

Věc C-336/19

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora**

Datum doručení:

18. dubna 2019

Předkládající soud:

Grondwettelijk Hof (Belgie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

4. dubna 2019

Žalobci:

Centraal Israëlitisch Consistorie van België a další

Unie Moskeeën Antwerpen VZW

Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW

JG

KH

Executief van de Moslims van België a další

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

Vedlejší účastníci:

LI

Vlaamse regering

Gouvernement wallon

Kosher Poultry BVBA a další

Global Action in the Interest of Animals VZW

Předmět původního řízení

Věc v původním řízení se týká různých žalob na zrušení 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 (nařízení Vlámského regionu ze dne 7. července 2017, kterým se mění zákon ze dne 14. srpna 1986 o ochraně a o dobrých životních podmínkách zvířat v rozsahu týkajícím se povolených metod porážky zvířat, dále také jen „nařízení ze dne 7. července 2017“), které byly podány Centraal Israëlitisch Consistorie van België (centrální konzistoř belgických židovských obcí) a dalšími, neziskovým sdružením (vzw) Unie Moskeeën Antwerpen (unie mešit v Antverpách), neziskovým sdružením (vzw) Islamitisch Offerfeest Antwerpen (sdružení pro muslimský svátek obětí v Antverpách), JG, KH, Executief van de Moslams van België (výkonná rada belgických muslimů) a dalšími a neziskovým sdružením (vzw) Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België. Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen (koordinační výbor belgických židovských organizací. belgická sekce Světového židovského kongresu a Evropského židovského kongresu) a dalšími.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká otázky, zda jsou zákaz porážky bez omráčení při porážení prováděném v souvislosti s náboženskými obřady a zavedení alternativní metody omračování pro takovou porážku ve smyslu nařízení ze dne 7. července 2017 slučitelné s unijním právem, zejména s čl. 26 odst. 2 prvním pododstavcem písm. c) nařízení Rady č. 1099/2009 ze dne 24. září 2009 o ochraně zvířat při usmrcování a s čl. 10 odst. 1 (svoboda náboženského vyznání), článkem 20 a 21 (právo na rovnost a zákaz diskriminace) a článkem 22 (náboženská rozmanitost) Listiny základních práv Evropské unie.

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se podává na základě článku 267 SFEU.

Předběžné otázky

1. Musí být čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1099/2009 ze dne 24. září 2009 o ochraně zvířat při usmrcování vykládán v tom smyslu, že členským státům odchylně od výjimky upravené v čl. 4 odst. 4 tohoto nařízení a za účelem zlepšení životních podmínek zvířat umožňuje vydat taková pravidla, jako jsou pravidla stanovená 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 (nařízení Vlámského regionu ze dne 7. července 2017, kterým se mění zákon ze dne 14. srpna 1986 o ochraně a o dobrých životních podmínkách zvířat v rozsahu týkajícím se povolených metod porážky zvířat), která jednak stanoví zákaz porážení zvířat bez omráčení, který se vztahuje rovněž

na porážku prováděnou v rámci náboženských obřadů, a jednak pro porážku prováděnou v rámci náboženských obřadů zavádí alternativní metodu omračování, která je formulována tak, že omračení musí být možno zvrátit a že nesmí způsobit smrt zvířete?

2. V případě kladné odpovědi na první předběžnou otázku: Porušuje čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) výše uvedeného nařízení při výkladu ve smyslu první předběžné otázky čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie?

3. V případě kladné odpovědi na první předběžnou otázku: Porušuje čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) ve spojení s čl. 4 odst. 4 výše uvedeného nařízení při výkladu ve smyslu první předběžné otázky články 20, 21 a 22 Listiny základních práv Evropské unie, jelikož pro případ, že jsou k porážce zvířat použity zvláštní metody stanovené náboženskými obřady, je stanovena pouze výjimka z povinnosti provést omračení zvířete, která je vázána na podmínky (čl. 4 odst. 4 ve spojení s čl. 26 odst. 2), zatímco pro usmrcování zvířat při lovu, rybolovu a při kulturních a sportovních událostech jsou z důvodů uvedených v odůvodnění tohoto nařízení stanovena pravidla, podle nichž tyto činnosti nespádají do oblasti působnosti tohoto nařízení, resp. podle nichž se na ně nevztahuje povinnost provést při usmrcování omračení zvířete (čl. 1 odst. 1 druhý pododstavec a čl. 1 odst. 3)?

Uváděná ustanovení unijního a mezinárodního práva

Články 13, 26, 28 až 36, 49, 56 až 62 a 267 Smlouvy o fungování Evropské unie

Článek 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii

Články 10, 12, 15, 16, 20, 21, 22 a 52 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)

Body 4, 11, 14, 15, 16, 18 a 20 odůvodnění, jakož i články 1, 2, 3, 4, 7, 18, 20, 21 a 26 nařízení Rady (ES) č. 1099/2009 ze dne 24. září 2009 o ochraně zvířat při usmrcování (Úř. věst. 2009, L 303, s. 1, dále jen „nařízení č. 1099/2009“)

Články 8, 9, 11 a 14 Evropské úmluvy o lidských právech

Články 2, 18, 26 a 27 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech

Články 18 a 27 Všeobecné deklarace lidských práv

Článek 15 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Uváděná ustanovení vnitrostátního práva

Články 10, 11, 19, 21, 23 a 27 Grondwet (belgická ústava)

Články 3, 14a, 15, 16, 36 a 45b Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (zákon ze dne 14. srpna 1986 o ochraně a o dobrých životních podmínkách zvířat) [B.S. (*Belgisch Staatsblad*) ze dne 3. prosince 1986, s. 16382]

Články 1, 3, 4, 5 a 6 nařízení Vlámského regionu ze dne 7. července 2017, kterým se mění zákon ze dne 14. srpna 1986 o ochraně a o dobrých životních podmínkách zvířat v rozsahu týkajícím se povolených metod porážky zvířat (B. S. ze dne 18. července 2017, s. 73317)

Nařízení Valonského regionu ze dne 18. května 2017, kterým se mění články 3, 15 a 16 zákona ze dne 14. srpna 1986 o ochraně a o dobrých životních podmínkách zvířat a kterým se do něj doplňuje článek 45b (B. S. ze dne 1. června 2017, s. 60638)

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Dne 7. července 2017 Vlaams Gewest (Vlámský region, Belgie) vydal sporné nařízení. Toto nařízení zavádí zásadní zákaz porážení obratlovců bez omráčení, a to i když se porážka provádí v rámci náboženských obřadů. Dále toto nařízení stanoví, že metodu omračování použitou při rituální porážce musí být možno zvrátit a že nesmí způsobit smrt zvířete.
- 2 V lednu 2018 žalobci ke Grondwettelijk Hof (ústavní soud, Belgie) podali žaloby na neplatnost nařízení ze dne 7. července 2017.
- 3 LI, vlámská vláda, valonská vláda a společnost s ručením omezeným (*bvba*) Kosher Poultry a další jsou v tomto řízení vedlejšími účastníky.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 4 Žalobci své žaloby na neplatnost v podstatě odůvodňují porušením:
 - 1) nařízení č. 1099/2009 ve spojení se zásadou rovnosti a zákazu diskriminace, jelikož židovští a muslimští věřící jsou zbaveni záruky upravené v čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1099/2009, podle níž nelze rituální porážky podmiňovat předchozím omráčením, a jelikož nařízení ze dne 7. července 2017 nebylo v rozporu s čl. 26 odst. 2 nařízení č. 1099/2009 včas oznámeno Komisi;
 - 2) svobody náboženského vyznání, jelikož židovským a muslimským věřícím je znemožněno jednak porážet zvířata v souladu s předpisy stanovenými jejich náboženstvím a jednak získávat maso pocházející ze zvířat, která byla porážena v souladu s těmito náboženskými předpisy;
 - 3) zásady odluky církve od státu, jelikož ustanovení nařízení ze dne 7. července 2017 stanoví, jakým způsobem musí být prováděny náboženské obřady;

4) práva na práci a na svobodnou volbu povolání, svobody podnikání a volného pohybu zboží a služeb, jelikož osobám provádějícím rituální porážky je znemožněn výkon jejich povolání, neboť je řezníkům a řeznictvím znemožněno nabízet svým zákazníkům maso, u kterého mohou zaručit, že pochází ze zvířat, která byla poražena v souladu s náboženskými předpisy, a jelikož je narušena hospodářská soutěž mezi jatkami ve Vlámském regionu a jatkami v Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Region Brusel-hlavní město, Belgie) nebo v jiných členských státech Evropské unie, kde je porážka zvířat bez omráčení povolena;

5) zásadu rovnosti a zákazu diskriminace, jelikož

- s židovskými a muslimskými věřícími je bez objektivního odůvodnění zacházeno stejně jako s osobami, které nepodléhají žádným zvláštním stravovacím pravidlům stanoveným náboženstvím,
- s osobami, které zvířata usmrcují při lovu nebo rybolovu nebo v rámci ochrany proti škodlivým organismům, a osobami, které zvířata usmrcují zvláštními metodami stanovenými náboženskými obřady, je bez objektivního odůvodnění zacházeno odlišně, a
- s židovskými věřícími na jedné straně, jakož i s muslimskými věřícími na druhé straně je bez objektivního odůvodnění zacházeno stejně.

5 Vlámská vláda a valonská vláda v odpovědi na argumenty žalobců uvádějí následující:

1) Vlámská vláda je toho názoru, že čl. 26 odst. 2 nařízení č. 1099/2009 výslovně stanoví, že členské státy mohou přijmout vnitrostátní pravidla zajišťující rozsáhlejší ochranu zvířat při usmrcování, mj. ohledně rituálních porážek. Jinými slovy, unijní právo nezaručuje, že rituální porážky nemohou být podrobeny povinnosti provést předchozí omráčení. Valonská vláda zastává stanovisko, že žalobci svou argumentací zbavují čl. 26 odst. 2 nařízení č. 1099/2009 jakéhokoli významu.

2) Vlámská vláda tvrdí, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva lze vyvodit, že svoboda náboženského vyznání neobsahuje právo sám porazit zvíře podle náboženských pravidel (rozsudek ESLP ze dne 27. června 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek v. Francie, CE:ECHR:2000:0627JUD002741795). Dále zastává názor, že zákaz porážky bez omráčení, pokud dochází k zásahu do svobody náboženského vyznání, je v demokratické společnosti nezbytný, vychází z naléhavé společenské potřeby a je přiměřený sledovaným cílům. Valonská vláda poukazuje na okolnost, že napadená ustanovení sledují legitimní cíl, a to zlepšení životních podmínek zvířat.

3) Podle názoru vlámské vlády svoboda náboženské správy státu nebrání v tom, aby při správě záležitostí, které mu byly svěřeny, zasáhl do provádění bohoslužeb, pokud je to slučitelné s náboženským souladem a tolerancí. Valonská

vláda zastává stanovisko, že normotvůrce v žádném případě neměl v úmyslu posuzovat náboženské obřady a úkony určitých náboženství.

4) Podle vlámské vlády všeobecný zákaz porážky zvířat bez omráčení nevede k omezení práva na práci. Pokud by k takovému omezení docházelo, je odůvodněno cílem ušetřit zvířata při porážce veškerého utrpení, které není nevyhnutelné. Valonská vláda je toho názoru, že není prokázáno, že žalobci, kteří provádějí porážky, ztratí obživu, jelikož v dotčených ustanoveních není obsaženo kritérium založené na národnosti nebo zemi původu a jelikož sledovaný cíl spočívající v dobrých životních podmínkách zvířat je výslovně uveden v článku 13 SFEU. Mimoto lze omezení volného pohybu zboží odůvodnit naléhavými požadavky, jako je ochrana životního prostředí.

5) Podle názoru vlámské vlády nedochází k diskriminaci. Pokud by tomu tak však bylo, je okolnost, že nařízení ze dne 7. července 2017 nerozlišuje mezi příslušníky židovského náboženství a osobami, které nepodléhají žádným zvláštním stravovacím pravidlům, objektivně odůvodněna, jelikož řada vědeckých studií prokázala, že porážení zvířat bez předchozího omráčení má za následek závažné nepříznivé dopady na životní podmínky zvířat. Ohledně rozdílného zacházení s činnostmi spočívajícími v lovu, rybolovu a ochraně proti škodlivým organismům zastává stanovisko, že takové činnosti nelze srovnávat s činností žalobců, jelikož vzhledem k povaze takových činností není možné povinnost provést předchozí omráčení splnit.

Na argument, že židovští a muslimští věřící jsou diskriminováni, valonská vláda odpovídá, že napadená ustanovení jsou způsobila k dosažení sledovaného cíle zajistit dobré životní podmínky zvířat a že rozdílné zacházení uváděné žalobci je věcně odůvodněné. Co se týče rozdílného zacházení s činnostmi spočívajícími v lovu, rybolovu a ochraně proti škodlivým organismům, jejich kontext se podle jejího názoru liší od kontextu souvisejícího s porážením zvířat.

- 6 LI v podstatě zastává stanovisko, že napadené nařízení neporušuje svobodu náboženského vyznání, jelikož židovská víra nezakazuje porážet zvířata s omráčením. Nadto je případný rozdílný přístup k usmrcování zvířat při lovu a rybolovu na jedné straně a k porážení v rámci náboženských obřadů na druhé straně opodstatněný, jelikož v prvním případě není možné zvířata předem omráčit.
- 7 Global Action in the Interest of Animals zastává názor, že napadené nařízení neporušuje zásadu odluky církve od státu, respektuje svobodu náboženského vyznání a je přiměřené sledovanému cíli, a to ušetřit zvířata utrpení a bolesti, které nejsou nevyhnutelné.
- 8 Kosher Poultry a další zdůrazňují, že porážení zvířat podle židovských náboženských předpisů je v porovnání s obvyklými metodami porážky pro zvířata příznivější. Kromě toho je cílem výjimky z povinnosti porážet zvířata s omráčením, která je upravena v nařízení č. 1099/2009, zajistit respektování svobody náboženského vyznání.

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

První otázka

- 9 Článek 3 nařízení ze dne 7. července 2017 stanoví, že obratlovce lze usmrtit pouze po předchozím omráčení. Výjimky platí v případě vyšší moci, lovu, rybolovu a ochrany proti škodlivým organismům. Toto ustanovení rovněž stanoví, že omráčení musí být možno zvrátit a že nesmí způsobit smrt zvířete, pokud je poráženo zvláštními metodami stanovenými náboženskými obřady. Jinými slovy, nařízení ze dne 7. července 2017 stanoví zákaz rituální porážky bez omráčení.
- 10 Omezení týkající se porážek stanoví rovněž unijní právo. Například podle nařízení č. 1099/2009 je při porážce v zásadě dána povinnost dotčená zvířata omráčit. Tato povinnost je upravena v čl. 4 odst. 1 tohoto nařízení, který stanoví, že „[z]vířata se usmrcují pouze po omráčení metodami uvedenými v příloze I a v souladu se zvláštními požadavky spojenými s použitím těchto metod“. Rituální porážky bez předchozího omráčení jsou povoleny na základě ustanovení o výjimce. Článek 4 odst. 4 nařízení č. 1099/2009 totiž stanoví, že v případě, že jsou k porážce zvířat použity zvláštní metody stanovené náboženskými obřady, se požadavky článku 4 odst. 1 neuplatňují, pokud k této porážce dochází na jatkách. Tato výjimka je založena na svobodě náboženského vyznání, která je zaručena Listinou.
- 11 Předkládající soud připomíná, že členské státy mají na základě čl. 26 odst. 2 prvního pododstavce písm. c) nařízení č. 1099/2009 určitý prostor pro uvážení, zda přijmou vnitrostátní pravidla v oblasti rituálních porážek zajišťující rozsáhlejší ochranu zvířat než ta, která jsou obsažena ve výše uvedeném nařízení. Článek 26 odst. 2 druhý pododstavec nařízení č. 1099/2009 stanoví, že členské státy o těchto vnitrostátních pravidlech uvědomí Komisi, k čemuž podle názoru předkládajícího soudu došlo.
- 12 Podstatou první předběžné otázky, kterou předkládající soud pokládá Soudnímu dvoru, je, zda lze pravomoc členských států stanovit rozsáhlejší ochranu zvířat, která je obsažena v nařízení č. 1099/2009, vykládat v tom smyslu, že členské státy mohou zavést všeobecný zákaz porážky bez omráčení ve smyslu dotčeného vlámského nařízení. V úvahu by totiž přicházel výklad – jak uvádějí někteří žalobci –, že členské státy nemohou použít čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) nařízení č. 1099/2009 tak, aby výjimku z povinnosti provádět porážku s omráčením, upravenou v čl. 4 odst. 4 tohoto nařízení, zbavily jejího smyslu.

Druhá otázka

- 13 Podstatou druhé předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) výše uvedeného nařízení je při výkladu ve smyslu první otázky v případě kladné odpovědi na první otázku v rozporu s čl. 10 odst. 1 Listiny, podle něhož má každý právo na svobodu náboženského vyznání.

- 14 Předkládající soud nejprve připomíná, že výjimka z obecné povinnosti provést před porážkou omráčení zvířete, upravená v čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1099/2009, je založena na svobodě náboženského vyznání ve smyslu čl. 10 odst. 1 Listiny.
- 15 Podle názoru předkládajícího soudu se členské státy nicméně mohou od výše uvedené výjimky odchýlit. Článek 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) nařízení č. 1099/2009 totiž členským státům umožňuje, aby se od úpravy stanovené v čl. 4 odst. 4 tohoto nařízení odchýlily v souvislosti se zlepšením životních podmínek zvířat. Nejsou přitom stanoveny žádné meze, v jejichž rámci se členské státy musí pohybovat.
- 16 Předkládající soud upozorňuje na okolnost, že tedy vyvstává otázka, zda lze čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) nařízení č. 1099/2009 vykládat v tom smyslu, že členské státy mohou vydat vnitrostátní pravidla ve smyslu pravidel uvedených v napadeném nařízení, a zda je toto ustanovení při takovémto výkladu slučitelné se svobodou náboženského vyznání zaručenou v čl. 10 odst. 1 Listiny.

Třetí otázka

- 17 Různí žalobci uvádějí, že čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) nařízení č. 1099/2009 není v případě, že je toto ustanovení vykládáno v tom smyslu, že členské státy mohou přijmout opatření ve smyslu napadeného nařízení, slučitelné se zásadami rovnosti a zákazu diskriminace zaručenými v člancích 20 a 21 Listiny a s náboženskou rozmanitostí zaručenou v článku 22 Listiny.
- 18 Předkládající soud zdůrazňuje, že nařízení č. 1099/2009 pouze stanoví výjimku z povinnosti předchozího omráčení při usmrcování zvířat metodami porážky stanovenými náboženskými obřady, která je vázána na podmínky (čl. 4 odst. 4 ve spojení s čl. 26 odst. 2 nařízení č. 1099/2009), zatímco usmrcování zvířat při lovu, rybolovu a při kulturních a sportovních událostech je od této povinnosti zcela osvobozeno (čl. 1 odst. 3 nařízení č. 1099/2009).
- 19 V případě kladné odpovědi na první předběžnou otázku by předkládající soud v této souvislosti rád věděl, zda je čl. 26 odst. 2 první pododstavec písm. c) nařízení č. 1099/2009 ve spojení s čl. 4 odst. 4 uvedeného nařízení v rozporu s články 20 až 22 Listiny. Jinými slovy, předkládající soud se zabývá tím, zda dané nařízení v tomto případě nevede k neodůvodněné diskriminaci, jelikož členské státy mohou výjimku pro rituální porážku omezit, zatímco usmrcování zvířat bez omráčení při lovu, rybolovu a při kulturních a sportovních událostech je naopak povoleno.