente agli articoli 9, paragrafo 3, e 15, paragrafo 2, primo comma, del medesimo regolamento, gli animali dovrebbero essere immobilizzati individualmente e unicamente «quando la persona preposta allo stordimento o al dissanguamento è pronta a stordirli o a dissanguarli quanto più rapidamente possibile». Infine, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del

30 V., in tal senso, le conclusioni che ho presentato nella causa Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a. (C-426/16, EU:C:2017:926, paragrafi 35 e da 64 a 68).

31 V., altresì, considerando 24, 37 e 43 di tale regolamento.

32 Sentenza del 29 maggio 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a. (C-426/16, EU:C:2018:335, punto 63).

regolamento n. 1099/2009, «[q]ualora, ai fini dell'articolo 4, paragrafo 4, gli animali siano abbattuti senza essere precedentemente storditi, le persone responsabili della macellazione effettuano controlli sistematici per garantire che gli animali non presentino segni di coscienza o sensibilità prima di essere liberati dal sistema di immobilizzazione e non presentino segni di vita prima di subire la preparazione o la scottatura».

81. In definitiva, si affiancano due regimi di tutela del benessere animale: il regime di principio, che impone lo stordimento preliminare, e il regime derogatorio (motivato dalla volontà di consentire per ragioni religiose di non ricorrere allo stordimento). All'interno di ciascuno di tali regimi spetta agli operatori o al personale addetto all'abbattimento degli animali adottare i provvedimenti necessari a evitare il dolore e a ridurre al minimo l'ansia e la sofferenza degli animali durante il processo di macellazione o abbattimento (v. considerando 2 del regolamento n. 1099/2009).

82. Risulterebbe infatti un poco contraddittorio rinviare al regolamento n. 1099/2009 – ciò quand'anche tale normativa non contenga alcun riferimento a «criteri rigorosi in materia di benessere degli animali» – al fine di sostenere che lo stordimento, conformemente al suo articolo 4, paragrafo 1, è stato elevato a principio e, al contempo, ritenere che tale rinvio non abbia più significato riguardo alla deroga preliminare allo stordimento di cui all'articolo 4, paragrafo 4, del medesimo regolamento.

83. Ne deriva che l'obiettivo generale di rispetto di «criteri rigorosi in materia di benessere degli animali» sarebbe sempre osservato, a prescindere dalla modalità di macellazione adottata. Non ritengo che il principio dello stordimento preliminare enunciato dal regolamento n. 1099/2009 conduca a concludere che l'obbligo di «criteri rigorosi in materia di benessere degli animali» implica necessariamente che la macellazione avvenga con stordimento preliminare.

84. A mio avviso, in assenza di indicazioni relative agli obblighi gravanti sugli operatori interessati, come quelle molto precise che il legislatore ha voluto definire in materia di locali di stabulazione degli animali (v. considerando 10 del regolamento n. 889/2008), la produzione biologica non può essere assoggettata a norme più stringenti in materia di macellazione degli animali di quelle previste dai testi normativi generali che disciplinano il benessere degli animali al momento del loro abbattimento.

85. *In conclusione*, nessuna disposizione dei regolamenti nn. 834/2007 e 889/2008 definisce espressamente la o le modalità di macellazione degli animali idonee a soddisfare gli obiettivi di benessere animale o di riduzione della sofferenza animale. In assenza di precisazioni in ordine alle modalità di macellazione raccomandate dalla normativa relativa all'agricoltura biologica, occorre rinviare *all'insieme delle norme* che disciplinano il benessere degli animali al momento del loro abbattimento, nel caso di specie al regolamento n. 1099/2009. Ciò premesso, non occorre escludere le norme disciplinanti le macellazioni rituali.

La possibilità in forza delle norme applicabili di rilasciare un'etichetta «AB» per prodotti ottenuti da macellazione in assenza di stordimento

86. Atteso che i regolamenti nn. 834/2007 e 889/2008 non pongono alcuna condizione in materia di stordimento preliminarmente all'abbattimento per beneficiare della dicitura «AB», essi non possono vietare la pratica della macellazione rituale.

87. Considerato che i regolamenti in parola hanno l'obiettivo di enunciare norme precise che i prodotti devono soddisfare per essere certificati come derivanti dall'agricoltura biologica, fatico a comprendere come si possa seriamente sostenere che il silenzio di tale normativa sull'eventuale ricorso alle macellazioni in assenza di stordimento possa essere considerato meramente fortuito. A mio avviso, il silenzio dei testi normativi al riguardo non è dovuto a dimenticanza e un semplice riferimento al

contesto dell'elaborazione [33] non avvalora necessariamente l'interpretazione difesa dall'OABA nel procedimento principale.

88. Varie ragioni complementari mi inducono a difendere tale conclusione.

89. Anzitutto, in linea con quanto ho spiegato precedentemente, si deve rilevare che alcune pratiche di allevamento sono espressamente vietate o circoscritte nei testi disciplinanti l'agricoltura biologica, in particolare dall'articolo 18 del regolamento n. 889/2008. Tale disposizione prevede, infatti, che alcune pratiche finalizzate alla gestione degli animali sono, in linea di principio, vietate (mutilazione) o fortemente circoscritte (applicazione di anelli di gomma alle code degli ovini, recisione della coda o dei denti, spuntatura del becco, decornazione e castrazione). Nello stesso senso, l'articolo 20 di tale regolamento, che si riferisce all'alimentazione degli animali, vieta l'alimentazione forzata di questi ultimi.

90. In secondo luogo, va inoltre sottolineato che, quand'anche un obbligo di stordimento preliminare non sia previsto per gli animali di allevamento presi in considerazione dal regolamento n. 1099/2009, l'articolo 25 nonies, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 710/2009 della Commissione, del 5 agosto 2009, che modifica il regolamento n. 889/2008 per quanto riguarda l'introduzione di modalità di applicazione relative alla produzione di animali e di alghe marine dell'acquacoltura biologica [34] prevede che «[l]e tecniche di macellazione usate per i pesci comportano lo stordimento dell'animale, sì da farlo cadere immediatamente in stato di incoscienza e renderlo insensibile al dolore».

91. Infine, mi sembra ancor meno probabile che il silenzio della normativa relativa all'agricoltura biologica sulla questione della macellazione rituale dipenda da una dimenticanza considerato che tale questione è risalente [35], nota e riconosciuta nei testi che disciplinano la macellazione degli animali e che, inoltre, la «macellazione» degli animali è menzionata più volte in detta normativa [36].

92. Si osserva che, sebbene alcune associazioni di tutela del benessere degli animali abbiano, in particolare in occasione dell'elaborazione del documento di lavoro della Commissione che accompagna la proposta di modifica del regolamento n. 834/2007 [37], auspicato una modifica della normativa relativa all'agricoltura biologica nel senso di una generalizzazione dello stordimento degli animali preliminarmente alla loro macellazione [38], il regolamento 2018/848, recentemente entrato in vigore, non si esprime sul ricorso o meno a detto stordimento.

93. Tenuto conto delle suesposte considerazioni, sono del parere che la certificazione «AB» non possa essere negata a prodotti ottenuti dalla macellazione di animali in assenza di stordimento.

94. In proposito, non sono convinto dagli altri argomenti di ordine teleologico e sistematico dedotti nell'ambito della presente causa al fine di sostenere la tesi contraria.

33 V. sentenza del 19 ottobre 2017, Vion Livestock (C-383/16, EU:C:2017:783).

34 GU 2009, L 204, pag. 15.

35 L'intento del legislatore dell'Unione di conciliare la tutela della libertà di culto con la protezione del benessere animale appariva già in sede di adozione della direttiva 74/577/CEE del Consiglio, del 18 novembre 1974, relativa allo stordimento degli animali prima della macellazione (GU 1974, L 316, pag. 10) e si ritrova ancora nel regolamento n. 1099/2009, attualmente in vigore.

36 V. articoli 2, lettera i), e 14, paragrafo 1, lettera b), sub viii), del regolamento n. 834/2007, nonché articoli 12, paragrafo 5, e 76, lettera b), del regolamento n. 889/2008.

37 Documento di lavoro dei servizi della Commissione, sintesi della valutazione d'impatto, che accompagna il documento «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che modifica il regolamento (UE) n. XXX/XXX del Parlamento europeo e del Consiglio [regolamento sui controlli ufficiali] e che abroga il regolamento n. 834/2007 del Consiglio», del 24 marzo 2014 [COM(2014) 180 final/SWD(2014) 66 final, pag. 91].

38 Nel caso di specie, è interessante notare che l'OABA, pur contestando la certificazione «AB» rilasciata dall'Ecocert, che sarebbe in contrasto con la normativa relativa all'agricoltura biologica, chiederebbe al contempo una modifica della normativa in vigore.

95. In primo luogo, mi sembra che l'argomento del rispetto del «principio di fiducia del consumatore» nei prodotti etichettati come biologici, al quale rinviano in particolare i considerando 3, 5 e 22 nonché l'articolo 1 del regolamento n. 834/2007, non possa trovare accoglimento. Nella misura in cui l'asserita impossibilità di apporre la dicitura «AB» su prodotti ottenuti da animali macellati senza stordimento non risulta esplicitamente dalla normativa che disciplina i criteri applicabili all'agricoltura biologica, tale principio non potrebbe essere violato, dal momento che è stata rilasciata un'etichetta conformemente al diritto applicabile.

96. Vero è che la tutela della fiducia dei consumatori nei prodotti etichettati come prodotti biologici impone, come stabilisce l'articolo 6, lettera c), del regolamento n. 834/2007, che non si utilizzino sostanze e metodi di trasformazione che possano trarre in inganno quanto alla vera natura del prodotto. Tuttavia, tale fiducia è lesa soltanto nell'ipotesi di una violazione di chiari requisiti a cui l'agricoltura biologica è espressamente assoggettata. Orbene, come ho spiegato precedentemente, alla luce della normativa pertinente, non mi sembra che l'esclusione del ricorso allo stordimento al momento della macellazione degli animali possa comportare automaticamente l'esclusione totale dal beneficio della dicitura «AB» per i prodotti interessati.

97. Inoltre, va altresì rilevato che, allo stato attuale e nonostante il crescente interesse dei consumatori per le condizioni di macellazione degli animali [39], la normativa dell'Unione concernente l'informazione dei consumatori sugli alimenti non prevede, per il momento, alcuna indicazione specifica riguardo alle condizioni di macellazione degli animali [40].

98. Ciò premesso, concludere nel senso dell'incompatibilità, alla luce del diritto dell'Unione, tra, da un lato, la certificazione «casher» e «halal» e, dall'altro, l'etichetta «AB» equivarrebbe ad aggiungere una condizione non prevista dal diritto positivo. Ciò condurrebbe a negare agli ebrei e ai musulmani praticanti che lo desiderino l'accesso ai prodotti biologici e la possibilità di beneficiare delle garanzie che questi ultimi offrono in termini di qualità e sicurezza alimentare.

99. Infatti, se è vero che l'impossibilità di cumulo tra la certificazione «AB» e le diciture «casher» o «halal» non è direttamente problematica dal punto di vista dell'esercizio della libertà religiosa, essa mi sembra, invece, compromettere la possibilità per i consumatori di prodotti casher o halal di procurarsi prodotti che beneficino delle garanzie offerte dalla certificazione «AB».

100. In secondo luogo, come già dichiarato dalla Corte nella sentenza del 5 novembre 2014, Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:2335, punto 46), se non si può negare che «[i]l diritto dell'Unione non garantisce che un operatore economico possa commercializzare i suoi prodotti con tutte le designazioni che egli considera vantaggiose per promuoverli», ciò non sarebbe tuttavia opponibile a un operatore che abbia rispettato l'insieme degli obblighi di cui alla normativa applicabile.

39 Numerose associazioni di tutela animale militano infatti a favore dell'imposizione di un'etichettatura che indichi la modalità di macellazione seguita. La rilevanza di una siffatta etichettatura solleva tuttavia discussioni (v. conclusioni della relazione di indagine, citata alla nota a piè di pagina n. 19, pagg. da 118 a 120).

40 V., segnatamente, il regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU 2011, L 304, pag. 18). Il considerando 50 del regolamento n. 1169/2011 dichiara, tuttavia, che «*uno studio dell'opportunità di fornire ai consumatori informazioni sullo stordimento degli animali* dovrebbe essere inserito nel contesto di una futura strategia dell'Unione sulla protezione e il benessere degli animali» (il corsivo è mio). I risultati di tale studio, infine condotto su richiesta della direzione generale «Salute e sicurezza alimentare» della Commissione e le cui conclusioni sono state pubblicate il 23 febbraio 2015 (https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_practice_slaughter_fci-stunning_report_en.pdf), mostrano in particolare che, per la maggior parte dei consumatori, l'informazione concernente lo stordimento prima della macellazione non è una questione importante, fintantoché non è portata alla loro attenzione.

101. A tal proposito, non si può rimanere insensibili all'argomento, elaborato in particolare dall'Ecocert, secondo il quale un organismo di certificazione non può imporre condizioni non previste dalla normativa pertinente ai fini del conseguimento di una certificazione «AB». In particolare, una volta che le disposizioni che disciplinano le modalità di allevamento e di macellazione degli animali per ottenere l'etichetta «AB» sono rispettate, l'organismo certificatore è in linea di principio tenuto a concedere tale etichetta senza aggiungere condizioni non imposte dal diritto positivo. Se non lo facesse, ciò sarebbe problematico tanto dal punto di vista della libera circolazione dei prodotti biologici all'interno dell'Unione, prevista all'articolo 34 del regolamento n. 834/2007, quanto con riferimento alla libertà del commercio e dell'industria.

102. Tale conclusione non contrasta con l'articolo 13 TFUE.

103. Invero, è dimostrato che la tutela del benessere degli animali costituisce un obiettivo legittimo di interesse generale la cui importanza ha dato luogo, in particolare, all'adozione, da parte degli Stati membri, del protocollo (n.[33) sulla protezione e il benessere degli animali, allegato al Trattato CE, in forza del quale la Comunità e gli Stati membri devono tenere pienamente conto delle esigenze del benessere degli animali allorché formulano e attuano la politica comunitaria segnatamente nei settori dell'agricoltura e dei trasporti. Al protocollo in parola corrisponde adesso l'articolo 13 TFUE, disposizione d'applicazione generale del Trattato FUE, che compare nella prima parte di quest'ultimo, dedicata ai principi[41].

104. Orbene, sono del parere che, con l'adozione della normativa di cui trattasi, in particolare del regolamento n. 1099/2009, che disciplina i criteri relativi al benessere degli animali al momento del loro abbattimento, il legislatore abbia inteso procedere a un bilanciamento tra la libertà di culto e il benessere degli animali. Come ho precedentemente spiegato, non soltanto tale regolamento non ignora il benessere animale, ma consente, inoltre, di ricorrere alle macellazioni rituali unicamente a titolo derogatorio e alle condizioni strettamente definite al suo articolo 4, paragrafo 4.

Conclusione

105. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alla questione pregiudiziale sollevata dalla cour administrative d'appel de Versailles (Corte d'appello amministrativa di Versailles, Francia) nel modo seguente:

Il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, e il regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, letti alla luce dell'articolo 13 TFUE, devono essere interpretati nel senso che essi non vietano il rilascio dell'etichetta europea «AB» per prodotti ottenuti da animali sottoposti a macellazione rituale in assenza di stordimento preliminare praticata nel rispetto delle condizioni stabilite dal regolamento n. 1099/2009.

41 V., in particolare, sentenze del 23 aprile 2015, Zuchtvieh-Export (C-424/13, EU:C:2015:259, punto 35), e del 29 maggio 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a. (C-426/16, EU:C:2018:335, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).