

# IL DIRITTO AL CIBO ADEGUATO. UN DIRITTO UMANO PRESUPPOSTO O CONSEGUENZIALE?

*Riflessioni a margine di un diritto dalle molteplici sfumature*

**Camilla Della Giustina\***

*La teoria degli alimenti è di grande importanza etica e politica. I cibi si trasformano in sangue, il sangue in cuore e cervello; in materia di pensieri e sentimenti. L'alimento umano è il fondamento della cultura e del sentimento. Se volete far migliorare il popolo, in luogo di declamazioni contro il peccato, dategli un'alimentazione migliore. L'uomo è ciò che mangia.*

(L. Feuerbach, *Pensieri sulla morte e sull'immortalità*, Editori Riuniti, Roma, 1997).

*Abstract ita:* con il presente contributo si è deciso di analizzare il diritto al cibo quale diritto umano e diritto fondamentale. Per perseguire detto obiettivo si è deciso di analizzare la collocazione dogmatica nello stesso all'interno della Costituzione italiana per poi indirizzare lo studio nei confronti della giurisprudenza costituzionale e comparata. L'aspetto che si è cercato di evidenziare concerne proprio la particolarità di questo diritto il quale risulta essere estremamente poliedrico e di difficile concreta attuazione.

*Abstract eng:* with this contribution it was decided to analyze the right to food as a human right and fundamental right. In order to pursue this objective, it was decided to analyse the dogmatic position in the same within the Italian Constitution and then to direct the study towards the constitutional and comparative jurisprudence. I have tried to highlight is precisely the particularity of this right, which is extremely multifaceted and difficult to implement in practice.

**SOMMARIO:** **1.** Introduzione. - **2.** Il diritto al cibo nella Costituzione italiana. - **3.** La giurisprudenza costituzionale concernente il diritto ad un'alimentazione adeguata. - **4.** L'approccio giurisprudenziale comunitario e comparato; - **5.** Il diritto al cibo e la libertà religiosa: cenni. - **6.** Diritto al cibo, diritto all'ambiente e tradizioni. - **7.** Il diritto al cibo come diritto umano. - **8.** Conclusioni: la sovranità alimentare quale preconditione per garantire il diritto al cibo.

## 1. Introduzione.

La preghiera cristiana «*a peste, fame et bello libera nos domine*» tipica dell'età premoderna si è trasformata, attualmente, in «tumulti alimentari<sup>1</sup>» preordinati a spingere i governi ad adottare misure di intervento sul mercato, sul fronte dei prezzi e sulla movimentazione transfrontaliera delle derrate per fronteggiare il malessere della popolazione.

Il cibo è un elemento naturale/materiale ma, allo stesso tempo, è *res non naturalis* poiché risultato e rappresentazione di «processi culturali che coinvolgono la domesticazione, la trasformazione, la reinterpretazione di ciò che è presente in natura<sup>2</sup>». Il cibo è anche cultura perché si produce, si prepara e si consuma: l'uomo, infatti, non utilizza meramente quanto è nella sua disponibilità ma arriva a definire il proprio cibo attraverso la selezione di piante da coltivare, prediligendo o sostituendo l'attività di produzione a quella di predazione. A questo si deve aggiungere che nel cibo vi è anche una dimensione socio-culturale poiché non tutto ciò che viene considerato come commestibile è socialmente, culturalmente e psicologicamente accettabile<sup>3</sup>.

Emerge con chiarezza come il diritto al cibo sia estremamente complesso alla cui base si rinviene quello che è stato definito come «il dilemma del carnivoro<sup>4</sup>»: è stato osservato come gli animali non onnivori non possiedano alcuna incertezza su che cosa mangiare dato che le loro preferenze sono determinate da un punto di vista genetico e il loro sistema digestivo è capace di assorbire tutto ciò di cui un organismo ha bisogno. A contrario gli onnivori, tra cui rientra l'uomo, devono dedicare molto tempo nel selezionare gli alimenti da ingerire senza correre alcun rischio.

Il diritto al cibo può essere definito come un diritto umano fondamentale che ha trovato un proprio spazio applicativo nella cultura dei diritti umani a partire dalla

1\*(Cultrice della materia per il settore scientifico-disciplinare IUS- 08 (Diritto Costituzionale), Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Padova (sede di Tv) e cultrice della materia per l'insegnamento di Diritto costituzionale italiano e comparato e dottrina dello Stato presso la Libera Accademia degli Studi di Bellinzona (Svizzera, UNIB - Centro Studi Superiore INDEF- Istituto di Neuroscienze Dinamiche «Erich Fromm»).

L. COLOMBO, *La (ri)volta del cibo*, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 2/2010, p.3.

2 M. DI GIACINTO, *Per una storia dei rapporti tra tensione di alimentazione e diversità culturali*, in *Studi sulla formazione*, 2012, p. 179.

3 M. PIERRI, *Diritto al cibo, diversità alimentare e agrobiodiversità: quali strumenti di tutela? Osservazioni su alcune esperienze significative tra diritto internazionale e sovranità nazionale*, in *Rivista Quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, n. 2/2016, pp. 35-71.

4 P. ROZIN, *The Selection of Foods by Rats, Humans, and Other Animals Chapter*, in *Advances in the Study of Behavior*, 1976.

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948<sup>5</sup> e che attualmente risulta essere riconosciuto da numerose fonti internazionali di *soft law*<sup>6</sup> oltre ad essere garantito, in modo diretto o indiretto, da diverse Carta costituzionali<sup>7</sup>.

## 2. Il diritto al cibo nella Costituzione italiana.

Il primo approccio al diritto al cibo<sup>8</sup> quale diritto fondamentale dell'essere umano appartiene a Stefano Rodotà il quale nel saggio "Il diritto al cibo" evidenziava come l'adeguatezza alimentare<sup>9</sup> dovesse essere interpretata quale parametro necessario per superare l'impostazione essenziale e minimalistica di quella che è stata definita come libertà dalla fame. Alla base di questa impostazione vi è l'idea che il cibo sia un nutrimento essenziale non solamente per il corpo ma per la stessa dignità umana. Solamente nel momento in cui quest'ultima viene rispettata è possibile definire il diritto al cibo come un «obiettivo di valore costituzionale<sup>10</sup>».

Il diritto al cibo, infatti, non coincide solamente con il diritto ad alimentarsi ma deve essere interpretato quale «accesso regolare, permanente, libero - sia direttamente sia tramite acquisti monetari - a cibo quantitativamente e qualitativamente adeguato<sup>11</sup> e sufficiente, corrispondente alle tradizioni culturali

5 J. ZIEGLER, *Le droit à l'alimentation, Mille et une nuits*, 2003.

6 È stato definito come il diritto di ogni essere umano «ad avere un accesso regolare, permanente, libero, sia direttamente sia tramite acquisti monetari, a cibo quantitativamente e qualitativamente adeguato e sufficiente, corrispondente alle tradizioni culturali della popolazione di cui fa parte il consumatore e in grado di assicurare una vita psichica e fisica, individuale e collettiva, priva di angoscia, soddisfacente e degna». J. ZIEGLER, *Dalla parte dei deboli. Il diritto all'alimentazione*, Milano, Tropea, 2004, p. 49.

7 M. BOTTIGLIERI, *Il diritto ad un cibo adeguato: profili comparati di tutela costituzionale e questioni di giustiziabilità*, in P. MACCHIA ( a cura di) *La persona e l'alimentazione: profili clinici, giuridici, culturali ed etico-religiosi* - Asti, 30.11.2012 - (Collana " Diritto e Ambiente" dell'Univ. di Pavia diretta dal Prof. G. Cordini), Aracne, Roma 2014.

8 Si precisa sin da subito che il diritto al cibo riconosciuto a livello internazionale non è il diritto «*to be feed*» ma il diritto a vivere in modo dignitoso potendo soddisfare i propri bisogni. Fact Sheet No. 34, FAO <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>

9 Questa nozione si differenzia dal concetto di *food security* e sovranità alimentare: il primo allude alla possibilità di accedere, sia da un punto di vista fisico che economico, al cibo che possa soddisfare le esigenze dietetiche degli individui e le loro preferenze alimentari. Si fonda su: disponibilità del cibo, accessibilità al cibo e infine uso del cibo. La sovranità alimentare allude alla possibilità per gli individui di autodeterminarsi per quanto attiene all'accesso al cibo e la possibilità di determinare, tramite le loro scelte, il livello di produzione nazionale e di esportazioni. P. PINSTRUP ANDERSEN, *Food security: definition and measurement*, in *Food Security*, vol. 1/2009, pp. 5-7.

10 S. RODOTÀ, *Il diritto al cibo*, Fondazione Corriere della Sera, Milano, 2014.

della popolazione di cui fa parte il consumatore e in grado di assicurare una vita psichica e fisica, individuale e collettiva, priva di angoscia, soddisfacente e degna<sup>12</sup>». Emerge come in questo diritto si rinvenga non solamente il diritto alla vita<sup>13</sup> inteso come diritto alla sopravvivenza ma una congiunzione completa nell'interpretare l'esistenza come soddisfacimento dei bisogni dell'uomo sia in termini quantitativi che qualitativi<sup>14</sup>.

Volendo individuare i parametri costituzionali riferibili al diritto al cibo si deve precisare come il richiamo all'esistenza libera e dignitosa sia ricavabile solamente dall'art. 36 Cost. ed è riferito al diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata sia alla quantità che alla qualità del suo lavoro nonché sufficiente a garantire a sé e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa<sup>15</sup>. Altri parametri che forniscono una copertura definibile come indiretta a questo diritto si rinvencono negli artt. 1, 2, 3, 4 e 41 Cost<sup>16</sup>.

Il diritto al cibo, quindi, viene configurato come un dovere attinente alla solidarietà orizzontale tra cittadini nonché in quella della partecipazione dello Stato

---

11 Per quanto concerne l'aspetto dell'adeguatezza il Commento Generale al paragrafo 13 adottato del 1999 dal Comitato di controllo del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali precisa che «*accessibility encompasses both economic and physical accessibility. Economic accessibility implies that personal or household financial costs associated with the acquisition of food for an adequate diet should be at a level such that the attainment and satisfaction of other basic needs are not threatened or compromised [...]. Socially vulnerable groups such as landless persons and other particularly impoverished segments of the population may need attention through special programmes. Physical accessibility implies that adequate food must be accessible to everyone, including physically vulnerable individuals, such as infants and young children, elderly people, the physically disabled, the terminally ill and persons with persistent medical problems, victims of natural disasters etc.*». UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11)*, 12.5.1999, § 13.

12 J. ZIEGLER, *Dalla parte dei deboli. Il diritto all'alimentazione*, Tropea Editore, Milano, 2004, p. 49.

13 S. AGOSTA, *Tra disegni compiuti e tasselli ancora mancanti: mosaici giurisprudenziali (sopranazionali ed interni) a proposito della decisione di diventare genitori e procreare (ovvero di non farlo)*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, n.1/2019, p. 39.

14 L. FERRAJOLI, *Principia juris. Teoria del diritto e della democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2007, p. 404.

15 J. LUTHER, *Ragionevolezza e dignità umana*, in A. CERRI (a cura di), *La ragionevolezza nella ricerca scientifica ed il suo ruolo specifico nel sapere giuridico*, Quaderno monografico - *Rivista Nova Juris Interpretatio*, Tomo II, Roma, 2007; M. RUOTOLO, *Appunti sulla dignità umana*, in A. CELOTTO, M. RUOTOLO (a cura di), *Scritti in onore di Franco Modugno*, Editoria Scientifica, Napoli, 2011, p. 3123-3126.

16 M. BOTTIGLIERI, *La protezione del Diritto al cibo adeguato nella Costituzione italiana*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 2016. M. BOTTIGLIERI, F. PIZZOLATO, *Diritto al cibo: politiche, non riforme costituzionali*, in AA. VV., *Nutrire il pianeta: per un paradigma di sviluppo inclusivo e sostenibile*, n.1/2015, pp. 40-59.

per quanto attiene alla solidarietà verticale<sup>17</sup>: esso si aggancia anche all'art. 114 Cost. nella parte in cui detta disposizione costituzionale consente agli enti territoriali l'autoregolazione e l'autodeterminazione della disciplina delle attività e dei servizi che consentono di tutelare le diverse dimensioni locali di accesso al cibo ai cittadini e ai residenti delle stesse<sup>18</sup>. Ulteriore disposizione del Titolo V della Costituzione è l'art. 117 nella parte in cui impone al legislatore di rispettare i vincoli derivanti dagli obblighi internazionali nonché nella lettera m) del secondo comma dello stesso articolo la quale fornisce il fondamento al diritto alle prestazioni imprescindibili dirette ad alleviare situazioni di estremo bisogno alimentare<sup>19</sup>.

Controversa è la possibile riconduzione del diritto al cibo nell'accezione di bene vitale alla previsione dell'art. 32 Cost. ossia del diritto alla salute funzionale e preliminare all'esercizio degli altri diritti oltre che fondamentale per la vita stessa<sup>20</sup>. In questo senso il diritto al cibo non sarebbe solamente diretto a garantire la mera sopravvivenza ma la stessa dignità umana<sup>21</sup> oltre che il libero sviluppo della persona umana<sup>22</sup>. Parte della dottrina riconduce il diritto di accesso al cibo adeguato nell'alveo del diritto alla salute in quanto una alimentazione scorretta determina, in primo luogo, un problema di salute dato che aumenta il rischio di ammalarsi di obesità per coloro i quali non possono permettersi un cibo adeguato<sup>23</sup>.

Altra parte della dottrina ha descritto il rapporto intercorrente tra il diritto al cibo e alla salute come «facce della stessa medaglia, essenze costitutive del diritto al cibo

17 A. PIROZZOLI, *Il diritto di accesso al cibo: una misura della dignità dell'uomo*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2019, pp. 491-506-

18 M. BOTTIGLIERI, *L'autonomia alimentare delle Regioni*, in *Diritti regionali. Rivista di diritto delle autonomie territoriali*, n.1/2017, pp. 10-15.

19 M. FASCIGLIONE, *La tutela del diritto all'alimentazione in situazioni di crisi economico-finanziaria: alcune riflessioni*, in *DUDI*, 2014, p. 429.

20 L. CARLASSARE, *Diritti di prestazione e vincoli di bilancio*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2015, p. 152.

Qualora il cibo non dovesse essere considerato quale bene vitale ma comune si può far riferimento a quanto osservato rispetto a tali beni, ossia «l'intreccio tra beni comuni e diritti fondamentali produce un concreto arricchimento della sfera dei poteri personali, che, a loro volta, realizzano precondizioni necessarie per l'effettiva partecipazione al processo democratico». S. RODOTÀ, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, Il Mulino, Bologna, 3<sup>a</sup> ed., 2013, p. 479

21 Essa deve essere interpretata quale base e sostanza di tutti i diritti fondamentali, un principio-valore; ai sensi dell'art. 1 n.3 del Trattato di Lisbona l'Unione Europea è fondata «valore del rispetto della dignità umana» tipica di una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia e dalla solidarietà. P. D'ONOFRIO, *Libertà di cura ed autodeterminazione*, Cedam, Padova, 2015, p. 4.

22 A. ALGOSTINO, *I diritti fondamentali alla prova: migranti e beni vitali*, Relazione di Sintesi presentata al Convegno annuale "Cos'è un diritto fondamentale?" Cassino, 10-11.6.2016.

23 . A. CIERVO, *Il diritto al cibo. Presupposti normativi e precedenti costituzionali di un nuovo diritto fondamentale*, in *ParoleChiave*, fasc. 2/2017, p. 56.

«adeguato» che, al contempo, diventano modalità di tutela del diritto sociale *de quo*<sup>24</sup>. La definizione fornita dall'OMS di diritto alla salute, cioè, «uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale e non la mera assenza di malattia o infermità» consentirebbe di collegare il diritto al cibo adeguato al diritto alla salute. Nell'ipotesi in cui questa interpretazione venisse confermata essa potrebbe rappresentare lo strumento idoneo per imporre ai decisori pubblici la predisposizione e adozione di strumenti giuridici idonei a garantire il pieno soddisfacimento di un'alimentazione sana e sicura per tutti.

Nella Costituzione italiana il diritto al cibo possiede natura implicita poiché elemento alla base dei principi di dignità, di eguaglianza e di solidarietà<sup>25</sup>.

Quando l'attenzione viene spostata sul concetto di diritto al cibo adeguato ci si confronta con diversi approcci.

Un primo approccio definibile come economico<sup>26</sup> interpreta l'accesso al cibo adeguato come diritto prestazionale rispetto al quale ogni soggetto può reclamare il proprio diritto a ricevere la nutrizione minima a livello di assistenza ma sussiste anche l'aspetto della libertà economica connessa al commercio di prodotti alimentari i quali vengono intesi come merce di scambio<sup>27</sup>.

Un secondo approccio di natura politica<sup>28</sup> precisa come la quantità e la qualità del cibo siano legate sia alla condizione economica sia a quella politica tipica di ogni

24 L. GIACOMELLI, *Diritto al cibo e solidarietà. Politiche e pratiche di recupero delle eccedenze alimentari*, *RivistaAIC - Osservatorio costituzionale*, fasc. 1/2018, p.9.

H. ELVER, *Right to food, Interim report of the Special Rapporteur on the right to food*, UN General Assembly, A/72/188, 3.8.2016.

25 A. RINELLA, H. OKORONKO, *Sovranità alimentare e diritto al cibo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n.1/2015, pp. 108-109.

Se si pensa alla Dichiarazione Universale dell'ONU del 1948 viene riconosciuto il diritto ad ogni soggetto a un «livello di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della propria famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, alle cure mediche e ai servizi sociali necessari» (art. 25 co.1).

Si deve richiamare altresì il Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali del 1966 e, precisamente, l'art. 11 par. 1 il quale enuncia «il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e la propria famiglia» riferendosi ad un «diritto fondamentale alla libertà dalla fame».

26 La problematica principale deriva dal fatto che un sistema produttivo fondato esclusivamente sul consumismo e su una serie di bisogni indotti ha prodotto quale conseguenza principale quella della produzione standard e di massa del cibo. Questa trasformazione alimentare ha determinato il passaggio da una produzione privata connessa all'autoconsumo e alla sussistenza familiare ad una di tipo industriale e massificata. A. CIERVO, *Il diritto al cibo. Presupposti normativi e precedenti costituzionali di un nuovo diritto fondamentale*, *op., cit.*, pp. 53-67.

27 M. PIERRI, *Diritto al cibo, diversità alimentare e agrobiodiversità: quali strumenti di tutela? Osservazioni su alcune esperienze significative tra diritto internazionale e sovranità nazionale*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n.2/2016, pp. 33-71.

Paese: in questo ambito è necessario predisporre e attuare politiche di ridimensionamento per quanto attiene allo spreco alimentare e, allo stesso, tempo, assicurare l'accesso al cibo necessario alla sopravvivenza.

Infine ulteriore profilo concerne l'aspetto sociale e culturale<sup>29</sup> poiché il cibo può essere definito quantitativamente e qualitativamente adeguato se corrisponde alle tradizioni culturali della popolazione alla quale appartiene il consumatore<sup>30</sup>.

Nonostante la problematica della fame e della malnutrizione siano sempre state presenti «la valenza *erga omnes* del diritto al cibo giacché diritto umano è una novità piuttosto recente<sup>31</sup>» ed oggetto non solamente di interventi normativi ma anche di azioni socio-economiche e ambientali.

In altri termini il diritto al cibo allude alla possibilità di accedere ad una dieta definibile come sufficientemente sana, nutriente, accettabile sotto un profilo culturale e religioso e idonea a non inficiare altri bisogni primari e non negare il diritto alla sopravvivenza al fine di non ledere il concetto di dignità umana<sup>32</sup>. Quest'ultima nonostante orienti l'interpretazione del principio lavorista integra altresì l'elemento chiave attorno al quale costruire il sistema di tutela costituzionale del diritto al cibo. Il lavoro, in base ai lavori dell'Assemblea costituente, era stato concepito come la modalità principale per rendere effettivo l'accesso al cibo<sup>33</sup>: il lavoro, infatti, consente di accedere alla produzione del cibo sia direttamente (si pensi al lavoro della terra) sia indirettamente ossia mediante il reddito da lavoro tramite il quale è possibile procedere ad acquisti monetarizzati.

Se fino a questo momento si è trattato di diritto si rammenta che al cibo è sicuramente connesso un dovere scindibile a sua volta declinabile tra dovere pubblico e solidale

Per quanto attiene al primo il soggetto che deve adempiere questo dovere è lo Stato il quale è destinatario di doveri generali e specifici<sup>34</sup> imposti da Trattati

28 Parte della dottrina sostiene che il diritto al cibo attenga solamente ad un aspetto politico poiché la fame non è determinata e causata dall'insufficienza delle risorse disponibili ma dell'inefficienza dei sistemi di produzione, di distribuzione e di commercializzazione del cibo.

29 L. FEUERBACH, *Il mistero del sacrificio o l'uomo è ciò che mangia*, Bollati Boringhieri, Brescia 2015.

30 M. BOTTIGLIERI, *Diritto al cibo adeguato e libertà religiosa nella Costituzione italiana*, in *Orientamenti sociali sardi*, n.1/2015, pp. 33-39.

31 F. ALICINO, *Il diritto al cibo. Definizione normativa e giustiziabilità*, in *RivistaAIC*, n.3/2016, p. 5.

32 M. BOTTIGLIERI, *La protezione del diritto al cibo adeguato nella Costituzione italiana*, in *Forumdiquadernicostituzionali*, 2.3.2016.

33M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato. Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale "nuovo"*, in *Polis working papers*, n. 222/2015, pp. 217-232.

34 C. GOLAY, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Bruxelles, 2011, pp. 81-112.

internazionali e possono essere declinati in: dovere di rispettare il cibo, dovere di proteggere il diritto al cibo nonché di rendere effettivo e soddisfare pienamente detto diritto. Quest'ultimo risulta essere condizionato da un punto di vista finanziario rispetto al quale le Convenzioni internazionali postulano l'adempimento nei limiti delle risorse disponibili mentre, la Costituzione italiana richiama il principio di equilibrio di bilancio. A questo si deve aggiungere che la nostra Costituzione impone nel garantire i diritti sociali e civili il rispetto dei «livelli essenziali delle prestazioni» (art. 117 co.3 lett. m); di conseguenza anche per il diritto al cibo il bilanciamento tra detto diritto implicito e il riferimento esplicito all'equilibrio finanziario dovrebbe essere attivato solamente per quanto attiene al *surplus* del contenuto minimo dei livelli essenziali delle prestazioni<sup>35</sup>.

Per quanto attiene alla solidarietà i riferimenti sono all'art. 2 e all'art. 3 co.2 Cost. rispettivamente sul piano orizzontale e verticale<sup>36</sup>.

In conclusione si può sostenere come non necessaria la costituzionalizzazione del diritto al cibo<sup>37</sup> adeguato in quanto lo stesso risulta essere richiamato, seppur implicitamente<sup>38</sup>, dalle differenti disposizioni appena citate. Il diritto al cibo, infatti,

---

35 M. FASCIGLIONE, *La tutela del diritto all'alimentazione in situazioni di crisi economico-finanziaria: alcune riflessioni*, in *Diritti umani e diritti internazionali*, n. 2/2014, pp. 429-449.

36 F. PIZZOLATO, *Il principio costituzionale di fraternità*, Città Nuova, Milano, p. 124.

37 Le ragioni sottostanti alla mancata costituzionalizzazione da parte dei Padri costituenti relativa ad alcuni diritti, come ad esempio, quello al cibo adeguato può essere fondata su diverse motivazioni. Un primo riguarderebbe la non meritevolezza di tutelare determinate situazioni giuridiche soggettive, un secondo potrebbe essere fondato sul ritenere non necessaria una codificazione costituzionale valutando come sufficiente la legislazione ordinaria. A questi due si può aggiungere la considerazione secondo cui al tempo dei lavori dell'Assemblea costituente non si immaginava la possibilità di mettere in discussione la sussistenza dei beni vitali al punto da non rivenire traccia della discussione diretta a far inserire in modo esplicito ed espresso il diritto al cibo. Il motivo di questa scelta risiede nel fatto che la concezione alla base fu quella di interpretare il cibo quale presupposto fondamentale sia per la tutela della vita che per la dignità dell'uomo oltre che per la tutela degli altri diritti sanciti dalla stessa Costituzione. Si tratta di un diritto, quindi, suscettibile di affermarsi tramite il lavoro e la possibilità di esercitare il lavoro sulla terra. N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione. Unità di valori nella pluralità di posizioni*, Giuffrè, Milano, 1984.p.28.

38 Altre costituzioni contengono una tutela esplicita attinente al diritto di ogni persona di ricevere una «alimentazione nutriente, sufficiente e di qualità». Il riferimento è alla Costituzione messicana a seguito della riforma introdotta nel 2011 (art. 4 co.3) , a quella sudafricana del 1997 (artt. 27 e 28), la Costituzione austriaca, invece, contiene il riferimento al controllo sui generi alimentari (art. 10, n.12). L. CHIEFFI, *Scelte alimentari e diritti della persona: tra autodeterminazione del consumatore e sicurezza sulla qualità del cibo*, in *Diritto Pubblico Europeo Rassegna Online*, fasc. 1/2015, pp. 231-249. P. DE STEFANI, *Diritti umani di terza generazione*, in *Aggiornamenti Sociali*, vol. 1/2009, pp. 11-23

risulta essere formalmente vigente e precettivo nell'ordinamento giuridico italiano<sup>39</sup> ma lo stesso non viene attuato concretamente quale preconditione e presupposto per l'esercizio degli altri diritti fondamentali della persona, ossia, come un'articolazione dello *ius existantiae*<sup>40</sup>. Di conseguenza l'intervento degli enti pubblici diviene una preconditione necessaria a garantire l'effettività di questo diritto e il dovere sociale di solidarietà dovrebbe essere interpretato come un corollario giuridico<sup>41</sup>.

Adottando questa interpretazione la garanzia del diritto al cibo entra nel concetto di «costituzionalismo dei bisogni» cioè nella necessità di riconoscere quei diritti che «coprono tutto l'arco della vita – la nascita, l'esistenza, la morte – e anzi si spingono al prima e al dopo»: si tratta di una garanzia giuridica intimamente collegata alla costituzionalizzazione della dignità della persona<sup>42</sup>.

Nonostante le diverse Convenzioni internazionali<sup>43</sup> e i richiami impliciti<sup>44</sup> presenti nella Costituzione italiana il diritto ad una alimentazione adeguata è stato attuato come un diritto di seconda generazione<sup>45</sup> strettamente dipendente, quindi, nella sua

39 O. DE SCHUTTER, *The transformative potential of the right to food*, in <http://www.ohchr.org/en/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx>, pp. 24-25.

40 Con tale espressione si fa riferimento al diritto sociale a vedersi garantiti da parte dello Stato quei beni fondamentali che non possono essere negati ad un individuo durante la sua vita. L. FERRAJOLI, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, vol. II, *Teoria della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2012, pp. 599-607.

41 L. KNUTH, M. VIDAR, *Constitutional and legal protection of the right to food around the world*, FAO, Roma, 2011.

42 S. RODOTÀ, *Il nuovo "habeas corpus": la persona costituzionalizzata e la sua autodeterminazione*, in aa.vv., *Trattato di biodiritto*, I, Giuffrè, Milano, 2010, p. 192.

43 Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna del 1980 (art. 12); Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1981 (articoli 24 e 27); Convenzione sui diritti delle persone con disabilità del 2006 (art. 28).

44 Il diritto al cibo «troverebbe, infatti, una forma di garanzia indiretta – ancorché un po' forzata-: a) nelle disposizioni ai sensi delle quali l'iniziativa economica privata può essere indirizzata e coordinata dalla legge per fini sociali (art. 41 Cost.); b) nella previsione che limita la proprietà privata "allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti" (art. 42 Cost.); c) nelle disposizioni di cui agli artt. 43 e 44 Cost., che consentono allo Stato di intervenire con dinamiche redistributive al fine di perseguire "l'utilità generale"; d) nella disposizione che favorisce l'accesso al risparmio al fine di conseguire "la proprietà diretta coltivatrice" (Art. 47 Cost.)». M. BOTTIGLIERI, F. PIZZOLATO, *Diritto al cibo: politiche, non riforme costituzionali*, in *Nutrire il pianeta: per un paradigma di sviluppo inclusivo e sostenibile*, n.1/2015, pp. 40-41.

45 Il diritto al cibo è stato definito come «nuovo diritto sociale». S. SCAGLIARINI, *Diritti sociali nuovi e diritti sociali in fieri nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dibattito aperto sul diritto e la giustizia costituzionale*, Gruppo di Pisa, 3.9.2012, pp. 1-9

In relazione alla qualificazione di un diritto come di seconda o di terza generazione è bene precisare che «quando si parla (...) di diritti di una o dell'altra "generazione", non sono i "diritti" ad essere classificati, ma l'evento storico del loro riconoscimento giuridico, della loro inclusione tra i "diritti di cittadinanza"». R. BIN, *Diritti e fraintendimenti*, in *Scritti in onore di G. Berti*, Jovene, Napoli, 2005.

attuazione dalla disponibilità delle risorse nonché dall'adozione di adeguate politiche promozionali<sup>46</sup>.

Nel momento in cui ci si confronta con un diritto sociale fluido e avente natura polimorfa, quale il diritto al cibo adeguato, è «importante rilevare come esso possa (e sia) implementato anche con modalità che esulano degli schemi tradizionali della giustiziabilità, grazie ad un processo di tutela che non solo interessa tutti i livelli di governo, ma che viene dal basso, coinvolgendo nel profondo anche la società civile secondo un modello di solidarietà sociale che l'art. 2 della nostra Carta Fondamentale tutela, e attuando quella sussidiarietà orizzontale che la Costituzione riconosce e garantisce all'art 118, comma 2<sup>47</sup>.»

Un esempio comparatistico di regolamentazione del diritto al cibo si rinviene nella legislazione francese la quale, prima con la *loid'orientation agricolen.* 99-574 del 2005 e successivamente con la *loi de modernisation agricole* del 2010, ha dato inizio ad un processo legislativo diretto a coniugare tre aspetti: ambiente, agricoltura e alimentazione al fine di perseguire tre obiettivi, garantire la sovranità<sup>48</sup> alimentare della Francia, promuovere le scelte alimentari sane e rispettose dell'ambiente nonché ridurre la disuguaglianza nell'accesso alla qualità e al cibo sostenibile.

In altri termini la politica alimentare frutto di questa innovazione legislativa è diretta a promuovere scelte alimentari indirizzate a preservare sia la salute dei cittadini sia l'ambiente. Emerge quindi come l'alimentazione debba essere considerata un fattore di riduzione delle disuguaglianze sociali per consentire a tutti i cittadini l'accesso ad una dieta definibile come sana, sicura e sostenibile.

La legge francese di cui si tratta nel momento in cui coniuga agricoltura e alimentazione di qualità cerca di conferire una dignità giuridica non solamente al cibo ma al concetto di alimentazione sana e di qualità sulla scorta della considerazione secondo cui sussiste un legame indissolubile tra ambiente salubre, agricoltura di qualità e alimentazione sana e sostenibile<sup>49</sup>.

---

46 F. BESTAGNO, *I diritti economici, sociali e culturali. Promozione e tutela della comunità internazionale*, Vita e Pensiero, Milano, 2009. A. LIGUSTRO, *Diritto al cibo e sovranità alimentare nella prospettiva dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, in *Diritto pubblico, comparato ed europeo*, numero speciale/2019, pp. 393-420.

47 C. DRIGO, *Il diritto al cibo adeguato: fra strumenti normativi vaghi e difficile giustiziabilità, quale ruolo per gli enti territoriali?* In *Federalismi.it*, n.3/2016, p. 23.

48 Il fine è quello di assicurare sia la conservazione sia la promozione della capacità di produzione agricola che aveva subito un processo di indebolimento negli ultimi anni. «La *sovranità alimentare* è un concetto nuovo in virtù del quale i popoli definiscono il loro cibo e le loro modalità di produzione alimentare (agricoltura e la pesca, per esempio), determinando quanto vogliono essere autonomi e proteggere la loro produzione alimentare interna, al fine di regolare il commercio e raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile». Emendamento n. 2522 (art. L. 230-5-4).

L'aspetto originale della «*loi alimentation*» francese concerne l'aver gettato le fondamenta per procedere al pieno riconoscimento di «*droit à l'alimentation*» nel quale confluiscono i rapporti tra ambiente, agricoltura e alimentazione; di conseguenza è stato sostenuto che questa riforma sarebbe idonea a rappresentare una premessa per un riconoscimento implicito di «un diritto al cibo sano e sostenibile come valore costituzionale<sup>50</sup>» nonché ecologicamente orientato e diretto a salvaguardare la dignità umana e la salute dei cittadini<sup>51</sup>.

### **3. La giurisprudenza costituzionale concernente il diritto ad un'alimentazione adeguata.**

Una prima pronuncia della Corte costituzionale riferita alle esigenze alimentari del soggetto attiene ad una questione di legittimità costituzionale dell'art. unico del D.P.R. 14.7.1960 n. 1032 nella parte in cui rendeva obbligatorio *erga omnes* l'art. 30 del contratto collettivo nazionale di lavoro del 24.7.1959. La Corte ha ritenuto illegittima costituzionalmente questa disposizione, rapportata all'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui riconosceva giustificabile il ritardo con cui il datore di lavoro aveva provveduto al pagamento dei salari sostenendo che questi «soprattutto nei riguardi di semplici operai hanno precipuo carattere alimentare e perciò devono essere corrisposti entro breve tempo dalla prestazione del lavoro (precisamente entro quindici giorni dalla scadenza, a norma del contratto collettivo nazionale di lavoro esteso *erga omnes* con il d.P.R. n. 1032 del 1960)<sup>52</sup>».

Successivamente in una successiva pronuncia la Consulta evidenziava come l'obbligazione alimentare possieda quale fondamento la «tutela dei beni essenziali della vita e della dignità dell'uomo. Tutela dovuta, per ragioni di solidarietà, ai soggetti della comunità familiare, i quali si trovino in istato di bisogno<sup>53</sup>».

Durante la conferenza stampa tenutasi successivamente alla sentenza n. 240/1994 il Presidente della Corte costituzionale (Francesco Paolo Casavola) precisò che il

49 V. PEPE, *Pensare il Futuro. Dare vita a un nuovo modello di ambientalismo*, Cairo, Milano, 2018, pp. 161.167.

50 A. MORRONE, *Ipotesi per un diritto costituzionale all'alimentazione*, in G. CERRINA FERONI-T.E.FROSINI-L.MEZZETTI-P.PETRILLO (a cura di), *Ambiente, Energia, Alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, vol. I, tomo II, Fondazione CESIFIN, 2016.

51 L. COLELLA, *La «loi agriculture et alimentation» nel modello francese: il primo passo per l'affermazione del «diritto al cibo sano e sostenibile» come valore costituzionale*, in *Diritto e Giurisprudenza agraria alimentare e dell'ambiente*, n.6/2018, pp. 1-9.

52 Corte cost. sent. n. 54/1967.

53 Corte cost., sent. n. 37/1985.

primo dei diritti dei cittadini è quello di «togliersi la fame» in quanto ritenuto punto di partenza per una vita libera e dignitosa<sup>54</sup>.

In un momento successivo la stessa Corte costituzionale perviene alla definizione di un «diritto a conseguire le prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno, in particolare alimentare» al quale si aggiunge «il dovere dello Stato di stabilirne le caratteristiche qualitative e quantitative, nel caso in cui la mancanza di una tale previsione possa pregiudicarlo<sup>55</sup>».

In questa occasione la Consulta si era dovuta pronunciare sul ricorso proposto da alcune Regioni contrarie all'istituzione del «fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti<sup>56</sup>». La normativa in questione riconosceva una carta acquisti solamente a quei cittadini italiani che versavano in condizione di disagio economico al fine di acquistare determinati beni e servizi essenziali a carico dello Stato. Per il Giudice delle Leggi la normativa trovava copertura negli artt. 2, 3 co.2, 38 e 117 co.2 lett. m) della Costituzione.

In altri termini con la pronuncia n. 10/2010 «il diritto sociale a garanzia delle prestazioni imprescindibili connesse al minimo vitale da parte dello Stato viene ancora letto in una doppia dimensione – come diritto alla garanzia di una specifica prestazione essenziale di natura civile, da un lato, e come adempimento di un dovere sociale, dall'altro –, un ruolo importante nel rendere effettiva questa particolare tipologia di prestazioni resta comunque in capo agli enti locali, in special modo alle Regioni<sup>57</sup>».

La Corte, infatti, nonostante non abbia negato che l'intervento fosse inerente alle politiche sociali ha ritenuto come corretta l'allocazione delle competenze in capo allo Stato in quanto necessaria per soddisfare le esigenze ex art. 117 co.2 lett. m) Cost. quale «competenza trasversale» e, di conseguenza, idonea a restringere l'autonomia legislativa regionale<sup>58</sup>. Nel sostenere la propria decisione la Consulta ha ritenuto legittimo l'intervento statale in quanto «necessario allo scopo di assicurare

54 F.P. CASAVOLA, *Conferenza stampa* del 15 giugno 1994.

55 Corte cost., 15.1.2010, n. 10.

A questa si aggiungano le note di A. ANZON DEMMIG, *Potestà legislativa regionale residuale e livelli essenziali delle prestazioni*, in *Giurisprudenza costituzionale* fasc. 1/2010, pp. 155-164, E. LONGO, *I diritti sociali al tempo della crisi. La Consulta salva la social card e ne ricava un nuovo titolo di competenza statale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, fasc. 1/2010, pp. 164-182.; F. SAIITTO, *Quando l'esigenza di tutela della dignità fonda, nell'emergenza economica, la competenza statale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n.1/2010, p. 182 -195.

56 Si trattava della l. n. 6.9.2008, n. 113.

57 A. CIERVO, *Il diritto al cibo. Presupposti normativi e precedenti costituzionali di un nuovo diritto fondamentale*, op., cit., p. 66.

effettivamente la tutela di soggetti i quali, in condizioni di estremo bisogno, vantino un diritto fondamentale che, in quanto strettamente inerente alla tutela del nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana, (...) deve potere essere garantito su tutto il territorio nazionale in modo uniforme, appropriato e tempestivo, mediante una regolamentazione coerente e congrua rispetto a tale scopo (sentenze n. 166 del 2008 e n. 94 del 2007, in riferimento al caso della determinazione dei livelli minimali di fabbisogno abitativo, a tutela di categorie particolarmente svantaggiate)». E il diritto fondamentale la cui tutela può consentire deroghe al riparto di competenze legislative Stato-Regioni è un particolare diritto sociale desunto dai «principi fondamentali degli artt. 2 e 3, comma 2 Cost., dell'art. 38 Cost. e dall'art 117, comma 2 Cost.»: «il diritto a conseguire le prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno – in particolare, alimentare».

L'interpretazione fornita all'art. 38 Cost., ancorata al principio solidaristico e di uguaglianza, risulta essere innovativa per tre aspetti. In primo luogo per quanto attiene ai destinatari di questa tutela essa ricomprende non solo coloro che sono inabili al lavoro ma anche tutti coloro i quali che, a prescindere dallo *status* costituzionale specificatamente previsto, si trovino in condizioni di estrema indigenza. In secondo luogo altra parte della dottrina ha interpretato questa decisione della Corte come il riconoscimento di un diritto fondamentale a “togliersi la fame”. Infine altri hanno sostenuto come la decisione in questione determini «un ampliamento dal punto di vista soggettivo di un già consacrato diritto all'assistenza, la cui effettività non può prescindere dal sostegno a chiunque versi in una condizione di estremo bisogno nell'accesso ad un bene così essenziale come il cibo<sup>59</sup>.

Successivamente nel 2018 la Corte<sup>60</sup> è intervenuta nuovamente sul concetto di cibo dichiarando l'illegittimità costituzionale del divieto per i detenuti sottoposti al regime del 41-*bis* di cuocere cibi in quanto contrastante con gli artt. 3 e 27 Cost. Il divieto posto al vaglio del Giudice delle Leggi era diretto a inibire ai detenuti sottoposti al regime dell'art. 41-*bis* ord. penit. di cucinare cibi essendo ammesso solamente la possibilità di riscaldare liquidi e cibi già cotti e per la preparazione di bevande<sup>61</sup>. Si precisa che gli altri detenuti, per tali intendendo quelli non sottoposti al regime del 41-*bis*, possono ricevere dall'esterno sia acquistare al sopravvitto generi

58 C. DRIGO, *Il diritto al cibo adeguato: fra strumenti normativi vaghi e difficile giustiziabilità, quale ruolo per gli enti territoriali?*, op.,cit.

59 C. TRIPODINA, *Il diritto a un'esistenza libera e dignitosa. Sui fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Giappichelli, Torino, 2013p.129.

60 Corte cost. n. 186/2018.

61 Il magistrato di sorveglianza aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale evidenziando il contrasto con l'art. 3 Cost., con l'art. 27 Cost. ed infine con l'art. 32 Cost.

alimentari di uso comune anche richiedono cottura, possono inoltre utilizzare fornelli personali per la preparazione di cibi di facile e rapido approntamento<sup>62</sup>.

La declaratoria di illegittimità costituzionale avverso la disposizione oggetto di esame risulta essere fondata sulla sostenuta incongruità della restrizione rapportata alle finalità di prevenzione del regime differenziato e per questo ritenuta contrastante con gli artt. 3 e 27 Cost: per la Corte, infatti, «il divieto di cottura dei cibi, in quanto previsto in via generale ed astratta in riferimento ai detenuti soggetti al regime carcerario di cui all'art. 41-bis ordin. penit., è privo di ragionevole giustificazione. In quanto incongruo e inutile alla luce degli obiettivi cui tendono le misure restrittive autorizzate dalla disposizione in questione, esso si pone in contrasto con gli artt. 3 e 27 Cost., configurandosi come un'ingiustificata deroga all'ordinario regime carcerario, dotato di valenza meramente e ulteriormente afflittiva».

#### **4. L'approccio giurisprudenziale comunitario e comparato.**

La giurisprudenza elaborata a livello sovranazionale e comparato risulta essere maggiormente copiosa rispetto a quella riferibile alla Corte costituzionale italiana.

A livello comparatistico si richiama una pronuncia del Tribunale costituzionale tedesco<sup>63</sup> il quale interpretando in combinato disposto il concetto di Stato sociale e di dignità umana è pervenuto a definire il diritto ai beni essenziali comprendenti il diritto all'alimentazione, all'abbigliamento e all'alloggio partendo dalla valutazione degli aiuti concessi ai bambini bisogni e necessari per garantire loro esigenze nutrizionali.

A questa conclusione è pervenuto il Giudice tedesco<sup>64</sup> sulla scorta di un'interpretazione estensiva del diritto alla vita o a non subire trattamenti degradanti: si tratta di un'interpretazione condivisa anche da alcuni orientamenti

---

62 G. ALBERTI, *Per la Corte costituzionale è illegittimo il divieto di cottura dei cibi imposti ai detenuti al 41-bis*, *Diritto Penale Contemporaneo*, 26.10.2018.

63 *BVerfGE*, 9.2.2010, Hartz IV, RDSS, 2010, *BVerfGE* 1, 97 [104 s.], 19.12.1951, *Hinterbliebenenrente I*, 40.

64 Per completezza si segnala come la stessa pronuncia della Corte costituzionale tedesca concernente i sussidi di disoccupazione e di minimo vitale e riguardante il riconoscimento della sussistenza di un diritto fondamentale alla garanzia di un minimo esistenziale il quale, a sua volta, affonda le proprie radici nel principio della dignità umana ai sensi dell'art. 1.1 GG. In tale occasione la Corte ha sostenuto che «non è il diritto costituzionale che di per sé identifica quale sia il bisogno effettivo ma è il legislatore che, una volta conferita la natura di posizione giuridica soggettiva alla dignità, deve perimetrarne i confini, senza però giungere a nullificare la posizione giuridica stessa». B. VIMERCATI, *Il diritto ai beni vitali*, in *Rivista Gruppo di Pisa - Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale*, n. 2/2016, p. 15.

giurisprudenziali del Botswana<sup>65</sup>, delle Isole Fiji<sup>66</sup> e del Lesotho<sup>67</sup>. Ulteriore condivisione interpretativa si rinviene in una pronuncia della Corte Suprema Indiana la quale ha sostenuto come il diritto alla vita e alla libertà personale sancite dall'art. 21 Cost. debbano essere interpretate come inclusive del diritto a possedere beni necessari per vivere un'esistenza libera e dignitosa ricomprendendo quindi l'alimentazione adeguata<sup>68</sup>, i vestiti nonché una abitazione decente<sup>69</sup>.

La medesima argomentazione viene ripresa con riferimento all'art. 12 del Protocollo di San Salvador<sup>70</sup>: la Corte<sup>71</sup> è arrivata a sostenere che il diritto convenzionale alla vita deve essere interpretato quale diritto ad un'esistenza dignitosa la quale, a sua volta, postula che dinnanzi a situazioni di estremo disagio è compito dello Stato adempiere gli obblighi posti in capo allo stesso. Nell'ipotesi in cui lo Stato dovesse risultare inadempiente in relazione alla distribuzione di alimenti e non dovesse soddisfare questo bisogno nei confronti delle popolazioni indigene la Corte non si limiterebbe a rilevare la violazione ma provvederebbe ad adottare sentenze ed ordinanze per monitorare il comportamento delle autorità pubbliche fino a quando la stessa Corte non consideri ripristinata la legalità convenzionale.

65 *Sesana and Others v Attorney-General (2006) AHRLR 183 (BwHC 2006)*.

66 *Rarasea v. The State, Criminal appeal No. HAA0027.2000 of 12 May 2000*.

67 *Khathang Tema Baitokoli and Another v Maseru City Council and Others (2004) AHRLR 195 (LeCA2004)*.

68 Si precisa che nella Costituzione indiana il diritto all'alimentazione sebbene sia previsto dalla Carta fondamentale non è suscettibile di controllo giurisdizionale in quanto contenuto nella Parte IV della Carta costituzionale e appartiene ai principi direttivi della politica statale. La peculiarità di questi principi è data dalla non diretta giustiziabilità poiché gli stessi non sono precetti *erga omnes* e vincolanti per tutti i soggetti dell'ordinamento ma integrano disposizioni dirette a orientare l'attività del legislatore e del governo federale e nazionale escludendo l'intervento del giudice. M. DICOSOLA, *La Costituzione economica: i principi direttivi della politica statale*, in D. AMIRANTE, C. DECARO, EVA PFÖSTL (a cura di), *La Costituzione indiana. Profili introduttivi*, Giappichelli, Torino 2013, pp. 297-310.

69 *Supreme Court of India, Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Totame, Civil Appeal No. 2598/1989, (1990) 1 SCC 520*.

Medesimo concetto si rinviene in una pronuncia della Corte Internazionale di Giustizia la quale a proposito della creazione della «barriera di separazione israeliana», ha dichiarato la violazione dell'art. 11 PIDESC determinata dall'aver posto in essere degli ostacoli nei confronti dei cittadini palestinesi l'esercizio di un diritto a un equo e dignitoso standard di vita inclusivo di un vestiario ed alloggio adeguati. *International Court of Justice, Legal Consequences of the Construction of a Wall in the occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004, p. 136*.

70 *Inter American Court of Human Rights, Villagrán Morales et al. case (the "street children" case)*, 19 novembre 1999, n. 63/1999.

71 *Inter American Court of Human Rights, Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay (Merits, Reparations and Costs)*, 17.6.2005.

Ulteriore decisione da richiamare è quella adottata nei confronti dell'etnia degli Ogoni dalla Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli<sup>72</sup> la quale ha condannato la Nigeria per inosservanza del diritto all'alimentazione sulla scorta della definizione ricavata dal General Comment n. 12<sup>73</sup>.

Se questa è la posizione delle Corti da un punto di vista di diritto comparato per quanto attiene alla giurisprudenza della CEDU emerge come la stessa non annoveri il diritto ad un'alimentazione adeguata tra i diritti sociali poiché lo stesso riceverebbe protezione tramite i principi inderogabili e i diritti fondamentali di immediata e diretta esigibilità. Ad esempio il diritto all'alimentazione adeguata risulta essere tutelato dal diritto alla vita (art. 2 CEDU) tramite il quale viene tutelato il diritto ad una pensione sufficiente da ritenere premessa necessaria al fine di garantire un'esistenza libera e dignitosa alle persone anziane<sup>74</sup>. Ulteriore esempio è dato dall'art. 3 CEDU in base al quale negare il cibo adeguato ad una persona in stato di detenzione viene considerato quale trattamento inumano o degradante vietato dalla Convenzione;<sup>75</sup> si tratta di un divieto che si realizza anche qualora non venisse riconosciuto al detenuto di religione islamica la possibilità di alimentarsi alla luce dei propri orientamenti e precetti religiosi<sup>76</sup>. Infine si ricorda che le problematiche inerenti al diritto al cibo siano state interpretate come intimamente connesse con il diritto alla vita privata e familiare ai sensi dell'art. 8 CEDU<sup>77</sup>.

## 5. Il diritto al cibo e la libertà religiosa: cenni.

L'alimentazione possiede una valenza non solamente sul piano fisiologico ma anche su quello sociale e giuspolitico al punto da far sì che la disciplina della produzione, della distribuzione e del consumo di alimenti<sup>78</sup> sia un aspetto decisivo

<sup>72</sup> La Commissione africana sui diritti dell'uomo e dei popoli è un organo quasi giudiziario che è stato istituito dalla Carta africana dei diritti umani. G. PASCALE, *La Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli interviene nell'ambito dell'affare libico. Il principio di complementarietà per la prima volta applicato nei rapporti fra Corte e Commissione africana*, in *Diritti Comparati. Comparare i diritti fondamentali in Europa*, 30.1.2012.

<sup>73</sup> *Social and Economic Rights Action Center (SERAC), and Center for Economic and Social Rights (CESR)/Nigeria*, 13 October 2001, 155/96:

<sup>74</sup> Corte CEDU, *Butan and Dragomir v Romania*, 14.2.2008.

<sup>75</sup> Corte CEDU, *Valašinas v. Lithuania*, 24.10.2001; Corte CEDU, *Kudła v. Poland*, 26.10.2000.

<sup>76</sup> Corte CEDU, *Jakóbski v. Poland*, 7.12. 2010; Corte CEDU, *Gagiu v. Romania*, 24.2.2009.

<sup>77</sup> Corte CEDU, *Butan and Dragomir v Romania*, 14.2.2008.

<sup>78</sup> Vedasi sul punto A. FERRARI, *Cibo, diritto, religione. Problemi di libertà religiosa in una società plurale*, in *Stato, Chiesa e pluralismo confessionale*, n.15/2016.

per unire le persone e quindi per definire una comunità<sup>79</sup>. Queste regole sono state determinate da elementi naturali, geografici, economici ma anche condizionate da aspetti culturali come, ad esempio, le prescrizioni provenienti dalle diverse religioni<sup>80</sup>.

Il diritto fondamentale al cibo adeguato, quindi, è accompagnato da un altro diritto fondamentale ossia quello della libertà religiosa dalla cui unione deriva il rispetto della libertà religiosa anche in ambito alimentare<sup>81</sup>. Si richiama, a tal proposito, il d.p.r. 13 maggio 2005, *Approvazione del documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato per il triennio 2004-2006* il cui allegato, al n. 2.18, pone delle precisazioni in relazione alle religioni per le quali lo Stato italiano non ha stipulato apposite convenzioni stabilendo che «ai musulmani è garantito il diritto al vitto e il diritto di consumare i pasti dopo il tramonto nel periodo del Ramadan» e precisando successivamente che l'ordinamento penitenziario italiano «consente a tutti i detenuti la libertà di professare, di praticare e di istruirsi nella propria fede religiosa» e che a questo diritto corrisponde «un dovere dell'Amministrazione di predisporre gli strumenti per renderne operativo l'esercizio».

Il diritto ad alimentarsi in base ai dettami della propria fede integra un esercizio del diritto di libertà religiosa tutelato dall'art. 19 della Costituzione italiana e definito dalla dottrina come «libertà religiosa alimentare<sup>82</sup>». Il diritto al cibo rientra quindi tra le tutele apprestate ai diritti di libertà<sup>83</sup> per due motivi essenzialmente: in primo luogo perché concerne la soddisfazione di un bisogno primario e, in secondo luogo,

---

79 Il codice alimentare musulmano, ad esempio, è strettamente connesso con quello sociale: il riferimento va alla *zakāt* oggetto della quale possono essere solamente gli alimenti derivanti dalla lavorazione dei campi necessari per il nutrimento dell'uomo; considerazioni analoghe valgono per il *Ramaḍān*: durante lo stesso l'obbligo di digiuno prevede tassative eccezioni come a confermare il carattere strumentale e funzionale di questa disciplina nella quale converge sia le necessità di autocontrollo sia di prudenza nel rapporto con il cibo. L. ASCANIO, *Le regole alimentari nel diritto musulmano*, in A. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Quaderni del dipartimento di scienze giuridiche, Libellula, 2010, pp. 63-86. M. HASHIM KAMALI, *The Middle Path of Moderation in Islam: The Qur'ānic Principle of Wasaṭiyyah*, Oxford University Press, Oxford 2015, pp. 167-89.

80 F. ALICINIO, *Cibo e religione nell'età dei diritti e della diversità culturale*, in *ParoleChiave*, fasc. 2/2017, pp. 173-186.

81 A. G. CHIZZONITI (a cura di), *Cibo, religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Libellula, Lecce, 2015, p. 254.

82 M. SALANI, *A tavola con le religioni*, Dehoniane, Bologna, 2007. V. DI IESO, *Taoismo in uno sguardo* VozzaEditore, Caserta, 2012. G. BONI, A. ZANOTTI, *Sangue e diritto nella Chiesa. Contributo ad una lettura dell'Occidente cristiano*, Il Mulino, Bologna, 2009.

83 A. FUCCILLO, *Il cibo degli dei. Diritto, religioni, mercati alimentari*, Giappichelli, Torino, 2016.

perché concerne l'esercizio delle libertà giuridiche predisposte per garantire il diritto della persona di essere sé stessa. In altri termini «le scelte alimentari si traducono perciò in scelte di libertà dettate dal proprio modo di essere e di vivere, nel pieno rispetto dell'orientamento religioso di ciascuno<sup>84</sup>».

## **6. Diritto al cibo, diritto all'ambiente e tradizioni.**

Il diritto al cibo, o meglio il diritto all'alimentazione, è una materia che non può essere considerata aliena al diritto dell'ambiente nonostante il primo sia oggetto privilegiato di studi di altre discipline giuridiche, come, ad esempio, il diritto agrario. Il *trait d'union* che si realizza tra diritto al cibo e diritto all'ambiente si intravede nel momento in cui il secondo viene interpretato non quale elemento considerato atomisticamente ma quale aspetto capace di condizionare il sistema delle relazioni e quindi alludendo all'ambiente in senso giuridico<sup>85</sup>.

Il cibo diviene quindi l'elemento che congiunge la vita interpretata in modo individuale, ossia la necessità per il singolo di alimentarsi per raggiungere o mantenere il proprio stato di salute, alla vita in senso sociale, a quella in senso ecologico<sup>86</sup>.

Dall'intreccio di queste sfumature emerge quindi che la diversità alimentare diviene un valore suscettibile di assumere rilevanza giuridica rapportato al livello del binomio sistema-ambiente. A tal proposito si richiama quanto sostenuto dalla FAO nel 2004, ossia, che «l'agricoltura moderna ha incoraggiato molti agricoltori a utilizzare specie uniformi di piante o animali ad alto rendimento, ma quando i produttori alimentari abbandonano la diversità, possono scomparire varietà e specie, con le rispettive caratteristiche genetiche. Questa rapida diminuzione della diversità genetica preoccupa [...] nell'ultimo secolo sono scomparsi tre quarti delle diversità genetiche delle colture agricole. Inoltre, su 6.300 varietà animali, 1.350 sono in pericolo di estinzione o sono già estinte<sup>87</sup>» ed evidenziando che non appena i paesi abbandonano la produzione di cibi locali tradizionali si assiste ad una riduzione della varietà degli alimenti.

84 A. VALLETTA, *Il diritto al cibo religiosamente orientato in tempo di pandemia*, in *Stato, Chiesa e pluralismo confessionale*, n. 13/2020, p. 111.

85 M. MONTEDURO, *Diritto dell'ambiente e diversità alimentare*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1/2015, pp. 88-131.

86 V. PEPE, *La tutela dell'ambiente e la biodiversità culturale*, in *Riv. giur. ambiente*, 2007, pp. 33 ss. L. MAFFI - E. WOODLEY, *Biocultural diversity conservation: a global sourcebook*, Earthscan, 2010, pp. 5-6.

87 FAO, *Biodiversità: la nostra alimentazione ne dipende*, Roma, 2004.

Il problema, in altri termini, nasce dal fatto che globalizzazione ed omogeneizzazione hanno sostituito le culture alimentari locali: le coltivazioni ad alto rendimento nonché l'agricoltura monocultura ha assunto il posto della biodiversità. Quello che emerge è che i metodi agricoli di carattere industriale hanno prodotto quale risultato finale quello non solo di danneggiare le zone agroecologiche ma anche attinente all'insorgenza di patologie croniche legate alla dieta e forme di malnutrizione. È stato dimostrato che le culture tradizionali e locali «contengono tesori di conoscenza provenienti da culture e da modelli di vita in ecosistemi locali che si sono evoluti per un lungo tempo» ed ha evidenziato «le dimensioni di natura e cultura che definiscono un sistema alimentare», da proteggere contro il rischio della loro distruzione<sup>88</sup>.

La diversità alimentare risulta essere la sintesi tra la diversità dei territori di origine e le relative comunità eredi e custodi del cibo tipico di quei territori: l'elemento chiave è rappresentato dal fatto che quelli che possono essere definiti come «patrimoni alimentari<sup>89</sup>» sono connessi in modo specifico solamente a un determinato terreno inteso come porzione di spazio materiale dotato di peculiari caratteristiche fisico-chimiche, climatiche e agronomiche ma anche come luogo di insediamento di una determinata comunità in un arco di tempo lungo<sup>90</sup>.

Questa connessione viene espressa anche mediante la circostanza che i diversi territori vantano un diritto ad auto-rappresentare le loro «identità alimentari<sup>91</sup>» non solamente tramite i loro prodotti tipici ma anche mediante i propri modelli di cultura alimentare. Si tratta di una dimensione non priva di riflessi giuridici: richiamando la Costituzione italiana essa può trovare aggancio nel principio autonomistico (artt. 5 e 114) ed in quello di differenziazione (art. 118 Cost.) a cui si deve aggiungere il «diritto all'identità culturale regionale<sup>92</sup>» e il «diritto allo sviluppo di patrimoni alimentari locali<sup>93</sup>».

88 H.V. KUHNLEIN, B. ERASMUS, D. SPIGELSKI (eds.), *Indigenous Peoples' food systems: the many dimensions of culture, diversity and environment for nutrition and health*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Centre for Indigenous Peoples' Nutrition and Environment, Rome, 2009, p. 3

89 J. BESSIÈRE, L. TIBÈRE, *Editorial: Patrimoines alimentaires*, in *Anthropology of food*, n. 8/2011.

90 G. STRAMBI, *I prodotti tradizionali e la politica di qualità dell'Unione Europea*, in *Rivista di Diritto Alimentare*, n. 1/2010, p. 13.

91 W. TORTORELLA, F. TRACLÒ, *Governo del territorio e identità alimentari: un patrimonio della tradizione, un valore del futuro*, Cittalia Fondazione Anci ricerche, Roma, 2008.

92 I. RUGGIU, *Identità culturale*, in A. MORELLI, L. TRUCCO (a cura di), *Diritti e autonomie territoriali*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 490.

93 L. CONTE, *Autonomie territoriali e cultura*, in A. MORELLI, L. TRUCCO (a cura di), *Diritti e autonomie territoriali*, Giappichelli, Torino, 2014, p. 461.

## 7. Il diritto al cibo come diritto umano.

Partendo dalla considerazione secondo cui il diritto al cibo può essere fatto rientrare nei beni vitali e primari<sup>94</sup> è possibile condurre l'analisi anche in una prospettiva storico-filosofica al fine di evidenziarne l'importanza.

Il primo riferimento storico si rinviene nell'antica Grecia all'interno della quale l'importanza dei beni vitali era stata collegata alla nascita della *polis* poiché quest'ultima doveva essere ritenuta una struttura capace di rispondere all'esigenza imprescindibile dell'uomo concernente la soddisfazione dei propri bisogni. Platone ne *La Repubblica* indica una graduatoria dei bisogni e dei beni fondamentali articolandoli in base alla loro importanza rapportata alla sussistenza minima degli individui<sup>95</sup>.

La medesima idea si rinviene nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo e dei cittadini frutto dei moti della Rivoluzione francese alla base della quale vi era l'ideale condiviso di ri-costruire un ordine sociale ritenuto "più giusto" e diretto a offrire «la sussistenza ai cittadini disgraziati, sia procurando loro del lavoro, sia assicurando i mezzi di esistenza a chi non è in grado di lavorare<sup>96</sup>». È stato osservato come a partire dalla Dichiarazione dei diritti l'aspetto innovativo concerne l'emersione di una nuova prospettiva diretta ad interpretare i principi della libertà e dell'uguaglianza anche sotto un profilo sostanziale e non solo meramente formale. Questo cambiamento

---

94 Essi sono stati definiti come «quelle cose che si suppone un individuo razionale voglia qualsiasi altra cosa egli voglia. Indipendentemente dai particolari dei piani di vita razionali di un individuo, si assume che vi sono diverse cose che un individuo preferirebbe avere in più invece che in meno. Con più di questi beni, generalmente gli uomini possono garantirsi un maggior successo nel realizzare le proprie intenzioni e nel raggiungere i propri fini, quali che essi siano. I beni sociali primari, raggruppati per ampie categorie, sono diritti e libertà, opportunità e poteri, reddito e ricchezza (Un bene primario molto importante è [anche] la coscienza del proprio valore [...]). In generale sembra evidente che questi si adattano alla definizione di bene primario. Essi sono beni sociali per via della loro connessione con la struttura fondamentale; libertà e poteri sono definiti dalle regole delle istituzioni maggiori, e anche la distribuzione del reddito e della ricchezza è regolata da queste ultime». J. RAWLS, *A theory of justice*, Harvard University Press, 1971, trad. it. U. SANTINI, *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano, pp. 90-91.

95 ««Ora il primo e principale dei nostri bisogni è la provvista di cibo per l'esistenza e la vita. Il secondo è l'abitazione e il terzo è l'abbigliamento e cose simili». PLATONE, *Repubblica*, II, 369 d. L.M. BASSANI, A. MINGARDI, *Dalla polis allo Stato: introduzione alla storia del pensiero politico*, Giappichelli, Milano, 2015.

Ulteriore distinzione provvede a scindere tra bisogni naturali per tali intendendo quei bisogni che sono «una conseguenza della nostra conformazione: noi siamo conformati in modo da aver bisogno di nutrimento o da non poter vivere senza alimenti» e artificiali, ossia «una conseguenza delle nostre abitudini». E. B. DE CONDILLAC, *Il commercio e il governo considerati l'uno relativamente all'altro*, 1816.

96 Art. 21 della Costituzione francese del 1793.

consente di rivendicare il «diritto ad avere la propria parte nella distribuzione dei beni economici e morali della comunità<sup>97</sup>».

Attualmente si può sostenere come il consenso sia diffuso<sup>98</sup> per quanto attiene all'idea che i diritti umani debbano essere interpretati al fine da includere non solamente i «diritti negativi» ma anche i diritti che implicano l'accesso a risorse indispensabili per la vita umana, ossia i «diritti positivi» sulla scorta della considerazione secondo cui essi tutelano i diritti umani vitali i quali, a loro volta, risultano essere il presupposto per l'esercizio delle libertà.

In altri termini «i bisogni fondamentali, dunque, devono essere intesi con riferimento a questa idea di vita umana decente. Sono le condizioni che devono essere soddisfatte affinché una persona abbia una vita decente date le condizioni ambientali che si trova ad affrontare<sup>99</sup>». I bisogni fondamentali possiedono una tipologia di urgenza morale che si cerca di rinvenire e di giustificare ricorrendo al concetto di diritti umani. Questi ultimi possiedono quale peculiarità quella di imporre agli altri il dovere di giustizia di adempierli e che richiedono di prendere in considerazione non solamente l'interesse del titolare del diritto ma anche di coloro i quali il cui comportamento risulterebbe essere limitato dall'esistenza del diritto.

A causa di questa problematica le teorie inerenti alla concettualizzazione dei diritti umani tendono a ritenere i requisiti della personalità e praticabilità come elementi indefettibili dell'esistenza stessa dei diritti umani. È stato sostenuto che l'esistenza di un diritto umano «deve dipendere, in una certa misura, dal fatto che si tratti o meno di una pretesa effettiva e socialmente realizzabile<sup>100</sup>»: se i diritti umani si dovessero fondare solamente sulla personalità il contenuto degli stessi potrebbe espandersi in maniera indefinita. Il correttivo viene fornito dalla praticabilità poiché essa assicura che le pretese dei diritti non siano eccedenti rispetto a quanto è possibile realizzare in una società particolare e in un particolare stadio dello sviluppo della stessa.

Il diritto all'alimentazione adeguata può essere qualificato come diritto umano anche per un'altra ragione che si rinviene dallo scopo che i diritti umani perseguono, ossia, non solamente orientare il comportamento di coloro i quali sono a stretto contatto con le persone i cui bisogni umani non sono soddisfatti ma anche per stabilire e guidare l'azione dei governi e delle organizzazioni internazionali. Di

97 G. DE RUGGIERO, *Storia del liberalismo europeo*, Laterza, Roma-Bari, p. 67. F. SORRENTINO, *Eguaglianza*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 3.

98 Nonostante sia diffuso non è universale poiché parte della dottrina qualifica come veri diritti solamente le libertà che implicano l'astensione da parte degli altri.

99 D. MILLER, *Diritti umani, bisogni fondamentali e scarsità*, in *Ragion Pratica*, fasc. 2/2007, p. 438.

J. NICKEL, *Poverty and Rights*, in *Philosophical Quarterly*, n.55/2005, pp. 385-402.

100 J. GRIFFIN, *First Steps in an Account of Human Rights*, in *European Journal of Philosophy*, n.9/2001, p. 315.

conseguenza la scarsità di una risorsa può integrare una violazione dei diritti umani a condizione che la stessa possa essere prevenuta dall'azione umana. In altri termini «un governo, cioè, infrange i diritti umani non solo quando non riesce ad assicurare che il cibo sia distribuito correttamente durante una carestia, ma anche quando non riesce ad adottare le misure idonee per impedire innanzitutto che la carestia si verifichi, accumulando, per esempio, le derrate alimentari essenziali. Per questo abbiamo bisogno di una concezione dei diritti umani che *non* sia sensibile alla quantità di risorse disponibili in una società in un dato momento, ma sia fondata direttamente sui bisogni umani intesi come requisiti di una vita minimamente decente<sup>101</sup>».

Rapportato all'esempio del diritto al cibo questo postula, *in primis*, il dovere di non togliere il cibo alla persona affamata e solo successivamente diversi doveri come accertarsi che le condizioni che conducono alla fame non si realizzino<sup>102</sup>. Spesso ci si riferisce alla scarsità delle risorse nel momento in cui si affronta la problematica dei diritti umani rapportata al diritto al cibo, all'acqua, alle cure mediche senza precisare come si tratti di una scarsità contingente poiché derivante da una combinazione di fattori naturali ed umani e, nonostante la scarsità possa essere molto difficile da superare nel breve periodo, l'obiettivo dei diritti è tarato sul lungo periodo e coinvolge organismi internazionali.

Definire il diritto al cibo come un diritto umano produce quale conseguenza quella di definire precisamente gli obblighi che incombono sugli Stati, la disponibilità e l'accessibilità di adeguati rimedi per rendere effettiva la giustiziabilità sul piano internazionale. A tal fine il Comitato per i diritti umani potrebbe esplicitare in maniera più chiara la definizione di diritto al cibo e, contemporaneamente, avviare un'attività diretta a tutelare in maniera effettiva il diritto al cibo<sup>103</sup>. La tutela è stata ritenuta doverosa poiché «il diritto ad un cibo adeguato, pertanto, diviene giuridicamente «fonte costituzionale» di *dignità umana* che come tale impegna *in primis* tutte le istituzioni pubbliche a garantirlo nella sua concreta accessibilità. Esso cioè è un bene sì «capitale», ma in quanto fondamentale alla vita prima ancora che all'economia<sup>104</sup>».

In molti ordinamenti giuridici sono le stesse Costituzioni a riconoscere in modo diretto e a fornire gli strumenti per azionare il diritto al cibo dinnanzi a Corti di

101 D. MILLER, *Diritti umani, bisogni fondamentali e scarsità*, op., cit. p. 445.

102 O. O'NEILL, *The Dark Side of Human Rights*, in *International Affairs*, n.81/2005, pp. 427-439.

103 S. NEGRI, *La sicurezza alimentare tra sfide globali e diritti emergenti*, in *Iura & Legal System*, n.16/2015, pp. 220-228.

104 A. GUSMAI, *L'accessibilità economica al «cibo adeguato» attraverso i servizi pubblici locali: rilievi preliminari*, in *Dirittifondamentali.it*, fasc. 1/2015, p. 8.

rango costituzionale<sup>105</sup> sulla scorta della considerazione secondo cui il diritto al cibo deve essere soggetto al controllo giurisdizionale<sup>106</sup>. Questa problematica si pone con particolare veemenza negli ordinamenti giuridici, come quello italiano, privi di riferimenti costituzionali espliciti, caratterizzati dalla discrezionalità interpretativa dei giudici custodi e dotati di maggiore autonomia per quanto attiene alla protezione del diritto di cui si tratta.

È stato osservato che sono proprio i giudici nazionali a integrare «la via più efficace alla attuazione dei diritti umani in quanto ess(i) sono compost(i) da giudici indipendenti rispetto agli esecutivi; operano secondo un procedimento percepito come legittimo dai cittadini e dalle vittime di violazioni dei diritti umani; per la loro familiarità con il contesto nel quale operano, sono in grado di offrire quelle soluzioni giurisprudenziali che risultano politicamente più accettabili e giuridicamente più efficaci rispetto all'intervento di corti di rango internazionale<sup>107</sup>».

In conclusione nel momento in cui ci si avvicina al diritto al cibo come diritto umano non ci si confronta con un diritto definibile come “nuovo<sup>108</sup>” ma con una nuova consapevolezza legata all'esistenza di un diritto inviolabile, consolidato ed intimamente correlato al diritto alla vita e all'integrità fisica. La difficoltà nel trovare una collocazione dogmatica a questo diritto deriva dalla suo essere complesso poiché esso contiene: un diritto umano fondamentale e strumentale al godimento di altri diritti, un diritto culturale e un diritto economico.

## **8. Conclusioni: la sovranità alimentare quale preconditione per garantire il diritto al cibo.**

La possibile soluzione nella distribuzione di una risorsa scarsa e che al tempo stesso integra un diritto umano è stata rinvenuta nell'attuazione della sovranità alimentare<sup>109</sup>: tramite essa si cerca di esaltare il carattere poliedrico del diritto al cibo

105 M. PIERRI, *Diritto al cibo, diversità alimentare e agrobiodiversità: quali strumenti di tutela? Osservazioni su alcune esperienze significative tra diritto internazionale e sovranità nazionale*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, n.2/2016, pp. 34-46.

106 S. ROSINI, *Il diritto al cibo tra accesso e giustiziabilità: il contributo dell'Italia sul tema nei principali sistemi multilaterali*, in M. DE CASTRIS, ( a cura di) *Cibo e società. Una relazione da esplorare*, RomaTrePress, Roma, 2018, p. 137.

107 A. RINELLA, H. OKORONKO, *Sovranità alimentare e diritto al cibo*, in *Dir. pub. comp. eur*, 2015, p. 107.

108 S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 199.

109 Una definizione possibile definizione risulta essere la seguente: «in quei paesi in cui gli Stati non sono in grado di sostenere l'attività dei piccoli agricoltori locali e di difenderli dall'aggressione degli operatori internazionali, [...] il governo del cibo sfugge

sottolineando il legame sussistente tra il valore culturale della terra, il funzionamento dello stato sociale, la lotta contro la povertà ed infine il contrasto alla fame e alla malnutrizione.

Il concetto di sovranità alimentare evidenzia l'ambito "spaziale" del diritto al cibo la cui effettività soggiace agli orientamenti della rete internazionale dei soggetti che governano l'economia: a titolo esemplificativo *World Trade Organization (WTO)* e *l'International Monetary Found (IMF)* nonché la *World Bank*<sup>110</sup>. Questa dimensione internazionale, a causa delle conseguenze proprie della globalizzazione, sta subendo una progressiva estensione al punto da poter divenire una minaccia anche per gli Stati Occidentali. Per questo motivo la *food sovereignty* è diretta non solamente a ridurre la povertà nelle aree rurali ma anche a ridimensionare le problematiche connesse alla fame<sup>111</sup>.

Uno dei principali pilastri della sovranità alimentare è dato dal trattare il cibo come un bene particolare alla luce delle funzioni che lo stesso assolve<sup>112</sup>: il merito<sup>113</sup> di questo approccio si rinviene proprio nel definire il cibo come «fondamentale diritto

---

alla sovranità nazionale e alla logica dei sistemi democratici. L'idea della sovranità alimentare rappresenta il tentativo di proporre una linea politica e normativa alternativa al sistema dominante». A. RINELLA, H. OKORONKO, *Sovranità alimentare e diritto al cibo, op., cit.*, p. 90.

È stato definito altresì come concetto filosofico per indicare le origini del concetto di sovranità alimentare e quindi alludendo al movimento del 1966 nato dai contadini messicani di Via Campesina. V. TLAXCALA *Declaration of the Via Campesina*, Tlaxcala, Mexico, 18-21 aprile 1996, in [www.virtualsask.com/via/lavia.deceng.html](http://www.virtualsask.com/via/lavia.deceng.html).

110 L'aspetto problematico concerne la mercificazione del cibo promossa da dette organizzazioni internazionali a cui si deve aggiungere la progressiva liberalizzazione dei brevetti per quanto attiene a settori che qualche decennio fa non erano considerati come mercificabili, come le piante da semi. In questo modo le colture locali che inizialmente erano prerogativa delle popolazioni locali e di gruppi di indigeni sono state oggetto di una spoliatura ad opera delle multinazionali. U. MATTEI, L. NADER, *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Bruno Mondadori, Milano-Torino 2010, pp. 89-95.

111 R. PRASAD CHAPAGAI, *Review of the legislative framework and jurisprudence concerning the right to adequate food in Nepal*, FAO, Rome 2014, pp. 6-13.

Si evidenzia che spesso coloro che sostengono la sovranità alimentare coincidono con coloro i quali difendono le istanze delle popolazioni più povere.

112 G. GEREFFI, M. CHRISTIAN, *The Impacts of Wal-Mart: The Rise and Consequences of the World's Dominant Retailer*, in *Annual Review of Sociology*, vol. 35, n.1/2009, pp. 573-591.

113 Sussistono anche degli aspetti problematici tra cui il rischio che le rivendicazioni dei sostenitori della sovranità alimentare possano trasformarsi in una politica dai connotati sovranisti determinando quale conseguenza un atteggiamento di chiusura nei confronti della globalizzazione al punto da sostenere un protezionismo alimentare. J. BOVE, F. DUFOUR, *Il mondo non è in vendita. Agricoltori contro la globalizzazione alimentare*, Feltrinelli, Milano 2000, pp. 169-82.

umano dal quale scaturiscono, anche in virtù dei trattati internazionali sui diritti umani, una serie di obblighi a carico degli Stati<sup>114</sup>».

Volendo schematizzare gli aspetti che connotano i movimenti che promuovono la sovranità alimentare emergono le seguenti priorità: riportare al centro del sistema il diritto al cibo, contrastare l'affermazione secondo cui per assicurare il nutrimento della popolazione mondiale si deve garantire la *food security* mediante un sistema di mercato in cui solamente una minoranza dei popoli vi partecipa, ricercare soluzioni democratiche per la *food security* idonee a garantire la dignità dell'uomo, la tutela della salute umana e dell'ambiente<sup>115</sup>.

Una prima enucleazione giuridica del concetto di sovranità alimentare si rinviene nelle Costituzioni dell'America Latina e precisamente in quella dell'Ecuador e della Bolivia nelle quali viene riconosciuta la sovranità alimentare intesa come principio costituzionale in senso stretto<sup>116</sup>.

Partendo dalla prima l'art. 281 co.1 postula che «la sovranità alimentare è un obiettivo strategico e rappresenta un'obbligazione per lo Stato affinché garantisca che le persone, le comunità, i popoli e le nazioni raggiungano una permanente autosufficienza nell'accesso ad un cibo sano e culturalmente appropriato<sup>117</sup>», il comma successivo contiene un elenco di obiettivi appartenenti alla competenza dello Stato locale e delle autonomie come: il rafforzamento, la diversificazione e l'introduzione di tecnologie ecologiche nella produzione agroalimentare, il promovimento delle politiche redistributive della terra, la garanzia che gli animali destinati all'alimentazione umana siano allevati in un ambiente sano, il divieto di pratiche monopolistiche e speculative sui prodotti alimentari nonché il divieto di consumo di alimenti che possano mettere a rischio il benessere fisico dei cittadini.

L'art. 407 della Costituzione boliviana riconosce espressamente la sovranità alimentare quale principio fondamentale declinando, di conseguenza, le diverse tipologie di interventi pubblici in detto settore quali: la definizione a livello legislativo di meccanismi di produzione agricola, la promozione sia della commercializzazione sia del consumo, l'incentivazione di progetti ecosostenibili nel rispetto del suolo e delle caratteristiche idriche e geologiche dei territori. A questo si

114 A. RINELLA, H. OKORONKO, *Sovranità alimentare e diritto al cibo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n.1/2015, pp. 108-109.

115 P. MCMICHAEL, *Historicizing Food Sovereignty: a Food Regime Perspective*, paper in *Food Sovereignty: a Critical Dialogue*, International Conference Yale University, September 2013.

116 G. ROLLA, *L'evoluzione del costituzionalismo in America latina e l'originalità delle esperienze di giustizia costituzionale*, in <http://ojs.uniurb.it/index.php/studi-A/article/download/109/101>.

117 S. BALDIN, *La rifondazione di Ecuador e Bolivia e l'emersione costituzionale della tradizione meticcica*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), 3.10.2013

aggiunga la predisposizione di una “banca dei semi nazionale” diretta a controllare sia l’ingresso che l’uscita dal territorio statale delle risorse biologiche e genetiche del paese il tutto con l’obiettivo di tutelare i settori produttivi rurali e maggiormente poveri<sup>118</sup>.

In conclusione sebbene la costituzionalizzazione del diritto al cibo e/o della sovranità alimentare possono rappresentare un aspetto importante poiché lo Stato si troverebbe a dover attuare e dar seguito agli impegni e obblighi assunti<sup>119</sup>, essa non sarebbe idonea a rendere effettivo questo diritto. All’atto di costituzionalizzazione devono far seguito delle politiche specifiche dirette all’adempimento degli obblighi discendenti dalla codificazione del diritto di accesso al cibo adeguato.

---

118 A. CIERVO, *Il diritto al cibo. Presupposti normativi e precedenti costituzionali di un nuovo diritto fondamentale, op., ult., cit.*

119 A questo si deve aggiungere che includere la sovranità nella propria Carta costituzionale significa anche tutelare il diritto di accesso alle risorse necessarie a produrre il proprio cibo, il diritto di governare e conservare le proprie culture e tradizioni alimentari.