

Sag C-336/19

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

18. april 2019

Forelæggende ret:

Grondwettelijk Hof (Belgien)

Afgørelse af:

4. april 2019

Sagsøgere:

Centraal Israëlitisch Consistorie van België m.fl.

Unie Moskeeën Antwerpen VZW

Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW

JG

KH

Executief van de Moslims van België m.fl.

Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België. Section belge du Congrès juif mondial og Congrès juif européen VZW m.fl.

Intervenienter:

LI

Den flamske regering

Den wallonske regering

Kosher Poultry BVBA m.fl.

Global Action in the Interest of Animals VZW

Hovedsagens genstand

I proceduren i hovedsagen omhandles forskellige sager med påstand om annullation af decretet 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 af 7.7.2017 fra regionen Flandern om ændring af lov af 14.8.1986 om beskyttelse af dyrevelfærd hvad angår tilladte metoder til slagting af dyr (herefter »dekretet af 7. juli 2017«). Disse sager er anlagt af Centraal Israëlitisch Consistorie van België m. fl., af vzw »Unie Moskeeën Antwerpen« og vzw »Islamitisch Offerfeest Antwerpen«, af JG og KH, af Executief van de Moslims van België m. fl. og af »vzw Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België. Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen« m. fl.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel forelæggelse

Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører spørgsmålet, om forbuddet mod slagting uden bedøvelse under et religiøst ritual og indførelse af en alternativ bedøvelsesmetode som omhandlet i dekretet af 7. juli 2017 kan forenes med EU-retten, nærmere bestemt med artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i Rådets forordning nr. 99/2009 af 24. september 2009 om beskyttelse af dyr på aflivningstidspunktet og med artikel 10, stk. 1 (religionsfrihed), artikel 20 og 21 (lighed for loven og ikke-forskelsbehandling) i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

Anmodningen er indgivet i henhold til artikel 267 TEUF.

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i Rådets forordning nr. 99/2009 af 24. september 2009 om beskyttelse af dyr på aflivningstidspunktet fortolkes således, at medlemsstaterne, som en undtagelse fra den i denne forordnings artikel 4, stk. 4, fastsatte bestemmelse og med henblik på at øge dyrevelfærden, kan udstede forskrifter som de i decretet 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« (regionen Flanderns dekret af 7.7.2017 »om ændring af lov af 14.8.1986 om beskyttelse af dyrevelfærden hvad angår tilladte metoder til slagting af dyr«) omhandlede, idet disse forskrifter dels indeholder et forbud mod slagting af dyr uden bedøvelse, der også gælder for rituelle slagtinger, dels fastsætter en alternativ bedøvelsesmetode for rituelle slagtinger baseret på en reversibel bedøvelse, der ikke må føre til dyrets død?

2. Såfremt det første præjudicielle spørgsmål besvares bekræftende, er førnævnte forordnings artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i den i første

spørgsmål anførte fortolkning da i strid med artikel 10, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder?

3. Såfremt det første præjudicielle spørgsmål besvares bekræftende, er førnævnte forordnings artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), sammenholdt med denne forordnings artikel 4, stk. 4, i den i første spørgsmål anførte fortolkning da i strid med artikel 20, 21 og 22 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder derved, at aflivning af dyr efter særlige metoder, der er foreskrevet ved religiøse ritualer, kun må foretages i henhold til en betinget undtagelse fra pligten til at bedøve dyret (artikel 4, stk. 4, jf. artikel 26, stk. 2), mens der for aflivning af dyr under jagt, sportsfiskeri og i forbindelse med kultur- eller sportsarrangementer af de grunde, der er nævnt i betragtningerne til forordningen, gælder forskrifter, hvorefter disse aktiviteter ikke falder under forordningens anvendelsesområde og derfor heller ikke er omfattet af pligten til forudgående bedøvelse ved aflivning (artikel 1, stk. 1, andet afsnit, og stk. 3)?

Anførte EU-retlige og folkeretlige bestemmelser

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde: artikel 13, 26, 28 til 36, 49, 56 til 62 og 267

Traktaten om Den Europæiske Union: artikel 4, stk. 3

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder: artikel 10, 12, 15, 16, 20, 21, 22 og 52

Rådets forordning (EF) nr. 1099/2009 af 24. september 2009 om beskyttelse af dyr på aflivningstidspunktet (EUT 2009, L 303, s. 1): 4., 11., 14., 15., 16., 18., 20. betragtning, artikel, 2, 3, 4, 7, 18, 20, 21 og 26

Den europæiske menneskerettighedskonvention: artikel 9, 11 og 14

Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder: artikel 2, 18, 26 og 27

Verdenserklæringen om menneskerettighederne af 1948: artikel 18 og 27

Den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder: artikel 15

Anførte nationale bestemmelser

Grondwet (grundloven): artikel 10, 11, 19, 21, 23 og 27

Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (lov af 14.8.1986 om beskyttelse af dyrevelfærd (B.S., 3.12.1986, s. 16382): artikel 3, 14a, 15, 16, 36 og 45b

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 af 7.7.2017 fra regionen Flandern om ændring lov af 14.8.1986 om beskyttelse af dyrevelfærd hvad angår tilladte metoder til slagtning af dyr (B.S., 18.7.2017, s. 73317)): artikel 1, 3, 4, 5 og 6

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 af 18.5.2017 fra regionen Wallonien om ændring af artikel 3, 15 og 16 i lov af 4.8.1986 om beskyttelse af dyrevelfærd (B.S., 1.6.2017, s. 60638))

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 1 Den 7. juli 2017 udstedte regionen Flandern et dekret om ændring af lov af 14. august 1986 om beskyttelse af dyr og om dyrevelfærd hvad angår tilladte metoder til slagtning af dyr. Dekretet indfører et principielt forbud mod slagtning af hvirveldyr, uanset om slagtingen finder sted som led i et religiøst ritual. Videre bestemmes, at bedøvelsesmetoden ved rituel slagtning skal være reversibel og ikke må føre til dyrets død.
- 2 I januar 2018 anlagde sagsøgerne sag ved Grondwettelijk Hof med påstand om annullation af dekretet af 7. juli 2017.
- 3 LI, den flamske regering, den vallonske regering og Kosher Poultry m.fl. har intervenseret i sagen.

De væsentligste argumenter, der fremføres af hovedsagens parter

- 4 Til støtte for deres annullationssøgsmål har sagsøgerne i det væsentligt gjort gældende, at følgende retsakter og retsprincipper er blevet krænket:

(1) forordning nr. 1099/2009 i forbindelse med lighedsprincippet og princippet om ikke-forskelsbehandling, idet jødiske og muslimske troende fratages den i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1099/2009 omhandlede garanti for, at rituelle slagtinger ikke er omfattet af kravet om forudgående bedøvelse, og idet dekretet af 7.juli 2017 i strid med førnævnte forordnings artikel 26, stk. 2, ikke rettidigt er blevet meddelt Europa-Kommissionen

(2) religionsfriheden, idet det gøres umuligt for jødiske og muslimske troende, dels at slagte dyr i overensstemmelse med forskrifterne i deres religion, dels at skaffe sig kød fra dyr, der er slagtet i overensstemmelse med disse religiøse forskrifter

(3) princippet om adskillelse af stat og kirke, idet dekretet af 7. juli 2017 foreskriver, på hvilken måde et religiøst ritual skal gennemføres

(4) retten til arbejde og frit valg af erhvervsarbejde, virksomhedsfriheden og de frie varebevægelser og den frie udveksling af tjenesteydelser, idet det gøre umuligt for religiøse slagtere at udøve deres erhverv, fordi det gøres umuligt for slagterne og slagterierne at tilbyde deres kunder kød, som de kan garantere stammer fra kød, der er blevet slagtet i overensstemmelse med de religiøse forskrifter, og fordi konkurrencen fordrejes mellem slagterierne i regionen Flandern og slagterierne i hovedstadsregionen Bruxelles eller en anden EU-medlemsstat, hvor slagtning uden bedøvelse er tilladt

(5) lighedsprincippet og princippet om ikke-forskelsbehandling, idet

- jødiske og muslimske troende uden saglig begrundelse behandles på samme måde som personer, der ikke er omfattet af særlige fødevarerforskrifter i en religion
- personer, der afliver dyr under jagt eller under sportsfiskeri eller ved bekæmpelse af skadelige organismer på den ene side og personer, der afliver dyr med særlige slagtemetoder i henhold til særlige slagtemetoder foreskrevet i et religiøst ritual på den anden side, behandles forskelligt uden saglig begrundelse, og
- jødiske troende på den ene side og muslimske troende på den anden side behandles ens uden saglig begrundelse.

5 Som besvarelse af sagsøgernes argumenter har den flamske regering og den vallonske regering anført følgende:

(1) Den flamske regering har anført, at det i artikel 26, stk. 2, i forordning nr. 1099/2009 udtrykkeligt bestemmes, at medlemsstaterne kan vedtage nationale regler, der har til formål at sikre en mere omfattende dyrebeskyttelse på aflivningstidspunktet, herunder slagtning i overensstemmelse med rituelle metoder. EU-retten garanterer med andre ord ikke, at slagtning i overensstemmelse med rituelle metoder ikke kan gøres til genstand for forpligtelsen til forudgående bedøvelse. Regeringen har anført, at følges sagsøgernes argumentation, mister artikel 26, stk. 2, i forordning nr. 1099/2009 enhver betydning.

(2) Den flamske regering har anført, at det af retspraksis ved den europæiske menneskerettighedsdomstol følger, at religionsfriheden ikke omfatter retten til selv at slagte dyr i overensstemmelse med religiøse forskrifter (menneskerettighedsdomstolens dom af 27. juni 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek mod Frankrig, CE:ECHR:2000:0627JUD002741795). Den har videre anført, at forbuddet mod slagtning uden bedøvelse, for så vidt der er tale om et indgreb i religionsfriheden, er nødvendigt i et demokratisk samfund og opfylder et tvingende samfundshensyn og er proportionalt med det tilstræbte formål. Den

vallonske regering har anført, at de anfægtede bestemmelser har et lovligt formål, nemlig af fremme dyrevelfærden.

(3) Den flamske regering har anført, at religiøse organisationers frihed ikke er til hinder for, at myndighederne i udøvelse af statslige beføjelser griber ind i udøvelsen af gudstjenester, for så vidt dette kan forenes med religiøs harmoni og samdrægtighed. Den vallonske regering finder, at dekretgiver ikke på nogen måde har ønsket at bedømme religiøse ritualer og skikke under den ene eller den anden gudstjeneste.

(4) Den flamske regering har anført, at det generelle forbud mod slagtning uden bedøvelse ikke medfører nogen indskrænkning af retten til arbejde. For så vidt der alligevel måtte være tale om en begrænsning, er denne begrundet i formålet om at undgå, at dyrene lider unødvendigt ved slagtningen. Den vallonske regering har anført, at det ikke er godtgjort, at sagsøgere, der er aktive som slagtere, vil miste deres økonomiske eksistens, idet de omhandlede forskrifter ikke anvender noget kriterium, der er baseret på nationalitet eller oprindelse, og idet formålet om fremme af dyrevelfærd specifikt nævnes i TEUF's artikel 13. Videre anfører denne regering, at begrænsningen af de frie varebevægelser kan begrundes med tvingende hensyn, såsom miljøbeskyttelse.

(5) Den flamske regering har gjort gældende, at der ikke er tale om forskelsbehandling. Subsidiært har den gjort gældende, at den omstændighed, at dekretet af 7.juli 2017 ikke sonderer mellem tilhængere af den jødiske tro og personer, der ikke skal respektere særlige fødevarerforskrifter, er sagligt begrundet, da talrige videnskabelige undersøgelser har godtgjort, at slagtning af dyr uden forudgående bedøvelse er en alvorlig krænkelse af dyrevelfærd. Med hensyn til forskellen i behandlingen jagt, sportsfiskeri og bekæmpelse af skadelige organismer har denne regering gjort gældende, at sådanne aktiviteter ikke kan sammenlignes med de aktiviteter, som sagsøgerne har gjort gældende, idet det som følge af arten af disse aktiviteter ikke er muligt at opfylde en pligt til forudgående bedøvelse.

Hvad angår argumentet om, at jødiske og muslimske troende forskelsbehandles har den vallonske regering anført, at de anfægtede bestemmelser er egnet til gennemførelse af det tilstræbte mål om dyrevelfærd, og at den af sagsøgerne anførte forskelsbehandling er sagligt begrundet. Hvad angår forskelsbehandlingen med hensyn til jagt, sportsfiskeri og bekæmpelse af skadelige organismer har regeringen anført, at denne kontekst adskiller sig fra konteksten med slagtning af dyr.

- 6 LI har i det væsentlige anført, at det anfægtede dekret ikke tilsidesætter religionsfriheden, da den jødiske religion ikke indeholder noget forbud mod at bedøve dyr før slagtning. Videre har denne part anført, at en eventuel forskelsbehandling mellem aflivning af dyr under jagt og sportsfiskeri på den ene side og slagtning i overensstemmelse med religiøse ritualer på den anden side er begrundet, fordi det i det første tilfælde ikke er muligt først at bedøve dyrene.

- 7 Vzw Global Action in the Interest of Animals har blandt andet anført, at det anfægtede dekret ikke krænker princippet om adskillelse af stat og kirke, respekterer religionsfriheden og er forholdsmæssig ud fra det tilstræbte formål, nemlig at spare dyrene for unødigt lidelse og smerte.
- 8 Bvba Kosher Poultry m.fl. har understreget, at slagtning af dyr i overensstemmelse med de jødiske religiøse forskrifter er mere dyrevenlig end sædvanlige slagtemetoder. Desuden har forordningens undtagelse fra pligten til bedøvelse før slagtning til formål at sørge for, at religionsfriheden garanteres.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

Spørgsmål 1

- 9 Artikel 3 i dekretet af 7. juli 2017 bestemmer, at et hvirveldyr kun må aflives efter forudgående bedøvelse. Undtagelser herfra er force majeure, jagt eller sportsfiskeri og bekæmpelse af skadelige organismer. Ligeledes bestemmer artiklen, at hvis dyr slagtes i overensstemmelse med metoder, der er foreskrevet i religiøse ritualer, skal bedøvelsen være reversibel og må ikke føre til dyrets død. Dekretet af 7. juli 2017 indeholder med andre ord et forbud mod slagtning uden bedøvelse.
- 10 Også EU-retten indeholder begrænsninger af slagtemetoder. Således er der i henhold til forordning nr. 1099/2009 principielt pligt til at bedøve de pågældende dyr før slagtning. Denne pligt er fastsat i forordningens artikel 4, stk. 1, hvori bestemmes, at »Dyr må kun aflives efter bedøvelse i overensstemmelse med metoderne og de specifikke krav, der er knyttet til anvendelsen af disse metoder, i bilag I«. Rituel slagtning uden bedøvelse tillades som en undtagelse. Således bestemmer artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1099/2009, at såfremt dyrene slagtes ved særlige metoder, der er foreskrevet af religiøse ritualer, skal slagtingen finde sted på et slagteri. Denne undtagelse skyldes religionsfriheden, der er garanteret af chartret om grundlæggende rettigheder.
- 11 Den forelæggende ret skal bemærke, at i henhold til artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra a), i forordning nr. 1099/2009 råder medlemsstaterne over et vist skøn med hensyn til at vedtage nationale regler, der har til formål at sikre en mere omfattende dyrebeskyttelse på aflivningstidspunktet end den, der følger af forordningen. Artikel 26, stk. 2, andet afsnit, bestemmer, at medlemsstaterne underretter Kommissionen om sådanne nationale regler, hvilket ifølge den forelæggende ret også er sket.
- 12 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den tilladelse, som der i forordning nr. 1099/2009 hjemles medlemsstaterne til at fastsætte en mere omfattende dyrebeskyttelse, kan fortolkes således, at medlemsstaterne kan udstede et generelt forbud mod slagtning uden bedøvelse, således som det følger af det flamske dekret. En mulig fortolkning kunne nemlig

være den – således som forskellige sagsøgere har anført – at medlemsstaterne ikke må bruge artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i forordning nr. 1099/2009 til at udhule undtagelsen fra pligten til bedøvelse før slagtning.

Spørgsmål 2

- 13 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om i det tilfælde, hvor spørgsmål 1 besvares bekræftede, førnævnte forordnings artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i den i første spørgsmål anførte fortolkning er i strid med artikel 10, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder, hvorefter enhver har ret til religionsfrihed.
- 14 Den forelæggende ret vil først bemærke, at undtagelsen i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1099/2009 fra pligten til bedøvelse før slagtningen, beror på hensynet til religionsfriheden, som garanteres af artikel 10, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder.
- 15 Ifølge den forelæggende ret kan medlemsstaterne dog fravige denne undtagelse. Således bemyndiger artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), medlemsstaterne til at afvige fra bestemmelsen i forordningens artikel 4, stk. 4, for at øge dyrevelfærden. I så henseende præciseres de grænser, som EU-staterne skal holde sig inden for.
- 16 Den forelæggende ret bemærker, at der således opstår det spørgsmål, om artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i forordning nr. 1099/2009 kan fortolkes således, at medlemsstaterne må udstede sådanne nationale forskrifter, som indeholdes i det anfægtede dekret, og om denne bestemmelse, såfremt den fortolkes på denne måde, kan forenes med religionsfriheden, som er garanteret ved artikel 10, stk. 1, i chartret om grundlæggende rettigheder.

Spørgsmål 3

- 17 Forskellige sagsøgere har anført, at artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra c), i forordning nr. 1099/2009, hvis denne bestemmelse skal fortolkes således, at EU-medlemsstaterne må udstede sådanne nationale forskrifter, som indeholdes i det anfægtede dekret, er i strid med lighedsprincippet og princippet om ikke-forskelsbehandling, som garanteres af artikel 20 og 21 i chartret om grundlæggende rettigheder og princippet om religiøs mangfoldighed, som garanteres af chartrets artikel 22.
- 18 Den forelæggende ret bemærker, at der i forordning nr. 1099/2009 kun er fastsat en betinget undtagelse fra pligten til forudgående bedøvelse ved aflivning af dyr i overensstemmelse med rituelle slagtemetoder (artikel 4, stk. 4, jf. artikel 26, stk. 2, i forordning nr. 1099/2009), mens aflivning under jagt, fiskeri eller i forbindelse med kultur- eller sportsarrangementer er undtaget fra forpligtelsen (artikel 1, stk. 3, i forordning nr. 1099/2009).

- 19 Den forelæggende ret ønsker i denne forbindelse oplyst, om artikel 26, stk. 2, første afsnit, litra a), jf. artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1099/2009 i det tilfælde, at det første spørgsmål besvares bekræftende, er i strid med artikel 20, 21 og 22 i chartret om grundlæggende rettigheder. Retten finder det med andre ord et spørgsmål, om forordningen i dette tilfælde ikke skaber en ugrundet forskelsbehandling derved, at medlemsstaterne kan begrænse undtagelsen for religiøse slagtninger, mens aflivning af dyr uden bedøvelse er tilladt under jagt, fiskeri og kultur- eller sportsarrangementer.

ARBEJDSDOKUMENT