

# La protezione del diritto al cibo adeguato nella Costituzione italiana\*

di Maria Bottiglieri\*\*  
(2 marzo 2016)

**SOMMARIO:** 1.1. Il diritto al cibo adeguato: una breve introduzione. 2. Una proposta di lettura della Costituzione italiana alla luce del “Right to food approach”. 2.1. Principi fondamentali. 2.2. Rapporti civili. 2.3. Rapporti etico-sociali. 2.4. Rapporti economici. 3. La Costituzione italiana e la prospettiva dei doveri di rispettare il diritto al cibo. 3.1. I doveri pubblici. 3.2. Dal dovere pubblico di solidarietà alimentare ai doveri privati di fraternità conviviale. 3.3. L’interdipendenza tra doveri nel caso-studio delle mense benefiche. 4. Per una qualificazione costituzionale del diritto al cibo adeguato. 5. Prospettive regolatorie

## 1. Il diritto al cibo adeguato: una breve introduzione

Il diritto al cibo è il diritto «ad avere un accesso regolare, permanente, libero, sia direttamente sia tramite acquisti monetari, a cibo quantitativamente e qualitativamente adeguato, 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»<sup>1</sup>.

Il diritto al cibo è un diritto umano fondamentale, riconosciuto da disposizioni giuridiche internazionali<sup>2</sup> e da circa 100 Costituzioni del mondo, di cui 24 proteggono tale diritto in modo diretto<sup>3</sup>.

La sua progressiva costituzionalizzazione ha permesso a molti Paesi di tradurre il generico “dovere di nutrire”, previsto dalle Carte internazionali, in obblighi giuridici specifici, grazie ai quali tale diritto è oggi soddisfatto pienamente in due modalità principali: o mediante politiche pubbliche ad hoc<sup>4</sup> o grazie a sentenze di rango costituzionale<sup>5</sup>.

In Italia non esiste un’autonoma formulazione costituzionale del diritto costituzionale al cibo adeguato, verosimilmente perché il Costituente riteneva che assicurare il diritto al lavoro fosse un sufficiente «mezzo per procurarsi il pane»<sup>6</sup>.

Ma nell’era in cui la disoccupazione è strutturale e il binomio lavoro – sussistenza sembra essersi spezzato anche in Italia<sup>7</sup>, tutelare tale diritto tramite il solo diritto al lavoro non sembra più sufficiente.

Ecco perché occorre andare a riscoprire tra le pieghe della Carta fondamentale tutte le numerose dimensioni del diritto al cibo che risultano già altrimenti protette.

\* Traduzione italiana (liberamente redatta dall’autrice) di Maria Bottiglieri, *The protection of the Right to adequate food in the Italian Constitution* in *Forum di Quaderni Costituzionali - Rassegna n. 11/2015*, su [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

<sup>1</sup> Ziegler 2004, 49 e UN Commission on Human Rights (Commission), *The right to food. Report by the Special Rapporteur on the right to food, Mr. Jean Ziegler* (7 February 2001), Doc.U.N. E/CN.4/2001/53, paragraph 14.

<sup>2</sup> Cfr. art. 25 *Dichiarazione universal dei diritti umani* e art. 11 *Convenzione internazionale dei diritti economici, sociali e culturali* come interpretati dal *General Comment N. 12 The Right to Adequate Food* (12 May 1999 - E/C.12/1999/5). Sulla tutela internazionale di tale diritto cfr. *Amplius De Schutter* 2010, 242-253, Golay 2011, 25-185, Ziegler - Golay - Mahon - Way, 2011, 13-108.

<sup>3</sup> Alle 23 Costituzioni contate nel 2011 (Knuth - Vidar 2011 e Bottiglieri 2014 (a), 234-242), si può aggiungere la Costituzione egiziana del 2014 (art. 79).

<sup>4</sup> Cfr. l’esperienza brasiliana in Graziano da Silva - Eduardo Del Grossi - Galvão de França 2011; sulle politiche pubbliche sudafricane cfr. *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l’alimentation, Olivier De Schutter Additif - Mission en Afrique du Sud* su [daccess-dds-ny.un.org](http://daccess-dds-ny.un.org) o [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org); mentre sui programmi contro la fame promossi dal governo indiano cfr. Ziegler - Golay - Mahon - Way 2011, 274-276.

<sup>5</sup> Golay 2011, 231-288, Bottiglieri 2014 (a), 217-260.

<sup>6</sup> Cfr. l’intervento dell’on. Valenti (DC) in Assemblea costituente, *Atti del 29 aprile 1946* su [www.nascitacostituzione.it](http://www.nascitacostituzione.it)

<sup>7</sup> Ferrajoli 2007, Vol. II, 405.

A tal fine il presente contributo propone una sintetica rilettura, “olistica”<sup>8</sup> o “equilibrata”<sup>9</sup>, del testo costituzionale alla luce del *Right to food approach*.

## **2. Una proposta di lettura della Costituzione italiana alla luce del “Right to food approach”**

Una ricerca internazionale della FAO afferma che la Costituzione italiana protegge indirettamente il diritto al cibo mediante l’adesione dell’Italia ai Trattati internazionali che lo garantiscono<sup>10</sup>. L’art. 117.1 Cost., infatti, riconosce la primazia delle fonti internazionali sulla legislazione nazionale, costituendo così un parametro speciale di costituzionalità delle leggi e il potenziale “punto d’accesso” nel nostro ordinamento delle disposizioni contenute dai Trattati internazionali diversi da quelli posti a fondamento dell’Unione europea<sup>11</sup>. Trattati tra cui vi sono anche quelli che, come la *Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*, tutelano il diritto al cibo. Tale tesi, pur presentando profili di criticità, appare condivisibile ma non sufficiente a inquadrare il diritto in parola. Nella Costituzione italiana, infatti, l’obbligo di rispettare, proteggere e rendere effettivo il diritto al cibo adeguato è basato anche su fondamenti giuridici “autoctoni”, non solo sull’art. 117.1 Cost.

In quest’ottica il presente contributo intende evidenziare come le disposizioni giuridiche che garantiscono il diritto al cibo adeguato siano distribuite in molte parti della Costituzione e in particolare sulle seguenti: principi fondamentali, rapporti civili, rapporti etico-sociali, rapporti economici.

### **2.1. Principi fondamentali**

Il principio di dignità umana e dignità sociale, ricavabile principalmente dagli artt. 3, 36, 41 Cost., andrebbe considerato come la chiave di lettura attraverso cui leggere le diverse dimensioni del diritto al cibo tutelate dalla Carta costituzionale. Il diritto al cibo, infatti, richiede che sia nutrita la dignità di ogni uomo, oltre che il suo corpo<sup>12</sup>. Questo significa che ogni volta in cui la malnutrizione (sia la denutrizione che la sovralimentazione)<sup>13</sup> è tale da degradare l’essere umano a una cosa, è lì che la dignità umana viene violata ed è lì che deve essere tutelata. Dal dettato costituzionale sono desumibili almeno tre aspetti di connessione tra principio di dignità e diritto al cibo<sup>14</sup>. In primo luogo il livello di accesso al cibo di ogni persona dovrebbe essere tale da garantirgli una pari dignità sociale nelle sue relazioni intersoggettive: sia in quelle con i propri simili, nelle diverse formazioni sociali dove si sviluppa la sua personalità, sia nelle relazioni con gli apparati pubblici. In secondo luogo, la retribuzione del lavoratore e della lavoratrice (artt. 36 - 37 Cost.) - o le misure di assistenza e previdenza previste (art. 38 Cost.)<sup>15</sup> o prevedibili (come il reddito di cittadinanza)<sup>16</sup> – dovrebbero essere di un livello tale che sia

<sup>8</sup> Petrini 2016, 275-283.

<sup>9</sup> Zagrebelsky 2014, 147-164.

<sup>10</sup> Knuth - Vidar 2011, 28.

<sup>11</sup> Cfr. Corte cost., sent. 22-10-2007, n. 348 e Corte cost., sent. 22-10-2007, n. 349/2007.

<sup>12</sup> Rodotà 2012, 199.

<sup>13</sup> La sovralimentazione concorre con la denutrizione a definire il concetto di “malnutrizione”, con cui si intende uno «stato di squilibrio tra rifornimento di nutrienti ed energia – troppo scarso (malnutrizione da carenza), incongruente (malnutrizione da squilibrio), eccessivo (malnutrizione da eccesso alimentare) – e il fabbisogno del corpo per assicurare il mantenimento, la funzione, la crescita e la riproduzione». Cfr. in tal senso *Malnutrizione (voce)*, in [www.treccani.it/enciclopedia](http://www.treccani.it/enciclopedia). In tale concetto rientrano dunque sia i problemi di deficienza alimentare (come l’inedia) sia quelli di eccesso (come l’obesità).

<sup>14</sup> *Amplius* Bottiglieri 2015 (b), 239-241.

<sup>15</sup> *Ivi*, 255-260.

<sup>16</sup> Nella legislazione italiana, la mancanza di un’effettiva applicazione del diritto al cibo è legata anche alla mancanza, su scala nazionale, di un istituto che protegga le persone dalla povertà assoluta: in molti Paesi del mondo (dal Brasile a

assicurata una dieta sufficientemente nutriente, sana, accettabile da un punto di vista culturale o religioso e tale da non frustrare altri bisogni primari, da non negare cioè il "diritto alla sopravvivenza", le cui componenti principali sono appunto cibo, salute, abitazione e istruzione<sup>17</sup>. In una terza accezione, il diritto di accedere a un cibo adeguato in modo conforme alla "dignità umana" potrebbe essere inteso come limite alla libertà di iniziativa economica, la quale andrebbe ad esso conformata.

Sulla base di queste considerazioni, la dignità nell'accesso al cibo non andrebbe considerata come un diritto fondamentale tra gli altri, né una supernorma, ma come vicenda giuridica che integra altri «principi fondamentali già consolidati facendo corpo con essi e imponendone una reinterpretazione in logica di indivisibilità»<sup>18</sup>.

Se la dignità umana può essere ritenuta la chiave di lettura di tale diritto, il principio laburista (artt. 1 e 4 Cost.) è l'elemento attorno al quale andrebbe inquadrato il sistema di tutela costituzionale del diritto al cibo. Dalla lettura dei lavori della Costituente, infatti, emerge che il diritto al lavoro sia stato pensato come la via maestra o comunque la via preferenziale per rendere effettivo l'accesso al cibo<sup>19</sup>. Il lavoro, infatti, è il diritto che consente di accedere alla produzione di cibo, sia direttamente, attraverso il lavoro della terra (così come tutelato dagli artt. 44 e 47 Cost. che esprimono un *favor* per la proprietà diretta coltivatrice), sia indirettamente, atteso che il reddito da lavoro (dipendente e non) è il principale strumento che consente di accedere al cibo "tramite acquisti monetari".

Attorno alle disposizioni laburistiche, che costituiscono il nucleo forte della tutela costituzionale indiretta del diritto al cibo, si irradiano tutte quelle che riconoscono le diverse dimensioni del diritto al cibo adeguato.

E' dunque alla luce di questo principio e della centralità della tutela costituzionale della dignità umana, che si intende effettuare un sintetico *excursus* sulle diverse dimensioni del diritto al cibo protette dalla Costituzione.

La dimensione culturale di tale diritto, ad esempio, può ritenersi tutelata dall'art. 9 Cost. su cui si fonda sia la protezione della dimensione interculturale dell'accesso al cibo sia la tutela della sua dimensione paesaggistica e di patrimonio dell'umanità (si pensi alla Dieta mediterranea, riconosciuta nel 2013 patrimonio immateriale dell'Unesco o al Paesaggio vitivinicolo della Langhe, Roero e Monferrato che dal 2014 è l'unico "paesaggio del cibo" italiano tutelato dall'Unesco). Se letto in combinato disposto con l'art. 32, l'art. 9 Cost. tutela anche gli aspetti di sostenibilità ambientale di tale diritto (alla luce di tale norma vanno lette tematiche attuali come l'agro-ecologia o la regolazione degli OGM)<sup>20</sup>.

L'art. 10 Cost. consente di individuare come titolare del diritto al cibo non solo il cittadino ma anche lo straniero e il rifugiato<sup>21</sup>.

L'art. 11 Cost. consente di distinguere un diritto al cibo in tempo di pace (pace intesa sia come assenza di guerra che pace positiva nel senso della cooperazione internazionale) e uno in tempo di guerra<sup>22</sup>.

---

Regno Unito), il reddito di cittadinanza/reddito minimo/reddito di dignità è invece adottato come misura centrale per combattere la fame e la povertà. Su questi temi cfr. Pizzolato 2015, Bottiglieri - Pizzolato 2015, 41-45, Bottiglieri 2015 (b), 260-262.

<sup>17</sup> Ferrajoli 2007, Vol. II, 392-398 e 404-409.

<sup>18</sup> Rodotà 2012, 199.

<sup>19</sup> Cfr. *supra* nota 7. Cfr. *Amplius* Bottiglieri 2015 (b), 217-232.

<sup>20</sup> *Ivi*, 265-273. Sull'agroecologia cfr. Human Rights Council 2010, *Agroecology and the Right to Food. Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter*.

<sup>21</sup> Bottiglieri 2015 (b), 277-280. Sui soggetti beneficiari di tale diritto cfr. *amplius infra* par. 4.

<sup>22</sup> In particolare, in tempo di guerra il diritto al cibo risulterebbe protetto sotto almeno tre profili: 1) in qualità di *basic right*, il diritto al cibo non rientrerebbe tra quelli comprimibili né sospensibili; 2) affamare i civili durante i conflitti armati va considerato un crimine di guerra (art. 8 dello Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale); 3) risulterebbero ammissibili operazioni di ingerenza umanitaria, sia quelle militari che quelle non militari, se effettuate per fornire di cibo, acqua e beni di prima necessità alla popolazione civile che si trovi in teatri di guerra. Sul punto cfr. *ivi*, 273-277.

Tra i principi fondamentali vi sono anche due disposizioni che caratterizzano l'approccio costituzionale alla sovranità alimentare, ovvero l'art. 1 Cost. che costituisce il fondamento di una sovranità alimentare che spetta al popolo, il quale può esercitarla nelle forme e nei limiti previsti dalla Costituzione e l'art. 5 Cost. che costituisce il fondamento dell'autonomia alimentare di Regioni ed enti locali<sup>23</sup>.

## 2.2. Rapporti civili

Nel Titolo I della Parte I Cost., "Rapporti civili", sono ravvisabili disposizioni estremamente rilevanti in ordine alla tutela della dimensione civile del diritto al cibo.

L'art. 13 Cost. tutela la libertà di autodeterminarsi in campo alimentare e attribuisce ad ogni persona, sia la facoltà di poter scegliere il proprio stile di vita alimentare, sia il tipo di cibo da consumare (cibo biologico, a km zero o proveniente da commercio equo e solidale), sia la scelta dei modelli di produzione che quelli di distribuzione (si pensi a quelli proposti dai GAS - Gruppo di acquisto solidale - e delle c.d. RES - Reti locali di economia solidale). L'art. 13 costituisce altresì il fondamento del diritto di autodeterminarsi in materia di scelte alimentari, anche quando la libertà personale è limitata, in modo pieno, come negli istituti carcerari, o in modo limitato come nei casi di soggezione speciale (si pensi agli ospedali)<sup>24</sup>.

Altre dimensioni rilevanti del diritto al cibo sono riscontrabili negli art. 18, 19 e 21 Cost.

L'art. 18 Cost. tutela la libertà di associazione attorno a una particolare cultura del cibo (si pensi a Slow Food, alle ONG impegnate a lottare contro la fame nel mondo o alle associazioni che lottano contro l'obesità)<sup>25</sup>.

Gli artt. 19-20 Cost., letti alla luce degli artt. 7 e 8 Cost., tutelano la dimensione religiosa del diritto al cibo adeguato. La libertà di culto, infatti, estendendosi anche ai rituali, implica il dovere dello Stato di rispettare e proteggere le RAR (regole alimentari religiose) dei cittadini, sia singoli che associati<sup>26</sup>.

L'art. 21 tutela la libertà di manifestazione del pensiero sulle diverse concezioni di cibo e di diritto al cibo<sup>27</sup>.

Il fondamento costituzionale della responsabilità penale e amministrativa in materia di diritto all'alimentazione è rinvenibile negli artt. 23 e 25 Cost, mentre l'art. 27.3 può costituire il fondamento costituzionale del diritto al cibo adeguato dei detenuti<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> *Ivi*, 236-239 e 426-432. Secondo la Dichiarazione di Nyéléni del 2007, la "sovranità alimentare", va intesa come il diritto dei popoli ad alimenti sani e culturalmente appropriati e a poter decidere il relativo sistema alimentare e produttivo (sulla natura di diritto collettivo della sovranità alimentare cfr. Zagrebelsky 2014, 147-164). Per "autonomia alimentare", il cui fondamento costituzionale è rinvenibile negli art. 5 e 114 Cost., si intende la potestà degli enti territoriali di autodeterminare e autoregolare, con fonti diverse (leggi regionali, statuti, regolamenti, piani, linee guida, capitolati), le attività e i servizi che consentono di tutelare le diverse dimensioni locali del diritto di accesso al cibo di cittadini e residenti.

<sup>24</sup> Su questi aspetti cfr. *amplius* Bottiglieri 2015 (b), 280-296.

<sup>25</sup> *Amplius ivi*, 304-308.

<sup>26</sup> *Amplius* Chizzoniti - Tallacchini 2010, Bottiglieri 2015 (c), 33-59.

<sup>27</sup> Bottiglieri 2015 (b), 304-308. Va evidenziato che tale libertà rileva almeno sotto due profili: quella di informare sul diritto al cibo e quella di essere informati. Dal punto di vista *attivo* tale libertà comporta che ciascuno, sia come singolo, sia in forma associata, possa esprimere e manifestare il suo pensiero con ogni strumento a ciò preposto (art. 21 Cost.). Dal punto di vista *passivo*, sono due le principali attività tese a informare la cittadinanza sulle tematiche connesse al diritto al cibo: la *sensibilizzazione* e la *comunicazione sociale*. La sensibilizzazione è quell'azione di educazione allo sviluppo della cittadinanza (in particolare dei giovani e degli studenti) sui temi della fame nel mondo da un lato e della salute alimentare e nutrizionale dall'altro; la comunicazione sociale sui temi del diritto al cibo può avere invece diversi obiettivi: promuovere un'idea (diminuire gli sprechi, evitare gli eccessi alimentari), denunciare un abuso (ad esempio denunciare il *land grabbing*), valorizzare un progetto (come i progetti solidali promossi dalle ONG per contribuire a sradicare la fame) o stimolare a un'azione, spesso, stimolare al dono.

<sup>28</sup> Su cui si veda anche l'art. 9 L. 354/1975, *Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà* : «Ai detenuti e agli internati è assicurata un'alimentazione sana e sufficiente,

### 2.3. Rapporti etico-sociali

La dimensione sociale del diritto al cibo è tutelata da molte disposizioni dei "Rapporti etico-sociali" (Titolo II della Parte I della Costituzione).

Gli artt. 29-31 Cost. costituiscono il fondamento costituzionale del diritto al cibo nel diritto di famiglia (si pensi in particolare agli obblighi di mantenimento, anche alimentare, che sussistono tra coniugi e ai doveri dei genitori di nutrire i figli)<sup>29</sup>.

L'art. 32 Cost. tutela la dimensione sanitaria del diritto al cibo costituendo la disposizione alla luce della quale leggere la normativa in materia di profilassi alimentare e igiene degli alimenti, nonché quella in materia di Livelli essenziali di assistenza (LEA) collegati agli aspetti nutrizionali, la disciplina della nutrizione e idratazione artificiale (ospedaliera e domiciliare, enterale e parenterale) e la disciplina in materia di OGM<sup>30</sup>.

Gli artt. 33-34 Cost. tutelano sia il diritto a una educazione alimentare e nutrizionale nelle scuole con la corrispondente libertà di insegnamento, sia la ricerca scientifica e tecnica nei diversi settori disciplinari che studiano il cibo: giuridico, religioso, gastronomico, sociologico, medico<sup>31</sup>.

### 2.4. Rapporti economici

Le disposizioni della costituzione economica che tutelano il "diritto al cibo adeguato" sono parimenti rilevanti.

L'art. 41 tutela la libertà di iniziativa economica di produrre, distribuire, vendere, somministrare cibi e bevande, sia se esercitata nell'ambito dei sistemi tradizionali, sia nell'ambito dei nuovi sistemi alimentari come i circuiti dell'equo e solidale o quelli delle *Reti di economia solidale*. Tale disposizione garantisce anche i diritti dei consumatori a un cibo sano, che si pongono come limite alla libertà di iniziativa economica nel settore alimentare; è su questa base normativa che si giustifica l'intera legislazione in materia di igiene degli alimenti<sup>32</sup>.

L'art. 42 Cost. costituisce la base costituzionale su cui delineare lo statuto proprietario del bene cibo, il quale è stato qualificato come «bene patrimoniale», nella misura in cui eccede le capacità individuali di accesso al minimo vitale, e come «bene sociale» nella misura sottostante, quella «necessaria all'alimentazione di base». Tale distinzione è di estremo rilievo, perché è su questa base che la dottrina è arrivata a qualificare il diritto al cibo come diritto fondamentale, nella misura in cui coincide con il diritto alla sussistenza, e come diritto patrimoniale nella misura in cui non coincide con esso<sup>33</sup>.

L'art. 44 Cost. può costituire il fondamento costituzionale del diritto di accedere "direttamente" al cibo mediante l'accesso alla terra, esprimendo un *favor* per la piccola e media proprietà fondiaria e per la coltivazione diretta del suolo (art. 47)<sup>34</sup>. L'art. 45 può offrire un fondamento costituzionale alla cooperazione sociale in materia di produzione e distribuzione di cibo, mentre l'art. 47 Cost., da un lato, sembra poter tutelare indirettamente il diritto al risparmio alimentare (e dunque la lotta agli sprechi di cibo) e

---

adeguata all'età, al sesso, allo stato di salute, al lavoro, alla stagione, al clima». Su questi temi, *amplius* Bottiglieri 2015 (b), 308-312 e Bottiglieri 2016.

<sup>29</sup> Tale disciplina è tesa ad assicurare che i diversi componenti del nucleo familiare rispettino il diritto al cibo l'uno dell'altro o, in caso contrario, che entrino in funzione, in via sussidiaria, gli appositi meccanismi istituzionali di protezione a questo finalizzati. Su questa tematica cfr. *amplius* Bottiglieri 2015 (b), 315-320.

<sup>30</sup> *Ivi*, 320-334. In relazione ai fondamenti costituzionali della legislazione alimentare cfr. Costato, Borghi, Rizzioli, 2011, 51-57 e 151.

<sup>31</sup> Bottiglieri 2015 (b) 334-338 e 263-265 e Bottiglieri 2015 (d), 12-19.

<sup>32</sup> *Amplius* in Bottiglieri 2015 (b), 340-359.

<sup>33</sup> Ferrajoli 2007, Vol. II, 599; Ferrajoli 2007, Vol. I, 776-782 e 767-772

<sup>34</sup> Bottiglieri 2015 (b), 369-370.

dall'altro sembra esprimere un *favor* per un sistema creditizio che, anziché speculare sui prezzi degli alimenti, decida di investire sul cibo inteso quale bene sociale<sup>35</sup>.

### 3. La Costituzione italiana e la prospettiva dei doveri di rispettare il diritto al cibo.

La lettura della Costituzione italiana alla luce del *right to food approach* risulterebbe incompleta senza tener conto della prospettiva dei doveri.

#### 3.1. I doveri pubblici

Il primo soggetto titolare del dovere di nutrire i cittadini è lo Stato che, sulla base dei Trattati internazionali, è depositario di doveri generali e doveri specifici<sup>36</sup>. Sono doveri specifici:

1) il dovere di rispettare il diritto al cibo, di astenersi cioè da comportamenti che possono limitare l'esercizio del diritto di accedere a un cibo adeguato: si tratta di un dovere negativo, che è ad esempio rispettato dalle disposizioni che, riconoscendo la libertà di culto e i correlati rituali alimentari, impegnano lo Stato a rispettare un accesso al cibo accettabile dal punto di vista culturale e religioso;

2) il dovere di proteggere il diritto al cibo richiede allo Stato di intervenire con misure *ad hoc* quando altri soggetti privati neghino alle persone di realizzare tale diritto; si pensi, ad esempio, alla legislazione sull'igiene degli alimenti che pone limiti alla libera iniziativa economica delle aziende alimentari nell'intento di proteggere il diritto dei consumatori di accedere a un cibo sano<sup>37</sup>;

3) il dovere di soddisfare pienamente o rendere effettivo il diritto al cibo richiede che lo Stato faciliti, con azioni positive, l'accesso al cibo adeguato da parte dei soggetti e dei gruppi più vulnerabili; tale obbligo può essere attuato sia con misure di sostegno del reddito che misure di assistenza alimentare (dalla *social card* all'organizzazione del servizio di ristorazione delle mense pubbliche).

Di questi tre obblighi, i primi due, ovvero quelli di rispettare e proteggere il diritto al cibo non hanno costi pubblici, e pertanto non sussistono impedimenti teorici o pratici affinché sia data loro effettività. L'unico obbligo finanziariamente condizionato è il terzo, che, per le Convenzioni internazionali<sup>38</sup>, può essere adempiuto dallo Stato solo nei limiti delle risorse disponibili e, nel caso italiano, nel rispetto del principio di equilibrio del bilancio di cui agli artt. 81, 97 e 119 Cost.

Se per le fonti internazionali i diritti sociali, tra i quali è convenzionalmente inquadrato il diritto al cibo, sono tutelabili solo nei limiti delle risorse disponibili, nella Costituzione italiana i diritti sociali andrebbero garantiti esattamente come quelli civili, ma limitatamente alla misura in cui risultino garantiti i "livelli essenziali delle prestazioni" (art. 117.3 lett m). Anche per le diverse dimensioni del diritto al cibo, dunque, la questione della finanziabilità e il problema del bilanciamento tra questo implicito diritto costituzionale e l'esplicito principio di equilibrio finanziario dovrebbe porsi solo per la misura superiore al contenuto minimo e ai livelli essenziali delle relative prestazioni<sup>39</sup>.

Nel caso in cui risulti necessario garantire tale diritto nella misura superiore ai livelli essenziali, il problema della finanziabilità della spesa potrebbe continuare ad essere escluso laddove i costi per attivare i servizi di assistenza alimentare non siano a carico

<sup>35</sup> *Ivi*, 370-373.

<sup>36</sup> Golay - Ziegler - Mahon - Way 2010, 18-22; Golay 2011, 81-112 e 119-121; De Schutter, 2010, 242-253.

<sup>37</sup> Cfr. Regolamento (CE) N. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 Aprile 2004.

<sup>38</sup> Cfr. in particolare l'art. 2 *Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*.

<sup>39</sup> «Pur non essendo sovrapponibili il contenuto minimo essenziale di un diritto e i livelli essenziali delle prestazioni tese a garantirlo – i livelli essenziali delle prestazioni devono garantire almeno quel contenuto» (Tripodina 2014, 213).

delle Pubbliche amministrazioni ma siano “scaricabili” sul mercato. Si pensi, ad esempio, alle mense pubbliche (penitenziari, ospedali, scuole ...): in questi casi la spesa pubblica resterebbe invariata se, a parità di fondi pubblici stanziati, la pubblica amministrazione procedente inserisse nei capitolati d'appalto, ex art. 2 Codice contratti pubblici, “clausole sociali” (con le quali si richieda ai fornitori di prevedere l'erogazione di pasti rispettosi delle tradizioni alimentari religiose e culturali dei beneficiari) o “clausole verdi” (nelle quali si richieda la fornitura di cibo biologico o a km zero).

Sulla base di queste considerazioni, dunque, il tema della finanziabilità del diritto al cibo dovrebbe porsi solo nel caso di prestazioni che superano la misura dei livelli essenziali e in quest'ambito solo nel caso in cui i relativi costi non siano altrimenti finanziabili con risorse diverse da quelle pubbliche<sup>40</sup>.

### **3.2. Dal dovere pubblico di solidarietà alimentare ai doveri privati di fraternità conviviale**

Il dovere pubblico di rendere effettive tutte le dimensioni costituzionali del diritto al cibo può essere descritto anche in termini di *solidarietà alimentare*, qui intesa come quel dovere che ha la Repubblica, così come composta ex art. 114 Cost., di “rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà di essere liberi dalla fame ... impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la partecipazione effettiva di tutti all'organizzazione politica, economica e sociale di ogni Paese” (per parafrasare l'art. 3 della Costituzione italiana).

Accanto a questo principio di solidarietà alimentare, ci sembra possa emergere un principio di *fraternità conviviale*, espressione con cui si intende qui evocare la dimensione della convivialità della fraternità, quel mangiare alla stessa mensa che è la caratteristica dell'ambiente familiare, amicale, religioso, civico.

Fraternità conviviale e solidarietà alimentare costituiscono una proposta di declinazione del principio di solidarietà, sia di quella fraterna o sociale - che si sviluppa tra pari, operando sul piano orizzontale (fondata sull'art. 2 cost.) - che di quella pubblica o paterna – operante invece sul piano verticale (fondata sull'art. 3.2. Cost.)<sup>41</sup>.

Le misure che attuano il principio di fraternità conviviale sono numerose e possono individuarsi almeno due tipologie: quelle che attribuiscono obblighi giuridici (come l'obbligo di mantenimento alimentare tra coniugi) e quelle da cui scaturiscono doveri non giustiziabili: si pensi alle associazioni di volontariato attive nelle mense dei poveri o alle ONG che lottano contro la fame nel mondo<sup>42</sup>.

### **3.3. L'interdipendenza tra doveri: il caso-studio delle mense benefiche.**

Il caso studio delle mense benefiche della Città di Torino può mostrare come il settore pubblico e privato possono contribuire a rendere effettivo il diritto al cibo adeguato delle persone più vulnerabili, in una logica di interdipendenza dei doveri<sup>43</sup>.

Le mense benefiche vivono grazie allo spirito di fraternità conviviale di migliaia di volontari di associazioni *non profit*, laiche e d'ispirazione religiosa, e grazie alla responsabilità sociale delle imprese che forniscono parte del cibo necessario a preparare i pasti (si pensi agli alimenti in scadenza nei supermercati veicolati nelle mense anche tramite il sistema del Banco alimentare). In alcuni casi, come a Torino, a tali dinamiche si affiancano politiche pubbliche locali di solidarietà alimentare, nelle quali l'attività fraterna del volontariato è riconosciuta, valorizzata e rivestita di dignità istituzionale. Questo

<sup>40</sup> Per un'ulteriore proposta di lettura della finanziabilità degli obblighi di garantire il diritto al cibo in tempo di crisi cfr. Fasciglione 2014, 429-449.

<sup>41</sup> Pizzolato 2012, 110 e 124-124.

<sup>42</sup> Bottiglieri 2015 (a), 65-75.

<sup>43</sup> Shue, 1984, 83-95.

riconoscimento si manifesta almeno in due modi: innanzitutto con un supporto, non finanziario, ma alimentare, da parte del Comune, il quale, sulla base di convenzioni *ad hoc* fornisce le singole mense, di una quota/parte dei pasti<sup>44</sup>. A questo supporto materiale se ne aggiunge uno organizzativo: il coordinamento, nel c.d. “tavolo mense”, tra mense diurne e asili notturni, mense feriali e festive, ha consentito di articolare il servizio in modo tale che non ci sia un solo giorno della settimana, o una fascia oraria, in cui una delle mense del territorio non sia aperta al pubblico<sup>45</sup>.

Gli elementi che caratterizzano il caso menzionato sono il meccanismo sussidiario, il carattere di mutuo-aiuto, i meccanismi di relazionalità e interdipendenza, la partnership pubblico privata e la sostenibilità finanziaria. Rispetto a quest'ultima, in particolare, va evidenziato che se fossero gli enti pubblici a doversi accollare l'intero onere economico per la gestione del servizio di assistenza alimentare (si pensi se in luogo dei volontari occorresse assumere personale), i costi non sarebbero sostenibili.

Questo caso dimostra che la solidarietà non è sempre un costo ma in taluni casi è un risparmio. Viceversa, è il non attivare meccanismi di solidarietà che potrebbe costituire un incremento della spesa pubblica.

Il servizio di assistenza alimentare delle mense benefiche non è cogente per tutti i comuni italiani, ma è frutto dell'attività discrezionale della PA: rientra quindi nella disponibilità di ogni municipalità scegliere questa o altra prestazione di contrasto alla povertà. Il Comune di Torino ha attivato tale servizio sulla base di una originale interpretazione dell'art. 22 D.lgs 328/2000 e della LR Piemonte 1/2004<sup>46</sup>.

Questo significa che se un servizio di assistenza alimentare per gli affamati esiste<sup>47</sup>, non si tratta però di un servizio dovuto ma di una mera facoltà, frutto della discrezionalità amministrativa di ogni singolo ente. In questo elemento risiede la principale differenza tra il servizio di assistenza alimentare di affamati in senso fisiologico e quello di assistenza sanitaria di indigenti in carenza alimentare di tipo patologico: se il semplice affamato non ha diritto a mangiare, ma un mero interesse, l'affamato che si trovi in uno stato di patologia e cronica mancanza di cibo adeguato ha, invece, diritto a cure appropriate e gratuite (laddove ne ricorrano i presupposti). Conseguenza è che se una malnutrizione rimediabile con un semplice piatto di pasta non conferisce un diritto a una prestazione di assistenza alimentare, una malnutrizione patologica attribuisce invece il diritto alla prestazione di assistenza sanitaria. La contraddizione del sistema non risiede solo nell'illogicità del paradosso ma sta anche nel fatto che i costi delle prestazioni sanitarie tese a rimuovere le cause di malnutrizione sono certamente più alti di quelli della prestazione socio-alimentare tese a nutrire l'affamato in condizioni fisiologiche.

Tale aporia è uno degli indicatori più evidenti del fatto che l'assenza di un presidio normativo di rilievo costituzionale, che tuteli in modo esplicito il diritto al cibo, crea vuoti di tutela e contraddizioni di un sistema in cui è tutelato il diritto alla salute ma non la sua precondizione, cioè il diritto ad essere nutriti.

---

<sup>44</sup>La Città di Torino ha investito per il biennio 2014-2016, circa due milioni di euro per approvvigionare le mense grazie ai quali fornisce 120.000 pasti annui ai senzatetto e i pasti destinati alle residenze per anziani. Sul punto cfr. *infra* nota 47.

<sup>45</sup> Moreggia 2012, 55-57 e *Torino per te. Guida ai servizi*, su [www.comune.torino.it](http://www.comune.torino.it).

<sup>46</sup> Si definisce tale interpretazione originale perché nessuna delle disposizioni legislative menzionate richiama in modo esplicito il dovere di nutrizione dei più vulnerabili ma la più generica categoria delle misure di contrasto alla povertà (art. 22.2. lett a) L. 328/2000) e il superamento delle carenze del reddito familiare e contrasto della povertà (L.R. 1/2004 art. 18 comma 1lett. a). È quindi una scelta amministrativa della municipalità individuare nelle mense benefiche una misura di contrasto della povertà urbana, scelta esplicitata e motivata nella determina di indizione della gara che approva il capitolato per il servizio di ristorazione in tali mense (det. 2013 05180/005): «Il servizio oggetto del presente provvedimento è da intendersi obbligatorio in quanto previsto espressamente dalle normative vigenti».

<sup>47</sup> *Contra* Gusmai 2015, 18.

#### 4. Per una qualificazione costituzionale del diritto al cibo adeguato

Sulla base di questo breve *excursus* sui fondamenti costituzionali delle diverse dimensioni del diritto al cibo, si intende descriverne le caratteristiche, soffermandosi in particolare sui seguenti elementi: soggetto beneficiario, oggetto, interesse protetto, funzioni, soggetti obbligati, qualificazione<sup>48</sup>.

1) *Soggetto beneficiario*. A differenza della normativa internazionale, la Costituzione non tutela il diritto dell'affamato *tout court* ma solo in quanto figlio, malato, credente, inabile al lavoro. Si tratta di un'assenza di tutela diretta e nominata, perché in via indiretta il diritto dell'affamato è ricavabile dall'art. 3 Cost. (potendo considerarsi la fame una condizione personale da rimuovere) e dal principio personalista che permea l'intera Carta costituzionale. Pur nell'apparente pluralità dei beneficiari di questo diritto (il malato, il detenuto, il figlio il genitore, lo studente, l'agricoltore, l'imprenditore, il consumatore, l'uomo, la donna, ...) è tuttavia ravvisabile un *trait d'union* che consente di individuare il beneficiario di diritto al cibo come colui "che si trova nello stato di bisogno di cibo adeguato e dignitoso". È questa caratteristica che accomuna il malato di bulimia o epilessia con il bambino denutrito, il detenuto con lo studente.

2) *Oggetto della tutela*. L'oggetto di tale diritto appare complesso e a struttura multidimensionale<sup>49</sup>, ma con uno zoccolo duro, rappresentato dall'unico interesse del beneficiario ad accedere al cibo in modo dignitoso e adeguato alla propria personalità, cultura, religione, condizione personale o sociale. In tal senso il diritto al cibo può essere definito come "formula sintetica" con la quale si esprime la garanzia di una pluralità di situazioni.

3) *Interesse protetto*. L'oggetto proteiforme si riflette nella pluralità dell'interesse protetto: l'accesso al cibo, in tal senso, si manifesta sia come diritto soggettivo, sia come interesse legittimo. E' ad esempio un diritto soggettivo quando presenta dimensioni ascrivibili alle libertà (libertà religiosa) e ai diritti sociali (diritto alla salute). Invece la sana ed efficace gestione di servizi pubblici relativi al cibo (mense scolastiche, mense ospedaliere, mense benefiche) configura un interesse legittimo.

4) *Funzioni*. Tre sono le possibili funzioni di questo diritto. In primo luogo il diritto al cibo è un presupposto e una precondizione per godere pienamente di altri diritti fondamentali come il diritto alla vita e il diritto a un'esistenza libera e dignitosa: in tal senso esso è un *basic right*<sup>50</sup>; in secondo luogo, il diritto al cibo appare come il fine ulteriore a cui sono preordinati altri diritti: il diritto al lavoro e a una retribuzione equa come il diritto alla terra sono finalizzati a garantire anche un miglior accesso al cibo del lavoratore e dell'agricoltore; in terzo luogo, il diritto al cibo adeguato si pone come limite di altre libertà costituzionali: il diritto al cibo sano dei consumatori è, ad esempio, limite della libertà di iniziativa economica privata dei produttori di cibo.

5) *Soggetti obbligati*. I soggetti costituzionalmente obbligati a rispettare il diritto al cibo sono pubblici e privati: gli obbligati pubblici ovvero la Repubblica intesa come autonomie locali (città, città metropolitana, province, regioni), Stato (con tutte le sue articolazioni amministrative) fino ad arrivare alle autonomie funzionali (come la scuola o l'università); gli obbligati privati, tra i quali si distinguono sia quelli che sono titolari di specifici obblighi di legge per ragioni di prossimità all'affamato (si pensi agli obblighi in materia di igiene degli alimenti degli OSA – gli operatori del settore alimentare - nei confronti dei consumatori di alimenti o dei genitori verso i figli) sia coloro che sono titolari di meri doveri di fraternità alimentare, non giustiziabili (si pensi ai volontari delle mense benefiche e delle ONG attive nei progetti contro la fame nel mondo).

<sup>48</sup> *Amplius* Bottiglieri 2015 (b), 492-499.

<sup>49</sup> Per le diverse dimensioni costituzionali del diritto al cibo cfr. *supra* par. 2.

<sup>50</sup> Nel senso descritto da Shue 1996, 17-18.

6) *Qualificazione*. “Il cibo è il nostro più fondamentale bisogno e diritto”, è stato affermato in sede europea<sup>51</sup>. Nonostante il carattere fondamentale del diritto al cibo sia ricavabile dal dato testuale di questa come di altre carte internazionali, sussistono anche altri elementi che aiutano a intendere le ragioni sulla cui base il riconoscimento della fundamentalità del bisogno non costituisce l'unica motivazione su cui si basa la fundamentalità del corrispondente diritto. Un diritto è definibile fondamentale quando il bisogno sia tale non solo in senso soggettivo ma anche in senso oggettivo. Occorre cioè che la pretesa non sia particolare ma universale<sup>52</sup>. E nel bisogno di cibo di circa 800 milioni di persone affamate, tale universalità è sembrata ravvisabile. Un altro criterio di individuazione della fundamentalità dei diritti è stata ravvisata nella loro attitudine a costituire la tecnica normativa più idonea a conseguire l'eguaglianza, la democrazia, la pace, la tutela del più debole<sup>53</sup>. In tal senso, il diritto al cibo adeguato sembra costituire tecnica normativa idonea a perseguire tutti e quattro tali criteri assiologici: soprattutto l'eguaglianza e la tutela del soggetto giuridicamente più debole.

Come noto, le classificazioni dei diritti fondamentali sono differenti: parte della dottrina ha distinto i diritti in prima, seconda e terza generazione, altra parte in diritti civili e politici, sociali economici e culturali. Le Carte internazionali qualificano il diritto al cibo come diritto sociale o diritto di seconda generazione. Dalla disamina appena effettuata, invece, emerge che la Costituzione italiana non si limita a tutelare la dimensione sociale di questo diritto ma ne protegge tutte le dimensioni: civile (si pensi alla libertà personale di autodeterminarsi in materia alimentare), sociale (si pensi all'assistenza alimentare nelle mense benefiche), economica (si pensi ai diritti del consumatore di alimenti) e di terza generazione (si pensi al tema della sostenibilità ambientale della produzione agroalimentare). Probabilmente sul diritto al cibo si manifesta con particolare evidenza la tesi di quanti ritengono sterili le suddivisione dei diritti in diverse categorie. Ecco perché non si ritiene utile ascrivere il diritto al cibo a una specifica categoria mentre invece si ritiene appropriato evidenziarne la sua multidimensionalità. In quest'ottica si preferisce definirlo, più che nuovo diritto, un “diritto costituzionalmente nuovo” poiché in nessuna delle sue dimensioni, costituirebbe un nuovo diritto in senso sostanziale. Esso, invece, è nuovo perché tale nel nostro ordinamento ne sarebbe la sua autonoma formulazione, attesa l'assenza di una sua esplicita configurazione. Si tratterebbe, cioè, di un nuovo modo di proteggere vecchi bisogni.

## 5. Prospettive regolatorie

Dall'analisi delle dimensioni costituzionali del diritto al cibo e dei doveri di rispettarlo emergono alcune proposte regolatorie di valenza costituzionale, utili a colmare i vuoti di tutela ravvisabili nell'ordinamento italiano.

Sebbene una migliore tutela giuridica di questo diritto appaia come indifferibile, non si ritiene necessaria una sua costituzionalizzazione esplicita<sup>54</sup>.

Le ragioni sono numerose, qui se ne segnalano alcune. In primo luogo l'argomento comparato, che mostra come il diritto al cibo sia diversamente collocato nei testi costituzionali, sulla base delle differenti culture dei diritti fondamentali: vi sono Costituzioni che riconoscono questo diritto tra quelli fondamentali, altre tra i diritti civili, altre ancora tra i diritti sociali, altri tra i principi direttivi, altre infine nell'ambito di principi identitari ancestrali

<sup>51</sup> Cfr. Ris. 1957/2013 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa su cui Luther 2014, 379-383 e Bottiglieri 2014 (b), 65-87.

<sup>52</sup> Cartabia 2008, 399 e ss.

<sup>53</sup> Ferrajoli 2001, 300.

<sup>54</sup> Bottiglieri - Pizzolato 2015, 41-45.

(come il boliviano o ecuadoregno principio del *buen vivir*)<sup>55</sup>. Il diritto al cibo, pertanto non può essere aggiunto nella Costituzione italiana *ex abrupto*, ma occorrerebbe un previo processo di riponderazione di questo diritto all'interno del sistema di tutela degli altri diritti fondamentali. Tuttavia, riconsiderare l'intero sistema di tutela dei principi e diritti costituzionali significherebbe entrare nella riconsiderazione degli stessi fondamenti su cui si poggia il patto costituyente.

La costituzionalizzazione del diritto al cibo, inoltre, non appare necessaria anche perché le sue numerose dimensioni risultano già altrimenti protette o proteggibili dalla Carta costituzionale, come si è tentato fin qui di evidenziare.

D'altra parte è in questo quadro costituzionale che si sono iscritte alcune recenti leggi regionali che promuovono esplicitamente il diritto al cibo o ne regolano alcuni suoi aspetti rilevanti (come quello degli sprechi alimentari)<sup>56</sup>. Ed è sempre a partire da questa cornice costituzionale che sono state emanate sentenze del Giudice delle Leggi che ne ha recepito o enucleato alcuni rilevanti aspetti<sup>57</sup>, proprio come già avvenuto per altri diritti fondamentali di estrema rilevanza (si pensi al diritto alla vita o all'ambiente o alla *privacy*), la cui assenza di tutela testuale non ha impedito alla giurisprudenza costituzionale o alla legislazione di offrir loro garanzie adeguate.

Ciononostante, un intervento legislativo, non di livello costituzionale, ma di dignità costituzionale, è tuttavia indifferibile sia per colmare quegli inaccettabili vuoti di tutela dovuti all'assenza di un presidio normativo esplicito che sottolinei la fundamentalità del diritto, sia per razionalizzare l'opposto fenomeno di ipernormazione nelle materie di dettaglio che regolano le sue diverse dimensioni (dalla macellazione rituale all'igiene pubblica, dalla normativa in materia agraria a quella in materia ambientale).

Diverse sono le possibili prospettive regolatorie, se ne segnalano due:

1) la *Legge-quadro*, particolarmente raccomandata in sede internazionale, per la sua capacità di affrontare una materia multi-settoriale come quella del cibo: essa infatti dovrebbe limitarsi a definire obblighi e principi generali da implementare, mentre lascerebbe alle autorità competenti (per il caso italiano sia quelle statali che quelle regionali) il compito di definire le specifiche misure che li rendano effettivi<sup>58</sup>;

2) Il *Testo unico complesso* che potrebbe costituire l'esito della revisione della legislazione vigente in materia di alimentazione, secondo la metodologia proposta nelle linee guida della FAO<sup>59</sup>. Il Testo Unico del diritto al cibo dovrebbe tener conto della pluralità delle materie afferenti alle molteplici dimensioni del diritto al cibo e della diversità delle fonti (regionali, nazionali ed europee e, nell'ambito di ogni livello, fonti di tipo diverso come regolamenti e leggi).

Qualunque sia la tipologia che il legislatore vorrà prescegliere, deve restar fermo l'obiettivo regolatorio: sistematizzare la materia per rafforzare le tutele. In altri termini occorrerebbe realizzare un'operazione analoga è quella che è stata effettuata con il *Codice del consumo*. Anche in quel caso, pur essendo palese che i diritti dei consumatori

<sup>55</sup> Bottiglieri 2014 (a), 217-260.

<sup>56</sup> Cfr. art. 5 Statuto Regione Abruzzo o LR Lombardia 94/2015 "Legge di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo.

<sup>57</sup> Si pensi al *diritto agli alimenti* nel diritto di famiglia definito dalla giurisprudenza costituzionale come un "nuovo diritto" rispetto a quelli costituzionalmente previsti (così Cort cost 37/1985 ma cfr. anche Cort cost 209/1984) o alla pretesa giuridica del neonato, nato da madre sieropositiva, ad ottenere dal SSN la prestazione, essenziale, di nutrizione con latte artificiale (Cort. cost. 467/2005 n. 3.4. e 4 dei *considerata* in diritto), o ancora al diritto a "prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno alimentare" fondato sul combinato disposto degli artt. 2, 3.2. 38 Cost. e art. 117 lett m) (Cort. cost. 10/2010).

<sup>58</sup> *General Comments n. 12* par. 29: "Gli Stati dovrebbero prendere in considerazione l'adozione di una legge quadro come un importante strumento per l'attuazione della strategia nazionale relativa al diritto al cibo. La legge quadro dovrebbe prevedere disposizioni che ne definiscano le funzioni, il target, gli obiettivi da raggiungere e l'arco di tempo entro cui raggiungere tali finalità" (traduzione dell'autrice). Sul tema della legge-quadro, cfr. FAO 2009, 51-181.

<sup>59</sup> FAO 2009, 186-269.

fossero già latenti nel sistema e avessero già un loro fondamento costituzionale, è innegabile che l'aver tipizzato i diritti fondamentali dei consumatori all'art. 2 del d.lgs 206/2005 ha sistematizzato le tutele e ha reso tali diritti finalmente effettivi e soprattutto pienamente giustiziabili.

E il diritto al cibo, nell'ordinamento giuridico italiano, ha proprio bisogno di questo: non tanto o non solo di essere giustificato quanto di essere protetto<sup>60</sup>.

\*\* PhD in Diritto delle autonomie locali, servizi pubblici, diritti di cittadinanza – Università del Piemonte Orientale. Funzionario in PO per attività di cooperazione internazionale e pace del Comune di Torino

---

<sup>60</sup> Bobbio 2005, 16.

## BIBLIOGRAFIA

Bobbio 2005, *L'età dei diritti*, Torino, Einaudi.

Bottiglieri 2014 (a), *Il diritto ad un cibo adeguato: profili comparati di tutela costituzionale e questioni di giustiziabilità*, in Macchia (a cura di) *La persona e l'alimentazione: profili clinici, giuridici, culturali ed etico-religiosi – Atti del Convegno di Asti*, 30 Novembre 2012, Aracne Roma 2014.

Bottiglieri 2014 (b), *Le autonomie locali sono tenute ad attuare il diritto al cibo adeguato dei cittadini europei? Commento a risoluzione assemblea parlamentare del Consiglio D'Europa n. 1957/2013 adottata il 3 ottobre 2013*, in *Opal 4/2014 - Polis working papers 213/2014*.

Bottiglieri 2015 (a), *Tra "solidarietà alimentare" e "fraternità conviviale". Il diritto al cibo e i nostri doveri*, in *Munera 2/2015*.

Bottiglieri 2015 (b), *Il diritto al cibo adeguato. Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale "nuovo"*, in *Polis working papers 222/2015* su [www.polis.unipmn.it](http://www.polis.unipmn.it)

Bottiglieri 2015 (c), *Diritto al cibo adeguato e libertà religiosa nella Costituzione italiana* in *Orientamenti sociali sardi 1/2015*.

Bottiglieri 2015 (d) *Il Comune può escludere un diritto alla scelta tra mensa e panino. Nota alla sentenza del TAR Piemonte del 31.07.2014, n. 1365*. in *OPAL 6/2015, Polis working papers 218/2015*.

Bottiglieri 2016, *Il "diritto al cibo adeguato" e l'alimentazione dei detenuti: tra tortura e trattamento inumano degradante*, in Di Giovanni - Gaza - Silvestrini (a cura di) 2016 *Le nuove giustificazioni della tortura nell'età dei diritti*, Morlacchi editore, Perugia (in corso di pubblicazione).

Bottiglieri – Pizzolato 2015, *Diritto al cibo: politiche, non riforme costituzionali/Right to food: policies not constitutional reforms*, in Centro Ecumenico Europeo per la Pace Quaderni per il dialogo e la pace - *Nutrire il pianeta: per un paradigma di sviluppo inclusivo e sostenibile/Feeding The Planet, An Inclusive And Sustainable Development Paradigm 1/2015* (Supplemento a "Il giornale dei lavoratori" n. 1/2015), su [www.ceep.it](http://www.ceep.it).

Buonomo 2015, *Introduzione alla parte II Diritto al cibo, cibo e diritti*, in Mascia - Tintori (a cura di), *Nutrire il pianeta? Per una alimentazione giusta, sostenibile, conviviale*, Milano, Bruno Mondadori.

Cartabia 2008, *Gli strumenti di tutela dei diritti fondamentali* in *Iustitia 4/2008*.

Chizzoniti - Tallacchini (a cura di) 2010, *Cibo e religione: diritto e diritti* - Quaderni del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Roma - Lecce, Libellula edizioni, [www.olir.it](http://www.olir.it).

Costato - Borghi - Rizzioli 2011, *Compendio di diritto alimentare*, Padova, Cedam.

De Schutter 2010, *International human rights laws*, CUP Cambridge.

FAO 2009, *Guide on legislating for the right to food*, Roma, Fao, su [www.fao.org](http://www.fao.org).

Fasciglione 2014, *La tutela del diritto all'alimentazione in situazioni di crisi economico-finanziaria: alcune riflessioni*, in *Diritti umani e diritti internazionali 2/2014*.

Ferrajoli 2001, *I diritti fondamentali*, Roma – Bari, Editori Laterza.

Ferrajoli 2007, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia. Vol. I Teoria del diritto. Vol. II. Teoria della democrazia*, Roma – Bari, Editori Laterza.

Golay 2011, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Bruxelles, Bruylant

Human Rights Council, *Agroecology and the Right to Food*). *Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter I - A/HRC/16/49*, 20 December 2010 su [www.srfood.org](http://www.srfood.org)

Graziano da Silva – Eduardo Del Grossi – Galvão de França 2011, *The Fome zero (Zero hunger) program. The brazilian experience*, FAO Brasilia, su fao.org.

Gusmai 2015, *Il diritto fondamentale al cibo adeguato tra illusioni e realtà*, su [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it) 2/2015

Knuth - Vidar 2011, *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*, Roma, FAO, su [www.fao.org](http://www.fao.org).

Luther 2014, *Le scienze e le norme dell'alimentazione in una umanità in crescita* in Macchia (a cura di), *La persona e l'alimentazione: profili clinici, giuridici, culturali ed etico-religiosi - Asti, 30 Novembre 2012* - (Collana " Diritto e Ambiente" dell'Univ. di Pavia diretta dal Prof. G. Cordini), Aracne, Roma.

Moreggia 2012, *Cibo e fragilità sociali*, in Baradello - Bottiglieri - Fiermonte – Mascia (a cura di), *Cibo e città. Atti del I workshop del progetto europeo "4cities4dev. Access to good, clean, fair food*, Roma, Ancicomunicare.

Petrini 2016, *Buono, pulito e giusto*, Milano-Firenze-Bra, Giunti-Slow Food editore.

Pizzolato 2012, *Il principio costituzionale di fraternità*, Milano, Città Nuova.

Pizzolato 2015, *Il diritto all'alimentazione. Un bisogno fondamentale povero di tutele*, in *Aggiornamenti sociali*, 2/2015

Rodotà 2012, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, Editori Laterza.

Shue 1984, *The interdependences of Duties*, in P. Alston - K Tomasevski (a cura di), *The Right to Food*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishrts.

Shue 1996, *Basic Rights. Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy*, II, Princeton (NY), Princeton University Press.

*Torino per te. Guida ai servizi* su [www.comune.torino.it](http://www.comune.torino.it).

Tripodina 2013, *Il diritto a un'esistenza libera e dignitosa. Sui fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Torino, G. Giappichelli editore.

Zagrebelsky 2014, *Due concetti costituzionali: sovranità alimentare e olismo*, in AA.VV., *Carlo Petrini: la coscienza del gusto*, Pollenzo, Slow Food Editore.

Ziegler - Golay - Mahon - Way 2011, *The Fight for the Right to Food*, Londra: Palgrave Macmillan.

Ziegler 2003, *Le droit à l'alimentation*, Paris: Mille et une nuits, Librairie Arthème Fayard, [Trad. it Ziegler 2004, *Dalla parte dei deboli. Il diritto all'alimentazione*, Milano, Tropea].