

**Zadeva C-336/19**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

18. april 2019

**Predložitveno sodišče:**

Grondwettelijk Hof (Belgija)

**Datum predložitvene odločbe:**

4. april 2019

**Tožče stranke:**

Centraal Israëlitisch Consistorie van België in drugi

Unie Moskeeën Antwerpen VZW

Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW

JG

KH

Executief van de Moslims van België in drugi

Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België. Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW in drugi

**Intervenientke:**

LI

Vlaamse regering

Waalse regering

Kosher Poultry BVBA in drugi

Global Action in the Interest of Animals VZW

---

## **Predmet postopka v glavni stvari**

Postopek v glavni stvari se nanaša na različne tožbe za razglasitev ničnosti Decreet van het Vlaamse Gewest van 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft (dekret Flamske regije z dne 7. julija 2017 o spremembi zakona z dne 14. avgusta 1986 o zaščiti in dobrem počutju živali v zvezi z dovoljenimi metodami za zakol živali, v nadaljevanju: dekret z dne 7. julija 2017), ki so jih vložili Centraal Israëlitisch Consistorie van België in drugi, vzw Unie Moskeeën Antwerpen, vzw Islamitisch Offerfeest Antwerpen, oseba JG, oseba KH, Executief van de Moslims van België in drugi ter vzw Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België. Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen in drugi.

## **Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na vprašanje, ali sta prepoved zakola brez omamljanja pri zakolu, ki se opravi v zvezi z verskim obredom, in uvedba alternativne metode omamljanja za takšen zakol v smislu dekreta z dne 7. julija 2017 združljiva s pravom Unije, zlasti členom 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe Sveta št. 1099/2009 z dne 24. septembra 2009 o zaščiti živali pri usmrtitvi ter členi 10(1) (svoboda vere), 20 in 21 (pravica do enakosti pred zakonom in prepoved diskriminacije) ter 22 (verska raznolikost) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Predlog je vložen na podlagi člena 267 PDEU.

## **Vprašanja za predhodno odločanje**

1. Ali je treba člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe Sveta (ES) št. 1099/2009 z dne 24. septembra 2009 o zaščiti živali pri usmrtitvi razlagati tako, da države članice smejo sprejemati določbe za izboljšanje dobrega počutja živali, ki odstopajo od izjeme iz člena 4(4) te uredbe, kakršne so v Decreet van het Vlaamse Gewest van 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft (dekret Flamske regije z dne 7. julija 2017 o spremembi zakona z dne 14. avgusta 1986 o zaščiti in dobrem počutju živali v zvezi z dovoljenimi metodami za zakol živali), ki po eni strani določajo prepoved zakola živali brez omamljanja, ki velja tudi za zakol, ki se opravi v okviru verskega obreda, in po drugi strani za zakol, opravljen v okviru verskega obreda, uvajajo alternativno metodo omamljanja, ki je zasnovana tako, da mora biti omamljanje reverzibilno in ne sme povzročiti smrti živali?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: Ali je v primeru razlage v smislu prvega vprašanja člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), zgoraj navedene uredbe v nasprotju s členom 10(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah?

3. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: Ali je v primeru razlage v smislu prvega vprašanja člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), v povezavi s členom 4(4) zgoraj navedene uredbe v nasprotju s členi od 20 do 22 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ker je za živali, ki jih zakoljejo po posebnih metodah zakola v skladu z zahtevami določenih verskih obredov, določena zgolj izjema, ki velja pod pogojem, (člen 4(4) v povezavi s členom 26(2)) medtem ko je za usmrnitev živali med lovom, med ribolovom in v okviru kulturnih ali športnih dogodkov zaradi razlogov, navedenih v uvodnih izjavah te uredbe določeno, da te dejavnosti ne spadajo na področje uporabe te uredbe oziroma zanje ne velja obveznost omamljanja živali pri usmrnitvi (člen 1(1), drugi pododstavek, in (3))?

### **Navedene določbe prava Unije in mednarodnega prava**

Členi 13, 26, od 28 do 36, 49, od 56 do 62 in 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije

Člen 4(3) Pogodbe o Evropski uniji

Členi 10, 12, 15, 16, od 20 do 22 in 52 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina)

Uvodne izjave 4, 11, od 14 do 16, 18 in 20 ter členi od 1 do 4, 7, 18, 20, 21 in 26 Uredbe Sveta (ES) št. 1099/2009 z dne 24. septembra 2009 o zaščiti živali pri usmrnitvi (UL 2009, L 303, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 1099/2009)

Členi 8, 9, 11 in 14 Evropske konvencije o človekovih pravicah

Členi 2, 18, 26 in 27 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah

Člena 18 in 27 Splošne deklaracije človekovih pravic

Člen 15 Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah

### **Navedene nacionalne določbe**

Členi 10, 11, 19, 21, 23 in 27 Grondwet (ustava Belgije)

Členi 3, 14a, 15, 16, 36 in 45 Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (zakon z dne 14. avgusta 1986 o zaščiti in dobrem počutju živali, B.S. [Belgisch Staatsblad] z dne 3. decembra 1986, str. 16382)

Členi 1 in od 3 do 6 Decreet van het Vlaamse Gewest van 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft (dekret Flamske regije z dne 7. julija 2017 o spremembi zakona z dne 14.

avgusta 1986 o zaščiti in dobrem počutju živali v zvezi z dovoljenimi metodami za zakol živali, B.S. [Belgisch Staatsblad] z dne 18. julija 2017, str. 73317)

Decreet van het Waalse Gewest van 18 mei 2017 tot wijziging van de artikelen 3, 15 en 16 en tot invoeging van een artikel 45 ter in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (dekret Valonske regije z dne 18. maja 2017 o spremembi členov 3, 15 in 16 ter o vključitvi člena 45b v zakon z dne 14. avgusta 1986 o zaščiti in dobrem počutju živali, B.S. [Belgisch Staatsblad] z dne 1. junija 2017, str. 60638)

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Vlaams Gewest (Flamska regija) je 7. julija 2017 sprejela sporni dekret. S tem dekretom se uvaja splošna prepoved zakola vretenčarjev brez omamljanja, tudi če se zakol opravlja v okviru verskega obreda. Nadalje je v dekretu določeno, da mora biti metoda omamljanja pri ritualnih zakolih reverzibilna in ne sme povzročiti smrti živali.
- 2 Januarja 2018 so tožeče stranke pri Grondwettelijk Hof (ustavno sodišče, Belgija) zoper ta dekret z dne 7. julija 2017 vložile ničnostne tožbe.
- 3 Oseba LI, Vlaamse regering (Flamska vlada), Waalse regering (Valonska vlada) ter bvba Koshers Poultry in drugi so v tej zadevi intervenientke.

### **Bistveni argumenti strank v postopku v glavni stvari**

- 4 V utemeljitev ničnostnih tožb tožeče stranke v bistvu trdijo, da se krši:
  1. Uredba št. 1099/2009 v povezavi z načelom enakosti in prepovedi diskriminacije, ker se judovskim in muslimanskim vernikom odvzema zagotovilo, določeno v členu 4(4) Uredbe št. 1099/2009, v skladu s katerim ritualnih zakolov ni mogoče pogojevati s predhodnim omamljanjem, in ker v nasprotju s členom 26(2) te uredbe Komisija ni bila pravočasno obveščena o dekretu z dne 7. julija 2017,
  2. svoboda vere, ker se judovskim in muslimanskim vernikom onemogoča, po eni strani, zakol živali v skladu z zapovedmi njihove vere in, po drugi strani, pridobivanje mesa, ki izvira od živali, zaklanih v skladu s temi verskimi zapovedmi,
  3. načelo ločitve cerkve in države, ker določbe dekreta z dne 7. julija 2017 določajo, kako je treba opravljati verski obred,
  4. pravica do dela in svobodne izbire poklica, podjetniška svoboda ter prosti pretok blaga in storitev, ker se verskim klavcem onemogoča opravljanje poklica, ker se mesarjem in mesarijam onemogoča, da strankam nudijo meso, za katerega lahko zagotovijo, da izvira od živali, ki so bile zaklane v skladu z verskimi

zapovedmi, in ker se izkrivlja konkurenca med klavnicami v Vlaams Gewest in klavnicami v Brussels Hoofdstedelijk Gewest (regija Bruselj – prestolnica) oziroma kakšni drugi državi članici Evropske unije, kjer je zakol živali brez omamljanja dovoljen,

5. načelo enakosti in prepovedi diskriminacije, ker

- se judovske in muslimanske vernike brez objektivne utemeljitve obravnava enako kot osebe, za katere ne veljajo posebne verske zapovedi v zvezi z živili,
- se brez objektivne utemeljitve različno obravnava osebe, ki živali ubijajo med lovom, ribolovom ali zatiranjem škodljivcev, in osebe, ki živali ubijajo v skladu s posebnimi metodami zakola, ki jih predpisuje verski obred, ter
- se judovske vernike na eni strani in muslimanske vernike na drugi strani brez objektivne utemeljitve obravnava enako.

5 V odgovor na argumente tožečih strank Vlaamse regering in Waalse regering navajata naslednje:

1. Vlaamse regering meni, da člen 26(2) Uredbe št. 1099/2009 izrecno določa, da lahko države članice sprejmejo nacionalne predpise za obsežnejšo zaščito živali ob usmrčitvi, med drugim v zvezi z ritualnimi zakoli. Z drugimi besedami, pravo Unije naj ne bi zagotavljalo, da omamljanja pred zakolom ni mogoče predpisati za ritualne zakole. Waalse regering meni, da z utemeljevanjem tožečih strank člen 26(2) Uredbe št. 1099/2009 izgubi ves smisel.

2. Vlaamse regering trdi, da je iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice razvidno, da svoboda vere ne vključuje pravice, da oseba žival v skladu z verskimi zapovedmi zakolje sama (ESČP, 27. junij 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek proti Franciji, CE:ECHR:2000:0627JUD002741795). Meni tudi, da je prepoved zakola brez omamljanja, če gre za poseg v svobodo vere, v demokratični družbi potrebna, temelji na nujni družbeni potrebi in je sorazmerna z zastavljenimi cilji. Waalse regering opozarja, da se z izpodbijanimi določbami uresničuje legitimen cilj, in sicer izboljšanje dobrega počutja živali.

3. Vlaamse regering meni, da svoboda verskih organizacij državi ne preprečuje, da bi v zvezi z organizacijo državnih nalog posegala v opravljanje bogoslužja, če je to združljivo z versko harmonijo in strpnostjo. Waalse regering meni, da zakonodajalec vsekakor ni nameraval presojeti verskih obredov in običajev določene vere.

4. Vlaamse regering meni, da se s splošno prepovedjo zakola živali brez omamljanja ne omejuje pravica do dela. Če taka omejitev obstaja, je upravičena zaradi cilja, da se živali zaščitijo pred trpljenjem ob zakolu, ki se mu je mogoče izogniti. Waalse regering meni, da ni dokazano, da bi tožeče stranke, ki delujejo kot mesarji, izgubile možnost ekonomskega preživetja, ker v zadevnih določbah ni kriterija, ki bi temeljil na narodnosti ali državi izvora, in ker je zastavljeni cilj

dobrega počutja živali izrecno naveden v členu 13 PDEU. Poleg tega so omejitve prostega pretoka blaga lahko upravičene zaradi nujnih zahtev, kot je zaščita okolja.

5. Vlaamse regering meni, da ni diskriminacije. Če pa bi obstajala, je dejstvo, da se v dekretu z dne 7. julija 2017 ne razlikuje med pripadniki judovske vere in osebami, za katere ne veljajo posebne zapovedi v zvezi z živili, objektivno utemeljeno, ker so številne znanstvene raziskave dokazale, da zakol brez predhodnega omamljanja znatno zmanjšuje dobro počutje živali. Glede različnega obravnavanja v primerjavi z lovom, ribolovom in zatiranjem škodljivcev Vlaamse regering meni, da te dejavnosti niso primerljive z dejavnostmi tožečih strank, saj glede na vrsto takšnih dejavnosti obveznosti predhodnega omamljanja ni mogoče izpolnjevati.

Glede trditve, da so judovski in islamski verniki diskriminirani, Waalse regering odvrta, da so sporne določbe primerne za doseganje zastavljenega cilja dobrega počutja živali in da je različno obravnavanje, ki ga navajajo tožeče stranke, objektivno upravičeno. Meni, da se glede različnega obravnavanja v primerjavi z lovom, ribolovom in zatiranjem škodljivcev razlikujejo okoliščine slednjega in okoliščine zakola živali.

6. LI v bistvu meni, da se s spornim dekretom ne krši svoboda vere, ker judovska vera ne prepoveduje zakola živali z omamljanjem. Poleg tega je različno obravnavanje ubijanja živali med lovom in ribolovom na eni strani ter zakola v skladu z verskimi obredi na drugi strani upravičeno, ker v prvem primeru živali ni mogoče predhodno omamiti.
7. Vzw Global Action in the Interest of Animals meni, da sporni dekret ni v nasprotju z načelom ločitve cerkve in države, da je v skladu s svobodo vere in da je sorazmeren z zastavljenim ciljem, to je ščitenjem živali pred trpljenjem in bolečino, ki ju je mogoče preprečiti.
8. Bvba Kosher Poultry in drugi poudarjajo, da je zakol živali v skladu z zapovedmi judovske vere prijaznejši do živali kot običajne metode zakola. Nadalje je po njihovem mnenju cilj izjeme od obveznega omamljanja pri zakolu, ki je določena v Uredbi št. 1099/2009, da se zagotovi spoštovanje svobode vere.

### **Kratka predstavitev utemeljitve predložitve**

#### ***Vprašanje 1***

9. Člen 3 dekreta z dne 7. julija 2017 določa, da se sme vretenčar usmrtiti samo po omamljanju. Izjeme veljajo v primerih višje sile, lova, ribolova in zatiranja škodljivcev. Ta predpis prav tako določa, da mora biti omamljanje reverzibilno in ne sme povzročiti smrti živali, če gre za zakol po posebnih metodah, ki jih predpisuje verski obred. Z drugimi besedami, z dekretom z dne 7. julija 2017 se prepoveduje obredni zakol brez omamljanja.



- 10 Tudi v zakonodaji Unije so predvidene omejitve glede zakola. V skladu z Uredbo št. 1099/2009 je pri zakolu načeloma obvezno omamljanje zadevnih živali. Ta obveznost je določena v členu 4(1) te uredbe, ki določa, da „[se] živali [...] usmrtijo šele potem, ko so bile omamljene v skladu z metodami in posebnimi zahtevami, povezanimi z uporabo teh metod iz Priloge I.“ Obredni zakol brez predhodnega omamljanja je dovoljen na podlagi izjeme. V členu 4(4) Uredbe št. 1099/2009 je namreč določeno, da se v primeru živali, ki jih zakoljejo po posebnih metodah zakola v skladu z zahtevami določenih verskih obredov, zahteve iz člena 4(1) ne uporabljajo, če je zakol opravljen v klavnici. Ta izjema temelji na svobodi vere, ki je zagotovljena v Listini.
- 11 Predložitveno sodišče opozarja, da imajo države članice v skladu s členom 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 določeno diskrecijsko pravico, da za področje ritualnih zakolov sprejmejo nacionalne določbe, s katerimi zagotovijo obširnejšo zaščito živali, kot je predvidena v tej uredbi. Člen 26(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 1099/2009 določa, da države članice uradno obvestijo Komisijo o takšnih nacionalnih predpisih, kar je bilo po mnenju predložitvenega sodišča tudi storjeno.
- 12 S prvim vprašanjem za predhodno odločanje želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali je treba pristojnost držav članic iz Uredbe št. 1099/2009, da lahko predpišejo obsežnejšo zaščito živali, razlagati tako, da smejo države članice uvesti splošno prepoved zakola brez omamljanja v smislu flamskega dekreta. Ena od možnih razlag je namreč – kot trdijo nekatere tožeče stranke –, da države članice ne smejo uporabljati člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 za to, da zmanjšajo pomen izjeme od obveznega omamljanja pred zakolom, določene v členu 4(4).

### *Vprašanje 2*

- 13 Z drugim vprašanjem za predhodno odločanje želi predložitveno sodišče izvedeti, ali, če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, je člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), zgoraj omenjene uredbe v primeru razlage v smislu prvega vprašanja v nasprotju s členom 10(1) Listine, v skladu s katerim ima vsaka oseba pravico do svobode vere.
- 14 Predložitveno sodišče najprej poudarja, da v členu 4(4) Uredbe št. 1099/2009 določena izjema od splošne dolžnosti omamljanja živali pred zakolom temelji na svobodi vere iz člena 10(1) Listine.
- 15 Vendar pa lahko države članice po mnenju predložitvenega sodišča od zgoraj navedene izjeme odstopajo. Člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 državam članicam namreč dovoljuje, da v zvezi z izboljšanjem dobrega počutja živali odstopajo od ureditve, ki je določena v členu 4(4) te uredbe. Pri tem meje, znotraj katerih se morajo države članice držati, niso določene.

- 16 Predložitveno sodišče poudarja, da se zato zastavlja vprašanje, ali se lahko člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 razlaga tako, da lahko države članice sprejemajo nacionalne določbe v smislu določb spornega dekreta, in ali je v primeru take razlage ta določba v skladu s svobodo vere, ki je zagotovljena s členom 10(1) Listine.

### *Vprašanje 3*

- 17 Različne tožeče stranke navajajo, da člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 ni v skladu z načelom enakosti in prepovedi diskriminacije, ki je zagotovljen s členoma 20 in 21 Listine, ter z versko raznolikostjo, zagotovljeno v členu 22 Listine, če se ta določba razlaga tako, da smejo države članice sprejemati ukrepe v smislu spornega dekreta.
- 18 Predložitveno sodišče poudarja, da določa Uredba št. 1099/2009 za ubijanje živali z ritualnimi metodami zakola zgolj pogojno izjemo od obveznosti predhodnega omamljanja (člen 4(4) v povezavi s členom 26(2) Uredbe št. 1099/2009), medtem ko je ubijanje živali med lovom, ribolovom in v okviru kulturnih ali športnih dogodkov iz te obveznosti povsem izvzeto (člen 1(3) Uredbe št. 1099/2009).
- 19 Predložitveno sodišče v zvezi s tem zanima, ali je v primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje za predhodno odločanje člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), v povezavi s členom 4(4) Uredbe št. 1099/2009 v nasprotju s členi od 20 do 22 Listine. Z drugimi besedami, zastavlja se vprašanje, ali se v tem primeru s to uredbo povzroča neupravičena diskriminacija, ker lahko države članice izjemo za ritualne zakole omejijo, medtem ko je ubijanje živali brez omamljanja med lovom, ribolovom in v okviru kulturnih in športnih dogodkov dovoljeno.