

**Giurisprudenza annotata**

**CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA**

**Sentenza**

**17 dicembre 2020**

**Causa C-336/19,**

**Centraal Israëlitisch Consistorie van België e altri,**

c.

**Vlaamse Regering,**

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio), con decisione del 4 aprile 2019, pervenuta in cancelleria il 18 aprile 2019, nel procedimento,

«Rinvio pregiudiziale – Protezione degli animali durante l'abbattimento – Regolamento (CE) n. 1099/2009 – Articolo 4, paragrafo 1 – Obbligo di stordire gli animali prima di abatterli – Articolo 4, paragrafo 4 – Deroga nell'ambito della macellazione rituale – Articolo 26, paragrafo 2 – Possibilità per gli Stati membri di adottare norme nazionali che mirano ad assicurare agli animali una maggiore protezione in caso di macellazione rituale – Interpretazione – Normativa nazionale che impone, in caso di macellazione rituale, uno stordimento reversibile e inidoneo a provocare la morte – Articolo 13 TFUE – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 10 – Libertà di religione – Libertà di manifestare la propria religione – Limitazione – Proporzionalità – Mancanza di consenso tra gli Stati membri dell'Unione europea – Margine di discrezionalità riconosciuto agli Stati membri – Principio di sussidiarietà – Validità – Diverso trattamento della macellazione rituale e dell'abbattimento di animali

durante attività venatorie o di pesca nonché durante eventi culturali o sportivi – Insussistenza di discriminazione – Articoli 20, 21 e 22 della Carta dei diritti fondamentali».

**Dispositivo:** 1) *L'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, letto alla luce dell'articolo 13 TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso non osta alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un processo di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.*

2) *L'esame della terza questione pregiudiziale non ha rivelato alcun elemento atto a inficiare la validità dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009.*

## FATTI DI CAUSA

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento (GU 2009, L 303, pag. 1), nonché sulla validità di tale disposizione alla luce degli articoli 10 e 20, 21 e 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di controversie tra, da un lato, il Centraal Israëlitisch Consistorie van België e a. (in prosieguo, congiuntamente: «CICB e a.»), l'Unie Moskeeën Antwerpen VZW e l'Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, JG e KH, l'Executief van de Moslims van België e a., nonché il Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België – Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW e a. e, dall'altro, la Vlaamse Regering (governo delle Fiandre, Belgio) in merito alla validità del decreet houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft (decreto di modifica della legge del 14 agosto 1986 relativa alla protezione e al benessere

degli animali, per quanto riguarda i metodi autorizzati per la macellazione degli animali), del 7 luglio 2017 (*Belgisch Staatsblad*, 18 luglio 2017, pag. 73318).

### **Contesto normativo**

#### **Diritto dell'Unione**

3 I considerando 2, 4, 6, 11, da 14 a 16, 18, 20, 21, 43, 57 e 58 del regolamento n. 1099/2009 enunciano 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 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 [nell'Unione europea] sancito dal protocollo n. 33 sulla protezione ed il benessere degli animali allegato al trattato [CE]. 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 (...).

(6) L'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) istituita

dal regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare [GU 2002, L 31, pag. 1] ha adottato due pareri sul benessere degli animali in rapporto ai principali sistemi di stordimento e abbattimento di alcune specie animali, *Welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals* (Il benessere animale nei principali sistemi di stordimento e abbattimento delle principali specie di animali da allevamento) nel 2004 e *Welfare aspects of the main systems of stunning and killing applied to commercially farmed deer, goats, rabbits, ostriches, ducks, geese and quail* (Il benessere animale nei principali sistemi di stordimento e abbattimento applicati a cervidi, caprini, conigli, struzzi, anatre, oche e quaglie allevati a scopi commerciali) nel 2006. È opportuno aggiornare la normativa [dell'Unione] in questo ambito per tenere conto di tali pareri scientifici. (...) Le raccomandazioni relative al pesce d'allevamento non sono incluse nel presente regolamento in ragione della necessità di ulteriori pareri scientifici e di una valutazione economica nel settore (...).

(11) I pesci presentano differenze fisiologiche sostanziali rispetto agli animali terrestri e i pesci d'allevamento sono macellati e abbattuti in un contesto molto diverso, in particolare per quanto riguarda il processo di ispezione. Inoltre, la ricerca sullo stordimento dei pesci è molto meno avanzata rispetto a quella su altre specie di animali d'allevamento. È opportuno stabilire norme distinte sulla protezione dei pesci durante l'abbattimento. Le disposizioni applicabili ai pesci dovrebbero pertanto limitarsi, per il momento, ai principi fondamentali. Ulteriori iniziative a livello [dell'Unione] dovrebbero essere adottate sulla base della valutazione scientifica del rischio effettuata dall'EFSA per quanto attiene alla macellazione e all'abbattimento dei pesci, tenendo conto anche delle implicazioni sociali, economiche e amministrative (...).

(14) Le attività venatorie o di pesca ricreativa si svolgono in un contesto caratterizzato da condizioni di abbattimento degli animali

molto diverse rispetto a quelle relative agli animali da allevamento e la caccia è disciplinata da normative specifiche. È pertanto opportuno escludere dall'ambito di applicazione del presente regolamento gli abbattimenti che hanno luogo nel quadro delle attività venatorie o di pesca ricreativa.

(15) Il protocollo n. 33 enfatizza inoltre la necessità di rispettare le disposizioni legislative o amministrative e le tradizioni degli Stati membri in materia in particolare di riti religiosi, tradizioni culturali e patrimonio regionale nella definizione e attuazione delle politiche [dell'Unione] riguardanti, fra l'altro, l'agricoltura e il mercato interno. È pertanto opportuno escludere dall'ambito di applicazione del presente regolamento gli eventi culturali, laddove la conformità alle prescrizioni relative al benessere altererebbe la natura stessa dell'evento in questione.

(16) Le tradizioni culturali si riferiscono inoltre a un modo di pensare, a un modo di agire o a un comportamento ereditato, stabilito o consuetudinario che include di fatto il concetto di qualcosa che è stato trasmesso o acquisito da un predecessore. Esse contribuiscono al mantenimento di vincoli sociali duraturi tra le generazioni. A condizione che tali attività non incidano sul mercato dei prodotti di origine animale e non siano determinate da finalità produttive, è opportuno escludere dal campo di applicazione del presente regolamento l'abbattimento di animali effettuato nel quadro di tali eventi (...).

(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 [del diritto dell'Unione] 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 rispet-

ta 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] (...).

(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 (...).

(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 (...).

(57) I cittadini europei si aspettano che durante la macellazione siano rispettate norme minime in materia di benessere degli animali. Per certi aspetti l'atteggiamento nei confronti degli animali dipende anche dalla percezione nazionale e in alcuni Stati membri vi è una domanda affinché siano mantenute o adottate norme in materia di benessere degli animali più ampie di quelle approvate a livello [dell'Unione]. Nell'interesse degli animali e purché ciò non incida sul funzionamento del mercato interno, è opportuno consentire una certa flessibilità agli Stati membri affinché mantengano o, in alcuni settori specifici, adottino disposizioni nazionali più ampie.

È importante assicurare che gli Stati membri non usino tali disposizioni nazionali in modo da pregiudicare il corretto funzionamento del mercato interno.

(58) In alcuni settori rientranti nel campo di applicazione del presente regolamento, il Consiglio ha bisogno di ulteriori informazioni scientifiche, sociali ed economiche prima di stabilire norme dettagliate, in particolare nel caso dei pesci d'allevamento e dei sistemi di immobilizzazione dei bovini che prevedono il capovolgimento. È quindi necessario che per tali settori la Commissione fornisca al Consiglio le suddette informazioni prima di proporre eventuali modifiche del presente regolamento».

4 Intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», l'articolo 1 di questo regolamento dispone quanto segue:

«1. Il presente regolamento disciplina l'abbattimento degli animali allevati o detenuti per la produzione di alimenti, lana, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché l'abbattimento di animali a fini di spopolamento e operazioni correlate.

Per quanto riguarda i pesci si applicano tuttavia soltanto le prescrizioni dell'articolo 3, paragrafo 1 (...).

3. Il presente regolamento non si applica:

a) qualora gli animali siano abbattuti:

i) durante esperimenti scientifici eseguiti sotto il controllo di un'autorità competente;

ii) durante attività venatorie o di pesca ricreativa;

iii) durante eventi culturali o sportivi;

b) ai volatili da cortile, conigli e lepri macellati al di fuori dei macelli dai loro proprietari per consumo domestico privato».

5 L'articolo 2 di detto regolamento, intitolato «Definizioni», così prevede:

«Ai fini del presente regolamento si intende per: (...)

b) “operazioni correlate”: operazioni quali il maneggiamento, la stabulazione, l'immobilizzazione, lo stordimento e il dissanguamento degli animali che hanno luogo nel contesto e nel luogo dell'abbattimento; (...)

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;

h) “eventi culturali o sportivi”: eventi essenzialmente e principalmente correlati ad antiche tradizioni culturali o ad attività sportive, comprendenti corse o competizioni di altro genere dai quali non risulti produzione di carne o di altri prodotti di origine animale o risulti una produzione marginale in rapporto all'evento in sé, non economicamente significativa; (...)

j) “macellazione”: l'abbattimento di animali destinati all'alimentazione umana (...).».



6 L'articolo 3 dello stesso regolamento, intitolato «Prescrizioni generali per l'abbattimento e le operazioni correlate», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

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

7 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 qual[e] il dissanguamento, l'enervezione, 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».

8 Intitolato «Controlli sui metodi di stordimento», l'articolo 5 di tale regolamento, al suo paragrafo 2, così dispone:

«Qualora, 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».

9 Ai sensi dell'articolo 26 del regolamento n. 1099/2009, intitolato «Disposizioni nazionali più rigorose»:

«1. Il presente regolamento non impedisce agli Stati membri di mantenere eventuali disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento vigenti al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento.

Entro il 1° gennaio 2013 gli Stati membri informano la Commissione di tali disposizioni nazionali. La Commissione le porta all'attenzione degli altri Stati membri.

2. Gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento diverse da quelle contenute nel presente regolamento nei seguenti settori: (...)

c) la macellazione di animali conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, e le operazioni correlate.

Gli Stati membri notificano alla Commissione tali disposizioni nazionali. La Commissione le porta all'attenzione degli altri Stati membri (...)

4. Uno Stato membro non proibisce o ostacola la messa in circolazione all'interno del suo territorio di prodotti di origine animale derivati da animali che sono stati abbattuti in un altro Stato membro adducendo a motivo che gli animali interessati non sono stati abbattuti in conformità delle sue disposizioni nazionali miranti ad una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento».

10 L'articolo 27 di tale regolamento, intitolato «Relazione», al suo paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Entro l'8 dicembre 2014, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulla possibilità di introdurre taluni requisiti riguardanti la protezione dei pesci durante l'abbattimento tenendo presenti gli aspetti legati al benessere degli animali e l'impatto socioeconomico ed ambientale. Questa relazione è, se del caso, corredata da proposte legislative finalizzate a modifica-

re il presente regolamento includendovi disposizioni specifiche riguardanti la protezione dei pesci durante l'abbattimento.

In attesa dell'adozione di queste misure, gli Stati membri possono mantenere o adottare disposizioni nazionali riguardanti la protezione dei pesci durante la macellazione o l'abbattimento e ne informano la Commissione».

### **Diritto belga**

11 L'articolo 16, paragrafo 1, del Wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (legge relativa alla protezione e al benessere degli animali), del 14 agosto 1986 (Belgisch Staatsblad, 3 dicembre 1986, pag. 16382), nella versione anteriore all'adozione della legge regionale di cui al procedimento principale, prevedeva, al primo comma, l'obbligo di praticare la macellazione solo previo stordimento dell'animale o, in caso di forza maggiore, secondo il metodo meno doloroso. Tuttavia, tale disposizione precisava, al secondo comma, che, in via di deroga, tale obbligo non si applicava «alle macellazioni prescritte da un rito religioso».

12 La legge regionale di cui al procedimento principale, entrata in vigore il 1° gennaio 2019, ha posto fine a tale deroga per quanto riguarda la Regione delle Fiandre. Infatti, l'articolo 15, paragrafo 2, della legge relativa alla protezione e al benessere degli animali, nella versione modificata dall'articolo 3 della suddetta legge regionale, prevede che, «[q]uando 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».

13 I lavori preparatori di tale legge regionale precisano quanto segue:

«Le Fiandre attribuiscono grande importanza al benessere animale. L'obiettivo è quindi di vietare nelle Fiandre qualsiasi sofferenza animale evitabile. La macellazione senza stordimento degli animali è incompatibile con tale principio. Sebbene altre misure, meno drasti-

che rispetto al divieto della macellazione senza previo stordimento, potrebbero limitare in qualche misura l'incidenza negativa di tale metodo di macellazione sul benessere degli animali, simili misure non possono impedire che tale benessere sia pregiudicato in modo molto grave. Il margine tra l'eliminazione della sofferenza animale, da un lato, e la macellazione senza previo stordimento, dall'altro, sarà sempre molto ampio, anche se fossero adottate misure meno radicali per limitare al minimo il pregiudizio al benessere degli animali.

Ciò non toglie che si persegue un equilibrio tra la protezione del benessere degli animali e la libertà di religione.

I riti religiosi sia ebraico sia islamico richiedono che l'animale sia svuotato quanto più possibile del suo sangue. Ricerche scientifiche hanno dimostrato che il timore che lo stordimento influenzi negativamente il dissanguamento non è fondato (...).

Peraltro, i due riti richiedono che l'animale sia intatto e sano al momento della macellazione e che muoia per emorragia. (...) [L]'elettronarcosi è un metodo di stordimento reversibile (non letale) nell'ambito del quale l'animale, se nel frattempo non viene sgozzato, riprende conoscenza dopo un breve lasso di tempo e non risente di alcun effetto negativo causato dallo stordimento. Se l'animale viene sgozzato immediatamente dopo essere stato stordito, la sua morte sarà dovuta esclusivamente all'emorragia. Tenuto conto di ciò, può essere seguita la conclusione che figura nella relazione del signor Vanthem-sche. Secondo tale conclusione, l'effettuazione dello stordimento reversibile, non letale, nella pratica della macellazione rituale costituisce una misura proporzionata che rispetta lo spirito della macellazione rituale nell'ambito della libertà di religione e tiene conto in massima misura del benessere degli animali interessati. Quanto meno, l'obbligo di ricorrere all'elettronarcosi per le macellazioni realizzate secondo metodi speciali richiesti da riti religiosi non arreca pertanto un pregiudizio sproporzionato alla libertà di religione».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

14 Con ricorsi proposti il 17 e il 18 gennaio 2018, i ricorrenti nel procedimento principale hanno adito il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale, Belgio), giudice del rinvio, con ricorsi di annullamento della legge regionale di cui al procedimento principale, per il fatto che quest'ultima violerebbe, in particolare, l'articolo 4, paragrafo 4, e l'articolo 26, paragrafo 2, del regolamento n. 1099/2009, in quanto priverebbe i credenti ebraici e musulmani della garanzia che le macellazioni rituali non possono essere soggette al requisito dello stordimento previo. Infatti, detta legge regionale impedirebbe a tutti questi credenti, e non soltanto a una frazione minoritaria di essi, di praticare la loro religione, non consentendo loro di procurarsi carne proveniente da animali macellati conformemente ai loro precetti religiosi, in quanto tali precetti sono contrari alla tecnica dello stordimento reversibile.

15 Come risulta dalla decisione di rinvio, i ricorrenti nel procedimento principale sostengono che, in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009, in combinato disposto con il considerando 20 di tale regolamento, gli animali dovrebbero, in linea di principio, essere storditi prima di essere macellati, vale a dire essere mantenuti in uno stato di incoscienza e insensibilità fino alla loro morte.

16 Tuttavia, conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, di detto regolamento, l'obbligo di stordimento non si applicherebbe alla macellazione di animali effettuata secondo metodi particolari prescritti da riti religiosi. Secondo il considerando 18 del medesimo regolamento, tale deroga sarebbe dettata dall'obiettivo di rispettare la libertà di religione, garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, come rilevato dalla Corte nella sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.* (C-426/16, EU:C:2018:335, punti 56 e 57).

17 Il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale) rileva al riguardo che, dal momento che il diritto garantito all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta corrisponde al diritto garantito all'articolo 9 della Con-

venzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), la Corte ne avrebbe dedotto che la nozione di «religione» può ricomprendere sia il forum internum, ossia il fatto di avere convinzioni, sia il forum externum, ossia la manifestazione in pubblico della fede religiosa.

18 I metodi particolari di macellazione prescritti da riti religiosi e il rispetto di precetti alimentari religiosi rientrerebbero nell'ambito di applicazione della libertà di religione e potrebbero essere considerati una manifestazione in pubblico di un credo religioso, ai sensi dell'articolo 9 della CEDU e dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta. In particolare, la macellazione rituale avrebbe lo scopo di fornire ai fedeli di cui trattasi carne proveniente da animali macellati conformemente alle loro convinzioni religiose. La Corte europea dei diritti dell'uomo avrebbe invero statuito, al riguardo, nella sentenza del 27 giugno 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia* (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795, § 82), che, qualora i credenti non siano privati della possibilità di procurarsi e di consumare carne proveniente da animali macellati conformemente alle loro convinzioni religiose, il diritto alla libertà di religione non può estendersi fino a ricomprendere il diritto di procedere personalmente a una macellazione rituale.

19 Ciò premesso, i ricorrenti nel procedimento principale sostengono che gli Stati membri non possono fondarsi sull'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 per svuotare di significato la deroga all'obbligo di effettuare lo stordimento in caso di macellazione rituale, deroga prevista all'articolo 4, paragrafo 4, di tale regolamento.

20 Inoltre, i ricorrenti nel procedimento principale sostengono che la legge regionale di cui al procedimento principale restringe in maniera sproporzionata la libertà di religione, tanto più che la carne di bovini macellati conformemente a precetti religiosi rappresenterebbe soltanto lo 0,1% della quantità totale della carne prodotta in Belgio e che i casi in cui lo stordimento previo fallisce sarebbero supe-

rioni a tale percentuale. La comunità ebraica non avrebbe inoltre la garanzia di potersi procurare in misura sufficiente carne proveniente da animali macellati conformemente ai precetti della religione ebraica. La sezione legislativa del Raad van State (Consiglio di Stato, Belgio) ne avrebbe peraltro dedotto che il divieto di macellazione senza stordimento arreca un pregiudizio sproporzionato alla libertà di religione.

21 La legge regionale di cui al procedimento principale violerebbe anche la libertà di religione in quanto impedisce ai fedeli della religione ebraica di macellare animali conformemente alla shehita, vale a dire il rito di macellazione proprio di tale religione. A tale riguardo, la circostanza che carne proveniente da animali macellati conformemente ai precetti religiosi possa essere importata dall'estero non può essere presa in considerazione.

22 I ricorrenti nel procedimento principale contestano infine la premessa del legislatore fiammingo secondo cui il processo di stordimento reversibile che non comporta la morte dell'animale è conforme alle prescrizioni religiose in materia di macellazione.

23 Per contro, i governi fiammingo e vallone ritengono che l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 autorizzi espressamente gli Stati membri a discostarsi dall'articolo 4, paragrafo 4, di tale regolamento.

24 Il giudice del rinvio rileva, da un lato, che la deroga all'obbligo di principio dello stordimento precedente l'abbattimento, prevista all'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, ha lo scopo di rispettare la libertà di religione, garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta e, dall'altro, che l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), di tale regolamento, in combinato disposto con i considerando 18 e 57 del medesimo, autorizza gli Stati membri, al fine di promuovere il benessere degli animali, a derogare a detto articolo 4, paragrafo 4, senza tuttavia precisare i limiti che gli Stati membri devono osservare al riguardo.

25 Si porrebbe dunque la questione di stabilire se l'articolo 26,

paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 possa essere interpretato nel senso che esso consente agli Stati membri di adottare disposizioni nazionali come quelle di cui al procedimento principale, e, in caso affermativo, se detta disposizione sia compatibile con la libertà di religione garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta.

26 Al riguardo, il giudice del rinvio precisa che la legge regionale di cui al procedimento principale ha posto fine, a decorrere dal 1° gennaio 2019, alla deroga, in materia di macellazione rituale, all'obbligo di stordimento previo. Dai lavori preparatori di tale legge regionale emergerebbe inoltre che il legislatore fiammingo è partito dal principio che la macellazione senza stordimento provoca all'animale una sofferenza evitabile. Avrebbe in tal modo cercato di promuovere il benessere degli animali e di raggiungere un equilibrio tra, da un lato, l'obiettivo di promuovere tale benessere e, dall'altro, quello di garantire la libertà di religione.

27 In tale prospettiva, al fine di venire incontro il più possibile a quanto auspicato dalle comunità religiose interessate, l'articolo 15, paragrafo 2, della legge del 14 agosto 1986, come modificata dalla legge regionale di cui al procedimento principale, impone ormai, nell'ambito della macellazione rituale, uno stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale. Dai lavori preparatori di tale legge regionale emergerebbe quindi che il legislatore fiammingo ha ritenuto che tale disposizione vada incontro a quanto auspicato dalle comunità religiose interessate, dal momento che, quando si applica la tecnica dello stordimento reversibile, i precetti religiosi che impongono che l'animale non sia morto al momento della macellazione e che sia svuotato completamente del sangue sono rispettati.

28 La modifica legislativa intervenuta non può tuttavia essere interpretata nel senso che obbliga tutte le comunità religiose ad accettare la tecnica dello stordimento reversibile. Inoltre – e come risulta dai lavori preparatori della legge regionale di cui al procedimento principale – quest'ultima non inciderebbe sulla possibilità, per i membri di tali comunità, di procurarsi carne proveniente da animali macellati



senza previo stordimento, dato che nessuna disposizione vieta l'importazione di carne di questo tipo nella Regione delle Fiandre. In ogni caso, un simile divieto di importazione sarebbe contrario all'articolo 26, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009.

29 I ricorrenti nel procedimento principale fanno tuttavia valere che sempre più Stati membri, come la Regione delle Fiandre, vietano la macellazione di animali senza stordimento o, quanto meno, l'esportazione di carne proveniente da animali macellati conformemente a precetti religiosi, il che comprometterebbe l'approvvigionamento di carne di questo tipo nella Regione delle Fiandre. Inoltre, la certificazione della carne importata non consentirebbe di stabilire con certezza se la carne proviene effettivamente da animali macellati conformemente ai precetti religiosi.

30 I governi fiammingo e vallone obiettano che un certo numero di Stati membri non conosce un simile divieto generale di abbattimento senza previo stordimento e che il commercio di carne non si ferma alle frontiere dell'Unione.

31 I ricorrenti nel procedimento principale sostengono infine che, se l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 dovesse essere interpretato nel senso che esso autorizza gli Stati membri ad adottare misure come quelle previste dalla legge regionale di cui al procedimento principale, violerebbe i principi di uguaglianza, di non discriminazione e di diversità religiosa, garantiti rispettivamente agli articoli 20, 21 e 22 della Carta. In tale contesto, i ricorrenti nel procedimento principale fanno osservare che detta legge regionale, adottata in applicazione di tale regolamento, tratterebbe in modo diverso, senza alcuna ragionevole giustificazione, da un lato, le persone che abbattano animali praticando la caccia o la pesca o nell'ambito della lotta contro gli organismi nocivi e, dall'altro, le persone che abbattano animali conformemente a particolari metodi di macellazione prescritti dal rituale di un culto.

32 In tali circostanze il Grondwettelijk Hof (Corte costituzionale) ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento [n. 1099/2009] debba essere interpretato nel senso che, in deroga (...) [all']articolo 4, paragrafo 4, di detto regolamento e al fine di promuovere il benessere degli animali, agli Stati membri è consentito adottare disposizioni come quelle [della legge regionale di cui al procedimento principale], disposizioni che prevedono, da un lato, un divieto di macellazione degli animali senza previo stordimento che vale anche per la macellazione eseguita nel quadro di un rito religioso e, dall'altro lato, un procedimento di stordimento alternativo per la macellazione eseguita nel quadro di un rito religioso basato sullo stordimento reversibile e sulla norma secondo la quale lo stordimento non può comportare la morte dell'animale.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del [regolamento n. 1099/2009], nell'interpretazione di cui alla prima questione, violi l'articolo 10, paragrafo 1, della [Carta].

3) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 4, del [regolamento n. 1099/2009], nell'interpretazione di cui alla prima questione, violi gli articoli 20, 21 e 22 della [Carta], in quanto l'abbattimento degli animali secondo metodi particolari richiesti per riti religiosi è previsto soltanto in una deroga, condizionata, all'obbligo di stordire l'animale (articolo 4, paragrafo 4, in combinato disposto con l'articolo 26, paragrafo 2[, di tale regolamento]), mentre per l'abbattimento di animali durante attività venatorie o di pesca ricreativa e durante eventi sportivi e culturali, per i motivi indicati nel preambolo del regolamento, sono previste disposizioni ai sensi delle quali le attività in parola non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento, né nell'obbligo di stordire l'animale durante l'abbattimento (articolo 1, paragrafo 1, secondo comma, e paragrafo 3[, del suddetto regolamento])».

#### **Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento**

(omissis)

## **Sulle questioni pregiudiziali**

### **Sulle questioni prima e seconda**

39 Con le sue prime due questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009, letto alla luce dell'articolo 13 TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, debba essere interpretato nel senso che esso osta alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un procedimento di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.

40 In via preliminare, occorre rilevare che il regolamento n. 1099/2009, che trova la sua base giuridica nell'articolo 37 CE (diventato articolo 43 TFUE) e si inserisce nell'ambito del piano d'azione comunitario per la protezione e il benessere degli animali durante il periodo 2006-2010 [COM (2006) 13 definitivo del 23 gennaio 2006], mira a definire norme comuni per la protezione del benessere degli animali durante la macellazione o l'abbattimento nell'Unione, e si basa, come enunciato dal suo considerando 4, sull'idea che la protezione degli animali durante l'abbattimento è una questione di interesse generale.

41 Al riguardo occorre ricordare, anzitutto, che l'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009, in combinato disposto con il considerando 20 del medesimo, sancisce il principio dello stordimento dell'animale prima del suo abbattimento e addirittura lo rende obbligatorio dal momento che studi scientifici hanno accertato che lo stordimento costituisce la tecnica che meno pregiudica il benessere degli animali durante la macellazione (v., in tal senso, sentenza del 26 febbraio 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C-497/17, EU:C:2019:137, punto 47). Come risulta dal considerando 4 del suddetto regolamento, il principio del previo stordimento di cui a tale disposizione riflette detto valore dell'Unione che è il benessere degli animali, quale ormai sancito all'articolo 13 TFUE, in forza del quale, nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione,

quest'ultima e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali.

42 Tale principio risponde all'obiettivo principale di protezione del benessere degli animali perseguito dal regolamento n. 1099/2009, che risulta dal titolo stesso di tale regolamento e dal suo considerando 2, e ciò conformemente a detto articolo 13 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.*, C-426/16, EU:C:2018:335, punti 63 e 64).

43 Inoltre, l'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009 dispone che il principio del previo stordimento non si applica agli animali sottoposti a particolari metodi di macellazione prescritti da riti religiosi, a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello. Sebbene quest'ultima disposizione, letta alla luce del considerando 18 di tale regolamento, ammetta la prassi della macellazione rituale, nel cui contesto l'animale può essere macellato senza previo stordimento, tuttavia tale forma di macellazione è autorizzata solo a titolo derogatorio nell'Unione e solo al fine di garantire il rispetto della libertà di religione, dal momento che non è tale da attenuare ogni dolore, ansia o sofferenza dell'animale in modo altrettanto efficace che la macellazione preceduta da uno stordimento, che, conformemente all'articolo 2, lettera f), del suddetto regolamento, letto alla luce del suo considerando 20, è necessario per indurre nell'animale uno stato di incoscienza e di insensibilità tale da ridurre considerevolmente la sua sofferenza (v., in tal senso, sentenza del 26 febbraio 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C-497/17, EU:C:2019:137, punto 48).

44 Tale deroga si fonda, come risulta dal considerando 15 del regolamento n. 1099/2009, sulla necessità di rispettare le disposizioni legislative o amministrative e le tradizioni degli Stati membri, in particolare in materia di riti religiosi, tradizioni culturali e patrimonio regionale, nella definizione e attuazione delle politiche dell'Unione riguardanti, fra l'altro, l'agricoltura e il mercato interno. Essa concretizza quindi, conformemente all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta,

l'impegno positivo del legislatore dell'Unione di garantire il rispetto effettivo della libertà di religione e del diritto di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni mediante le pratiche e il compimento dei riti, in particolare a favore dei musulmani e degli ebrei praticanti (v., in tal senso, sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.*, C-426/16, EU:C:2018:335, punti 56 e 57).

45 Inoltre, dal considerando 18 di detto regolamento risulta che, tenuto conto del fatto che «le norme [del diritto dell'Unione] in materia di macellazioni rituali[, risultanti dalla direttiva 93/119,] 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» di tale regolamento, il legislatore dell'Unione ha deciso di «mantenere la deroga allo stordimento degli animali prima della macellazione, concedendo tuttavia un certo livello di sussidiarietà a ciascuno Stato membro». A tal fine, l'articolo 26, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009 autorizza gli Stati membri a mantenere eventuali disposizioni nazionali intese a garantire una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento vigenti al momento dell'entrata in vigore di tale regolamento, mentre l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del medesimo regolamento dispone che gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali intese a garantire agli animali, durante l'abbattimento, una protezione maggiore rispetto a quella prevista dal suddetto regolamento nel settore, in particolare, della «macellazione di animali conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, e [del]le operazioni correlate», con la precisazione che, conformemente all'articolo 2, lettera b), del medesimo regolamento, le operazioni così previste includono lo stordimento.

46 L'articolo 26, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009 precisa infine che uno Stato membro non proibisce od ostacola la messa in circolazione all'interno del suo territorio di prodotti di origine animale derivati da animali che sono stati abbattuti in un altro Stato membro adducendo a motivo che gli animali interessati non sono stati abbattuti in conformità delle sue disposizioni nazionali miranti ad una maggiore protezione degli animali durante l'abbattimento.

47 Pertanto, il quadro delineato dal regolamento n. 1099/2009 rispecchia quanto prescritto dall'articolo 13 TFUE, ai sensi del quale «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». Da tale quadro emerge che detto regolamento non procede esso stesso alla necessaria conciliazione tra il benessere degli animali e la libertà di manifestare la propria religione, ma si limita a circoscrivere la conciliazione tra questi due valori che spetta agli Stati membri effettuare.

48 Dalle considerazioni esposte ai punti da 44 a 47 della presente sentenza risulta che, da un lato, l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 non viola la libertà di manifestare la propria religione, quale garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, e, dall'altro, gli Stati membri, nell'ambito della possibilità loro riconosciuta, ai sensi di tale disposizione, di adottare norme supplementari dirette a garantire agli animali una protezione maggiore di quella prevista da tale regolamento, possono, in particolare, imporre un obbligo di stordimento precedente l'abbattimento degli animali che si applica anche nell'ambito di una macellazione prescritta da riti religiosi, fatto salvo tuttavia il rispetto dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta.

49 Infatti, conformemente all'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, gli Stati membri, nell'attuare tale possibilità, sono tenuti a rispettare i diritti fondamentali sanciti dalla Carta medesima.

50 Per quanto riguarda la compatibilità di misure nazionali – adottate sulla base dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 – con la libertà di manifestare la propria religione, occorre ricordare che l'articolo 10, paragrafo 1, della Carta prevede che ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, e precisa che 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 collet-

tivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.

51 Al riguardo, una normativa nazionale adottata sulla base dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), di tale regolamento e che impone, nell'ambito di una macellazione rituale, uno stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale rientra nell'ambito di applicazione della libertà di manifestare la propria religione, garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta.

52 Infatti, la Carta adotta un'accezione ampia della nozione di «religione» di cui a tale disposizione, idonea a ricomprendere sia il *forum internum*, ossia il fatto di avere convinzioni, sia il *forum externum*, ossia la manifestazione in pubblico della fede religiosa, e la Corte ha già dichiarato che la macellazione rituale rientra nella libertà di manifestare la propria religione, garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta (sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e a.*, C-426/16, EU:C:2018:335, punti 44 e 49).

53 Come sostengono i ricorrenti nel procedimento principale, nell'imporre l'obbligo di previo stordimento dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e non provochi la morte dell'animale, la legge regionale di cui al procedimento principale, adottata sulla base dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009, appare incompatibile con determinati precetti religiosi ebraici e islamici.

54 Al riguardo, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che, per i ricorrenti nel procedimento principale, la macellazione rituale risponde a specifici precetti religiosi che richiedono sostanzialmente che i credenti consumino soltanto carne di animali macellati senza previo stordimento, al fine di garantire che essi non siano sottoposti ad alcun processo tale da comportare la morte prima della macellazione e che si svuotino del sangue.

55 Pertanto, tale legge regionale comporta una limitazione all'esercizio del diritto alla libertà dei credenti ebraici e musulmani di manifestare la loro religione, quale garantita all'articolo 10, paragrafo 1, della Carta.

56 Al riguardo, occorre ricordare che l'articolo 52, paragrafo 3, della Carta mira a garantire la necessaria coerenza tra i diritti contenuti in quest'ultima e i diritti corrispondenti garantiti dalla CEDU, senza pregiudicare l'autonomia del diritto dell'Unione e della Corte di giustizia dell'Unione europea. Occorre quindi tenere conto dei diritti corrispondenti della CEDU ai fini dell'interpretazione della Carta, quale soglia di protezione minima [v., in tal senso, sentenze del 21 maggio 2019, Commissione/Ungheria (Usufrutti sui terreni agricoli), C-235/17, EU:C:2019:432, punto 72 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 6 ottobre 2020, La Quadrature du Net e a., C-511/18, C-512/18 e C-520/18, EU:C:2020:791, punto 124]. Nei limiti in cui, dalle spiegazioni relative all'articolo 10 della Carta, risulta che la libertà garantita al paragrafo 1 di tale disposizione corrisponde alla libertà garantita all'articolo 9 della CEDU, occorre tener conto di tale libertà ai fini dell'interpretazione dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta.

57 Orbene, secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione tutelata dall'articolo 9 della CEDU rappresenta una delle basi di una «società democratica» ai sensi di tale convenzione, in quanto il pluralismo, intrinseco a una società del genere, dipende da tale libertà (v., in tal senso, Corte EDU, 18 febbraio 1999, *Buscarini e a. c. Saint-Marin*, CE:ECHR:1999:0218JUD002464594, § 34 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 17 febbraio 2011, *Wasmuth c. Germania*, CE:ECHR:2011:0217JUD001288403, § 50). Così, l'articolo 9, paragrafo 2, della CEDU dispone che «[l]a libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che 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».



58 Nello stesso senso, conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, prima frase, della Carta, eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Carta medesima devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. La seconda frase di tale disposizione enuncia che, nel rispetto del principio di proporzionalità, a tali diritti e libertà possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

59 È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare se una normativa nazionale, che prevede un obbligo di previo stordimento dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e non provochi la morte di tale animale, soddisfi le condizioni previste all'articolo 52, paragrafi 1 e 3, della Carta, in combinato disposto con l'articolo 13 TFUE.

60 In primo luogo, poiché trae origine dalla legge regionale di cui al procedimento principale, la limitazione all'esercizio del diritto alla libertà di manifestare la propria religione identificata al punto 55 della presente sentenza è prevista dalla legge, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

61 In secondo luogo, una normativa nazionale che impone l'obbligo di previo stordimento dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e che non provochi la morte dell'animale, rispetta il contenuto essenziale dell'articolo 10 della Carta, in quanto, secondo le indicazioni contenute nel fascicolo di cui dispone la Corte, enunciate al punto 54 della presente sentenza, l'ingerenza risultante da una simile normativa è limitata a un aspetto dell'atto rituale specifico costituito da tale macellazione, non essendo per contro quest'ultima vietata in quanto tale.

62 In terzo luogo, per quanto riguarda la questione di stabilire se la limitazione del diritto garantito all'articolo 10 della Carta risultante da una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale risponda a un obiettivo di interesse generale, dalle indicazioni

contenute nella domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che il legislatore fiammingo ha inteso promuovere il benessere degli animali. Così, nei lavori preparatori della legge regionale di cui al procedimento principale è indicato che «[l]e Fiandre attribuiscono grande importanza al benessere animale», che «[l]’obiettivo è quindi di vietare nelle Fiandre qualsiasi sofferenza animale evitabile», che «[l]a macellazione senza stordimento degli animali è incompatibile con tale principio», e che, «[s]ebbene altre misure, meno drastiche rispetto al divieto della macellazione senza previo stordimento, potrebbero limitare in qualche misura l’incidenza negativa di tale metodo di macellazione sul benessere degli animali, simili misure non possono impedire che tale benessere sia pregiudicato in modo molto grave».

63 Orbene, sia dalla giurisprudenza della Corte (v., in tal senso, sentenze del 17 gennaio 2008, *Viamex Agrar Handel e ZVK*, C-37/06 e C-58/06, EU:C:2008:18, punto 22; del 19 giugno 2008, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers e Andibel*, C-219/07, EU:C:2008:353, punto 27; del 10 settembre 2009, *Commissione/Belgio*, C-100/08, non pubblicata, EU:C:2009:537, punto 91, nonché del 23 aprile 2015, *Zuchtvieh-Export*, C-424/13, EU:C:2015:259, punto 35), sia dall’articolo 13 TFUE risulta che la protezione del benessere degli animali costituisce un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall’Unione.

64 In quarto luogo, per quanto riguarda il rispetto del principio di proporzionalità, quest’ultimo richiede che i limiti che la legge regionale di cui al procedimento principale apporta alla libertà di manifestare la propria religione non superino i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimi perseguiti da tale normativa, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti da essa causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti [v., in tal senso, sentenze del 20 marzo 2018, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, punto 46 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 30 aprile 2019, *Italia/Consiglio (Quota di pesca del pesce spada del Mediterraneo)*, C-611/17, EU:C:2019:332, punto 55].

65 Qualora più diritti fondamentali e principi sanciti dai Trattati

siano in discussione, quali, nel caso di specie, il diritto garantito all'articolo 10 della Carta e il benessere degli animali sancito all'articolo 13 TFUE, la valutazione del rispetto del principio di proporzionalità deve essere effettuata nel rispetto della necessaria conciliazione tra i requisiti connessi alla tutela dei diversi diritti e principi in questione e di un giusto equilibrio tra di essi (v., in tal senso, sentenza del 19 dicembre 2019, *Deutsche Umwelthilfe*, C-752/18, EU:C:2019:1114, punto 50 e giurisprudenza citata).

66 Al riguardo, occorre constatare che una normativa nazionale che impone l'obbligo di stordimento previo dell'animale durante la macellazione rituale, disponendo nel contempo che tale stordimento sia reversibile e che non provochi la morte dell'animale, è idonea a realizzare l'obiettivo della promozione del benessere degli animali di cui al punto 62 della presente sentenza.

67 Dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo risulta che – quando sono in gioco questioni di politica generale, quali la determinazione dei rapporti tra lo Stato e le religioni, sulle quali in uno Stato democratico possono ragionevolmente sussistere profonde divergenze – occorre attribuire particolare importanza al ruolo dell'organo decisionale nazionale. Occorre inoltre, in linea di principio, riconoscere allo Stato, nell'ambito di applicazione dell'articolo 9 della CEDU, un ampio margine di discrezionalità per decidere se e in quali limiti una restrizione al diritto di manifestare la propria religione o le proprie convinzioni sia «necessaria». Il margine di discrezionalità così riconosciuto agli Stati membri in mancanza di consenso a livello dell'Unione deve tuttavia andare di pari passo con un controllo europeo consistente, in particolare, nel verificare se le misure adottate a livello nazionale siano giustificate in linea di principio e se siano proporzionate (v., in tal senso, Corte EDU, 1° luglio 2014, *S.A.S. c. Francia*, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, §§ 129 e 131 nonché giurisprudenza ivi citata).

68 Orbene, come risulta dai considerando 18 e 57 del regolamento n. 1099/2009, è proprio la mancanza di consenso tra gli Stati membri quanto al loro modo di intendere la macellazione rituale che ha ispirato l'adozione degli articoli 4 e 26 di tale regolamento.

69 Il considerando 18 del regolamento n. 1099/2009 enuncia infatti, come ricordato al punto 45 della presente sentenza, che occorre mantenere la deroga al requisito dello stordimento degli animali prima della macellazione, lasciando tuttavia un certo grado di sussidiarietà a ciascuno Stato membro.

70 Quanto al considerando 57 di tale regolamento, esso, dopo aver richiamato il fatto che i cittadini europei si aspettano che durante la macellazione siano rispettate norme minime in materia di benessere degli animali, sottolinea che, per certi aspetti, l'atteggiamento nei confronti degli animali dipende anche dalla percezione nazionale e in alcuni Stati membri vi è una domanda affinché siano mantenute o adottate norme in materia di benessere degli animali più ampie di quelle approvate a livello dell'Unione. Così, sempre ai sensi del suddetto considerando, nell'interesse degli animali e purché ciò non incida sul funzionamento del mercato interno, è opportuno consentire una certa flessibilità agli Stati membri affinché mantengano o, in alcuni settori specifici, adottino disposizioni nazionali più ampie.

71 Pertanto, facendo riferimento all'esistenza di «percezioni[i] nazionali[i]» diverse nei confronti degli animali nonché alla necessità di lasciare «una certa flessibilità» o ancora «un certo grado di sussidiarietà» agli Stati membri, il legislatore dell'Unione ha inteso preservare il contesto sociale proprio di ciascuno Stato membro a tale riguardo e riconoscere a ciascuno di essi un ampio margine di discrezionalità nell'ambito della necessaria conciliazione tra l'articolo 13 TFUE e l'articolo 10 della Carta, al fine di garantire un giusto equilibrio tra, da un lato, il benessere degli animali durante il loro abbattimento e, dall'altro, il rispetto della libertà di manifestare la propria religione.

72 Per quanto riguarda, più in particolare, la necessità dell'ingerenza nella libertà di manifestare la propria religione risultante dalla legge regionale di cui al procedimento principale, occorre rilevare che dai pareri scientifici dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) citati al considerando 6 del regolamento n. 1099/2009 emerge che si è formato un consenso scientifico quanto al

fatto che lo stordimento previo costituisce lo strumento ottimale per ridurre la sofferenza dell'animale durante il suo abbattimento.

73 Ponendosi in tale prospettiva, il legislatore fiammingo ha indicato, nei lavori preparatori della legge regionale di cui al procedimento principale, che «[i]l margine tra l'eliminazione della sofferenza animale, da un lato, e la macellazione senza previo stordimento, dall'altro, sarà sempre molto ampio, anche se fossero adottate misure meno radicali per limitare al minimo il pregiudizio al benessere degli animali».

74 Ne consegue che il legislatore fiammingo ha potuto considerare, senza eccedere il margine di discrezionalità di cui al punto 67 della presente sentenza, che le limitazioni che la legge regionale di cui al procedimento principale apporta alla libertà di manifestare la propria religione, imponendo uno stordimento previo reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale, soddisfano il requisito della necessità.

75 Per quanto riguarda, infine, il carattere proporzionato dell'ingerenza nella libertà di manifestare la propria religione, risultante dalla legge regionale di cui al procedimento principale, in primo luogo, come risulta dai lavori preparatori di tale legge regionale, quali citati al punto 13 della presente sentenza, il legislatore fiammingo si è basato su ricerche scientifiche che hanno dimostrato l'infondatezza del timore secondo cui lo stordimento pregiudicherebbe negativamente il dissanguamento. Inoltre, da questi stessi lavori risulta che l'elettronarcosi è un metodo di stordimento non letale e reversibile, di modo che, se l'animale viene sgozzato subito dopo essere stato stordito, la sua morte sarà dovuta esclusivamente all'emorragia.

76 Peraltro, imponendo, nell'ambito della macellazione rituale, uno stordimento previo reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale, il legislatore fiammingo ha altresì inteso ispirarsi al considerando 2 del regolamento n. 1099/2009, alla luce del quale l'articolo 4 di tale regolamento, considerato nel suo complesso, deve essere letto, e che enuncia sostanzialmente che, al fine di risparmiare agli animali durante l'abbattimento un dolore, un'ansia o una soffe-

renza evitabili, occorre privilegiare il metodo di abbattimento autorizzato più moderno, qualora significativi progressi scientifici consentano di ridurre la loro sofferenza durante l'abbattimento.

77 In secondo luogo, al pari della CEDU, la Carta è uno strumento vivente da interpretare alla luce delle attuali condizioni di vita e delle concezioni prevalenti ai giorni nostri negli Stati democratici (v., per analogia, Corte EDU, 7 luglio 2011, *Bayatyan c. Armenia* [GC], CE:ECHR:2011:0707JUD002345903, § 102 e giurisprudenza ivi citata), cosicché occorre tener conto dell'evoluzione dei valori e delle concezioni negli Stati membri, sia sul piano sociale sia su quello normativo. Orbene, il benessere animale, in quanto valore al quale le società democratiche contemporanee attribuiscono un'importanza maggiore da un certo numero di anni, può, alla luce dell'evoluzione della società, essere preso maggiormente in considerazione nell'ambito della macellazione rituale e contribuire così a giustificare il carattere proporzionato di una normativa come quella di cui al procedimento principale.

78 In terzo luogo, conformemente alla norma di cui all'articolo 26, paragrafo 4, del regolamento n. 1099/2009, la suddetta legge regionale non vieta né ostacola la messa in circolazione, nel territorio in cui essa si applica, di prodotti di origine animale provenienti da animali macellati ritualmente e senza previo stordimento in un altro Stato membro. La Commissione ha peraltro sottolineato a tale riguardo, nelle sue osservazioni scritte depositate dinanzi alla Corte, che la maggioranza degli Stati membri autorizza, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, di tale regolamento, la macellazione senza previo stordimento. Inoltre, come hanno fatto sostanzialmente valere i governi fiammingo e vallone, una normativa nazionale quale la legge regionale di cui al procedimento principale non vieta né ostacola la messa in circolazione di prodotti di origine animale provenienti da animali macellati ritualmente quando tali prodotti sono originari di uno Stato terzo.

79 Pertanto, in un contesto in evoluzione sia sul piano sociale sia su quello normativo, caratterizzato, come sottolineato al punto 77 del-

la presente sentenza, da una crescente sensibilizzazione alla problematica del benessere degli animali, il legislatore fiammingo ha potuto adottare, in esito a un ampio dibattito organizzato a livello della Regione delle Fiandre, la legge regionale di cui al procedimento principale, senza oltrepassare il margine di discrezionalità che il diritto dell'Unione conferisce agli Stati membri riguardo alla necessaria conciliazione tra l'articolo 10, paragrafo 1, della Carta e l'articolo 13 TFUE.

80 Si deve quindi considerare che le misure contenute nella legge regionale di cui al procedimento principale consentono di garantire un giusto equilibrio tra l'importanza connessa al benessere degli animali e la libertà di manifestare la propria religione dai credenti ebraici e musulmani e che tali misure sono, di conseguenza, proporzionate.

81 In tali circostanze, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione dichiarando che l'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009, letto alla luce dell'articolo 13 TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso non osta alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un processo di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.

### **Sulla terza questione**

82 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio si interroga sostanzialmente sulla validità dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009 alla luce dei principi di uguaglianza, di non discriminazione e di diversità culturale, religiosa e linguistica, quali garantiti, rispettivamente, agli articoli 20, 21 e 22 della Carta. Infatti, nell'ipotesi in cui tale disposizione autorizzasse gli Stati membri ad adottare misure quali lo stordimento obbligatorio per l'abbattimento degli animali nell'ambito della macellazione rituale, detto regolamento non conterrebbe alcuna disposizione analoga per l'abbattimento degli animali nell'ambito delle attività venatorie e di pesca o durante eventi culturali o sportivi.

83 Dalla formulazione di tale questione risulta che il giudice del rinvio nutre dubbi quanto alla conformità di tale disposizione del regolamento n. 1099/2009 agli articoli 20, 21 e 22 della Carta, in quanto, mentre prevede solo una deroga all'obbligo del previo stordimento dell'animale soggetta a condizioni, nell'ambito della macellazione rituale, tale regolamento esclude dal suo ambito di applicazione o esonera dal suddetto obbligo in esso previsto l'abbattimento di animali che avviene nell'ambito della caccia, della pesca nonché di eventi culturali e sportivi.

84 Al riguardo, in primo luogo, occorre valutare l'argomento vertere sul fatto che la macellazione rituale sarebbe oggetto di un trattamento discriminatorio nel regolamento n. 1099/2009 rispetto all'abbattimento di animali nell'ambito di eventi culturali e sportivi.

85 In via preliminare, occorre ricordare che il divieto di discriminazione è solo l'espressione specifica del principio generale di uguaglianza che fa parte dei principi fondamentali del diritto dell'Unione, e che tale principio impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un simile trattamento non sia obiettivamente giustificato (v., in tal senso, sentenze del 19 ottobre 1977, *Ruckdeschel e a.*, 117/76 e 16/77, EU:C:1977:160, punto 7, nonché del 16 dicembre 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine e a.*, C-127/07, EU:C:2008:728, punto 23).

86 Nel caso di specie, il regolamento n. 1099/2009 enuncia, all'articolo 1, paragrafo 1, primo comma, che esso ha lo scopo di «disciplina[re] l'abbattimento degli animali allevati o detenuti per la produzione di alimenti, lana, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché l'abbattimento di animali a fini di spopolamento e operazioni correlate», e precisa, all'articolo 1, paragrafo 3, lettera a), iii), che esso non si applica a determinate attività, tra le quali figura l'abbattimento di animali durante eventi culturali o sportivi.

87 Orbene, l'articolo 2, lettera h), di tale regolamento definisce gli «eventi culturali o sportivi» come gli «eventi essenzialmente e principalmente correlati ad antiche tradizioni culturali o ad attività sportive, comprendenti corse o competizioni di altro genere dai quali non risul-



ti produzione di carne o di altri prodotti di origine animale o risulti una produzione marginale in rapporto all'evento in sé, non economicamente significativa».

88 Da tale definizione si evince che dagli eventi culturali e sportivi, ai sensi dell'articolo 2, lettera h), di detto regolamento, risulta tutt'al più una produzione marginale di carne o di prodotti di origine animale in rapporto all'evento in sé e che una simile produzione non è economicamente significativa.

89 Tale interpretazione è corroborata dal considerando 16 del regolamento n. 1099/2009, secondo il quale il fatto che tali eventi non abbiano alcuna incidenza sul mercato dei prodotti di origine animale e non siano motivati da obiettivi di produzione giustifica la loro esclusione dall'ambito di applicazione di tale regolamento.

90 In tali circostanze, un evento culturale o sportivo non può essere ragionevolmente inteso come un'attività di produzione di alimenti, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1099/2009. Tenuto conto di tale differenza, il legislatore dell'Unione non ha quindi violato il divieto di discriminazione nel non assimilare gli eventi culturali o sportivi a un'operazione di macellazione che, in quanto tale, deve essere soggetta a uno stordimento e nel trattare pertanto in maniera diversa tali situazioni.

91 In secondo luogo, salvo privare del loro contenuto le nozioni di «caccia» e di «pesca ricreativa», non si può sostenere che tali attività possano essere praticate su animali previamente storditi. Infatti, come enunciato dal considerando 14 del regolamento n. 1099/2009, dette attività si svolgono in un contesto in cui le condizioni di abbattimento sono molto diverse rispetto a quelle relative agli animali da allevamento.

92 In tali circostanze, il legislatore dell'Unione non ha violato il principio di non discriminazione nemmeno escludendo dall'ambito di applicazione di tale regolamento le situazioni di abbattimento non comparabili di cui al punto precedente.

93 In terzo luogo, sia all'articolo 27, paragrafo 1, del regolamento

n. 1099/2009 sia ai considerando 6, 11 e 58 del medesimo, il legislatore dell'Unione ha ampiamente sottolineato che i pareri scientifici relativi ai pesci di allevamento erano insufficienti e che occorreva approfondire la valutazione economica anche in tale settore, circostanza che giustificava il trattamento separato dei pesci di allevamento.

94 In quarto luogo, alla luce delle considerazioni esposte ai punti da 84 a 93 della presente sentenza, occorre constatare che il regolamento n. 1099/2009 non pregiudica la diversità culturale, religiosa e linguistica garantita all'articolo 22 della Carta laddove, mentre prevede soltanto una deroga all'obbligo del previo stordimento dell'animale soggetta a condizioni, nell'ambito della macellazione rituale, esclude dal suo ambito di applicazione o esonera dal suddetto obbligo in esso previsto l'abbattimento di animali che avviene nell'ambito della caccia, della pesca e di eventi culturali e sportivi.

95 Ne consegue che l'esame della terza questione non ha rivelato alcun elemento atto a inficiare la validità dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009.

(omissis)

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

**1) L'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, letto alla luce dell'articolo 13 TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso non osta alla normativa di uno Stato membro che impone, nell'ambito della macellazione rituale, un processo di stordimento reversibile e inidoneo a comportare la morte dell'animale.**

**2) L'esame della terza questione pregiudiziale non ha rivelato alcun elemento atto a inficiare la validità dell'articolo 26, paragrafo 2, primo comma, lettera c), del regolamento n. 1099/2009.**

Firme.