

Mål C-336/19

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

18 april 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Grondwettelijk Hof (Belgien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

4 april 2019

Sökande:

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 et Congrès juif européen VZW m.fl.

Intervenienter:

LI

Vlaamse regering

Waalse regering

Kosher Poultry BVBA m.fl.

Global Action in the Interest of Animals VZW

Saken i det nationella målet

Det nationella målet rör flera yrkanden om ogiltigförklaring av decreet van 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 av den 7 juli 2017 om ändring av lagen av den 14 augusti 1986 om djurskydd och djurens välbefinnande vad gäller godkända metoder för slakt av djur, nedan kallat dekretet av den 7 juli 2017), som har framställts av Centraal Israëlitisch Consistorie van België m.fl., vzw Unie Moskeeën Antwerpen, vzw Islamitisch Offerfeest Antwerpen, JG, KH, Executief van de Moslims van België m.fl. och vzw Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België, Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen m.fl.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Begäran om förhandsavgörande avser frågan huruvida förbudet mot slakt utan bedövning i samband med och under en religiös rit, och införandet av en alternativ bedövningsmetod vid sådan slakt i den mening som avses i dekretet av den 7 juli 2017, är förenligt med Europeiska unionens lagstiftning, särskilt artikel 26.2 första stycket c i rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning, och med artikel 10.1 (religionsfrihet), artiklarna 20 och 21 (rätt till jämlikhet och icke-diskriminering) och artikel 22 (principen om religiös mångfald) i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Begäran har framställts med stöd av artikel 267 FEUF

Frågor som hänskjutits för förhandsavgörande

1. Ska artikel 26.2 första stycket c i rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning tolkas så, att medlemsstaterna, utan hinder av vad som stadgas i artikel 4.4 i denna förordning och i syfte att främja djurs välbefinnande, får anta sådana bestämmelser som de omtvistade bestämmelserna i regionen Flanderns dekret av den 7 juli 2017 om ändring av lagen av den 14 augusti 1986 om djurskydd och djurens välbefinnande vad gäller godkända metoder för slakt av djur, i vilka det dels införs ett förbud mot slakt av djur utan bedövning även vid slakt som utförs i samband med en religiös rit, dels föreskrivs en alternativ bedövningsmetod för den slakt som utförs i samband med en religiös rit, som bygger på att bedövningen ska vara reversibel och inte får leda till att djuret dör?
2. För det fall den första frågan ska besvaras jakande, strider artikel 26.2 första stycket c i ovannämnda förordning, såsom denna tolkats i den första frågan, mot artikel 10.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna?

3. För det fall den första frågan ska besvaras jakande, strider artikel 26.2 första stycket c i nämnda förordning, jämförd med artikel 4.4 i samma förordning, såsom denna tolkats i den första frågan, mot artiklarna 20, 21 och 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, genom att det för slakt av djur enligt de särskilda metoder som krävs vid religiösa riter endast föreskrivs ett villkorat undantag från skyldigheten att bedöva djuret (artikel 4.4 jämförd med artikel 26.2), medan avlivning av djur under jakt, fiske och sport- och kulturevenemang, av de skäl som anges i förordningen, nämns i bestämmelser enligt vilka dessa verksamheter inte omfattas av förordningens tillämpningsområde eller av skyldigheten att bedöva djuret vid tidpunkten för avlivning (artikel 1.1 andra stycket och 1.3)?

Anförda unionsbestämmelser

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF): artiklarna 13, 26, 28–36, 49, 56–62, och 267

Fördraget om Europeiska unionen (FEU): artikel 4.3

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan): artiklarna 10, 12, 15, 16, 20, 21, 22 och 52

Rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning (EUT L 303, 2009, s. 1): skälen 4, 11, 14, 15, 16, 18 och 20 samt artiklarna 1, 2, 3, 4, 7, 18, 20, 21 och 26

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen): artiklarna 8, 9, 11 och 14

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter: artiklarna 2, 18, 26 och 27

Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna: artiklarna 18 och 27

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter: artikel 15

Anförda nationella bestämmelser

Grondwet (grundlagen): artiklarna 10, 11, 19, 21, 23 och 27

Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (lag av den 14 augusti om djurskydd) (*Belgische staatsblad (B.S.)*, 3.12.1986, s. 16382): artiklarna 3, 14 bis, 15, 16, 36 och 45 ter

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 (regionen Flanderns dekret av den 7 juli 2017 om ändring av lagen av den 14 augusti 1986 om djurskydd och djurens välbefinnande vad gäller godkända metoder för slakt av djur) (B.S., 18.7.2017, s. 73317): artiklarna 1, 3, 4, 5 och 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 (regionen Valloniens dekret av den 18 maj 2017 om ändring av artiklarna 3, 15 och 16 och om införande av en artikel 45 ter i lagen av den 14 augusti 1986 om djurskydd och djurens välbefinnande (B.S., 1.6.2017, s. 60638)

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen

- 1 Den 7 juli 2017 antog Vlaamse Gewest (regionen Flandern) ett dekret om ändring av lagen av den 14 augusti 1986 om djurskydd och djurens välbefinnande vad gäller godkända metoder för slakt av djur. Genom dekretet infördes ett principiellt förbud mot slakt av ryggradsdjur utan bedövning, även när slakten utförs i samband med en religiös rit. Vidare fastställdes att bedövningsmetoden vid rituell slakt måste vara reversibel och inte får leda till att djuret dör.
- 2 I januari 2018 väckte sökandena talan vid Grondwettelijk Hof (författningsdomstolen) och yrkade att dekretet av 7 juli 2017 skulle ogiltigförklaras.
- 3 LI, Vlaamse regering (den flamländska regeringen), Waalse regering (den vallonska regeringen) och bvba Kosher Poultry m.fl. intervenerade i målet.

Parternas huvudargument i det nationella målet

- 4 Till stöd för sin talan om ogiltigförklaring har sökandena i huvudsak anfört åsidosättande av
 - 1) förordning nr 1099/2009, jämförd med likhetsprincipen och principen om icke-diskriminering, eftersom troende judar och muslimer fräntas möjligheten att utnyttja det undantag från kravet på bedövning före slakt som enligt artikel 4.4 i förordning nr 1099/2009 får tillämpas vid rituell slakt och eftersom dekretet av den 7 juli 2017, i strid med artikel 26.2 i ovannämnda förordning, inte anmäldes till Europeiska kommissionen i tid,
 - 2) religionsfriheten, eftersom troende judar och muslimer dels inte kan slakta djur i enlighet med de metoder som påbjuds i deras religion, dels inte kan erhålla kött från djur som slaktats i enlighet med dessa religiösa föreskrifter,

3) principen om åtskillnad mellan kyrka och stat, eftersom dekretet av den 7 juli 2017 innehåller föreskrifter om hur en religiös rit ska utföras,

4) rätten till arbete och fritt yrkesval, näringsfriheten och den fria rörligheten för varor och tjänster, eftersom det kommer att bli omöjligt för religiösa slaktare att utöva sitt yrke, eftersom slaktare och slakterier inte kommer att kunna erbjuda sina kunder kött som slaktats i enlighet med religiösa föreskrifter, och eftersom konkurrensen snedvrids mellan slakterier i regionen Flandern och slakterier i huvudstadsregionen Bryssel eller i en annan medlemsstat där slakt av djur utan bedövning tillåts,

5) likhetsprincipen och principen om icke-diskriminering, eftersom

- troende judar och muslimer, såvitt inte annat på ett rimligt sätt kan motiveras, ska behandlas på samma sätt som personer som inte omfattas av specifika religiösa livsmedelsföreskrifter,
- personer som avlivar djur i samband med jakt eller fiske eller vid bekämpning av skadeorganismer och personer som avlivar djur i enlighet med särskilda slaktmetoder som påbjuds av en religiös rit, såvitt inte annat på ett rimligt sätt kan motiveras, ska behandlas olika, och
- troende judar och troende muslimer, såvitt inte annat på ett rimligt sätt kan motiveras, ska behandlas lika.

5 Som svar på sökandens argument har den flamländska regeringen och den vallonska regeringen anfört följande:

1) Den flamländska regeringen har gjort gällande att det i artikel 26.2 i förordning nr 1099/2009 uttryckligen föreskrivs att medlemsstaterna får anta nationella bestämmelser som syftar till att säkerställa ett mer omfattande skydd av djur, bland annat vid rituell slakt. Unionsrätten innehåller med andra ord inte några garantier för att rituell slakt inte får omfattas av skyldigheten att bedöva ett djur före avlivning. Den vallonska regeringen anser att sökandena genom sina argument fråntar artikel 26.2 i förordning nr 1099/2009 all dess betydelse.

2) Den flamländska regeringen har anfört att det av rättspraxis från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) följer att religionsfriheten inte innebär en rätt att själv slakta ett djur i enlighet med religiösa föreskrifter (Europadomstolens dom av 27 juni 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek mot Frankrike, CE:ECHR:2000:0627JUD002741795). Den flamländska regeringen anser vidare att förbudet mot slakt utan bedövning, i den mån det innebär ett ingrepp i religionsfriheten, är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle, svarar mot ett tvingande socialt behov och står i proportion till det eftersträlvade målet. Den vallonska regeringen har påpekat att de omtvistade bestämmelserna eftersträvar ett legitimt mål, nämligen att främja djurs välbefinnande.

3) Den flamländska regeringen har hävdade att religionsfriheten inte hindrar myndigheterna från att vid organiserandet av statens funktioner ingripa i utövandet av religionen, såvitt detta är förenligt med religiös enighet och tolerans. Enligt den vallonska regeringen har lagstiftarens syfte inte varit att bedöma en viss religions riter och sedvänjor.

4) Den flamländska regeringen har anfört att det generella förbudet mot slakt av djur utan bedövning inte begränsar rätten till arbete. För det fall det ändå skulle röra sig om en begränsning motiveras denna av målet om att förhindra allt lidande som kan undvikas vid slakt av djur. Enligt den vallonska regeringen har det inte styrkts att sökandena, som är verksamma som slaktare, skulle förlora möjligheten att bedriva sin näringsverksamhet, eftersom de berörda bestämmelserna inte innehåller något kriterium som grundas på nationalitet eller ursprungsstat och eftersom målet om att djurs välbefinnande ska eftersträvas specifikt anges i artikel 13 FEUF. Den vallonska regeringen har vidare anfört att inskränkningar i den fria rörligheten för varor kan motiveras av tvingande skäl, exempelvis miljöskyddsskäl.

5) Den flamländska regeringen har anfört att det inte rör sig om diskriminering. Nämda regering har i första hand gjort gällande att den omständigheten att dekretet av den 7 juli 2017 inte gör någon åtskillnad mellan utövare av den judiska tron och personer som inte omfattas av några särskilda livsmedelsföreskrifter på ett rimligt sätt kan motiveras, eftersom en mängd vetenskapliga studier har visat att slakt av djur utan föregående bedövning allvarligt påverkar djurens välbefinnande. Vad gäller skillnad i behandling av jakt, fiske och bekämpning av skadeorganismer anser den flamländska regeringen vidare att sådana verksamheter inte är jämförbara med den verksamhet som sökandena bedriver, eftersom de förstnämnda verksamheterna till sin natur är sådana att det är omöjligt att uppfylla kravet på föregående bedövning.

Vad gäller argumentet att troende judar och muslimer diskrimineras har den vallonska regeringen anfört att de omtvistade bestämmelserna är lämpliga för att nå det eftersträfvade djurskyddsmålet och att den skillnad i behandling som sökandena har åberopat på ett rimligt sätt kan motiveras. Vad gäller skillnaden i behandling av jakt, fiske och bekämpning av skadeorganismer har nämnda regering anfört att detta sammanhang skiljer sig från det som är i fråga vid slakt av djur.

- 6) LI har i huvudsak gjort gällande att det omtvistade dekretet inte kränker religionsfriheten, eftersom den judiska tron inte innehåller något förbud mot att slakta djur med bedövning. LI har vidare anfört att en eventuell skillnad i behandling mellan, å ena sidan, avlivning av djur vid jakt och fiske och, å andra sidan, slakt som påbjuds av religiösa riter, kan motiveras av den omständigheten att det i det förstnämnda fallet saknas möjlighet att i förväg bedöva djuret.
- 7) Vzw Global Action in the Interest of Animals har särskilt gjort gällande att det omtvistade dekretet inte åsidosätter principen om åtskillnad mellan kyrka och stat,

respekterar religionsfriheten och står i proportion till det eftersträvade målet, nämligen att undvika att djur utsätts för onödigt lidande och onödig smärta.

- 8 Bvba Kosher Poultry m.fl. har betonat att slakt av djur i enlighet med judiska religiösa föreskrifter är djurvänligare än vanliga slaktmetoder. Vidare är målet för det undantag från kravet på slakt med bedövning som anges i förordning nr 1099/2009 att säkerställa att religionsfriheten respekteras.

Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande

Fråga 1

- 9 I artikel 3 i dekretet av den 7 juli 2017 föreskrivs att ett ryggradsdjur endast får avlivas efter att först ha bedövats. Undantag görs för force majeure, jakt eller fiske och bekämpning av skadeorganismer. I denna artikel föreskrivs även att när djur slaktas i enlighet med särskilda metoder som påbjuds av religiösa riter måste bedövningen vara reversibel och får djuret inte dö till följd av bedövningen. Dekretet av den 7 juli 2017 inför med andra ord ett förbud mot rituell slakt utan bedövning.
- 10 Även unionsrätten innehåller begränsningar av hur slakten får gå till. I enlighet med förordning nr 1099/2009 är det vid slakt i princip nödvändigt att bedöva det berörda djuret. Denna skyldighet anges i artikel 4.1 i förordningen, i vilken det föreskrivs att "[d]jur ... endast [får] avlivas efter bedövning i enlighet med de metoder och de särskilda krav för tillämpningen av dessa metoder som anges i bilaga I". Rituell slakt utan föregående bedövning är i undantagsfall tillåten. I artikel 4.4 i förordning nr 1099/2009 anges nämligen att om djuren slaktas med särskilda metoder som påbjuds av religiösa riter ska kraven i artikel 4.1 inte gälla, under förutsättning att slakten äger rum i ett slakteri. Detta undantag har införts på grund av religionsfriheten, som garanteras av stadgan.
- 11 Den hänskjutande domstolen konstaterar att medlemsstaterna enligt artikel 26.2 första stycket c i förordning nr 1099/2009 förfogar över ett visst utrymme för skönsmässig bedömning vid fastställandet nationella bestämmelser för religiös slakt som syftar till att säkerställa ett mer omfattande skydd av djur än de bestämmelser som återfinns i nämnda förordning. I artikel 26.2 andra stycket föreskrivs att medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om sådana nationella bestämmelser, vilket enligt den hänskjutande domstolen har skett.
- 12 Med sin första fråga vill den hänskjutande domstolen i huvudsak att EU-domstolen ska klargöra huruvida den möjlighet att införa bestämmelser som syftar till att säkerställa ett mer omfattande skydd av djur som medlemsstaterna ges i förordning nr 1099/2009 kan tolkas så, att medlemsstaterna får införa ett generellt förbud mot slakt utan bedövning på det sätt som har gjorts i det flamländska dekretet. En möjlig tolkning är nämligen – som de olika sökandena har anfört – att medlemsstaterna inte kan använda artikel 26.2 första stycket c i förordning

nr 1099/2009 för att urholka det undantag från kravet på slakt med bedövning som anges i artikel 4.4 i samma förordning.

Fråga 2

- 13 För det fall den första frågan ska besvaras jakande vill den hänskjutande domstolen med sin andra fråga få klarhet i huruvida artikel 26.2 första stycket c i ovannämnda förordning, på det sätt som denna tolkats i den första frågan, strider mot artikel 10.1 i stadgan, enligt vilken var och en har rätt till religionsfrihet.
- 14 Den hänskjutande domstolen konstaterar inledningsvis att det undantag från den principiella skyldigheten att bedöva djuret före slakt som anges i artikel 4.4 i förordning nr 1099/2009, bygger på principen om religionsfrihet, som garanteras genom artikel 10. 1 i stadgan.
- 15 Enligt den hänskjutande domstolen kan medlemsstaterna emellertid avvika från ovannämnda undantag. Artikel 26.2 första stycket c i förordning nr 1099/2009 ger nämligen medlemsstaterna rätt att avvika från vad som stadgas i artikel 4.4 i denna förordning för att främja djurs välbefinnande. I detta sammanhang anges inte inom vilka gränser medlemsstaterna måste hålla sig.
- 16 Den hänskjutande domstolen konstaterar därför att frågan uppkommer huruvida artikel 26.2 första stycket c i förordning nr 1099/2009 kan tolkas så, att medlemsstaterna har rätt att införa sådana nationella bestämmelser som dem som har införts i det omtvistade dekretet, och huruvida denna bestämmelse, för det fall den ska tolkas på detta sätt, är förenlig med religionsfriheten, som garanteras genom artikel 10.1 i stadgan.

Fråga 3

- 17 Flera olika sökande har anfört att artikel 26.2 första stycket c i förordning nr 1099/2009 – för det fall denna ska tolkas så, att medlemsstaterna får vidta sådana åtgärder som dem som anges i det omtvistade dekretet – strider mot likhetsprincipen och principen om icke-diskriminering, som garanteras genom artiklarna 20 och 21 i stadgan, och principen om religionsfrihet, som garanteras genom artikel 22 i stadgan.
- 18 Den hänskjutande domstolen konstaterar att det i förordning nr 1099/2009 endast föreskrivs ett villkorat undantag från kravet på föregående bedövning i samband med avlivning av djur med hjälp av rituella slaktmetoder (artikel 4.4, jämförd med artikel 26.2 i förordning nr 1099/2009), medan avlivning av djur under jakt, fiske och sport- och kulturevenemang är helt befriad från samma krav (artikel 1.3 i förordning nr 1099/2009).
- 19 För det fall den första frågan ska besvaras jakande vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 26.2 första stycket c, jämförd med artikel 4.4, i förordning nr 1099/2009 strider mot artiklarna 20, 21 och 22 i

stadgan. Den hänskjutande domstolen frågar sig med andra ord huruvida förordningen i så fall medför en omotiverad diskriminering genom att medlemsstaterna kan begränsa undantaget för religiös slakt, trots att det samtidigt är tillåtet att avliva djur utan bedövning vid jakt, fiske och sport- eller kulturevenemang.

ARBETSDOKUMENT