

UNIVERSITA' CATTOLICA DEL SACRO CUORE - SEDE DI PIACENZA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE



QUADERNI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE



CIBO E RELIGIONE: DIRITTO E DIRITTI

a cura di

Antonio G. Chizzoniti e Mariachiara Tallacchini

dignità umana e relazioni giuridiche



Libellula Edizioni

Borè s.r.l via Roma 73, 73039 Tricase (Le)

www.libellulaedizioni.com

email: info@libellulaedizioni.com

isbn: 978 88 9681 8091

STELLA COGLIEVINA
La tutela delle diversità alimentari religiose in Spagna

SOMMARIO: 1. Alimentazione e religione nelle società multiculturali. 2. Libertà religiosa ed esigenze alimentari nel quadro del diritto ecclesiastico spagnolo. 3. I marchi *halal* e *casher*. 4. La macellazione rituale. 5. Alimentazione *halal* e “*internados*”. 6. Una possibile prospettiva futura: alimentazione, libertà religiosa e diritto antidiscriminatorio.

1. Alimentazione e religione nelle società multiculturali.

Le usanze alimentari, elemento identitario forte per molte culture ed etnie, fanno parte del bagaglio di diversità che i gruppi presenti nelle società multiculturali portano con sé. Cibi, bevande, ricette, giunti in Europa anche da contesti geografici e culturali molto lontani, hanno spesso un valore simbolico per una popolazione e un significato del tutto peculiare per gli immigrati, sia come momento conviviale di aggregazione, sia come conservazione dei propri costumi e dei legami con il luogo d'origine¹. Ma le tradizioni alimentari sono anche collegate alla dimensione religiosa, poiché molte confessioni religiose stabiliscono regole, talvolta molto dettagliate, circa la liceità di cibi e bevande, le modalità di preparazione degli alimenti, i tempi dei pasti, e così via². La diffusione di usanze alimentari

¹ Per un'introduzione generale sulla relazione tra cibo e culture nelle società multiculturali cfr. V. PACE, *Intervento*, in *Alimentazione, sostenibilità e multiculturalità. Azioni, riflessioni e temi di ricerca*, Milano 2009, pp. 78 ss.; F. NERESINI, V. RETTORE (a cura di), *Cibo, cultura, identità*, Roma 2008; A. GUIGONI, *Introduzione à la carte*, in A. GUIGONI (a cura di), *Foodscapes. Stili, mode e culture del cibo di oggi*, Monza 2004, pp. 13 ss. Sul significato del cibo per le comunità di migranti cfr. anche *I viaggi del cibo, il cibo dei viaggi. Le iniziative economiche degli immigrati nella filiera alimentare*, a cura della Camera di commercio industria artigianato e agricoltura di Torino, Torino 2009.

² Sulle prescrizioni delle singole religioni si vedano i contributi di L. ASCANIO, S. DAZZETTI, L. DE GREGORIO T. RIMOLDI, M.R. PICCINI in *questo volume*; O. MARCHISIO, *Religione come cibo e cibo come religione*, Milano 2004; E. PACE, *Sfere religiose del gusto*, in F. NERESINI, V. RETTORE (a cura di), *Cibo, cultura, identità*, cit., pp. 15 ss.; tra le pubblicazioni recenti cfr. anche il capitolo «Cibo e religioni» in *Cibo e conflitti*, a cura di E. PELLECCIA, Pisa Roma, Plus-CNR, 2010 (in corso di stampa), pp. 335 ss.

differenziate, quindi, oltre a mettere in moto produzione, commercio e consumo di “cibi etnici”, dà vita ad una serie di problemi di natura più squisitamente giuridica, legati alla tutela dell’esercizio della libertà religiosa, compresa la possibilità di adeguare i propri comportamenti alle prescrizioni confessionali in materia. Una tutela che potrà comportare per lo Stato non soltanto il rispetto delle scelte di coscienza (in questo caso le scelte... culinarie!) degli individui, ma anche un intervento in positivo per rendere possibili alcune specifiche prassi religiose: ad esempio la messa a disposizione di particolari alimenti nelle mense pubbliche, o l’autorizzazione delle pratiche di macellazione rituale, previste da alcune confessioni religiose.

Le risposte che i vari ordinamenti giuridici possono dare in proposito variano a seconda del grado di attenzione alle diversità culturali e religiose (tra le quali possono essere ricomprese le “diversità alimentari”), ma dipendono anche dalle modalità con le quali sono disciplinati l’esercizio della libertà religiosa e i rapporti tra Stato e confessioni religiose. Laddove, ad esempio, è presente un sistema concordatario, la legislazione pattizia, oltre a disciplinare le cosiddette «materie miste», potrà rappresentare un valido strumento per prendere in considerazione le specificità confessionali – tra le quali le esigenze alimentari – e regolare l’esercizio di peculiari aspetti della libertà religiosa ad esse collegati.

2. Libertà religiosa ed esigenze alimentari nel quadro del diritto ecclesiastico spagnolo.

Tra i paesi che hanno legiferato a proposito delle esigenze alimentari delle comunità religiose, la Spagna risulta di particolare interesse almeno per due ordini di motivi. Il primo è costituito dalla presenza di indicazioni in materia sia nel diritto pattizio³, sia nelle norme unilaterali statali: una sovrapposizione di fonti tipica del diritto ecclesiastico, dalla quale partire per riflettere su quale sia il sistema migliore per tutelare la libertà religiosa in questo ambito. In secondo luogo, la normativa spagnola rappresenta uno dei pochi esempi in Europa di specifica disciplina delle esigenze delle comunità islamiche, che costituiscono una radicata presenza sul territorio nazionale e con le quali si è giunti alla firma di un accordo. Quest’ultimo ha

³ Per una prima ricognizione delle norme in materia negli accordi cfr. M.C. MUSOLES CUBEDO, *Los alimentos*, in *Acuerdos del Estado español con los judíos, musulmanes y protestantes*, a cura di J. BONET, Salamanca 1994, pp. 259 ss.

cercato di affrontare la regolamentazione delle diversità religiose, in un momento in cui la presenza dell'Islam non poneva ancora gli interrogativi e i timori che oggi suscita⁴.

Prima di esaminare i contenuti delle norme pattizie concernenti le questioni alimentari, sembra opportuno tratteggiare brevemente il quadro costituzionale di riferimento, all'interno del quale gli accordi sono stati elaborati.

L'art. 16 della costituzione spagnola, dopo aver sancito la garanzia della libertà di religione e il divieto di indagini sulle convinzioni personali, al 3° comma impegna i poteri pubblici a tenere conto delle credenze religiose della popolazione e a mantenere i relativi rapporti di cooperazione con la Chiesa cattolica e le altre confessioni⁵. Il sistema degli *acuerdos*, tale come si è venuto sviluppando in Spagna, non è stabilito espressamente dalla costituzione, che si limita ad enunciare il principio generale di collaborazione tra Stato e confessioni religiose. Le modalità di tale collaborazione sono indicate, invece, dalla legge organica sulla libertà religiosa del 1980 (LOLR)⁶, il cui articolo 7 prevede che lo Stato, «tenendo conto delle credenze esistenti nella società spagnola», stabilirà *Acuerdos* o *Convenios de cooperación* con le chiese, confessioni religiose e comunità iscritte nel Registro e che abbiano «*notorio arraigo*» nella società spagnola⁷.

⁴ I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España: aspectos jurídicos, económicos y sociales*, in *Ius Canonicum*, n. 90 (2005), pp. 631 ss.

⁵ Art. 16 della Costituzione spagnola: «1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. 2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias. 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones».

⁶ *Ley orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa*. Le leggi organiche servono a disciplinare particolari materie previste dalla costituzione, tra le quali quelle relative ai diritti fondamentali (art. 81 della costituzione spagnola). Pur non essendo gerarchicamente superiori alle leggi ordinarie, prevalgono su queste ultime in forza della loro "specialità": in altre parole, una materia attribuita dalla costituzione alla legislazione organica non potrà essere regolata da legge ordinaria e, in caso di contrasto, la legge organica prevarrà su quella ordinaria in forza della specifica competenza ad essa attribuita. Cfr. D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Derecho eclesiástico del Estado: derecho de la libertad de conciencia*, Madrid 1991, pp. 211-212.

⁷ Il concetto di "*notorio arraigo*" sta a significare una presenza diffusa e un numero di credenti tali da testimoniare il radicamento di una confessione religiosa nella società spagnola. Gli elementi dai quali dedurre tale "radicamento" non sono esplicitati dalla LOLR, ma sono emersi dall'attività della *Comisión Asesora de Libertad Religiosa*, organo ministeriale

Un altro principio da tenere presente nella lettura della legislazione ecclesiastica spagnola è l'art. 9.2 della costituzione, che richiede ai pubblici poteri di promuovere le condizioni per rendere effettive le libertà fondamentali e l'uguaglianza. Applicata al fattore religioso tale norma comporta che lo Stato, superando l'interpretazione della libertà religiosa come mera libertà negativa, rimuova gli ostacoli ed intervenga attivamente per assicurare a tutti uguali possibilità di esercitare il culto. Come affermato anche dalla giurisprudenza costituzionale, il sistema di relazioni tra Stato e confessioni religiose previsto dalla LOLR è da leggersi in congiunzione con il suddetto art. 9.2, nel quale sono compendiate il principio di uguaglianza sostanziale e l'impegno alla tutela positiva dei diritti umani⁸. In questa prospettiva, gli *acuerdos* possono essere interpretati come strumenti attraverso i quali favorire l'esercizio della libertà religiosa⁹ e – in senso

incaricato – tra l'altro – della elaborazione degli accordi di cooperazione. Quanto agli accordi finora firmati, occorre notare che il “*notorio arraigo*” era stato attribuito non alle singole chiese o comunità ma alle tre federazioni che riunivano le entità religiose ebraiche, islamiche e cristiane evangeliche: rispettivamente, la *Federación de comunidades israelitas de España* (FCI), la *Comisión Islámica de España* (CIE) e la *Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España* (FEREDE). Pertanto il radicamento era riconosciuto, con una certa approssimazione, alla confessione religiosa (islamica, ebraica, cristiana) nel suo insieme e non a una o più comunità che componevano le federazioni. Cfr. J.M. GONZALEZ DEL VALLE, *Derecho eclesiástico español*, Cizur Menor (Navarra) 2005, pp. 93 ss.; A. FERNANDEZ CORONADO, *Estado y confesiones religiosas. Un nuevo modelo de relación*, Madrid 1995, pp. 35 ss.; J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *La contribución de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa a la transición democrática en España*, in OLIR.it, novembre 2005, http://www.olir.it/areetematiche/103/documents/Martinez-Torron_LOLR.pdf, pp. 15 ss.

⁸ Sentenza 15 febbraio 2001, n. 46 del *Tribunal Constitucional*. Sottolinea questo punto A. FERNANDEZ CORONADO, *Valoración jurídica del sistema de cooperación con las confesiones minoritarias en España*, in OLIR.it, nov. 2005, http://www.olir.it/areetematiche/103/documents/Fernandez_Coronado_Acuerdos.pdf, p. 2. Più in generale sul rapporto tra l'art. 9.2 e la libertà religiosa e tra gli articoli 9.2 e 16.3: A. CASTRO JOVER, *Laicidad y actividad positiva de los poderes públicos*, in OLIR.it, sett. 2005, http://www.olir.it/areetematiche/105/documents/Castro_Laicidad.pdf, pp. 7 ss.

⁹ La dottrina spagnola ha spesso sottolineato che la finalità fondamentale della normativa pattizia è quella di dare effettiva tutela alla libertà religiosa (cfr. D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Derecho eclesiástico el Estado: derecho de la libertad de conciencia*, Madrid 1991, pp. 212 ss. e p. 325; J.A. SOUTO PAZ, *Derecho Eclesiástico del Estado. El Derecho de la libertad de ideas y creencias*, Madrid 1995, pp. 67 ss.; J.M. CONTRERAS MAZARÍO, *La libertad de conciencia y la función promocional del Estado en la Ley Orgánica de Libertad religiosa*, in *Laicidad y libertades: escritos jurídicos*, 2000, pp. 135 ss.) e v'è chi ha notato che questa ragione d'essere degli *acuerdos* è parzialmente diversa da quella del sistema pattizio italiano, che andrebbe rintracciata principalmente nella necessità di disciplinare le *res mixtae* rispettando i principi di separazione degli ordini e di laicità (cfr. D. GARCÍA PARDO, *El sistema de acuerdos con las confesiones minoritarias en España e Italia*, Madrid 1999, pp. 23 ss. e 39 ss.). A questo proposito, J.M. GONZALEZ DEL VALLE, *Derecho eclesiástico español*, cit., pp. 123 ss.

ancor più incisivo, alla luce del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 9.2 – tutelare le diversità religiose¹⁰.

Gli *acuerdos* finora stipulati comprendono sia norme generali, volte a specificare i contenuti e le modalità di attuazione di diritti già sanciti nella LOLR, sia norme «di diritto speciale», che offrono una specifica tutela alle peculiarità confessionali¹¹. È in questa seconda categoria che vanno classificati, evidentemente, gli articoli sulle esigenze alimentari religiose. Poiché sia l'ebraismo sia l'Islam prevedono un ampio catalogo di prescrizioni sul cibo, distinguendo alimenti leciti e vietati e prevedendo un particolare procedimento di macellazione degli animali prima di poterne consumare le carni, il legislatore pattizio, nei relativi accordi, ha disposto le modalità per permettere a entrambe le comunità religiose di rispettare le proprie convinzioni in materia alimentare¹².

sottolinea che parte della dottrina spagnola ha addirittura interpretato la dinamica collaborativa tra Stato e confessioni non come un principio fondamentale ma come semplice tecnica di promozione della libertà religiosa.

¹⁰ Come noto, il principio di uguaglianza sostanziale implica l'impegno dei poteri pubblici ad assicurare non soltanto l'uguaglianza giuridica (di fronte alla legge), ma anche le pari opportunità e l'uguaglianza nelle situazioni concrete. Sulle varie interpretazioni del concetto di uguaglianza, anche nel costituzionalismo spagnolo, cfr., per tutti M. RODRÍGUEZ-PIÑERO, M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, *Igualdad y discriminación*, Madrid, Tecnos, 1986. In base alle letture più moderne (e controverse), l'uguaglianza è poi declinata come diritto alla diversità, sottolineando la necessità di accordare a situazioni diverse trattamenti diversificati. Su questo tema e sulla sua collocazione nell'ambito del multiculturalismo v., tra gli altri, N. COLAIANNI, *Eguaglianza e diversità culturali e religiose*, cit., pp. 19 ss.; G. SARTORI, *Pluralismo, multiculturalismo e estranei: saggio sulla società multi-etnica*, Milano, Rizzoli, 2002.

¹¹ D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Los acuerdos y el principio de igualdad; comparación con los acuerdos con la Iglesia Católica y situación jurídica de las confesiones sin acuerdo*, in V. REYNA, M.A. FÉLIX BALLESTA (coord.), *Acuerdos del Estado Español con confesiones religiosas minoritarias. Actas del VII Congreso Internacional de Derecho Eclesiástico del Estado. Barcelona, 1994*, Madrid 1996, pp. 155-206, classifica i contenuti degli *acuerdos* in 1) norme strumentali (sull'applicazione e interpretazione dell'accordo, eventuali modifiche, ecc.); 2) norme generali o di diritto comune (quelle, cioè, che si limitano a specificare i contenuti della LOLR oppure quelle relative a materie già disciplinate dal diritto unilaterale, che sono riprodotte nell'accordo per esigenze di sistematicità); 3) norme «di diritto speciale» («*derecho singular*»), come quelle relative all'alimentazione, ai riposi e alle festività, alle sepolture. Queste ultime sono le norme che prendono in considerazione le peculiarità confessionali, con l'obiettivo, in particolare, di disciplinare e cercare di risolvere i conflitti di coscienza che derivano ai cittadini-fedeli dall'osservanza delle prescrizioni confessionali (p. 172).

¹² Sulle disposizioni pattizie in materia di alimentazione cfr., in generale: D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Los acuerdos y el principio de igualdad*, cit., pp. 199-200; D. GARCÍA PARDO, *El contenido de los acuerdos previstos en el artículo 7.1 de la Ley Orgánica de Libertad religiosa*, in *Anuario derecho eclesiástico del Estado*, vol. XVI, 2000, pp. 299-300; M.A. FÉLIX BALLESTA, *El régimen jurídico acordado en España sobre las peculiaridades culturales*

Le questioni specifiche relative all'alimentazione affrontate negli *acuerdos* con le comunità islamiche ed ebraiche si possono classificare in tre categorie: la registrazione dei marchi di qualità *halal* (il cibo «puro» per i musulmani) o *casher* (per gli ebrei), che servono ai fedeli per riconoscere gli alimenti leciti e quelli preparati in base alle norme religiose¹³; la possibilità di effettuare la macellazione rituale, in base alle regole confessionali e in deroga alle norme sull'abbattimento degli animali¹⁴; l'accesso a pasti «religiosamente corretti» per le persone che si trovano nelle cosiddette strutture obbliganti o in altre situazioni (in particolare la scuola e il luogo di lavoro) nei quali i singoli non possono autonomamente procurarsi il cibo preferito o rispettare altri precetti religiosi (come quelli relativi al digiuno o agli orari dei pasti) senza l'intervento di chi gestisce il luogo o il servizio pubblico¹⁵.

3. I marchi *halal* e *casher*.

In entrambi gli *acuerdos*, all'art. 14, commi 1 e 2, si riconosce la possibilità di registrare come marchio una denominazione alimentare religiosa (*halal* per i musulmani, *casher* – con le varianti linguistiche indicate – per gli ebrei) che avrà la funzione di contraddistinguere i cibi considerati conformi alle relative prescrizioni confessionali¹⁶. La norma

de las confesiones religiosas minoritarias, in *Anuario derecho eclesiástico del Estado*, vol. XVI, 2000, pp. 138 ss.

¹³ V. *infra*, par. 3; in generale sul tema cfr. P. LOJACONO, *Sui marchi "religiosi": traendo spunto dagli Accordi spagnoli con ebrei e islamici*, in *Studi in onore di Gaetano Catalano*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1998, vol. 3, pp. 913-952; cfr. in questo volume il contributo di F. LEONINI.

¹⁴ V. *infra*, par. 4; su questo tema R. BOTTONI, *La macellazione rituale nell'Unione europea e nei paesi membri: profili giuridici*, in questo volume. Sugli aspetti specifici della macellazione islamica cfr. S.H. UMAR AL WELY, *Del sacrificio de animales en el Islam. Informe completo acerca de las condiciones que se requieren en el sacrificio de los animales conforme a la Sharía islámica*, in *Verde Islam*, n. 6, 1997, pp. 71 ss. (disponibile nel sito internet www.webislam.com). Per alcuni dati sulla regolamentazione italiana della macellazione islamica cfr. A. ROCCELLA, *Alimentazione e macellazione*, in S. FERRARI (a cura di), *Musulmani in Italia*, Bologna 2000, pp. 201 ss.

¹⁵ V. *infra*, par. 5; su questo punto cfr. fin d'ora J. ROSSELL, *La no discriminación por motivos religiosos en España*, Madrid 2008, pp. 140 ss.; M. ALENDA SALINAS, *Los Acuerdos como garantía y regulación de objeciones de conciencia*, in V. REYNA, M.A. FÉLIX BALLESTA (coord.), *Acuerdos del Estado Español con confesiones religiosas minoritarias*, cit., pp. 386 ss.

¹⁶ Cfr. P. LOJACONO, *Sui marchi "religiosi": traendo spunto dagli Accordi spagnoli con ebrei e islamici*, in *Studi in onore di Gaetano Catalano*, Soveria Mannelli 1998, pp. 914 ss.; J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias en el Islam: sacrificio ritual y alimentación halal*, in A.

pattizia prevede che sia l'autorità confessionale competente – rispettivamente: la *Federación de comunidades israelitas de España* (FCI) e la *Comisión Islámica de España* (CIE), ovvero gli enti con i quali si sono stipulati gli *acuerdos* – a chiedere ed ottenere dal *Registro de la Propiedad Industrial* (oggi: *Oficina Española de Patentes y Marcas*) l'apposito marchio. Due perlomeno le implicazioni di questa norma: in primo luogo lo Stato autorizza la creazione di una «etichetta religiosa» per gli alimenti (e nel caso dell'accordo ebraico anche per i prodotti cosmetici), riconoscendola al pari degli altri marchi registrati in Spagna. Si tratta di una novità per l'ordinamento spagnolo che fino a quel momento non prevedeva alcunché in questo senso, anzi contemplava una norma di segno contrario, volta ad escludere che i marchi contenessero determinati simboli e iscrizioni religiose¹⁷. In secondo luogo si è riconosciuto un potere alla FCI e alla CIE relativamente alla registrazione e alla proprietà delle denominazioni *halal* e *casher*. Come sottolineato dalla dottrina¹⁸, le due autorità confessionali si vedono attribuire in questo ambito un diritto e non un obbligo, al fine di agire a garanzia dei fedeli, messi così in condizione di distinguere gli alimenti e i prodotti conformi alle prescrizioni religiose.

Le disposizioni in esame non comportano, invece, la costruzione di una normativa «speciale», derogatoria rispetto al diritto comune, per quanto riguarda i marchi religiosi: l'art. 14, infatti, è esplicito nel subordinare la registrazione delle denominazioni *halal* e *casher* al rispetto della legislazione vigente (nello specifico: la legge n. 17/2001 sui marchi¹⁹); anche per le altre vicende che possono riguardare questa materia occorre

MOTILLA (ed.), *Los Musulmanes en España. Libertad religiosa e identidad cultural*, Trotta, Madrid 2004, pp. 209 ss. Più nello specifico sulle tipologie di cibi consentiti e proibiti dalle prescrizioni religiose islamiche ed ebraiche si v. L. ASCANIO E S. DAZZETTI, in *questo volume*.

¹⁷ Si tratta del *Real Decreto Ley* 26 luglio 1929, *sobre Propiedad Industrial*, che all'art. 124, n. 12, vieta la registrazione sia dei marchi che contengano disegni ed iscrizioni tali da offendere la morale o che siano contrari ad un culto religioso sia dei simboli della religione cattolica, se si è sprovvisti di un'autorizzazione scritta dell'autorità ecclesiastica diocesana. Il *Real Decreto Ley* del 1929 è stato in seguito modificato (ma non nella parte relativa alla proibizione dei marchi di tipo religioso) dalla legge 2 maggio 1975, n. 17/1975 (*Ley de creación del Organismo Autónomo Registro de la Propiedad Industrial*) e dalla *Ley de marcas* n. 17/2001 (sulla quale si tornerà tra breve). Sul punto cfr. P. LOJACONO, *Sui marchi "religiosi"*, cit., p. 917.

¹⁸ J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias en el Islam*, cit., pp. 209 ss.; I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España: aspectos jurídicos, económicos y sociales*, cit., pp. 662 ss.

¹⁹ *Ley 17/2001, de 7 de diciembre, de Marcas*, in B.O.E., 249, 8/12/2001.

fare riferimento, nel silenzio degli *acuerdos*, al diritto unilaterale statale²⁰. È nel quadro della legge sui marchi, infatti, che le denominazioni alimentari religiose, una volta depositate, acquisiranno rilevanza civile ed opereranno. È stato notato, a questo proposito, che la norma pattizia ha tentato di individuare un equilibrio tra il rispetto dei principi dettati dal diritto comune e il riconoscimento di un ruolo particolare per la FCI e la CIE nella gestione dei marchi religiosi alimentari²¹. Data la complementarità tra diritto unilaterale e pattizio²², per meglio comprendere la portata dell'art. 14 e le conseguenze della registrazione delle denominazioni in questione, è pertanto opportuno fare riferimento alla legislazione statale sui marchi. Anzitutto, in base a quest'ultima le denominazioni *halal* e *casher* possono essere qualificate come marchi di qualità («*marcas de garantía*»), ai sensi degli artt. 68-73 della *Ley de Marcas* n. 17/2001²³. L'art. 68 definisce tali marchi come qualsiasi simbolo grafico per mezzo del quale si certifica «*que los productos o servicios a los que se aplica cumplen unos requisitos comunes, en especial, en lo que concierne a su calidad, componentes, origen geográfico, condiciones técnicas o modo de elaboración del producto o de prestación del servicio*»; in questa descrizione si possono riconoscere alcune caratteristiche dei «marchi religiosi», i quali servono ad indicare che un alimento è stato prodotto nel rispetto di determinati standard (ovvero delle regole religiose), è privo di sostanze proibite, e così via. Le disposizioni della legge 17/2001 prevedono, poi, una serie di regole che disciplinano nello specifico l'utilizzo di una *marca de garantía*. In particolare si stabilisce che vi sia un titolare del marchio, competente ad autorizzare le singole imprese ad utilizzarlo per i loro prodotti, nel rispetto degli standard previsti (art. 68); contestualmente alla richiesta di registrazione, inoltre, il titolare deve presentare un regolamento nel quale devono risultare, tra l'altro, le imprese autorizzate ad usare il marchio, le caratteristiche necessarie ai prodotti per poter essere certificati, i soggetti competenti ad operare i controlli sulla conformità della produzione a tali

²⁰ D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Los acuerdos y el principio de igualdad*, cit., p. 199; P. LOJACONO, *Sui marchi "religiosi"*, cit., pp. 918 ss.

²¹ P. LOJACONO, *Sui marchi "religiosi"*, cit., p. 919; sulla redazione della norma cfr. anche A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Los acuerdos del Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (F.E.R.E.D.E.) y la Federación de Comunidades Israelitas (F.C.I.). Consideraciones sobre los textos definitivos*, in *Anuario derecho eclesiástico del Estado*, (VII) 1991, pp. 574-575.

²² P. LOJACONO, *Sui marchi "religiosi"*, cit., p. 916

²³ Così in dottrina J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias en el Islam*, cit., pp. 210 ss.

caratteristiche (art. 69)²⁴. Applicando tali disposizioni alla questione delle denominazioni *halal* e *casher*, logica avrebbe voluto che la FCI e la CIE, quali soggetti indicati dagli *acuerdos*, risultassero i titolari dei rispettivi marchi, incaricati della loro registrazione, dell'approvazione del *reglamento de uso* e dotati degli adeguati poteri di controllo. Tuttavia ciò si è verificato solo in parte.

In seguito alla stipula degli accordi, infatti, mentre la FCI ha esercitato il diritto attribuitole, depositando la denominazione *casher* nel «*Registro de marcas nacionales*», la *Comisión Islámica de España* non ha agito in questo senso. Esiste, invece, una «*Marca de garantía halal*» registrata nel 2003 da un altro organismo, la *Junta Islámica*, uno degli enti fondatori della *Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas* (FEERI), poi confluita nella CIE²⁵. La *Junta* ha assunto in questi ultimi anni un ruolo particolarmente rilevante per le questioni relative all'alimentazione dei musulmani, poiché si è dotata di uno specifico istituto (*Instituto Halal*) che si occupa della commercializzazione, dei controlli e della regolamentazione dei prodotti consentiti dalle prescrizioni islamiche. La *Junta*, peraltro, procedendo alla registrazione della *Marca de garantía halal*, ha affermato di agire in attuazione dell'art. 14 dell'*acuerdo* (così risulta dal *reglamento de uso* approvato in quell'occasione²⁶), quando in realtà il soggetto

²⁴ L'art. 69, primo comma, stabilisce che «La solicitud de registro de una marca de garantía deberá ser acompañada de un reglamento de uso en el que se indicarán las personas autorizadas a utilizar la marca, las características comunes de los productos o servicios que se van a certificar, la manera en que se verificarán estas características, los controles y vigilancia del uso de la marca que se efectuarán, las responsabilidades en que se pueda incurrir por el uso inadecuado de la marca y el canon que, en su caso, se exigirá a quienes utilicen la marca».

²⁵ Da una ricerca per parola sul sito web del *Registro de marcas nacionales* (www.oepm.es) risultano almeno 17 marchi caratterizzati dalla denominazione *halal*, dei quali alcuni depositati dal medesimo ente e riguardanti prodotti di diverso tipo (due dalla *Junta Islámica*, uno relativo all'alimentazione, l'altro ai servizi; due dalla medesima industria di Jaen). A parte la *Garantía Halal de Junta Islámica* (identificata con il numero M 2466790) e, forse, l'etichetta dell'istituto «*Vida Halal*» (riferita, però, a servizi e non a prodotti alimentari), gli altri non sembrano classificabili come *marcas de garantía*, ma come marchi individuali, registrati da singole imprese che si occupano di prodotti *halal*, soprattutto nel settore delle carni, apparentemente senza collegamenti con l'autorità confessionale a livello nazionale.

²⁶ Consultabile all'indirizzo internet <http://institutohalal.wordpress.com/2007/05/01/reglamento-de-uso-de-la-marca-de-garantia-halal/>. All'art. 1 si afferma che la *Junta* opera in attuazione dell'art. 14 dell'*acuerdo*: «Para el desarrollo del Artículo 14, referido a la alimentación de los musulmanes, Junta Islámica ha creado un Departamento, denominado “Instituto Halal” (...) con el objetivo de reglamentar, controlar y certificar los alimentos, productos y servicios que cumplan los requisitos necesarios para utilizar la “Marca de Garantía Halal de Junta Islámica”».

individuato dallo Stato per il deposito e l'uso di tale denominazione era la *Comisión Islámica de España*.

Si è discusso in dottrina se i marchi depositati da enti diversi dalla CIE possano essere considerati legittimi²⁷. L'accordo, in realtà, non stabilisce che la *Comisión* sia l'*unico* soggetto competente a registrare le denominazioni *halal*,²⁸ ma le attribuisce soltanto un diritto ad agire in questo senso. D'altra parte, il fatto che tutta questa materia sia sostanzialmente regolata dal diritto unilaterale, lascia libero qualsiasi soggetto di registrare (come infatti è avvenuto) marchi di tipo religioso, con il solo limite della conformità alla legislazione in materia. Quest'ultima prevede il diniego della registrazione solo in alcuni specifici casi, in particolare quando il marchio sia contrario alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume (artt. 5 e 70.1 della *ley* 17/2001²⁹) e quando si tratti di un marchio uguale o somigliante a marchi già registrati, fatto che potrebbe indurre in errore i consumatori circa la qualificazione dei prodotti con esso contrassegnati (artt. 6 e 70.2). Nel caso della *marca de garantía* della *Junta Islámica*, al momento del suo deposito non era stata ancora creata alcuna denominazione *halal*, per cui il procedimento di registrazione non contravveniva alle disposizioni ora citate. Se, dunque, tale *marca* è da ritenersi legittima, ci si può chiedere cosa avverrebbe nel caso in cui la *Comisión Islámica de España* decidesse di agire in questo ambito, esercitando la competenza attribuitale dall'accordo. In base alla legge 17/2001, in realtà, si potrebbe giungere ad un risultato paradossale, quello di negare la registrazione di un contrassegno simile o uguale a quello della *Junta Islámica*, pur se presentato dalla CIE stessa³⁰. Così, mentre l'*acuerdo* era diretto a riconoscere e tutelare l'azione di quest'ultima, i principi della *ley de marcas* potrebbero fornire, per come si è evoluta la situazione, una protezione particolare al marchio della *Junta*.

²⁷ In tema J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias*, cit., pp. 211 ss.; propende per l'illegittimità di questa procedura J. MANTECON, *Islam in Spain*, in *The legal treatment of Islamic Minorities in Europe*, ed. by R. ALUFFI B.P., G. ZINCONE, Leuven 2004, p. 221.

²⁸ *Contra*: L. RUANO ESPINA, *Derecho e Islam en España*, in *Ius Canonicum*, n. 86, 2003, p. 522. Di conseguenza, l'A. osserva che il procedimento di registrazione del marchio della *Junta Islamica* si è svolto «al margine» dell'accordo; tuttavia, sembra ritenere legittimo tale marchio, poiché la *Junta* avrebbe ottenuto l'autorizzazione della CIE (p. 523).

²⁹ L'art. 5 stabilisce le condizioni generali alle quali non viene ammessa la registrazione di un marchio, mentre l'art. 70 si occupa di quelle specifiche di illegittimità delle *marcas de garantía*.

³⁰ Il problema non si dovrebbe porre, invece, per i marchi individuali di imprese che si occupano di cibi *halal*, i quali appaiono diversi da un marchio di qualità e perciò tali da non indurre i consumatori all'errore.

In proposito occorre considerare che le finalità della *ley de marcas* e dell'accordo divergono profondamente tra loro; un'osservazione che potrà sembrare banale, ma che può contribuire a spiegare come le due norme in esame incidano così diversamente sulla materia dei contrassegni alimentari. L'intenzione del legislatore pattizio era, con tutta probabilità, quella di indicare un determinato soggetto (la CIE)³¹ al quale veniva attribuito il compito di agire quale titolare di una denominazione *halal*, così da inibire – una volta effettuata la registrazione – la creazione di marchi simili che potessero indurre in errore circa la qualità dei cibi. In questo modo l'*acuerdo* si prefiggeva di tutelare l'affidamento dei consumatori/fedeli, di permettere loro di rispettare le prescrizioni alimentari confessionali e, in ultima analisi, di garantire il diritto fondamentale di libertà religiosa³². La *ley de marcas*, invece, mira a proteggere le denominazioni industriali e, solo in alcune ipotesi, i consumatori; in linea teorica potrebbe tutelare il marchio *halal* che per primo è stato registrato, senza curarsi dei poteri confessionali attribuiti per mezzo della legislazione pattizia. La regolamentazione delle denominazioni religiose, quindi, pur trovando la sua ragion d'essere negli accordi, finisce per essere ricompresa nel quadro di una disciplina che non si adatta agevolmente alle esigenze confessionali e che nasce per finalità completamente diverse. Particolari difficoltà si presentano, inoltre, nell'applicazione di questa normativa alla realtà dell'Islam spagnolo. Attraverso l'*acuerdo*, lo Stato ha tentato di ricondurre ad unità le diverse comunità islamiche ed ha conferito un ruolo particolare alla CIE, considerata alla stregua di un'autorità confessionale «centrale», garante dei diritti dei singoli fedeli. Questa operazione, però, non sempre ha avuto esito positivo. La *Comisión Islámica*, infatti, è un organismo creato *ad hoc* per giungere alla firma dell'*acuerdo*³³, ma che non possiede un ruolo rilevante

³¹ Il compito di agire in materia di marchi alimentari viene attribuito ad un soggetto confessionale, poiché lo Stato non può occuparsi in prima persona dei controlli sul rispetto delle prescrizioni religiose sui cibi e, nello stesso tempo, vuole garantire ai fedeli la possibilità di beneficiare di indicazioni in materia.

³² Il collegamento tra la creazione dei marchi religiosi e la loro funzione (quella di consentire il rispetto delle prescrizioni alimentari confessionali e, quindi, il compimento delle pratiche religiose) emerge anche dal testo dell'art. 14, 2° comma, nel quale si afferma che i prodotti contrassegnati con il «correspondiente distintivo de la “Comisión Islámica de España”» hanno la garanzia di essere stati elaborati in conformità alla legge islamica. La certificazione di tale conformità non è finalizzata a dare rilievo nell'ordinamento civile a determinate norme confessionali, ma ad offrire ai fedeli la certezza di rispettare le relative prescrizioni alimentari, in ossequio ai dettami della loro coscienza.

³³ Cfr. J. BONET NAVARRO, M. VENTO TORRES, *El Islamismo*, in *Acuerdos del Estado español con los judíos, musulmanes y protestantes*, cit., pp. 89 ss.

nei confronti dei musulmani di Spagna; nel caso dei marchi alimentari, ad esempio, è risultata incapace di portare a termine la procedura prevista e di esercitare un monopolio sui marchi, in base alle aspettative del legislatore pattizio. D'altra parte, appare del tutto logica la scelta di quest'ultimo di attribuire il diritto di utilizzare il marchio *halal* proprio alla CIE, ovvero al soggetto con il quale si stava stipulando l'accordo di cooperazione.

In conclusione, a meno di non ritenere illegittima la *marca halal* della *Junta Islamica* – attendendo, quindi, l'attuazione dell'art. 14 dell'accordo da parte della CIE – o voler svuotare di significato la norma pattizia, riconducendo tutta questa materia al diritto unilaterale³⁴, non resta che affermare che la realtà dell'Islam in Spagna ha determinato uno sviluppo di questa materia non corrispondente alle aspettative del legislatore. *Rebus sic stantibus*, l'obiettivo di tutelare le esigenze dei fedeli e la libera iniziativa di soggetti confessionali diversi da quelli indicati dallo Stato hanno prevalso sull'applicazione rigorosa della norma dell'accordo; non si può escludere, tuttavia, la possibilità che in futuro anche la CIE, in base a quanto stabilito dall'accordo, agisca per registrare un suo marchio alimentare³⁵. A prescindere dal realizzarsi di questa ipotesi, una maggiore attenzione al raccordo tra legislazione pattizia e normativa unilaterale statale sarebbe stata forse opportuna, anche per chiarire il ruolo delle autorità confessionali e le caratteristiche proprie delle denominazioni religiose nel quadro della normativa sui marchi.

4. La macellazione rituale.

Al terzo comma dell'art. 14 di entrambi gli *acuerdos* si affronta la questione della macellazione rituale. L'accordo afferma semplicemente che la macellazione realizzata in base alle prescrizioni religiose dovrà rispettare la normativa sanitaria vigente, riconoscendo così implicitamente la

³⁴ Se si accoglie questa seconda ipotesi, si potrebbe avere il risultato paradossale già descritto: la marca della *Junta Islamica* prevarrebbe su eventuali futuri interventi della CIE, il cui compito – attribuitole dal legislatore pattizio – rimarrebbe inattuabile.

³⁵ Secondo J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias en el Islam*, cit., p. 216, la presenza di più marchi sarebbe ammissibile (a condizione, naturalmente, di non violare la normativa unilaterale vigente). Probabilmente occorrerebbe controllare le caratteristiche di una ulteriore «*marca de garantía halal*» e consentirne la registrazione solo quando fosse distinguibile da quella della *Junta*.

possibilità che tale macellazione abbia luogo e rinviando alla legislazione unilaterale dello Stato per la sua regolamentazione³⁶.

Il diritto spagnolo, già prima della stipula degli accordi, prendeva in considerazione queste esigenze religiose: in particolare, si trattava di consentire l'abbattimento degli animali senza il previo stordimento, normalmente previsto per evitare al bestiame sofferenze eccessive durante la macellazione³⁷. Già il *Real Decreto* n. 1614/1987³⁸, nel disporre le regole sullo stordimento degli animali da macellare, prevedeva una deroga nel caso in cui la macellazione fosse operata in base a determinati riti religiosi (art. 6). La normativa vigente di riferimento va individuata nel *Real Decreto* n. 54/1995, il cui art. 5, comma 2, stabilisce che «*en el caso de animales que sean objeto de metodo particulares de sacrificio, requeridos por determinados ritos religiosos*» non si applicherà l'obbligo di stordimento previo dell'animale, sancito dall'art. 5, comma 1, lettera *c*. Il decreto è stato emanato in attuazione della direttiva comunitaria 93/119/CE del 22 dicembre 1993, relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento, che autorizzava gli Stati membri a disporre simili deroghe, per permettere il rispetto delle prescrizioni di alcune religioni³⁹. Ancora, di recente, il *Real Decreto* n. 32/2007 del 7 novembre,

³⁶ In proposito cfr. J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias*, cit., pp. 219 ss.; I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España: aspectos jurídicos, económicos y sociales*, cit., pp. 645 ss.

³⁷ La tutela della libertà e dei riti religiosi, a determinate condizioni, prevale quindi su quella degli animali. Occorre notare, tuttavia, che se per il legislatore comunitario e nazionale la protezione degli animali viene perseguita attraverso le tecniche di stordimento precedenti la loro uccisione, secondo le regole religiose è proprio lo stordimento a violare l'integrità dell'animale, mentre le tecniche di abbattimento rituale sono viste come finalizzate ad evitare atti di crudeltà e la sofferenza del bestiame. V. COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Macellazioni rituali e sofferenza animale*, documento approvato il 19 settembre 2003, disponibile all'indirizzo internet <http://www.governo.it/bioetica/testi/macellazione190903.pdf>, pp. 8 ss.

³⁸ Oggi abrogato e sostituito dal *Real Decreto* n. 54/1995.

³⁹ Molti Stati hanno stabilito simili eccezioni, anche l'Italia con il d.lgs. 1 settembre 1998, n. 333 *Attuazione della direttiva 93/119/CE relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento* (art. 5, comma 2). Anche di recente il legislatore comunitario ha riconosciuto agli Stati membri la possibilità di regolamentare la macellazione degli animali in modo da tener conto delle pratiche religiose. In particolare, eccezioni per la macellazione rituale sono contemplate nel regolamento n. 1099/2009 del 24 settembre 2009, «relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento» (sul quale si tornerà tra breve); inoltre il Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, nella versione approvata con il trattato di Lisbona, prevede all'art. 13: «Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto

«para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio» ha ribadito che l'obbligo di stordimento degli animali non si applica alle macellazioni svolte «según los ritos propios de Iglesias, Confesiones o Comunidades religiosas inscritas en el Registro de Entidades Religiosas» purché siano rispettati i limiti previsti dalla *Ley Orgánica de Libertad Religiosa*. Da notare che questa norma opera un rinvio aperto ai riti di qualsiasi confessione che sia iscritta nel Registro, consentendo anche a religioni che non hanno stipulato accordi con lo Stato di beneficiare di queste eccezioni. Ciò conferma quanto già osservato dalla dottrina spagnola⁴⁰, ovvero che la legislazione dello Stato non pone particolari ostacoli alla macellazione effettuata secondo la religione islamica (ma analoga osservazione vale anche per quella ebraica e, in astratto, per altre religioni); la norma degli *acuerdos* sembra avere, perciò, il solo effetto di ricordare l'esistenza di tali specificità religiose, senza nulla aggiungere al regime derogatorio già stabilito dal diritto unilaterale. Ad ogni modo, occorre ricordare che una disposizione pattizia comporta un impegno maggiore da parte dello Stato nella tutela dei diritti delle comunità religiose. A prescindere, infatti, dalla loro posizione nella gerarchia delle fonti⁴¹, gli

delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale». L'inserimento di una simile disposizione nel trattato comporta che il diritto comunitario, anche in futuro, non potrà imporre agli Stati una disciplina sulla macellazione che non tenga conto delle esigenze religiose in materia.

⁴⁰ I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España: aspectos jurídicos, económicos y sociales*, cit., p. 647; J.A. RODRÍGUEZ GARCÍA, *La inmigración islámica en España. Su problemática jurídica*, Madrid 2007, p. 189.

⁴¹ Diverse sono le posizioni della dottrina spagnola circa il valore degli *acuerdos* nel sistema delle fonti e non è questa la sede per soffermarsi su di esse (in tema si vedano, tra gli altri, D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Derecho eclesiástico del Estado*, cit., pp. 202 ss.; A. MOTILLA, *Los acuerdos entre el Estado y las confesiones religiosas en el derecho español*, Barcelona 1985, spec. pp. 326 ss.; D. GARCÍA PARDO, *El sistema de acuerdos*, cit., spec. pp. 151 ss.; A. FERNÁNDEZ CORONADO, *Valoración jurídica del sistema de cooperación*, cit., pp. 9 ss.). Basti qui ricordare che buona parte della dottrina considera le leggi di approvazione degli *acuerdos* prive di valore rinforzato; di conseguenza, lo Stato potrebbe modificare liberamente la normativa di derivazione pattizia, senza procedere a una nuova contrattazione. In proposito va menzionata anche la *disposición adicional segunda* dei tre accordi di cooperazione, nella quale si afferma la possibilità di denunciare l'accordo «por cualquiera de las partes que lo suscriben, notificándolo a la otra con seis meses de antelación» e di modificarlo, parzialmente o integralmente, per iniziativa di una delle parti. La norma non stabilisce, però, alcun dettaglio sulle condizioni e sul procedimento di modifica: in dottrina non manca chi ritiene opportuna una nuova contrattazione per procedere all'emendamento degli accordi (cfr. ad es. A. MOTILLA, *Algunas consideraciones en torno a la naturaleza jurídica y eficacia normativa de*

acuerdos prevedono una serie di prerogative (nel nostro caso la possibilità di svolgere la macellazione rituale) che sono state concordate tra le parti e che pertanto risulteranno più difficilmente abrogabili. Mentre le norme unilaterali sulla macellazione potrebbero essere in futuro modificate liberamente dal legislatore, eliminando il riconoscimento delle esigenze confessionali, l'abrogazione in via unilaterale delle disposizioni dell'accordo comporterebbe la violazione di un impegno – perlomeno politico – assunto nei confronti delle confessioni interessate.

L'art. 14 degli *acuerdos* opera, poi, un ulteriore rinvio alla legislazione statale, affermando che la macellazione rituale deve essere svolta nel rispetto della normativa sanitaria vigente. Si precisa, così, che le eventuali deroghe concesse alle comunità religiose circa le tecniche di macellazione non possono in alcun modo violare le prescrizioni igienico-sanitarie, poste a tutela della salute pubblica nel delicato settore della produzione e commercializzazione delle carni⁴². A tali prescrizioni occorrerà ricorrere per definire nel dettaglio le modalità di trasporto degli animali, della loro uccisione, dei successivi controlli e della lavorazione dei prodotti. Il quadro normativo in materia è ampio e complesso; senza entrare nel dettaglio di questa disciplina, pare opportuno richiamare qui alcune questioni che potrebbero porre problemi riguardo al caso specifico della macellazione rituale. Mi riferisco, in particolare, all'individuazione dei luoghi di abbattimento degli animali e dei soggetti addetti a svolgere la macellazione e a vigilare sul rispetto delle condizioni igieniche.

Per quanto riguarda il primo punto, talune pratiche religiose potrebbero porsi in contrasto con gli obblighi, contenuti nella legislazione sanitaria, di svolgere le operazioni di macellazione in luoghi appositi (macelli). Infatti, soprattutto in occasione di alcune festività religiose (la più nota è quella

*los acuerdos aprobados según el artículo 7 de la Ley orgánica de libertad religiosa de Libertad Religiosa, in Anuario derecho eclesiástico del Estado, (X) 1994, pp. 363 ss.; J. MARTINEZ-TORRÓN, Jerarquía y antinomias de las fuentes del nuevo Derecho eclesiástico español, en Anuario de Derecho eclesiástico del Estado, (III)1987, p. 147, che si riferisce in generale al principio dello stare pactis). Qualsiasi interpretazione si voglia dare a questa norma e al sistema degli *acuerdos*, resta il fatto che lo Stato, concludendo un accordo, si impegna bilateralmente ad attribuire diritti e doveri alle confessioni religiose e che di tale impegno si dovrà, anche soltanto politicamente, tenere conto. V'è chi ha sottolineato, a questo proposito, che con gli *acuerdos* il governo ha sostanzialmente dato alle confessioni interessate una «dichiarazione di buone intenzioni» riguardo al loro trattamento (J. MANTECÓN SANCHO, *Los acuerdos del Estado con las confesiones acatólicas*, Jaen 1995, pp. 72 ss.)*

⁴² Secondo D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Los acuerdos y el principio de igualdad*, cit., p. 200, l'accordo ha così affermato esplicitamente la subordinazione delle disposizioni pattizie alla legislazione sanitaria.

musulmana dell'*Aid El Kebir*, nella quale ogni famiglia sacrifica una pecora o una capra, in ricordo del sacrificio di Isacco), può accadere che l'uccisione degli animali sia praticata fuori dai macelli, talvolta in locali domestici o in macelli non autorizzati dalle autorità statali⁴³. A tal proposito, il regolamento dell'Unione europea n. 1099/2009 del 24 settembre⁴⁴, che ha da ultimo modificato la disciplina in materia, indica in modo inequivocabile che l'abbattimento degli animali senza stordimento previo – pur ammesso, per motivi religiosi – deve avvenire “a condizione che la macellazione abbia luogo in un macello” (art. 4, par. 4). In Spagna il problema è sentito soprattutto a Ceuta e Melilla⁴⁵, dove la comunità islamica è piuttosto numerosa e la celebrazione della festività di *Aid El Kebir*, con le suddette pratiche, molto diffusa. A Melilla la *Ciudad Autónoma* mette a disposizione delle famiglie i macelli comunali e si occupa dei controlli sugli animali che vengono importati in quell'occasione dal Marocco o da altri paesi vicini⁴⁶. A Ceuta, il decreto 3 febbraio 2003 stabilisce le condizioni sanitarie per il sacrificio degli animali durante la «Fiesta del Borrego», consentendo anche la macellazione domestica⁴⁷; eccettuato il caso di questa festività, anche a Ceuta vengono utilizzati i macelli comunali⁴⁸. Così facendo, attraverso la

⁴³ J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias*, cit., pp. 223 ss.

⁴⁴ Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, in *G.U.C.E.*, 18 novembre 2009, n. L303. In merito cfr. R. BOTTONI, *La macellazione rituale nell'Unione europea e nei paesi membri: profili giuridici*, in *questo volume*; e il sito web relativo all'approvazione del regolamento: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/slaughter/ce_proposal_animal_time_killing_en.htm.

⁴⁵ Sulla situazione di queste *ciudades autónomas* riguardo alla presenza dell'Islam e alla tutela della libertà religiosa cfr. M. LEAL ADORNA, *La regulación del factor religioso en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla*, in R. GARCÍA GARCÍA (dir.), *La Libertad religiosa en las comunidades autónomas: veinticinco años de su regulación jurídica*, Barcelona, 2008, pp. 647 ss.

⁴⁶ *Cientos de musulmanes melillenses adquieren los borregos para la pascua*, in *Webislam*, 23 novembre 2009 (<http://www.webislam.com/?idn=15486>); *Unos 5.000 borregos cruzarán la frontera con Marruecos para Pascua Musulmana*, in *Webislam*, 14 novembre 2009 (<http://www.webislam.com/?idt=14438>); a Melilla, tra l'altro, si è da poco introdotta la festività di *Aid el Kebir* tra i giorni non lavorativi nel calendario ufficiale locale (*Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 29 de septiembre de 2009, relativa a Calendario Laboral para el año 2010*, in *B.O.M.E.*, n. 4648, 2 ottobre 2009, pp. 3424-3425). Analogamente si è proceduto nella *Ciudad Autónoma* di Ceuta (*Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de Septiembre de 2009, "Calendario Laboral de Fiestas Laborales para el año 2010"*, in *B.O.C.C.E.*, n. 4882, 29 settembre 2009, p. 2711).

⁴⁷ Decreto n. 504 del 3 febbraio 2003, *Requisitos necesarios para el sacrificio de animales durante la Pascua Musulmana (Fiesta del Borrego)*, in *Boletín oficial Ciudad de Ceuta*, 11 febbraio 2003, pp. 432-433.

⁴⁸ M. LEAL ADORNA, *La regulación del factor religioso en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla*, cit., p. 666, riferisce tra l'altro che «el matadero únicamente sacrifica a los animales

collaborazione tra il governo locale e la comunità religiosa, si è cercato di porre le condizioni per svolgere i riti in questione nel rispetto della legislazione europea e nazionale, prevedendo luoghi idonei per il sacrificio degli animali e la presenza e la supervisione di veterinari ufficiali⁴⁹.

Il caso appena citato ci introduce all'esame della seconda problematica, quella relativa ai soggetti competenti ad attuare la macellazione e ad operare gli opportuni controlli sul rispetto delle norme sanitarie. A questo proposito il *Real decreto* n. 54/1995 prevede, in via generale, che gli animali devono essere macellati da persone qualificate, che abbiano la preparazione e le capacità di svolgere le operazioni del caso (art. 7). L'idoneità di tali persone viene verificata dalle autorità competenti, ovvero, ai sensi delle definizioni contenute all'art. 2, dagli organi delle *Comunidades autónomas*. Nel caso della macellazione rituale, la seconda disposizione addizionale del medesimo decreto attribuisce un ruolo particolare alle autorità confessionali, affidando l'esecuzione e il controllo delle procedure per la macellazione rituale alla "*autoridad religiosa reconocida por la legislación vigente, por cuenta de la cual se efectúen sacrificios*", che agirà sotto la supervisione del veterinario ufficiale⁵⁰. Ciò non significa che sarà l'autorità

conforme a la tradición musulmana» e che gli addetti alla macellazione sono musulmani funzionari del *Ayuntamiento*. Restano, ad ogni modo, le difficoltà in occasione della festività dell'*Aid El Kebir*, quando si svolge un gran numero di macellazioni e non sempre è possibile far sì che siano operate da *matarifes* autorizzati e nei luoghi indicati dalle autorità cittadine (cfr. *La ausencia de matarifes, único contratiempo en Eid El Kebir*, in *El Pueblo de Ceuta*, 29 novembre 2009, all'indirizzo internet <http://www.elpueblodeceuta.es/200911/20091129/200911291103.html>).

⁴⁹ In tema cfr. J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias en el Islam*, cit., pp. 223 ss.; I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España*, cit., p. 648. ROSSELL ricorda, tra l'altro, che il già citato *Real decreto* n. 54/1995 consente una tipologia di macellazione che può essere svolta anche al di fuori dei macelli: quella ai fini del consumo domestico (art. 9). Si tratta di un caso contemplato anche dal regolamento dell'Unione europea n. 1099/2009 che prevede, in ogni caso, che gli animali vengano abbattuti solo dopo essere stati storditi e che le operazioni siano compiute da una persona provvista di apposito certificato di idoneità (art. 10). Di conseguenza, se le macellazioni dell'*Aid El Kebir* potrebbero essere ricomprese tra quelle per uso domestico (infatti sono finalizzate al consumo familiare), e quindi ammesse da queste norme, non altrettanto ammissibili sarebbero le modalità di uccisione rituale (cioè senza stordimento previo) o il compimento delle operazioni del sacrificio da parte dei membri della famiglia (come previsto dal rito religioso).

⁵⁰ Il testo della norma è il seguente: "*La autoridad religiosa reconocida por la legislación vigente, por cuenta de la cual se efectúen sacrificios, será competente para la ejecución y el control de las disposiciones particulares aplicables al sacrificio conforme a determinados ritos religiosos. En lo que se refiere a estas disposiciones, dicha autoridad actuará bajo la responsabilidad del veterinario oficial, tal como se define en el artículo 2 del Real Decreto 147/1993, de 29 de enero, por el que se establecen las condiciones sanitarias de producción y comercialización de carnes frescas*". I compiti del veterinario, al quale spettano i controlli,

religiosa ad effettuare concretamente la macellazione, ma che dipenderà da essa l'individuazione degli addetti e il controllo sulle procedure⁵¹. Tutte le operazioni, ad ogni modo, si svolgono nel quadro della legislazione *autonómica*, dato che la competenza in materia è degli organi locali; questi ultimi talvolta cooperano con le confessioni religiose per definire nel dettaglio i soggetti coinvolti, i luoghi e le modalità di svolgimento delle macellazioni rituali, come si è osservato a proposito del caso di Ceuta e Melilla⁵². Per quanto riguarda l'Islam, il problema che si pone, anche in relazione a questa normativa, è quello di determinare l'autorità religiosa competente⁵³. Benché a livello locale tale individuazione possa risultare più agevole, si deve tuttavia segnalare che è ricorrente il caso di macellazioni svolte privatamente e senza le autorizzazioni necessarie, omettendo ogni verifica previa dell'idoneità dei *matarifes* religiosi, anche sotto il profilo del rispetto delle norme igienico-sanitarie⁵⁴. A questo proposito, si noti che la legislazione più recente richiama espressamente al rispetto delle condizioni igienico sanitarie nell'attuazione della macellazione rituale, imponendo ai responsabili dei macelli di comunicare con le autorità competenti lo svolgimento di «sacrificio[s] conforme al rito religioso» (*Real decreto* n. 32/2007, art. 6.3) e prevedendo rigorosi controlli sull'idoneità del personale e sul rispetto di determinati standard (regolamento CE n. 1099/2009).

5. Alimentazione *halal* e “*internados*”.

Mentre le questioni dei marchi e della macellazione rituale sono state affrontate – peraltro con la medesima formulazione letterale – da entrambi gli accordi esaminati, solo quello con le comunità islamiche contiene una

erano definiti dal decreto n. 147/1993, poi abrogato dal *Real decreto* 26 maggio 2006, n. 640/2006, che ha modificato la normativa spagnola conformemente alle disposizioni dell'Unione europea in materia. La legislazione comunitaria è, infatti, parte integrante della disciplina vigente sull'igiene dei prodotti alimentari, definita in particolare dai regolamenti n. 852, 853 e 854 del 2004. Il n. 854/2004 contiene, all'art. 2, le definizioni che interessano ai fini dell'applicazione della disposizione addizionale del *Real decreto* n. 54/1995.

⁵¹ J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias en el Islam*, cit., p. 222.

⁵² L'attenzione di queste due *ciudades autónomas* per le esigenze religiose (soprattutto dell'Islam) è del tutto particolare, data la forte presenza di musulmani nel territorio. Altrove – come emerge, ad esempio, dalla rassegna della legislazione autonoma relativa al fattore religioso in R. GARCÍA GARCÍA (dir.), *La Libertad religiosa en las comunidades autónomas*, cit. – nelle norme sulla sanità e sulla protezione degli animali non vi è cenno al problema della macellazione.

⁵³ J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias en el Islam*, cit., pp. 221 ss.

⁵⁴ *Ivi*, p. 222.

disposizione relativa alla possibilità di rispettare i precetti alimentari religiosi nelle strutture obbligatorie e nelle scuole. Il comma 4 dell'art. 14 prevede che negli istituti pubblici, nelle forze armate e nei *centros docentes* pubblici e privati si tenga conto delle esigenze alimentari dei musulmani, sia per quanto riguarda la tipologia di cibi messi a disposizione, sia relativamente all'orario dei pasti, che durante il mese di Ramadan potrà essere modificato in base al momento della rottura del digiuno.

Una norma di questo genere assume un particolare rilievo in un contesto multiculturale, poiché impegna lo Stato a tutelare attivamente l'espressione delle diversità religiose. In questo senso, l'accordo di cooperazione può rappresentare un mezzo utile per «accomodare» le particolari esigenze delle religioni, soprattutto quando le loro pratiche possano risultare estranee ai costumi e al quadro normativo consolidati nel Paese. Attraverso tale strumento, infatti, lo Stato e la confessione religiosa interessata possono elaborare d'intesa la risposta più adeguata alle domande di tutela delle diversità, affinché la libertà religiosa si esprima nel modo più ampio possibile. Tuttavia, come notato dalla dottrina, l'accordo spagnolo con le comunità islamiche non sfrutta fino in fondo questa potenzialità⁵⁵.

Anzitutto l'art. 14.4 ha un carattere esortativo e non prescrittivo⁵⁶, limitandosi a prevedere che si farà in modo («*se procurará*») di tenere presenti le necessità alimentari dei musulmani «*internados*» e degli studenti. Nessun obbligo, quindi, per gli istituti menzionati dall'accordo, e nessun diritto per i fedeli ad esigere la presa in carico delle richieste in materia. La possibilità per i musulmani di accedere a menu conformi alle proprie convinzioni dipenderà, quindi, dal grado di attenzione e dalla qualità dei servizi della struttura nella quale essi si trovano.

In secondo luogo, la norma dell'accordo avrebbe potuto indicare con maggior precisione le modalità concrete con le quali le amministrazioni competenti possono regolare le esigenze alimentari dei musulmani, ad esempio prevedendo un sistema di contrattazione a livello locale, oppure attribuendo un ruolo alle autorità confessionali per quanto riguarda il

⁵⁵ I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España*, cit., pp. 651 ss.

⁵⁶ La dottrina è unanime nell'affermare che la norma non sancisce un obbligo di predisporre aggiustamenti per l'alimentazione dei musulmani, ma impegna soltanto le strutture pubbliche a fare il possibile per tenere in considerazione le esigenze religiose. Cfr. I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España*, cit., pp. 650 ss.; J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias*, cit., pp. 225 ss.; J.A. RODRIGUEZ GARCIA, *La inmigración islámica en España*, p. 190; L. RUANO ESPINA, *Derecho e Islam en España*, p. 522; D. GARCÍA PARDO, *El contenido de los acuerdos*, cit., p. 300.

rapporto tra i fedeli presenti nelle varie strutture e i responsabili di queste ultime (per l'individuazione dei musulmani presenti, la segnalazione delle loro specifiche richieste, ecc.)⁵⁷. Ogni indicazione sull'applicazione dell'art. 14.4 è stata, invece, omessa, lasciando piena discrezionalità ad ogni singolo istituto nel disciplinare l'intera questione⁵⁸.

In questo senso, neppure le norme unilaterali sul funzionamento delle strutture menzionate dall'accordo sono di grande ausilio. Se, infatti, esse rivelano una certa attenzione per la tutela della libertà religiosa⁵⁹, la questione del rispetto delle prescrizioni alimentari religiose è stata affrontata esplicitamente soltanto in alcuni casi, cioè nelle disposizioni relative al regime carcerario e alla permanenza nei centri per gli immigrati. La legge organica n. 1/1979 del 26 settembre 1979 (*Ley General Penitenciaria*) prevede all'art. 21 che l'amministrazione carceraria distribuirà il cibo in base alle indicazioni mediche e nel rispetto delle norme igienico-sanitarie e tenendo conto, «en la medida de lo posible», delle convinzioni filosofiche e religiose dei detenuti. L'art. 21 può essere letto in combinato disposto con l'art. 54, che obbliga gli istituti penitenziari a garantire la libertà religiosa dei detenuti e a «facilitar[á] los medios para que dicha libertad pueda ejercitarse»: dunque, anche a far sì che i detenuti

⁵⁷ Le norme pattizie italiane in materia di assistenza spirituale offrono, ad esempio, un interessante temine di paragone, poiché attribuiscono ai soggetti che si trovano nelle strutture obbligate un diritto a ricevere assistenza da parte del ministro di culto competente, stabilendo che il servizio sarà organizzato sulla base di intese concluse tra le autorità competenti. L'intesa ebraica attribuisce all'autorità confessionale incaricata dell'assistenza spirituale anche il compito di aiutare i fedeli "internati" ad osservare «le prescrizioni ebraiche in materia alimentare senza oneri per le istituzioni nelle quali essi si trovano» (art. 7, 2° comma, della legge 8 marzo 1989, n. 101, di approvazione dell'intesa con la UCEI). L'accordo spagnolo con le comunità islamiche non contiene tali precisazioni, né riguardo agli oneri dell'amministrazione competente, né riguardo al ruolo delle autorità religiose, né sulle modalità di organizzazione del servizio.

⁵⁸ J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias*, cit., p. 226; I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España*, cit., p. 653.

⁵⁹ La normativa concernente l'organizzazione delle forze armate (*Real decreto* n. 2945/1983, n. 494/1984, n. 1024/1984) prevede il diritto di ricevere assistenza spirituale, di praticare il culto e di non essere discriminati in base all'appartenenza religiosa; il *Real decreto* 25 agosto 1978, n. 2082/1978, *por el que se aprueban normas provisionales de gobierno y administracion de los servicios hospitalarios y las garantías de los usuarios*, stabilisce che vi sia negli ospedali il servizio di assistenza spirituale (n. 13 dell'allegato); per quanto riguarda l'ambito scolastico, l'ordinanza 4 agosto 1980 dispone specifiche norme su *Asistencia religiosa y los actos de culto en los centros escolares* non universitari. Da notare che tutte queste norme, previgenti agli *acuerdos*, ammettono tutte le confessioni registrate a svolgere il servizio di assistenza spirituale. Occorre richiamare anche l'art. 2.3 della LOLR, che impegna i pubblici poteri a consentire e facilitare l'assistenza spirituale nelle strutture obbligate.

possano rispettare le prescrizioni alimentari religiose. Inoltre, l'uso di verbi quali «proporcionarà» e «facilitará», in luogo del più generico «se procurará» utilizzato nell'*acuerdo*, sembra determinare per le amministrazioni competenti un impegno più stringente, temperato però dall'inciso «en la medida de lo posible». Quest'ultimo introduce un criterio di ragionevolezza, attraverso il quale valutare fino a che punto gli istituti penitenziari possano sostenere, con i propri mezzi economici e la propria struttura organizzativa, gli interventi promozionali delle diversità alimentari religiose. Interventi che comportano un costo e che possono, per questo, essere approntati con modalità diverse: ad esempio non sempre sarà possibile fornire alimenti *halal* (carni macellate in base alle prescrizioni religiose, cibi con marchio *halal*), ma potrà essere ragionevole predisporre dei menu alternativi (senza carne di maiale). Si aggiunga che l'art. 24 della legge n. 1/1979 consente ai detenuti di procurarsi autonomamente, comprandoli, prodotti alimentari: tra questi potrebbero esservi anche quelli *halal*. Stabilire le condizioni per poter acquistare tali cibi rappresenta un ulteriore intervento (di minor costo per le amministrazioni) per facilitare il rispetto delle prescrizioni alimentari religiose⁶⁰.

Il regolamento penitenziario del 1996⁶¹, attuativo della *ley general penitenciaria*, si esprime nei medesimi termini di quest'ultima, stabilendo l'impegno a fornire ai detenuti, per quanto possibile, un'alimentazione rispondente alle loro convinzioni (art. 226), impegno ribadito anche dall'art. 230, dedicato alla tutela della libertà religiosa. L'art. 230 fa cenno anche ad alcune condizioni che possono limitare o impedire la presa in carico dell'alimentazione religiosa dei detenuti, affermando che «la autoridad penitenciaria facilitará que los fieles puedan respetar la alimentación [...] siempre que lo permitan las disponibilidades presupuestarias, la seguridad y vida del centro y los derechos fundamentales de los restantes internos».

Analogamente dispone l'art. 32 della *Orden ministerial* del 22 febbraio 1999 «sobre normas de funcionamiento y régimen interior de los Centros de Internamiento de Extranjeros», stabilendo che nei centri per stranieri si dovrà facilitare l'accesso ai cibi prescritti dalla propria religione, qualora lo consentano la disponibilità economica, la sicurezza e la tutela dei diritti altrui.

⁶⁰ Sui diversi modi di “aggiustare” le esigenze alimentari religiose cfr. I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación “halal” de los musulmanes en España*, cit., pp. 654 ss.; J. ROSSELL, *Prescripciones alimentarias*, cit., p. 225.

⁶¹ Il regolamento è stato approvato il 9 febbraio 1996 con *Real decreto* n. 190/1996; a differenza della legge organica penitenziaria è, quindi, successivo alla stipula degli *acuerdos*.

Vi è, poi, una normativa specifica sulle misure di prevenzione e pena dei minori d'età, nella quale hanno trovato posto alcune disposizioni sulla libertà religiosa e sulle esigenze alimentari ad essa collegate. In particolare, l'art. 56 della legge organica n. 5/2000 del 12 gennaio «*reguladora de la responsabilidad penal de los menores*» garantisce la libertà religiosa dei minori e il loro diritto di rivolgersi agli assistenti spirituali della confessione di appartenenza; l'art. 39 del regolamento attuativo (*Real Decreto* n. 1774/2004⁶²) impegna gli istituti penitenziari a far sì che i minori possano rispettare, tra l'altro, le prescrizioni alimentari religiose.

Le norme ora citate non fanno menzione di quanto stabilito dall'art. 14.4 dell'accordo con le comunità islamiche. Correttamente, il legislatore unilaterale non ha previsto la possibilità di accedere a specifici "accomodamenti" alimentari solo per i musulmani o per gli *internados* di confessioni con accordo (avrebbe così violato il principio di uguaglianza), ma per i fedeli di tutte le religioni. Ben altra situazione si ha nelle altre strutture menzionate dall'*acuerdo* con la *Comunidad Islámica*. Nelle forze armate, negli ospedali, nelle scuole e negli altri «centri pubblici» la legislazione unilaterale non contiene indicazioni esplicite sul tema e la norma pattizia rappresenta l'unico strumento - seppur solo esortativo e certamente carente sotto vari profili - per poter avanzare richieste circa l'alimentazione religiosa⁶³.

⁶² R.D. n. 1774/2004 de 30 de julio, «por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores». L'art. 39, comma 3, recita: «La entidad pública facilitará que los menores puedan respetar la alimentación, los ritos y las fiestas de su propia confesión, siempre que sea compatible con los derechos fundamentales de los otros internos y no afecte a la seguridad del centro y al desarrollo de la vida en el centro». M. MORENO ANTÓN, *Multiculturalidad y libertad religiosa del menor de edad*, Madrid 2007, p. 176, ritiene che anche in questo caso si è in presenza di norme esortative e non prescrittive

⁶³ Qualche indicazione in più è presente, talvolta, nella legislazione locale, negli ambiti in cui la competenza è stata attribuita alle *Comunidades autonomas* o ripartita tra queste e lo Stato. A tal proposito, si possono citare: in **Andalusia**, alcuni programmi delle istituzioni autonome, come il *Plan Integral de Obesidad Infantil de Andalucía 2007-2012* (in base al quale nei centri socio-educativi si distribuiranno i pasti nel rispetto della «diversidad cultural, étnica y religiosa de las familias» e negli istituti scolastici si daranno alle famiglie «información sobre los menús de los comedores escolares, facilitando la adaptación de las dietas a la diversidad cultural, étnica y religiosa») e il *Plan de Emergencia ante la llegada masiva de menores inmigrantes a las costas andaluzas* del 2005, attraverso il quale la la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social si impegna a prestare ai migranti «un plus de atención derivada de sus propias necesidades, como es el caso de alimentación especial, respeto cultural y religioso, necesidad de intérprete y de mediador intercultural»; nelle **Canarie**, il Decreto 8 aprile 2002, n. 36/2002, *por el que se aprueba el Reglamento de*

A questo proposito occorre segnalare, anzitutto, un problema di disparità dei fedeli di altre religioni rispetto ai musulmani. Questi ultimi, infatti, possono rivendicare un loro diritto (*rectius*: una possibilità) richiamandosi all'art. 14.4 dell'*acuerdo*, mentre altri (primi fra tutti gli ebrei che, come si è visto, hanno specifiche esigenze alimentari, disciplinate dal relativo accordo⁶⁴) dovranno, semmai, fare riferimento alle norme generali sulla

Organización y Funcionamiento de los centros para la ejecución de medidas de internamiento de menores y jóvenes infractores dictadas por los Juzgados de Menores, nel quale trovano posto norme sulla libertà religiosa e l'alimentazione; in **Cataluña**, la legge 31 dicembre 2001 n. 27/2001, *de Justicia Juvenil*, il cui art. 59 impegna a fornire ai minori "internados" un'alimentazione conforme alle loro credenze; nello stesso senso dispongono, nelle **Isole Baleari** l'art. 15 della *Orden de la Consejería y Deportes*, del 10 gennaio 2006, *de derogación de la orden de la consejera de Bienestar Social de 18 de mayo de 2001, y de aprobación de la Normativa interna de funcionamiento de los centros de internamiento de las Islas Baleares para ejecutar las medidas privativas de libertad que dicten los juzgados de menores*, nel **País Vasco** gli artt. 5 e 11 del Decreto 21 aprile 2009, n. 80/2009, *sobre centros educativos de cumplimiento de medidas privativas de libertad en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Non mancano, poi, alcune disposizioni pattizie a livello locale: nella **Comunidad de Madrid**, due accordi ("convenios-marco"), firmati con la *Comunidad Israelita de Madrid* il 25 novembre 1997 e con la *Unión de Comunidades Islámicas de España* il 3 de marzo de 1998, i quali prevedono (come si vedrà tra breve) che le strutture obbliganti forniscano cibo *halal* e *casher* agli *internados* che ne facciano richiesta. La maggior parte delle norme ora citate si limita a riproporre quanto previsto dalla legislazione statale (ad esempio garantendo il diritto all'alimentazione dei detenuti minori d'età), ma in alcuni casi si è sviluppata un'attenzione particolare per le esigenze alimentari anche in ambiti non considerati dalla legislazione unilaterale centrale (è il caso dell'Andalusia, con il piano regionale sull'alimentazione negli istituti scolastici). Altrove, invece, i provvedimenti sui diritti e doveri nell'ambito scolastico (di competenza *autonómica*, nel quadro di quanto stabilito dalla *Ley Orgánica de Educación* n. 2/2006 del 3 maggio 2006) si sono limitate a sancire il diritto di libertà religiosa, senza specificare niente riguardo ai problemi alimentari (ad es. art. 6 del Decreto 17 maggio 2007, n. 51/2007, *por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León*; art. 21 della *Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación de Cataluña*; ancora più eclatante è l'assenza di tutela delle esigenze alimentari religiose nel Decreto 25 gennaio 2007 n. 10/2007 della Galizia, dedicato specificamente al «funcionamiento de los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios», il cui art. 10 fa riferimento unicamente alle richieste degli alunni che hanno allergie alimentari). Per una rassegna delle disposizioni locali a tutela della libertà religiosa si vedano i contributi in R. GARCÍA GARCÍA (dir.), *La Libertad religiosa en las comunidades autónomas: veinticinco años de su regulación jurídica*, Barcelona 2008.

⁶⁴ Secondo D. GARCÍA PARDO, *El contenido de los acuerdos*, cit., p. 300, l'estensione del medesimo diritto anche agli ebrei non sarebbe giustificabile sulla base del principio di uguaglianza tra confessioni religiose, perché si tratterebbe di una materia decisa d'accordo tra le parti e perciò volutamente esclusa dall'*acuerdo* con la comunità ebraica; al contrario M. ALENDA SALINAS, *Los acuerdos como garantía*, cit., pp. 387 ss. considera le usanze alimentari come uno dei contenuti del diritto di libertà di coscienza, del quale godono senz'altro anche gli

libertà religiosa. Tuttavia, dalla LOLR non deriva alcun obbligo di «aggiustamento» delle esigenze religiose: essa vieta, infatti, ogni interferenza nell'esercizio del diritto di libertà religiosa, ma non impone ai pubblici poteri di sviluppare azioni promozionali in materia⁶⁵. Tra le espressioni della libertà religiosa citate nella LOLR, inoltre, non vi è cenno alle prescrizioni sui cibi; siamo, quindi, di fronte ad un vuoto normativo in tema di esigenze alimentari degli appartenenti alle confessioni diverse da quella islamica. A ben guardare, però, anche la disposizione dell'accordo con la CIE, se interpretata come esortativa e non prescrittiva, smarrisce gran parte del suo significato⁶⁶. Un generico impegno per le amministrazioni via via coinvolte non comporterebbe per gli internati musulmani la possibilità di agire a tutela di un proprio diritto. Per questo, l'assenza di una disposizione simile nell'accordo con gli ebrei non pare determinare una vera e propria disparità: non si tratta, infatti, di una disuguaglianza nell'attribuzione di diritti, ma piuttosto della scelta (inspiegabile, peraltro⁶⁷) di trattare della questione in uno solo dei due accordi.

Una interessante evoluzione in materia si è avuta, anche in questo caso⁶⁸, a livello locale. Ad esempio, negli accordi conclusi tra la *Comunidad de Madrid* e le comunità islamica ed ebraica, si è stabilito per entrambe le confessioni il riconoscimento e la tutela delle rispettive esigenze alimentari, nonostante gli *acuerdos* statali del 1992 contenessero tale indicazione solo per i musulmani. Sia il «Convenio Marco de colaboración entre la Comunidad de Madrid y la Comunidad Israelita de Madrid» del 25

ebrei. Inoltre, poiché l'impegno delle amministrazioni statali nel fornire pasti religiosamente corretti è, come già osservato, molto flessibile, quest'ultimo Autore ritiene che sia possibile farsi carico (in modo, appunto, flessibile) anche delle esigenze alimentari ebraiche.

⁶⁵ J.A. RODRÍGUEZ GARCÍA, *La inmigración islámica en España*, cit., pp. 190-191.

⁶⁶ E a ragione la dottrina si interroga sul senso dell'introduzione di tale norma in un accordo, visto che non riesce a determinare conseguenze vincolanti per la tutela dei diritti dei musulmani (così I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación "halal" de los musulmanes en España*, cit., pp. 650-651).

⁶⁷ Di solito, infatti, le disposizioni dei tre *acuerdos de cooperación* sono tutte simili tra loro (e a loro volta analoghe alle norme dei patti tra Stato e Santa Sede); come sottolineato in dottrina gli *acuerdos* appaiono come "fotocopie" l'uno dell'altro (cfr. per tutti J.M. GONZALEZ DEL VALLE, *Derecho eclesiástico español*, cit., p. 83; A. MOTILLA, *Algunas consideraciones en torno a la naturaleza jurídica y eficacia normativa de los acuerdos*, cit., p. 351).

⁶⁸ Come già accennato (cfr. *supra*, par. 4, per quanto riguarda gli interventi sulle macellazioni rituali e nota n. 63 sulle norme delle *Comunidades autónomas* relative alle esigenze alimentari degli *internados*) gli interventi del legislatore locale si sviluppano a seconda delle necessità religiose (comprese quelle alimentari) delle diverse confessioni presenti sul territorio.

novembre 1997, sia il «Convenio Marco de Colaboración entre la Comunidad de Madrid y la Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE)», firmato il 3 marzo 1998, prevedono nella *cláusola tercera* la collaborazione tra la *comunidad autónoma* e le rispettive comunità religiose per assicurare a coloro che si trovano nelle strutture obbligate un'alimentazione conforme alle prescrizioni religiose⁶⁹. Tale intervento verrà avviato quando il numero di fedeli sia significativo e su richiesta degli interessati⁷⁰. Se quest'ultimo punto può sembrare logico (una struttura pubblica non sceglierà di preparare pasti *halal* o *casher* qualora non vi siano richieste in tal senso), il riferimento al numero «significativo» di fedeli che dovrebbe determinare l'aggiustamento può suscitare qualche perplessità. Se, infatti, l'amministrazione pubblica si impegna a tutelare la libertà religiosa, anche riguardo all'aspetto delle prescrizioni alimentari, non si vede perché non lo possa fare anche per pochi individui. Certo i vincoli di spesa ed organizzativi dei diversi istituti potranno limitare gli interventi in materia, ma non sembra corretto che sia un criterio – per così dire – maggioritario a determinare la possibilità di rispettare i dettami della propria coscienza.

6. Una possibile prospettiva futura: alimentazione, libertà religiosa e diritto antidiscriminatorio.

La redazione dell'art. 14.4 dell'*acuerdo* con la CIE – del quale si sono evidenziate inadeguatezze e imprecisioni – riflette i bisogni e le caratteristiche delle comunità islamiche nel momento della stipula. La presenza dell'Islam sul territorio nazionale era ancora sporadica e le esigenze alimentari non si manifestavano, negli ambienti scolastici, lavorativi e nelle strutture obbligate, con la frequenza odierna⁷¹.

⁶⁹ Nell'accordo con i musulmani, la clausola terza, lettera e) recita: «Facilitar comida Halal en aquellos hospitales, guarderías, centros de ayuda o de asistencia social de carácter público dependientes de la Comunidad de Madrid, en los que el número de usuarios de religión islámica resulte significativo, si media petición al respecto por parte de los mismos»; nell'accordo con la comunità ebraica si fa riferimento, più genericamente, ai «centros en los que el número de usuarios de religión judía resulte significativo». Dunque la possibilità di accedere a pasti rispettosi delle convinzioni religiose sembra più ampia per gli ebrei, poiché non si limita ad un elenco di strutture nominate nell'accordo. Su queste norme cfr. R. GARCÍA GARCÍA, *La regulación del factor religioso en la Comunidad Autónoma de Madrid*, in R. GARCÍA GARCÍA, *La libertad religiosa en las comunidades autónomas*, cit., pp. 514 ss.

⁷⁰ Sul punto J. ROSSELL, *La no discriminación por motivos religiosos en España*, cit., p. 143.

⁷¹ J. ROSSELL, *La no discriminación por motivos religiosos en España*, cit., p. 142; per qualche indicazione sulla presenza islamica all'epoca dell'accordo cfr. J. BONET NAVARRO, M. VENTO TORRES, *El Islamismo*, cit., pp. 73 ss.

Probabilmente al legislatore pattizio sarà sembrato sufficiente introdurre nell'*acuerdo* una indicazione generale sull'attenzione da prestare alle richieste avanzate in proposito dai musulmani presenti nelle strutture pubbliche.

Oggi tale indicazione sembra superata, non solo in forza dell'aumento delle rivendicazioni in proposito – per far fronte alle quali spesso non basta una semplice esortazione – ma anche alla luce del nuovo quadro giuridico relativo alla lotta contro le discriminazioni religiose e alla tutela delle diversità. In particolare, alcuni concetti introdotti attraverso la legislazione antidiscriminatoria europea⁷², quali il divieto di discriminazione indiretta⁷³ e gli aggiustamenti ragionevoli⁷⁴, potrebbero dar luogo a interventi più

⁷² Nel corpus di norme contro la discriminazione emanate dall'Unione europea, soprattutto a partire dall'art. 13 del Trattato di Amsterdam, vanno ricordate, per quanto riguarda il fenomeno religioso, la direttiva 2000/43 sul divieto di discriminazione razziale e la direttiva 2000/78 sulla parità nell'ambito del rapporto di lavoro. In merito cfr. per tutti L. WADDINGTON, M. BELL, *More equal than others: distinguishing European Union Equality Directives*, in *Common Market Law Rev.*, 2001 (38), n. 3, pp. 592 ss.; P. CHIECO, *Le nuove direttive comunitarie sul divieto di discriminazione*, in *Riv. It. Dir. Lavoro*, 2002, 1, pp. 75 ss.; i contributi in M. BARBERA (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio: il quadro comunitario e nazionale*, Milano 2007. In particolare per gli aspetti religiosi L. VICKERS, *Religion and Belief discrimination in Employment*, European Commission, Luxembourg 2007, FERNÁNDEZ LÓPEZ M.F., CALVO GALLEGO F.J., *La directiva 78/2000 y la prohibición de discriminación por razones ideológicas: una ampliación del marco material comunitario*, in *Temas Laborales. Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 2001 (59), pp. 125 ss.; N. FIORITA, *Le direttive comunitarie in tema di lotta alla discriminazione, la loro tempestiva attuazione e l'eterogeneità dei fini*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2004, n. 2, pp. 361 ss. Per una rassegna delle norme in materia: C. FAVILLI, M.P. MONACO (a cura di), *Materiali per lo studio del diritto antidiscriminatorio*, Firenze 2008.

⁷³ In base all'art. 2 della direttiva 2000/78 (sulla quale cfr. *infra*, nota 74) si ha discriminazione indiretta «quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone che professano una determinata religione [...] rispetto ad altre persone», a meno che tale disposizione, criterio o prassi possano essere giustificati. In altre parole, la discriminazione sussiste non soltanto quando c'è un trattamento sfavorevole, a causa di una differenziazione fondata sulla religione, ma anche quando si verifica un trattamento «ingiustamente neutro», che causa uno svantaggio ad un insieme di soggetti proprio in ragione della mancata considerazione di una certa caratteristica (nel nostro caso la religione: in linea teorica, anche la mancata considerazione di pratiche religiose come quelle legate all'alimentazione, potrebbe causare una discriminazione). In tema, tra i molti, D. SCHIEK, *Indirect discrimination*, in D. SCHIEK, L. WADDINGTON, M. BELL *et al.* (eds.), *Cases, materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law*, Oxford-Portland 2007, pp. 347 ss.; L. VICKERS, *Religion and Belief discrimination in Employment*, cit., pp. 13 ss.

⁷⁴ Per «accomodamento ragionevole» si intendono tutti quegli adattamenti (siano essi deroghe alla legislazione in vigore, o interventi o prassi per dare garanzia effettiva ad un diritto) messi in atto – «ragionevolmente», ovvero predisposti caso per caso, quando necessario

pregnanti, volti a rimuovere le situazioni di disparità e a tutelare le diversità religiose.

In proposito occorre menzionare almeno le ormai celebri direttive dell'Unione europea del 2000, che hanno codificato le definizioni di discriminazione e imposto agli Stati membri di attuare il principio di parità nel diritto interno, in base alle linee dettate a livello sopranazionale⁷⁵. In Spagna tale attuazione è avvenuta per mezzo della legge n. 62/2003⁷⁶. Tra le misure che essa introduce, sono da ricordare quelle relative al divieto di discriminazione nell'ambito dell'occupazione e dell'impiego, che possono riguardare anche il problema della gestione delle diversità alimentari religiose nei luoghi di lavoro⁷⁷. In particolare, l'art. 34 vieta la

e senza imporre oneri sproporzionati – per garantire a determinate categorie di persone il godimento dei diritti fondamentali in condizioni di parità. Il concetto è mutuato dalla normativa statunitense e canadese – dove in alcuni casi i «reasonable accommodations» sono imposti per legge – e si collega a quello di discriminazione indiretta: difatti, le specifiche esigenze (religiose, nel nostro caso) che richiedono di essere “aggiustate”, se ignorate possono entrare in conflitto con una norma neutra e determinare una discriminazione indiretta per gli appartenenti alle relative confessioni religiose (su questi concetti: L. WADDINGTON, A. HENDRIKS, *The Expanding Concept of Employment Discrimination in Europe: From Direct and Indirect Discrimination to Reasonable Accommodation Discrimination*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2002, pp. 403 ss.; L. WADDINGTON, *Reasonable accommodation*, in D. SCHIEK, L. WADDINGTON, M. BELL *et al.* (eds.), *Cases, materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law*, cit., pp. 629 ss.). La presa in considerazione delle necessità alimentari nell'ambiente di lavoro (la fornitura di pasti differenziati nelle mense, o la modifica degli orari lavorativi durante il periodo del digiuno del Ramadan) sono un esempio di accomodamenti ragionevoli, la cui predisposizione non è obbligatoria per l'ordinamento spagnolo, ma è rimessa alle disponibilità delle imprese: in merito cfr. J. ROSSELL, *La no discriminación por motivos religiosos en España*, cit., pp. 106 ss.; F. VALDÉS DAL-RE, *Libertad religiosa y contrato de trabajo*, in *Las transformaciones del derecho del trabajo en el marco de la Constitución española : estudios en homenaje al profesor Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer*, Madrid 2006, pp. 595 ss.

⁷⁵ Direttiva del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (G.U.C.E. n. L 303 del 2/12/2000, p. 16); direttiva del 29 giugno 2000 che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (G.U.C.E. n. L 180 del 19/07/2000, p. 22). In merito cfr. gli autori richiamati *supra*, nota 72.

⁷⁶ Ley 62/2003, del 30 dicembre, *de medidas fiscales, administrativas y del orden social*, sulla quale cfr. J. ROSSELL, *La no discriminación por motivos religiosos en España*, cit., pp. 79 ss.; L. CACHÓN, *Report on Measures to Combat Discrimination. Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC. Country Report Spain (State of affairs up to 8 February 2007)*, ed. by Migration Policy Group, Bruxelles 2007 (all'indirizzo web: http://www.migpolgroup.com/public/docs/125.Spain_DiscriminationCountryReport_EN_02.07.pdf).

⁷⁷ L'art. 14.4 dell'*acuerdo* con la CIE, tra l'altro, menziona esplicitamente solo le strutture obbligatorie e le scuole, mentre non fa cenno ai problemi legati all'alimentazione che possono sorgere nelle imprese e nell'ambito del lavoro.

discriminazione diretta o indiretta per quanto concerne l'accesso e le condizioni di lavoro⁷⁸, mentre l'art. 35 apre alla possibilità di mettere in atto azioni positive («medidas específicas») volte a compensare svantaggi di determinate comunità (anche) religiose⁷⁹. È da citare, inoltre, l'art. 42 della medesima legge, nel quale si prevede che i contratti collettivi possano introdurre clausole antidiscriminatorie o disposizioni volte a favorire le pari opportunità dei lavoratori. Pur trattandosi di mere possibilità e non di obblighi, e pur riguardando un ambito circoscritto come quello del lavoro, queste disposizioni mostrano come gli strumenti della legislazione antidiscriminatoria siano sempre più orientati verso interventi «in positivo», attenti alle diversità religiose, tra le quali indubbiamente vi sono anche gli usi alimentari.

L'affermazione di questa tendenza, prima nel diritto comunitario e poi nelle legislazioni nazionali europee, potrebbe portare anche la Spagna ad utilizzare concetti finora estranei al quadro normativo sulla libertà religiosa, come quello di «aggiustamenti ragionevoli». In realtà, proprio riguardo alle esigenze religiose legate all'alimentazione, si sono già avuti diversi episodi che dimostrano attenzione alle specificità delle confessioni di minoranza, specie dell'Islam⁸⁰. Sembra di poter affermare che le strutture segreganti e

⁷⁸ Il divieto di discriminazione nelle «condiciones de trabajo» comporta che le prassi aziendali e la regolamentazione del rapporto di lavoro non devono porre in svantaggio i lavoratori a causa della loro religione. Ciò può riguardare anche eventuali svantaggi sofferti a causa del mancato aggiustamento delle esigenze alimentari dei lavoratori. Senza soffermarsi su tutte le possibili implicazioni di queste norme, è da ricordare senz'altro il superamento – ormai consolidato nelle legislazioni antidiscriminatorie più recenti – dell'equivalenza tra discriminazione e «differenziazione di trattamento»; di conseguenza, i divieti in questione non implicano un livellamento delle differenze, ma anzi in alcune circostanze richiedono trattamenti diversificati per evitare gli svantaggi, derivanti da una norma neutra, nei confronti di chi professa una determinata religione. Cfr. *supra*, note 73 e 74 e J. ROSSELL, *La no discriminación por motivos religiosos en España*, cit., pp. 88 ss.

⁷⁹ Art. 35: “Para garantizar en la práctica la plena igualdad por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual, el principio de igualdad de trato no impedirá que se mantengan o se adopten medidas específicas a favor de determinados colectivos destinadas a prevenir o compensar las desventajas que les afecten relativas a las materias incluidas en el ámbito de aplicación de esta sección.” Gli interventi specifici, classificati come azioni positive, non sono obbligatori ma soltanto ammessi; ad ogni modo si noti che il legislatore spagnolo, a differenza di quello italiano, ne ha fatto esplicita menzione nella legge di trasposizione delle direttive.

⁸⁰ Ad esempio nelle scuole si fa in modo che ci siano menu senza carne di maiale, o si consente alle famiglie di dare ai bambini alimenti *halal* da casa. Per questi ed altri esempi cfr. I. JIMÉNEZ-AYBAR, *La alimentación “halal” de los musulmanes en España*, cit., pp. 654 ss.; ID., *La formación de la comunidad musulmana de Aragón y su estatuto jurídico*, in

le scuole, rileggendo l'impegno alla tutela della libertà religiosa alla luce dei cambiamenti della società in senso multiculturale, abbiano individuato alcune modalità di "accomodamento" delle diversità alimentari religiose, rispondendo positivamente all'"esortazione" dell'accordo e nonostante il silenzio della normativa unilaterale in materia.

Ad ogni modo, questa tutela delle esigenze religiose, sviluppatasi *de facto*, non può far tralasciare l'opportunità di modificare il quadro normativo vigente, per predisporre una tutela delle esigenze alimentari religiose più adeguata ai cambiamenti sociali della Spagna di oggi. Da un lato, gli *acuerdos* potrebbero essere utilizzati come sede privilegiata per specificare gli ambiti e le modalità di gestione di tali esigenze; dall'altro, le fonti unilaterali relative alle strutture obbligate potrebbero seguire il modello della legge penitenziaria e del regolamento attuativo, che offrirebbe maggiori garanzie in proposito.

Musulmanes en el Aragón del siglo XXI, Zaragoza 2004, pp. 75 ss. (disponibile anche all'indirizzo www.jimenez-aybar.com/pdf/publicaciones/islam_aragon.pdf).



finito di stampare nel mese di settembre 2010
per conto di libellula edizioni
www.libellulaedizioni.com
info@libellulaedizioni.com

Conflitti sociali e diversità religiose hanno riportato in superficie una delle questioni con le quali le società multiculturali sono obbligate a confrontarsi: governare le richieste di adeguare i propri comportamenti alimentari alle regole dettate in questo settore dalle confessioni religiose. Garantire a tutti questa possibilità, senza generare conflitti o forme di discriminazione, è diventato così una nuova sfida per la nostra società. L'esempio più controverso, in tal senso, concerne il trattamento degli animali rispetto a specifici usi alimentari a sfondo religioso.

Contributi di: Lorenzo Ascanio, Rossella Bottoni, Antonio G. Chizzoniti, Stella Coglievina, Stefania Dazzetti, Laura De Gregorio, Diego Fonda, Paola Fossati, Anna Gianfreda, Fernando Leonini, Franco Pezza e Paola Fossati, Maria Rosaria Piccinni, Tiziano Rimoldi, Mariachiara Tallacchini.

€ 15.00

OLIR.it



09 2010