RIVISTA DI
DIRITTI COMPARATI

Macellazione Religiosa e Morale Pubblica: la Corte EDU nel caso *Executief van de Moslims van België e a. c. Belgio**

Giada De Ruggiero

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Il caso *Executief van de Moslims van België* - 3. Il ragionamento della Corte europea per i diritti dell'uomo - 4. Riflessioni conclusive sulle conseguenze della decisione.

1. *Introduzione*

L'Unione Europea vanta il quadro normativo più all'avanguardia in quanto a benessere animale. Ne è fondamento giuridico principale l'art. 13 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il TFUE, il quale riconosce esplicitamente gli animali come esseri senzienti[1] e che, a seguito dell'adozione del Trattato di Lisbona,

---

* L'articolo è stato sottoposto, in conformità al regolamento della Rivista, a *double-blind peer review*.

[1] Riconoscere la capacità degli animali di sperimentare sentimenti e sensazioni come la paura, la fame, il dolore, la gioia è parte della cosiddetta "svolta animalista" che vede nelle cinque libertà di cui gli animali dovrebbero godere le colonne portanti del benessere animale: 1) libertà dalla fame e dalla sete; 2) libertà di avere un ambiente fisico adeguato; 3) libertà dal dolore, dalle ferite, o dalle malattie; 4) libertà di manifestare le proprie caratteristiche comportamentali; 5) libertà dalla paura e dal disagio.

Queste sono emerse per la prima volta nel Rapporto Brambell, un fascicolo scientifico realizzato da ricercatori inglesi e commissionato dal Governo britannico nel 1965 a seguito dello scalpore suscitato dal libro *Animal Machines* di Ruth Harrison, in cui si indagavano le condizioni degli animali negli allevamenti intensivi.

Prima di questo momento, gli animali, siano essi da compagnia o da reddito, erano considerati res, degli oggetti di proprietà la cui protezione era essenzialmente connessa ai diritti riconosciuti ai possessori.

Con il Rapporto Brambell si è compiuto un primo passo verso un superamento della visione antropocentrica, andando man mano a riconoscere maggiore tutela agli animali stessi in quanto portatori di interessi e diritti.

Di qui, numerose sono state le proposte mosse verso una maggiore tutela di benessere e salute animale.

Il primo tentativo della Comunità europea di tenere da conto il benessere animale è rappresentato dalla Convenzione europea sulla protezione degli animali nel trasporto internazionale, entrata in vigore nel 1971 con l'obiettivo garantire loro il minor stress possibile. In seguito, attraverso la direttiva 74/577/CEE del Consiglio, sostituita dalla direttiva 93/119/CEE, maggior protezione è stata riconosciuta agli animali da macello.

Di particolare importanza nel riconoscimento della capacità senziente degli animali è stata, invece, la Dichiarazione sulla protezione degli animali del 1991 e, poco dopo, il Protocollo sul benessere animale del 1997.

Basata sui principi della Convenzione del '71, la Direttiva 98/58/CE, inoltre, sottolinea la necessità di garantire condizioni di vita rispettose delle esigenze fisiologiche e comportamentali degli

obbliga gli Stati membri e le istituzioni europee a tenere pienamente conto del benessere animale anche in materia di politiche agricole, di trasporto, di ricerca e di mercato.[2]

---

animali e obbliga gli Stati membri a recepire gli obiettivi nei loro ordinamenti, sebbene questi possano implementarli in maniera libera.

Con le successive modifiche, il Consiglio Europeo decise di emanare Regolamenti così da favorire una più efficiente applicazione nei Paesi membri, quali il Regolamento CE n. 1255/97 e 411/98. Inoltre, il Regolamento n. 1/2005, che disciplina la protezione degli animali durante il trasporto, identificando le responsabilità di tutti gli attori coinvolti nella filiera e assegnando il controllo della sua applicazione direttamente agli Stati membri attraverso le autorità competenti, è stato revisionato come parte della strategia Farm to Fork. La Commissione ha perciò abrogato nel dicembre 2023 il Regolamento 1/2005 a seguito delle opinioni scientifiche dell'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare (Efsa) esposte nella nuova Proposta di Regolamento del Consiglio e del Parlamento Europeo sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate e aventi come oggetto specifico le condizioni di trasporto, quali spazi, temperature, tempistiche, e una più facile applicazione delle norme a sostegno del benessere animale nei paesi membri e nei paesi terzi, anche attraverso un sistema di digitalizzazione in grado di meglio definire gli animali idonei al trasporto, le autorizzazioni necessarie, e l'educazione del personale.

Per un approfondimento, si veda V. R. Harrison, *Animal machine*, London, 1964; V. F.W.R. Brambell, *Report of the technical committee to enquire into the welfare of animals kept under intensive livestock systems*, London, 1965; F.E. Celentano, *L'ordinamento dell'unione europea alla prova del diritto al benessere degli animali*, in F.E. Celentano (ed.), *Scritti su etica e legislazione medica e veterinaria*, Bari, 2017; V. Valerio, *Il Bilanciamento Tra La Tutela Degli Animali e i Diritti Fondamentali Dell'uomo*, Genova, 2024; D. Russo, *Principio sovranazionale del benessere animale e sue applicazioni*, in *Diritto e giurisprudenza agraria alimentare e dell'ambiente*, 2024, no. 2; F.E Celentano, *Benessere animale, scienza e diritto nella prospettiva internazionale ed europea*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, p. 79 ss.; L. Molinaro, *L'attività politico-normativa dell'Unione europea a seguito del principio di tutela del benessere animale sancito dall'articolo 13 TFUE. Analisi della politica agroalimentare e della disciplina inerente alla sperimentazione animale*, in *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, Roma, 2022, p. 95 ss.

[2] Indubbio è il contributo che l'art. 13 TFUE ha apportato all'avanzamento del benessere animale, da primo il riconoscimento degli animali come esseri sensibili, portatori di interessi, e non più semplicemente quali res appartenenti all'uomo. L'accettazione del concetto di senzienza dell'animale ne ha portato poi il riconoscimento giuridico, la costituzionalizzazione della senzienza animale in alcune Costituzioni nazionali (prima fra tutti la Germania tramite l'art. 20a del Grundgesetz), così come la costituzionalizzazione della tutela animale (come di recente accaduto anche in Italia con la riforma dell'art. 9).

D'altro canto, parte della dottrina e del mondo accademico ne contesta il reale impatto innovativo, specialmente per quanto riguarda il limite imposto dal concetto di personalità, o soggettività giuridica. Difatti, i sistemi giudiziari sono ancora basati su visioni antropocentriche, primo fra tutti il concetto di dovere derivante dall'acquisizione di diritti.

Per un approfondimento sul dibattito creatosi sulla portata della normativa, si veda S. Michelagnoli, *Legittimo il sequestro preventivo di animali domestici*, in *Diritto penale e processo*, 2017, p. 1386 ss.; L. Mingardo, *Il diritto animale globale come categoria giuridica emergente*, in *Journal of ethics and legal technologies*, 2023, p. 3 ss.; F. P. Traisci – F. Fontanarosa, *I diritti degli animali: da oggetti di consumo agroalimentare a soggetti giuridici con diritti propri*, in *Cibo e diritti. Una prospettiva comparata. Atti del XXV Colloquio dell'associazione Italiana di Diritto Comparato*, vol. 2, Roma, 2020, p. 853 ss.; F. Rescigno, *De te fabula narratur: i diritti degli esseri animali come parametro di civiltà*, in *Scritti per Luigi Lombardi Vallauri*, vol. 2, Padova, 2016, p. 1167 ss.; A. Valastro, *La tutela giuridica degli animali e i suoi livelli*, in *Quaderni costituzionali*, 2006, p. 67 ss.

All'art. 13 TFUE e a regolamenti e direttive specifiche per animali da compagnia, reddito e per fini scientifici,[3] si aggiunge la Convenzione Europea sulla Protezione degli Animali da Macello,[4] che ha posto le basi per l'attuale regolamento relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, il Regolamento CE n. 1099/2009.[5] Questo, oltre a specificare gli standard posti dalla Convenzione, dettaglia gli obblighi di monitoraggio e controllo da parte dello Stato e del responsabile del benessere animale e garantisce un'applicazione uniforme negli Stati membri in quanto a disposizioni per il trattamento degli animali in tutte le fasi della filiera, anche durante macellazione e stordimento, quest'ultimo obbligatorio in tutti gli Stati membri ma che, come si vedrà di qui a poco, prevede delle eccezioni.

È in tale contesto europeo di protezione e attenzione al benessere animale[6] che si inserisce una pratica spesso considerata «outdated, [...] a form of ritual torture», da un lato, o «a legitimate religious practice», dall'altro:[7] la macellazione religiosa, in particolare, le pratiche *shechita* della tradizione ebraica e *dhabihah* della tradizione musulmana.[8] Le due comunità, infatti, si attengono a precetti religiosi sui requisiti

---

[3] Si veda Regolamento (CE) n. 1/2005, che disciplina la protezione degli animali durante il trasporto; Direttiva 2010/63/UE del 2010 sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici; Regolamento (CE) n. 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle sperimentazioni sugli animali nel campo della cosmesi; Convenzione Europea per La Protezione Degli Animali Da Compagnia; Convenzione Europea Sulla Protezione Degli Animali Negli Allevamenti; Direttiva 98/58/CE riguardante la protezione degli animali negli allevamenti; in aggiunta, direttive per specifiche in protezione alle singole specie animali come Direttiva 2008/119/CE relative alla protezione dei vitelli; Direttiva 2008/120/CE per la protezione dei suini; Direttiva 1999/74/CE in protezione delle galline ovaiole; Direttiva 2007/43/CE per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne.

[4] Adottata nel 1982, aveva l'obiettivo di armonizzare il trattamento degli animali e le attrezzature impiegate prima, durante e dopo la macellazione, di riconoscere l'importanza di minimizzare la sofferenza degli animali durante tutte le fasi della filiera, e di stabilire i requisiti obbligatori dei macelli, il divieto di percuotere o maltrattare gli animali, l'obbligo di fornire loro cure e assistenza, e l'utilizzo di metodi di stordimento.

[5] Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio del 24 settembre 2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento.

[6] Sebbene sia stato fonte di discussione fra esperti già all'inizio del secolo scorso, solo nella seconda metà del '900 il tema del benessere animale ha guadagnato sempre più attenzione nel dibattito pubblico. Di recente, difatti, il sondaggio del 2016 "Attitudes of Europeans towards animal welfare" condotto da Eurobarometro ha rivelato come sempre più persone auspichino a un miglioramento della protezione del benessere animale.

[7] S. Vellenga, *Ritual Slaughter, Animal Welfare and the Freedom of Religion*, in *Journal of Religion in Europe*, 2015, p. 210 ss, passim.

[8] C. Vinci et al., *Religious Slaughter: Reconciling Animal Welfare with Freedom of Religion or Belief*, Think Tank: Parlamento Europeo, Parlamento Europeo, EPRS, luglio 2023.

Per approfondimenti sulle pratiche *shechita* e *dhabihah* si veda J. A. Rovinsky, *The Cutting Edge: The Debate Over Regulation of Ritual Slaughter in the Western World*, in *California Western International Law Journal,*2014, p. 79 ss; A. Q. Sazili et al., *Stunning Compliance in Halal Slaughter: A Review of Current Scientific Knowledge*, in *Animals*, 2023, p. 3061 ss.; J.Silver, *Understanding Freedom of Religion in a Religious Industry: Kosher Slaughter (Shechita) and Aniamal Welfare*, in *Victoria University of Wellington Law Review*, 2011, p. 671

alimentari, che comportano, tra l'altro, uno stato di coscienza degli animali durante la macellazione. Da qui, la tensione con il concetto di benessere animale e con l'art. 4 del Regolamento 1099/2009, in cui si richiede lo stordimento preventivo.

Nel tentativo di salvaguardare la libertà di professare e manifestare la propria religione,[9] lo stesso Regolamento, all'art. 4, co. 4, come accennato in precedenza, permette una deroga in caso di macellazione religiosa.[10]

Ciononostante, lo stesso Regolamento, all'art. 26, concede agli Stati membri di attuare norme più stringenti in materia di protezione degli animali durante l'abbattimento, in linea con gli interessi nazionali.[11]

In questo scenario di bilanciamento tra libertà religiosa e tutela del benessere animale si inseriscono due decreti, rispettivamente della regione delle Fiandre[12] e della Vallonia,[13] che hanno recentemente ampliato la portata del Regolamento 1099/2009 là dove hanno richiesto che anche la macellazione religiosa avvenisse obbligatoriamente tramite stordimento reversibile previo abbattimento dell'animale.

A seguito dell'adozione dei due decreti, talune associazioni rappresentative delle comunità ebraiche e musulmane presenti nelle due citate regioni hanno sollevato, in *Executief van de Moslims van België e a. c. Belgio*,[14] dubbi di legittimità sugli stessi, dapprima proponendo ricorso davanti alla Corte costituzionale belga, e in seguito davanti alla Corte EDUEDU, lamentando una violazione della libertà di religione e non discriminazione, in quanto detti decreti renderebbero estremamente difficile alle comunità l'approvvigionamento di carne conforme e l'aderenza ai propri precetti religiosi.

---

ss.; J. M. Regenstein et al., *The Kosher and Halal Food Laws*, in *Comprehensive Reviews in Food Science and Food Safety*, 2003, p. 111 ss.

[9] La salvaguardia della macellazione religiosa si inserisce in quelle pratiche protette in Europa dalla libertà religiosa, garantita dall'art. 10 della Carta di Nizza, come pure dagli artt. 20, 21 e 22 nei termini di uguaglianza, principio di non discriminazione e rispetto della diversità religiosa.

[10] «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 [...] 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.»

[11] La possibilità per gli Stati membri di adottare criteri più rigidi ha portato a esiti differenti che riflettono le sensibilità e le priorità nazionali: mentre alcuni Paesi garantiscono ampie deroghe, come l'Italia, la Spagna e la Francia, altri hanno introdotto restrizioni più severe, quali la Svezia, la Danimarca e, in parte, il Belgio, adottando l'obbligo di stordimento previo reversibile, in conformità ai propri contesti sociali. C. Vinci, op. cit

[12] Decreto della regione fiamminga del 7 luglio 2017, entrato in vigore il 1° gennaio 2019 Decreet van het Vlaamse Gewest 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.

[13] Articolo D.57, comma 1 del Code wallon du bien-être des animaux, adottato il 4 ottobre 2018 ed entrato in vigore il 1° settembre 2019.

[14] CtEdu, Sentenza del 13 febbraio 2024, *Executief van de Moslims van België and Others v. Belgium*, Ric. n. 16760/22, 16849/22, 16850/22 et al.

Nella sua decisione finale, la Corte EDUEDU ha rigettato le argomentazioni dei ricorrenti, non rilevando alcuna violazione degli articoli 9 e 14 della CEDUCEDU. La decisione è diventata definitiva poiché la richiesta dei ricorrenti di valutazione davanti alla Grande Camera è stata respinta.[15]

In questo commento al caso, si intende considerare come la sentenza della Corte, nonostante risulti fondamentale per il riconoscimento del benessere animale, sollevi delle criticità per l'avanzamento della tutela del benessere animale e per le stesse comunità religiose, contribuendo, inoltre, a un inasprimento dei loro rapporti con lo Stato suscettibili di dar luogo a ulteriori situazioni di discriminazione.[16]

Restrizioni più marcate possono, difatti, rappresentare per ebrei e musulmani un ostacolo alla messa in pratica della loro fede e dar luogo a disparità sul mercato correlate al potenziale aumento delle spese dovuto all'importazione di carne conforme ai precetti religiosi. Ciò, peraltro, potrebbe comportare, come ultronea conseguenza, un generale abbassamento della qualità delle condizioni di vita degli animali allevati e macellati fuori dal territorio europeo, in quanto non soggetti al controllo e agli standard comunitari.[17]

Executief van de Moslims van België e a. c. Belgio rappresenta, senza dubbio, un caso emblematico di tutte queste tensioni.

2. *Il caso* Executief van de Moslims van België

Terreno di scontro tra libertà religiose *lato sensu* –da una parte, le classiche forme di fede e, dall'altra, una nuova forma di religiosità, o credo personale,[18] che riconosce la protezione degli animali come un valore da perseguire— è proprio il teatro europeo, attraverso l'operato della CGUECGUE e della Corte EDUEDU.

In Belgio, fino al 2014, la materia benessere animale era di competenza statale e, nello specifico, era regolamentata dalla legge del 14 agosto 1986 che, agli articoli 15 e 16, imponeva l'obbligo di stordimento prevendendo, tuttavia, la deroga per la

---

[15] CtEdu, Grand Chamber Panel's decisions – June 2024, ECHR 163 (2024).

[16] R. Benigni, *La Macellazione Rituale nel Diritto dell'UE. Vecchie e Nuove Ragioni di una Deroga in Favore della Libertà Religiosa*, Roma, 2022; M. Jung, *Religion, Animals, and Racialization: Articulating Islamophobia Through Animal Ethics in the Netherlands*, in *Religions*, 2022, p. 955 ss.

[17] Per approfondimento sulla relazione tra benessere animale e fattori economici si veda O. J. Thornton, *Animal Welfare Around the World: Examining the Role the Economy has on Animal Welfare*, in *Chancellor's Honors Program Projects*, 2013; J. McInerney, *Animal welfare, economics and policy*, Report on a study undertaken for the Farm & Animal Health Economics Division of Defra, 2004.

[18] D'altronde, la stessa Corte EDU ha riconosciuto come convinzioni e credenze personali, come il veganismo, possano ricadere nella sfera d'interesse dell'art. 9 della Convenzione: v. CtEDU, Sentenza del 10 febbraio 1993, *W. v UK*, Ric. n. 18187/91.

Si potrebbe ipotizzare, in questo modo, l'affermazione del benessere animale quale nuova credenza personale. L. Paladini, *Il Benessere Animale Quale Restrizione Alla Libertà Di Religione Tra Diritto Dell'UE e CEDU*, in *DPCE Online*, 2024, p. 707 ss.

macellazione religiosa[19]; solo successivamente, con il passaggio della competenza alle regioni nel 2014, la regione fiamminga nel 2017 e quella vallona nel 2018 hanno potuto emanare dei decreti finalizzati ad autorizzare le macellazioni esclusivamente previo stordimento reversibile.

In risposta a questa presa di posizione delle regioni belghe in tema di benessere animale, associazioni e individui in rappresentanza delle comunità ebraiche e musulmane residenti nelle due regioni hanno impugnato i due decreti chiedendone l'annullamento alla Corte costituzionale belga nel 2018 e nel 2019, poiché ritenuti non conformi all'art. 4, co. 4 del Regolamento europeo né all'art. 26, co. 2, e perciò violativi della libertà di religione e non discriminazione.

Nei decreti impugnati, le regioni belghe hanno operato una diversa interpretazione dell'art. 26, co. 2 e, nel bilanciare libertà di religione e tutela del benessere animale, hanno introdotto una più rigida regolamentazione delle pratiche di macellazione.

Per chiarire la giusta interpretazione del suddetto articolo, la corte belga ha sottoposto la questione a rinvio pregiudiziale alla CGUE, la quale si è espressa già nel 2020 con la sentenza *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e a. c. Vlaamse Regering*[20], avente ad oggetto la stessa normativa delle Fiandre che, di fatto, non rendeva possibile l'applicazione della deroga prevista dall'art. 4, co. 4 del Regolamento sulla macellazione.

Interpellata sulla legittimità della normativa belga in relazione agli articoli 10, 20, 21, 22 della Carta di Nizza e sull'interpretazione dell'art. 26, co. 2, lettera c del Regolamento 1099/2009, la CGUECGUE ha sottolineato come l'obiettivo principale del Regolamento fosse di tener conto del benessere animale in qualsiasi ambito in quanto ritenuto un valore che l'Unione intende tutelare, anche in base al disposto dell'art. 13 TFUE. Muovendo da questo assunto, l'obbligo di previo stordimento reversibile imposto dalle Fiandre è stato ritenuto compatibile con il Regolamento europeo. Difatti, il bilanciamento fra i due valori spetta agli Stati[21] attraverso il

---

[19] A. Scarciella, *Tutela Degli Animali: Collegabile al Concetto Di Morale Pubblica Che Giustifica Limiti Alla Libertà Di Religione*, in *Altalex*, 2024.

[20] CGUECGUE (Grande Camera), Sentenza del 17 dicembre 2020, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a. e Altri c. Vlaamse Regering*, Causa C-336/19.

[21] Alla luce delle differenti esperienze religiose che ogni Stato membro dell'Unione Europa vive (si pensi all'estrema laicità degli Stati nordeuropei o, al contrario, alla cooperazione fra Stato e organizzazioni religiose, come accade in Italia), l'attuazione della libertà religiosa è rimessa ai singoli Stati membri, così da bilanciare al meglio il rispetto della libertà religiosa con la necessità di limitarne gli atteggiamenti conflittuali in società pluriconfessionali.

Il margine di apprezzamento, o discrezionalità, è la possibilità attribuita agli Stati membri di bilanciare gli obblighi internazionali con le necessità nazionali. Tale margine non è presente nei Trattati dell'Unione ma è concesso dalla Corte Internazionale di Giustizia, dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Inoltre, viene applicata la c.d. dottrina del consenso, ovvero tanto meno il consenso fra i vari Stati su un determinato tema è condiviso tanto più ogni Stato avrà margine di discrezionalità sulla questione da bilanciare

considerando 18 del medesimo Regolamento, il quale assicura ad essi «un certo livello di sussidiarietà»[22].

Nonostante il giudice abbia stabilito l'effettiva interferenza della normativa belga con la libertà di religione, ne ha però altresì riconosciuto sia la necessità (in quanto persegue un obiettivo di interesse generale e si configura quale strumento di protezione della morale pubblica), sia la proporzionalità[23] — dal momento che il decreto delle Fiandre non impedisce l'importazione di carni macellate secondo tecniche religiose, né dalla regione di Bruxelles-Capitale, né da stati europei, né, tantomeno, da stati terzi.

Avendo la Consulta belga sottoposto la questione alla CGUECGUE, ed essendo vincolata all'interpretazione della legge europea da essa data[24], non stupisce, quindi, il verdetto in *Executief*: la Corte ha respinto i ricorsi proposti perché i decreti fiammingo e vallone non solo sono legittimi e conformi alla normativa unionale, ma anche proporzionali nell'ingerenza con la libertà di religione.

Non soddisfatti del verdetto, i ricorrenti hanno, poi, presentato ricorso dinanzi alla Corte EDUEDU per violazione degli articoli 9 e 14 in combinato disposto con l'art. 9 CEDUCEDU che tutelano rispettivamente la libertà di pensiero, coscienza e religione[25], e la non discriminazione.[26]

V. Valerio, op. cit.; J. Wills, *The legal regulation of non-stun Slaughter: Balancing religious freedom, non-discrimination and Animal Welfare*, in *Liverpool Law Review*, 2020, p. 145 ss.; E. Benvenisti, *Margin of Appreciation, Consensus, and Universal Standards*, in *N.Y.U. Journal of International Law and Politics*, 1998, p. 843 ss.

[22] Regolamento (CE) n. 1099/2009, cit.

[23] Nel valutarne la proporzionalità, la CGUECGUE ha fatto riferimento a *S.A.S. v France* in cui la Corte di Strasburgo aveva sottolineato la possibilità per gli Stati di avere un grande margine di apprezzamento nel valutare se la limitazione della libertà di religione sia necessaria: v. CGUE, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a. e Altri c. Vlaamse Regering*, cit.

Si veda anche A. L. Bendor – H. Dancig-Rosenberg, *Animals Rights in the Shadow of the Constitution*, in *Animal Law*, 2018, p. 99 ss.

[24] S. Wattier, *Ritual Slaughter Case: The Court of Justice and the Belgian Constitutional Court Put Animal Welfare First*, in *European Constitutional Law Review*, 2022, p. 264 ss.

[25] «Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, così come la libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei rito».

L'art. 9 CEDU acquisisce pari significato dell'art.10, co. 1 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Ue ai sensi dell'art. 52, par. 3 della Carta stessa «Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa».

[26] «Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione».

3. Il ragionamento della Corte europea per i diritti dell'uomo

Prima di analizzare il ragionamento della Corte EDUEDU, è importante, in via preliminare, tenere a mente come la Corte di Strasburgo e la Corte di Giustizia operino su piani differenti, seppur comunicanti: mentre la prima nasce in protezione dei diritti fondamentali dell'uomo e rappresenta una «*human rights court*» che interpreta la Convenzione e opera come strumento del Consiglio d'Europa, la seconda interpreta il diritto europeo e ne difende l'autonomia dell'ordinamento giuridico, oltre a tutelare i diritti fondamentali dell'Unione forgiati sulla CEDU[27].

Di conseguenza, la protezione del benessere animale gode di uno *status* diverso davanti alle due corti: mentre il diritto europeo riconosce la salvaguardia del benessere animale come un obiettivo a tutti gli effetti dell'Unione, questo non è menzionato tra gli obiettivi della Convenzione. Ciò permetterebbe alla Corte EDU di esprimere un'interpretazione differente rispetto a quella formulata dalla CGUE, in ragione dei differenti interessi e diritti da bilanciare[28], sebbene, poi, i due organi tendano, comunque, a seguire le stesse argomentazioni, così da assicurare coerenza e prevenire contraddizioni[29].

Nel caso *de quo*, difatti, i giudici di Strasburgo hanno sottolineato come i due decreti impugnati dalle associazioni rappresentative delle comunità religiose interferirebbero con la libertà di religione in foro esterno[30], in quanto il rito della macellazione senza previo stordimento rappresenta un aspetto essenziale del culto delle comunità religiose ricorrenti[31], nel merito del quale la Corte, non essendo competente in materia, non vuole e non può entrare.

---

[27] R. Tinière, *The Use of ECtHR Case Law by the CJEU: Instrumentalisation or Quest for Autonomy and Legitimacy?*, in *European Papers*, 2023 p. 323 ss.; B. De Witte, *The Role of the ECHR in the Evolution of EU Law*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2025, p. 111 ss.

[28] H. Ní Chinnéide –C. Van de Graaf, *Animal Welfare v Religious Freedom: Reflecting on the ECtHR's Decision in Executief van de Moslims van België and Others v Belgium*, in *European Constitutional Law Review*, 2024, p. 678 ss.

[29] M. Ahrela, *Through Flesh and Bones: Balancing Animal Welfare and Freedom of Religion in Ritual Slaughter Practices*, Faculty of Social Sciences and Business Studies, University of Eastern Finland, 2025.

[30] Si noti che sia l'art. 10 della Carta sia l'art. 9 della Convenzione individuano il cosiddetto *forum internum* con il quale lo Stato non può interferire, e il *forum externum* soggetto a intervento dello Stato in quanto diritto non assoluto e potenzialmente impattante sulla vita altrui.

J. Wills, *op. cit.*

[31] Diversamente da quanto rilevato in *A. e altri c. Regno Unito*, in cui i richiedenti, associazioni e individui dediti alla tradizione culturale britannica della caccia con cani, si erano appellati dapprima alle corti domestiche e infine alla Corte EDUEDU lamentando un'ingerenza della legislazione *Protection of Wild Mammals (Scotland) Act 2002* e del *Hunting Act 2004* con gli articoli 8 (rispetto della case e della proprietà privata) e 11 (libertà di associazione pacifica) e dell'articolo 1 protocollo n. 1 della CEDUCEDU. In questo caso la Corte di Strasburgo aveva evidenziato come l'attività della caccia non potesse essere intesa come uno stile di vita caratterizzante una minorità etnica o nazionale poiché non necessariamente collegata all'identità di chi vi partecipa: v. CtEdu, Sentenza del 19 febbraio 2009, *A. e Altri c. Regno Unito*, Ric. n. 3455/05.

Rilevata l'interferenza con la libertà di religione, la Corte EDU ne ha dovuto esaminare l'ammissibilità ai sensi dell'art. 9, co. 2 della CEDU, collegando tale limitazione di libertà a una delle ragioni previste dalla Convenzione[32].

Diversamente dai precedenti analizzati e considerati dalla Corte[33], in cui le restrizioni alla libertà di religione erano considerate necessarie per garantire l'ordine e la sicurezza pubblica, la salute o i diritti altrui, i giudici di Strasburgo hanno utilizzato per la prima volta, nel caso in esame, la motivazione della protezione della morale pubblica per giustificare tali limitazioni di libertà.

I giudici hanno sottolineato come il concetto di morale comune evolva congiuntamente al mutamento dei valori condivisi dall'intera società, e come il benessere animale sia entrato a pieno titolo fra i principi riconosciuti e protetti dalla comunità fiamminga e vallona. Di conseguenza, la Corte ha ritenuto di poter estendere la protezione della morale pubblica non solo all'essere umano ma anche al mondo animale e vegetale che lo circonda, includendo il benessere animale.

Nell'intento di valutare la necessità e la proporzionalità della limitazione alla libertà di religione, la Corte EDU ha evidenziato come i decreti avversati rispondano a un «bisogno sociale urgente» e siano, perciò, necessari e legittimi in una società democratica[34]. Inoltre, la Corte ha altresì sottolineato che il lavoro preliminare svolto dalle regioni belghe aveva tenuto pieno conto delle necessità dei diversi gruppi

---

[32] «La 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. Il presente articolo non osta a che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.»

[33] Si veda *WT/DS401 - European Communities - Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products* in cui l'organo di appello dell'Organizzazione mondiale del commercio ha evidenziato come il Regolamento (CE) 1007/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 sul commercio dei prodotti derivati dalla foca, in protezione delle stesse, tenesse da conto i bisogni delle popolazioni indigene coinvolte e il benessere animale come un valore morale da perseguire;

Corte EDU, 27 giugno 2000, *Cha' are Shalom ve Tsedek c. Francia*, n. 27417/95 in cui la Corte EDU si è pronunciata contro la possibilità di affidare la macellazione *glatt* (un rituale con dei requisiti più stringenti rispetto a quelli *kosher*) a un'associazione ebraica non rappresentativa con riferimento alla protezione della salute e all'ordine pubblico;

CtEdu, Sentenza dell'8 novembre 2012, *PETA Deutschland c. Germania*, Ric. n. 43481/09 in cui la Corte EDUEDU ha tenuto conto dell'ampio margine di apprezzamento dello Stato necessario per la protezione della «reputazione e dei diritti degli altri»;

CGUECGUE (Grande Camera), Sentenza del 29 maggio 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen, VZW e Altri c. Vlaams Gewest*, Causa C-426/16 per cui, se anche ci fosse stata una violazione della libertà religiosa, questa sarebbe stata «giustificata per motivi legittimi di interesse generale relativi alla sicurezza alimentare e alla salute umana»;

CGUECGUE (Grande Camera), Sentenza del 26 febbraio 2019, *Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) c. Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation e Altri*, Causa C-497/17 in cui il giudice non ha permesso di apporre il logo "bio" su prodotti macellati ritualmente a tutela dei consumatori.

[34] L. Paladini, *op. cit.*, p. 714.

d'interesse, incluse le comunità religiose ivi rappresentate durante i lavori parlamentari. In questi ultimi, peraltro, erano state espressamente motivate le ragioni per la limitazione alla libertà di religione ritenendola necessaria anche perché coerente con i metodi di stordimento non letale indicati dalla comunità scientifica, i quali configurano la modalità ottimale per prevenire inutili sofferenze agli animali.

La Corte EDU si è, poi, concentrata anche sulla possibilità che i decreti potessero avere profili discriminatori nei confronti delle comunità religiose, violando così l'art. 14 CEDU.

Difatti, i ricorrenti ritenevano di essere discriminati rispetto al resto della popolazione in quanto il divieto di macellazione rituale nella regione imponeva loro di procurarsi carne importata, non aderente alle linee guida europee sulla qualità e ad un costo, perciò, maggiorato. Lamentavano, altresì, forme di discriminazione rispetto a cacciatori e pescatori, esentati dall'obbligo di stordimento preventivo dell'animale durante le loro attività ricreative. Allo stesso modo, i ricorrenti sottolineavano la discriminazione che si veniva a creare nel ritenere le pratiche *halal* e *kosher* simili, senza riconoscerne le differenze nei precetti religiosi che li guidano.

Nel vagliare le tre questioni ritenute discriminatorie dalle comunità religiose, i giudici di Strasburgo, unanimemente, non hanno rilevato alcuna violazione dell'art. 9 né dell'art. 14 nell'operato delle autorità nazionali belghe.

Nel giugno 2024, il panel della Grande Camera ha, infine, respinto la richiesta di revisione, rendendo così la sentenza definitiva.

Nonostante ciò, l'inappellabilità della decisione non è scontata; difatti, si potrebbe ipotizzare la possibilità di sottoporre la controversa questione al Comitato ONU per i diritti umani[35], sostenendo che il divieto di macellazione senza stordimento costituisca una violazione degli articoli 18 e 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, relativi rispettivamente alla libertà di religione e alla protezione delle minoranze, nonché dell'art. 26, che sancisce il principio di uguaglianza[36].

4. Riflessioni conclusive sulle conseguenze della decisione

Executif van de Moslims rappresenta un punto di svolta: per la prima volta, la Corte EDU ha deciso di utilizzare il concetto di morale pubblica per giustificare la limitazione di un diritto fondamentale. Nel fare ciò, i giudici hanno anzitutto sottolineato come il concetto di morale pubblica sia mutevole e soggetto all'evoluzione dell'interesse della società e hanno altresì qualificato il benessere animale come un valore particolarmente riconosciuto dalla società fiamminga e vallona e che può essere tutelato ai sensi dell'art. 9.2 della Convenzione.

---

[35] F. E. Celentano, *La morale pubblica quale deroga ai diritti umani in favore del benessere animale*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2024, p. 447 ss.

[36] L. Paladini, *op. cit.*

L'interpretazione data dalla Corte, però, solleva importanti questioni.

La prima riguarda la flessibilità[37] con cui si è interpretata la lista di fini legittimi per cui limitare un diritto. Infatti, pur ribadendo l'esaustività di tale elenco, i giudici ne hanno fornito una nuova interpretazione così da ampliarne la portata.

Questa adattabilità a nuovi ed emergenti valori solleva alcuni interrogativi, in primo luogo, riguardo ai criteri oggettivi che permettono ad un valore di diventare parte della morale comune e, secondariamente, in ordine alle tempistiche necessarie affinché detto valore possa essere considerato sufficientemente sentito nella comunità.

Tale flessibilità concettuale e vaghezza del linguaggio nel definire i fini considerati legittimi[38] rischiano di dar luogo ad un ampliamento indistinto di restrizioni ai diritti fondamentali e a una subordinazione di tali diritti al consenso sociale piuttosto che ad esigenze di protezione delle minoranze[39].

Nel considerare le tecniche di macellazione religiosa in conflitto con la moralità comune, la corte ha ritenuto di far prevalere la morale di un gruppo, sebbene maggioritario, su quella di un altro, di fatto andando a scontrarsi con quel principio di neutralità alle religioni a cui gli Stati laici dovrebbero attenersi[40].

Oltretutto, come la stessa corte ha più volte sottolineato, essa non è nelle condizioni di poter decidere su precetti religiosi che non potranno mai basarsi su alcun argomento logico, giuridico o scientifico. Eppure, come sottolineato dalla giudice Yüksel[41], stabilendo che lo stordimento reversibile sia accettabile per le comunità religiose, i giudici in *Executief* sembrano aver voluto decidere esattamente su aspetti che dovrebbero, invece, essere di competenza delle stesse comunità. Inoltre, sebbene l'interferenza con la libertà di religione si limiti a un solo e circoscritto aspetto, il rischio che affiora non implica solo una gerarchizzazione delle credenze, ma comporta anche l'imposizione di una visione maggioritaria senza adeguate garanzie per la diversità religiosa[42].

Nel caso *de qua*, nel constatare l'ammissibilità dell'interferenza, la necessità e la proporzionalità di detta limitazione, il giudice ha sottolineato come il benessere animale sia un valore morale che, di diritto, il governo vallone e delle Fiandre può

---

[37] N. U. Orcan, *Legitimate Aims, Illegitimate Aims and the ECtHR: Changing Attitudes and Selective Strictness,* in *University of Bologna Law Review*, 2022, *passim*.

[38] M. Ahrela, *op. cit.*, p.53.

[39] H. Ní Chinnéide, *op. cit, passim*.

[40] M. M. Dimuccio et al., *Ritual Slaughter and Supranational Jurisprudence: A European Perspective*, in *Animals*, 2025.

[41] *Executief van de Moslims van België and Others v. Belgium, op. cit.,* concurring opinion Judge Yüksel.

[42] Secondo il "test dell'intolleranza religiosa" proposta dai giudici Spanó e Karakaş nella loro opinione al caso *Belcaceni*, i giudici dovrebbero porre particolare attenzione quando alcune decisioni rischiano di essere mosse da ostilità o intolleranza e avere un impatto negativo su gruppi vulnerabili.

CtEDU, Sentenza dell'11 luglio 2017, *Belcaceni and Oussar v. Belgium,* Ric. n.37798/13, concurring opinion Judges Spanó and Karakaş.

decidere di privilegiare nel confronto con la libertà di religione. Ma, se il benessere animale è effettivamente un valore morale condiviso dall'intera società, le diverse forme di trattamento riservate agli animali suggeriscono che tale valore possa essere perseguito ed espresso in modalità differenti, riflettendo le pluralità delle comunità che compongono la società.

Il valore morale del benessere animale non sembra tuttavia valere quando i giudici ammettono la sofferenza animale nelle attività ricreative, mentre ne contestano la legittimità qualora derivi da precetti religiosi[43].

Per di più, in *Executief*, i giudici di Strasburgo, nell'esaminare la proporzionalità della limitazione, sottolineano come questa sia stata correttamente bilanciata con gli altri interessi anche grazie alla presenza di rappresentanti religiosi durante i lavori preliminari.

Tuttavia, la mera presenza dei portavoce delle comunità religiose non costituisce un elemento di garanzia a che le loro istanze vengano effettivamente considerate[44]. Al contempo, l'applicazione della *process-based review* rischia di fornire una spiegazione prettamente formale delle scelte legislative, concentrando l'analisi sulla correttezza del processo decisionale che ha portato all'adozione della misura, piuttosto che verificare se la misura in sé violi o meno un diritto[45].

Ulteriore fonte di discriminazione scaturisce dalla decisione della Corte di non ritenere l'approvvigionamento di carne di qualità più difficoltoso per le comunità religiose rispetto alla maggioranza della popolazione, in quanto la possibilità di importare carne *halal* o *kosher* è sempre garantita.

Tale affermazione risulta essere in antitesi con il concetto difeso dalla Corte stessa, ovvero il benessere animale come valore morale comune. Se è vero che tale valore è condiviso da una sempre più ampia fetta della popolazione, è lecito aspettarsi che sempre più Stati membri decidano in futuro di adottare provvedimenti simili a quelli delle regioni delle Fiandre e della Vallonia, imponendo lo stordimento reversibile preventivo anche nei casi di macellazione religiosa che, al contrario, è stata storicamente protetta e garantita. In futuro, questo potrebbe produrre effetti negativi non solo sulle comunità religiose, che sarebbero costrette ad acquistare prodotti conformi ai propri precetti ad un prezzo maggiore e senza le stesse garanzie sulla salute e il benessere degli animali assicurate in Europa, ma anche sugli animali stessi[46].

---

[43] G. Harpaz, A. Reich, *Kosher and Halal Slaughtering Before the Court of Justice: A Case of Religious Intolerance?*, in *European Public Law*, 2022, p. 35 ss; A. Brown, *Denmark's Ritual Slaughter Ban Says More about Human Hypocrisy than Animal Welfare*, in The *Guardian*, 20 febbraio 2014.

[44] H. Ní Chinnéide, *op. cit.,* p. 692.

[45] A. Nussberger, *Procedural Review by the European Court of Human Rights–View from the Court*, in J. Gerards – E. Brems (eds.), *Procedural Review in European Fundamental Rights Cases*, Cambridge, 2017, p. 127 ss.

[46] A. Reich – G. Harpaz, *Kosher and Halal Slaughtering before the European Court of Justice: Voting with Your Trolley Instead of an Outright Ban?,* in *Texas International Law Journal*, 2021, p. 39 ss; R. J. Delahunty, *Does Animal Welfare Trump Religious Liberty - The Danish Ban on Kosher and Halal Butchering*, in *San Diego International Law Journal*, 2015, p. 341 ss.

Difatti, la produzione di carne *halal* e *kosher* si sposterebbe fuori dal controllo comunitario, abbassando ulteriormente gli standard di benessere animale globale[47].

Per concludere, nonostante il caso *Executief van de Moslims* risulti fondamentale nell'avanzamento della tutela del benessere animale, esso sembra segnare un arretramento del ruolo della Corte EDU quale garante dei diritti delle minoranze a vantaggio di un approccio più coerente con il principio di sussidiarietà che caratterizza la legislazione europea, riconoscendo agli Stati membri un ampio margine decisionale in materia.

***

Abstract: The most recent Strasbourg Court ruling in February 2024 on animal welfare highlights how this topic is becoming increasingly prominent in the European landscape, being considered part of the so-called public morality, thus protected under article 9(2) of the ECHR. This article analyzes the ECtHR ruling, delving into the legal and social implications of restrictions on religious slaughter recently introduced in some European regions in the interests of animal welfare. The ban raises questions of religious freedom and possible discrimination against Jewish and Muslim communities, as well as limitations of its original purpose.

Keywords: animal welfare – freedom of religion – religious slaughter – ECtHR – human rights

***

Giada De Ruggiero – Assegnista di ricerca in diritto pubblico comparato e diritto internazionale – Università degli Studi di Macerata, Dipartimento di Scienze politiche, della Comunicazione e delle Relazioni internazionali (g.deruggiero1@studenti.unimc.it).

[47] M. M. Dimuccio, *op. cit.,* p. 10*;* J. J. Allan, *Appropriate Limits of State Authority Regarding Health and Safety*, in *Bioethica Forum*, 2024, p. 32 ss.