



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. NILS WAHL
presentadas el 30 de noviembre de 2017¹

Asunto C-426/16

**Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen, VZW y otros
contra
Vlaams Gewest**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel
(Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas, Bélgica)]

«Procedimiento prejudicial — Protección de los animales durante la matanza — Métodos particulares de sacrificio — Fiesta del Sacrificio islámica — Reglamento (CE) n.º 1099/2009 — Artículo 4, apartado 4 — Obligación de sacrificio religioso sin aturdimiento en mataderos autorizados — Reglamento (CE) n.º 853/2004 — Requisitos para la concesión de autorizaciones a mataderos — Validez — Artículo 13 TFUE — Respeto de las costumbres nacionales en materia de ritos religiosos — Artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Libertad religiosa — Limitación — Justificación»

1. El sacrificio religioso ha sido reconocido tradicionalmente en los textos europeos que regulan la matanza de los animales como corolario de la libertad de religión. El deseo del legislador de la Unión de conciliar la protección de la libertad de culto y la protección del bienestar animal, ya patente con la adopción de la Directiva 74/577/CEE,² sigue estando presente en el Reglamento (CE) n.º 1099/2009,³ actualmente en vigor.

2. La presente petición de decisión prejudicial versa sobre la validez del artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009. Mediante ella se insta al Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre la validez, a la luz del derecho fundamental a la libertad religiosa, de la disposición según la cual el sacrificio de animales sin aturdimiento, exigido por algunos preceptos religiosos, únicamente puede llevarse a cabo en un matadero autorizado⁴ que se ajuste a todas las disposiciones aplicables en la materia.

¹ Lengua original: francés.

² Directiva del Consejo, de 18 de noviembre de 1974, relativa al aturdimiento de los animales antes de su sacrificio (DO 1974, L 316 p. 10; EE 03/07 p. 258). De acuerdo con los considerandos de esta Directiva, «procede generalizar la práctica del aturdimiento por medio de las técnicas que se juzguen adecuadas [si bien,] no obstante, [...] es conveniente tener en cuenta las peculiaridades propias de determinados ritos religiosos».

³ Reglamento del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, relativo a la protección de los animales en el momento de la matanza (DO 2009, L 303 p. 1). En virtud del considerando 18 del Reglamento: «Dado que las disposiciones comunitarias aplicables a los sacrificios religiosos han sido transpuestas de manera distinta en función de los contextos nacionales y que las normas nacionales toman en consideración dimensiones que exceden de la finalidad del presente Reglamento, es importante mantener la excepción respecto a la obligación de aturdimiento de los animales antes del sacrificio, dejando, no obstante, cierto nivel de subsidiariedad a cada Estado miembro. En consecuencia, el presente Reglamento respeta la libertad de religión y el derecho a manifestar la religión o las convicciones a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos, de acuerdo con el artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.»

⁴ Es preciso observar que el Reglamento anteriormente aplicable no establecía de manera detallada los requisitos necesarios para la autorización de los mataderos, de modo que los Estados miembros disponían de margen de apreciación para determinar qué establecimientos, incluso temporales, podían ser autorizados como mataderos [véase, en particular, el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 93/119/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1993, relativa a la protección de los animales en el momento de su sacrificio o matanza (DO 1993, L 340, p. 21), en su versión modificada].

3. La presente petición se ha planteado en el marco de un litigio en el que intervienen distintas asociaciones musulmanas y organizaciones coordinadoras de mezquitas y algunos particulares de la región de Vlaams Gewest (Región de Flandes, Bélgica) (en lo sucesivo, «demandantes en el procedimiento principal») respecto de la decisión adoptada por el Ministro de Bienestar Animal de la Región de Flandes de no volver a autorizar durante la Fiesta del Sacrificio islámica (Aïd-el-Adha),⁵ a partir del año 2015, el sacrificio religioso de animales sin aturdimiento en mataderos temporales establecidos en los municipios de dicha Región.

4. Como punto de partida, se impone una precisión respecto de la cuestión que se suscita concretamente en el presente asunto. El litigio principal no versa sobre la prohibición total de realizar sacrificios de animales sin aturdimiento que, en la actualidad, es objeto de debate en numerosos Estados miembros,⁶ sino sobre las condiciones materiales de equipamiento y las obligaciones operativas que a tales efectos impone la normativa pertinente de la Unión Europea. Se plantea así la cuestión de determinar si el requisito de que el sacrificio se lleve a cabo en un matadero en el sentido del artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, norma de aplicación general con independencia del tipo de sacrificio empleado, puede constituir una limitación de la libertad religiosa.

5. En mi opinión, ninguna de las circunstancias alegadas en el caso de autos afecta a la validez del Reglamento n.º 1099/2009. La norma según la cual, en principio, el sacrificio únicamente se puede llevar a cabo en mataderos autorizados es una norma absolutamente neutral, que se aplica con independencia de las circunstancias y del tipo de sacrificio elegido. Considero que la problemática que se plantea tiene una mayor vinculación con la dificultad coyuntural asociada a la falta de capacidad de los mataderos de algunas zonas geográficas con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámica —y, en definitiva, de los costes que deben asumirse para dar cumplimiento a un precepto religioso—, que con las exigencias impuestas por la normativa de la Unión, que establece un equilibrio entre el derecho a la libertad religiosa, por un lado, y las obligaciones derivadas, en particular, de la protección de la salud humana, el bienestar animal y la seguridad alimentaria, por el otro.

I. Marco jurídico

A. Reglamento n.º 1099/2009

6. El Reglamento n.º 1099/2009 establece las normas comunes para la protección del bienestar de los animales en el momento de su sacrificio o matanza en el seno de la Unión.

7. Con arreglo al artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, a efectos de este Reglamento, se entiende por «matadero» [...] todo establecimiento utilizado para el sacrificio de animales terrestres, que entre en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 853/2004».

8. El artículo 4 del Reglamento n.º 1099/2009 dispone lo siguiente:

«1. Los animales se matarán únicamente previo aturdimiento, con arreglo a los métodos y requisitos específicos correspondientes a la aplicación de dichos métodos previstos en el anexo I. Se mantendrá la pérdida de consciencia y sensibilidad hasta la muerte del animal.

5 Esta celebración, también conocida como Fiesta Mayor (Aïd-el-Kebir), celebra la fuerza de la fe de Ibrahim (Abraham, según la tradición bíblica), simbolizada por el pasaje en el que este acepta sacrificar, por orden de Dios, a su único hijo, Ismael (Isaac, en la tradición bíblica). Tras aceptar el mandato divino, Dios envía al arcángel Jibril (Gabriel) quien, en el último momento, reemplaza al hijo por un carnero que servirá de ofrenda sacrificial. En recuerdo de esta devoción de Ibrahim a su Dios todas las familias musulmanas sacrifican un animal con arreglo a una serie de normas.

6 De conformidad con las disposiciones del artículo 26, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009, algunos Estados miembros no autorizan el sacrificio religioso sin aturdimiento. Por ejemplo, según tengo entendido, el Reino de Dinamarca, la República de Eslovenia e incluso el Reino de Suecia únicamente permiten el sacrificio de animales si han sido previamente aturdidos. Por lo visto, más recientemente las regiones flamenca y valona han alcanzado un acuerdo político para prohibir el sacrificio de animales sin aturdimiento a partir de 2019.

[...]

4. En el caso de animales que sean objeto de métodos particulares de sacrificio prescritos por ritos religiosos, no serán de aplicación los requisitos del apartado 1, a condición de que el sacrificio se lleve a cabo en un matadero.»

B. Reglamento n.º 853/2004

9. Con arreglo al artículo 4 del Reglamento n.º 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal:⁷

«1. Los operadores de empresa alimentaria pondrán en el mercado productos de origen animal fabricados en la Comunidad únicamente si han sido elaborados y manipulados exclusivamente en establecimientos que:

- a) cumplan los requisitos pertinentes del Reglamento (CE) n.º 852/2004, de los Anexos II y III del presente Reglamento y otros requisitos pertinentes de la legislación alimentaria, y
- b) hayan sido registrados por la autoridad competente o, cuando sea preceptivo en virtud del apartado 2, hayan recibido autorización.

[...]»

10. El artículo 10 del Reglamento n.º 853/2004, titulado «Modificación y adaptación de los Anexos II y III» establece en los apartados 4 a 8 que los Estados miembros pueden, en determinadas condiciones y conforme a ciertas modalidades, adoptar medidas nacionales que adapten las disposiciones contenidas en el anexo III, entre las cuales se incluyen, en el capítulo II, los «Requisitos para los mataderos».

II. Litigio principal, cuestión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

11. La Fiesta del Sacrificio islámica se celebra todos los años durante tres días.⁸ Los musulmanes practicantes consideran que es su obligación religiosa sacrificar u ordenar el sacrificio de un animal, a ser posible el primer día de la fiesta,⁹ una parte de cuya carne se come en familia y otra es repartida entre los pobres, vecinos y familiares lejanos.

12. Según se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia, entre la mayoría de la población musulmana de Bélgica existe consenso, expresado a través del Conseil des théologiens (Consejo de Teólogos) en el seno del Exécutif des musulmans (Ejecutivo de Musulmanes) de este país, acerca de que el sacrificio religioso debe llevarse a cabo sin aturdimiento y teniendo en cuenta otras prescripciones del rito.

⁷ DO 2004, L 139, p. 55; corrección de errores en DO 2004, L 226, p. 22.

⁸ En una fecha variable que se sitúa en el septuagésimo día siguiente a la finalización del mes islámico de ramadán.

⁹ En la tradición musulmana, con ocasión de la Fiesta del Sacrificio los musulmanes tienen la posibilidad de elegir qué animales serán sacrificados; pueden optar por sacrificar un animal de la especie ovina (cordero, oveja o carnero), de la especie bovina (vaca, toro o buey) o de la especie caprina (cabra o macho cabrío).

13. En ejecución del artículo 16, apartado 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux (Ley de 14 de agosto de 1986 relativa a la protección y el bienestar de los animales), el Real Decreto de 11 de febrero de 1988, en su versión modificada por el Real Decreto de 25 de marzo de 1998, establecía que, en Bélgica, los sacrificios prescritos por un rito religioso únicamente podían llevarse a cabo en mataderos ordinarios (en lo sucesivo, «mataderos autorizados») o «en los establecimientos autorizados por el ministro competente en materia de agricultura, previo acuerdo con el ministro competente en materia de sanidad pública».¹⁰

14. En aplicación de esta normativa, desde el año 1998 el Ministro federal belga ha autorizado todos los años mataderos temporales que, junto con los mataderos autorizados, permitían garantizar el sacrificio religioso durante la Fiesta del Sacrificio islámica, supliendo así la falta de capacidad de dichos mataderos, asociada a la elevada demanda durante dicho período.¹¹ Tras alcanzar un acuerdo con la comunidad musulmana, el service public fédéral de la Santé publique, de la Sécurité de la Chaîne alimentaire et de l'Environnement (Servicio público federal de salud pública, seguridad de la cadena alimentaria y medio ambiente, Bélgica) publicó, en distintas fechas hasta 2013, un «manual» relativo a la organización de la Fiesta del Sacrificio islámica («Handleiding voor de Organisatie van het Islamitisch Offerfeest»), que incluía, precisamente, una serie de recomendaciones para la apertura y la explotación de mataderos temporales distintos de los mataderos autorizados.

15. Tras la sexta reforma del Estado, las competencias en materia de bienestar animal se transfirieron a las regiones, a partir del 1 de julio de 2014. En consecuencia, para gestionar la organización de la Fiesta del Sacrificio islámica de dicho año en su territorio, la Región de Flandes adoptó su propio manual, similar al manual federal del año 2013, en el que se indicaba que podían autorizarse mataderos temporales mediante acuerdo individual con el ministro competente para un período determinado, a condición de que los mataderos autorizados situados a una distancia razonable no dispusieran de suficiente capacidad para los sacrificios y de que se cumplieran una serie de condiciones en materia de equipamiento y de obligaciones operativas.

16. El 12 de septiembre de 2014, el Ministro de Bienestar Animal de la Región de Flandes comunicó que a partir del año 2015 dejaría de conceder autorizaciones para mataderos temporales donde se pudiera realizar el sacrificio religioso durante la Fiesta del Sacrificio islámica, debido a que tales autorizaciones eran contrarias a la legislación de la Unión y, en particular, a las disposiciones del Reglamento n.º 1099/2009.¹²

17. El 4 de junio de 2015, este Ministro también envió una circular (en lo sucesivo, «decisión controvertida») a los alcaldes flamencos, en la que les informaba de que a partir del año 2015 todos los sacrificios de animales sin aturdimiento, incluidos los realizados en el marco de la Fiesta del Sacrificio islámica, solo podrían efectuarse en mataderos autorizados.

18. En este contexto, las demandantes en el procedimiento principal entablaron una serie de acciones judiciales y, en particular, el 5 de febrero de 2016, incoaron un procedimiento contra la Región de Flandes ante el Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas, Bélgica).

10 Según los trabajos preparatorios de la ley de reforma de 1995, esta posibilidad venía motivada por la falta de capacidad de muchos mataderos en determinadas épocas.

11 En este contexto, correspondía a los representantes de la comunidad musulmana evaluar la capacidad de sacrificio en una zona geográfica específica e informar al respecto a la administración municipal correspondiente.

12 En este contexto, el Ministro en cuestión se refirió al informe final de la auditoría realizada por los servicios de la Comisión Europea en Bélgica entre el 24 de noviembre y el 3 de diciembre de 2014 para evaluar los controles relativos al bienestar animal durante el sacrificio y las operaciones vinculadas, publicado el 30 de julio de 2015 [DG(SANTE) 2014-7059 — RM] (en lo sucesivo, «informe de auditoría de 30 de julio de 2015»). Este informe señalaba, en particular, que «la matanza de animales sin aturdimiento con arreglo a ritos religiosos realizada fuera de un matadero es contraria al Reglamento».

19. Las demandantes en el procedimiento principal alegaron que, aun cuando el Reglamento n.º 1099/2009 fuera aplicable al sacrificio religioso de animales durante la Fiesta del Sacrificio islámica —a lo que se oponen—,¹³ cabría interrogarse sobre la validez de la norma prevista en el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del mismo Reglamento, puesto que, a su juicio, por un lado, vulnera el derecho a la libertad religiosa, consagrada en el artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y el artículo 9 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH») y, por otro lado, es contraria a las costumbres belgas sobre los ritos religiosos de la Fiesta del Sacrificio islámica, garantizadas en virtud del artículo 13 TFUE.

20. El *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas) considera que, al aplicar la norma prevista en el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, la decisión controvertida limita la libertad religiosa y vulnera las costumbres belgas en materia de ritos religiosos, en tanto que obliga a los musulmanes a realizar el sacrificio religioso durante la Fiesta del Sacrificio islámica en mataderos autorizados de conformidad con el Reglamento n.º 853/2004. En opinión de dicho órgano jurisdiccional, esta limitación no es pertinente ni proporcionada para responder a los objetivos legítimos de protección del bienestar animal y de la salud pública.

21. En estas circunstancias, el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas, Bélgica) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es inválido el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento [n.º 1099/2009], por constituir una infracción del artículo 9 del [CEDH], del artículo 10 de la [Carta] y/o del artículo 13 [TFUE], habida cuenta de que establece que los animales que sean objeto de métodos particulares de sacrificio prescritos por ritos religiosos solo podrán ser sacrificados sin aturdimiento en un matadero comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento [n.º 853/2004], pese a que en la Región de Flandes no se cuenta con capacidad suficiente en dichos mataderos para hacer frente a la demanda de animales sacrificados de forma ritual sin ser aturdidos que se produce anualmente con ocasión de la Fiesta del Sacrificio islámica y a que las cargas inherentes a la conversión de mataderos temporales, con vistas a la Fiesta del Sacrificio islámica, [en mataderos] reconocidos y controlados por las autoridades —comprendidos en el ámbito de aplicación del Reglamento [n.º 853/2004]— no parecen pertinentes para alcanzar los objetivos perseguidos de bienestar animal y salud pública y, por tanto, no parecen ser proporcionales a tales objetivos?»

22. Han presentado observaciones escritas las asociaciones *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW* y otros y *Global Action in the Interest of Animals VZW* (en lo sucesivo, «GAIA»), la Región de Flandes, los Gobiernos estonio, neerlandés y del Reino Unido, y el Consejo y la Comisión.

23. El 18 de septiembre de 2017 se celebró una vista en la que participaron las partes demandantes en el procedimiento principal, GAIA, la Región de Flandes, el Gobierno del Reino Unido, y el Consejo y la Comisión.

¹³ Las demandantes en el procedimiento principal se basan en el artículo 1, apartado 3, letra a), inciso iii), del Reglamento n.º 1099/2009, que excluye la aplicabilidad de este último cuando los animales son sacrificados durante «acontecimientos culturales o deportivos». El artículo 2, letra h), del Reglamento los define como acontecimientos básicos y principalmente relacionados con tradiciones culturales ancestrales o actividades deportivas cuando no haya producción de carne u otros productos animales o cuando la producción sea marginal en comparación con el acontecimiento en sí y no resulte económicamente significativa.

III. Análisis

24. El órgano jurisdiccional remitente interroga al Tribunal de Justicia sobre la validez del artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, a raíz de una supuesta infracción del artículo 10 de la Carta, del artículo 9 del CEDH y del artículo 13 TFUE. La limitación del ejercicio de la libertad de religión y de las costumbres nacionales en materia de ritos religiosos se deriva del hecho de que estas disposiciones exigen que los animales que se sacrifiquen de manera ritual con ocasión de la Fiesta del Sacrificio islámica únicamente puedan ser sacrificados en *mataderos autorizados*. Por estos últimos ha de entenderse los establecimientos que están sujetos a una autorización concedida por las autoridades nacionales competentes y que deben respetar, a tal efecto, todos los «requisitos específicos» de construcción, diseño y equipamiento, previstos, en particular, en el anexo III del Reglamento n.º 853/2004.

25. Las dudas que alberga el órgano jurisdiccional remitente se derivan del hecho de que, en caso de que los mataderos autorizados de la Región de Flandes no tuvieran capacidad suficiente para atender el incremento de la demanda de sacrificios religiosos existente con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámica, sería necesario crear nuevos establecimientos autorizados. Ahora bien, la conversión de los antiguos mataderos temporales que estuvieron activos durante el período 1998-2014¹⁴ en mataderos autorizados, en el sentido del Reglamento n.º 853/2004, supondría una inversión financiera de gran envergadura que, además de no poderse amortizar durante el año, sería superflua para garantizar el respeto del bienestar animal y de la salud pública.

26. Según el órgano jurisdiccional remitente, la obligación de llevar a cabo el sacrificio religioso sin aturdimiento exclusivamente en mataderos autorizados impide a muchos practicantes musulmanes cumplir con su obligación religiosa de sacrificar u ordenar el sacrificio de un animal el primer día de la Fiesta del Sacrificio islámica según las prescripciones del rito, creando una limitación injustificada al ejercicio de su libertad de religión, contraria a las disposiciones legislativas y administrativas y a las costumbres nacionales en materia de ritos religiosos.

27. En el presente asunto, antes de examinar el fondo de la cuestión prejudicial planteada resulta conveniente pronunciarse sobre su admisibilidad, que ha sido más o menos directamente cuestionada por la Región de Flandes, los Gobiernos neerlandés y del Reino Unido, y el Consejo y la Comisión.

A. Sobre la admisibilidad de la cuestión prejudicial

1. Alegaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia

28. En esencia, las alegaciones y reservas formuladas versan, por un lado, sobre *la formulación* de la cuestión prejudicial planteada, a cuyo respecto se aduce que sugiere erróneamente que el origen del problema radica en el Reglamento n.º 1099/2009 y, por otro lado, sobre *la pertinencia* de dicha cuestión prejudicial, de mayor relevancia, a cuyos efectos se defiende que la problemática asociada a la falta de capacidad de los mataderos situados en la Región de Flandes no está en ningún caso relacionada con la aplicación de lo dispuesto en los Reglamentos n.º 853/2004 y n.º 1099/2009.

¹⁴ De los autos resulta que había 59 mataderos temporales, de los que solo dos se convirtieron en mataderos autorizados en 2015 y tres en 2016.

29. En lo que respecta, en primer lugar, a *la formulación* de la cuestión prejudicial planteada, algunas partes interesadas (en particular, la Región de Flandes y el Gobierno del Reino Unido) sostienen que, dado que los requisitos de autorización de los mataderos están previstos en el Reglamento n.º 853/2004, cualquier eventual limitación del ejercicio de la libertad de religión no podría derivarse más que de dicho Reglamento. Consideran, por tanto, que el órgano jurisdiccional remitente ha formulado erróneamente su cuestión prejudicial, en la medida en que se refiere a la validez del artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009.

30. Por otra parte, en lo que concierne a *la pertinencia* de la cuestión prejudicial planteada, algunas partes interesadas (a saber, la Región de Flandes, los Gobiernos neerlandés y del Reino Unido y la Comisión y el Consejo) han expresado algunas reservas en relación con la utilidad de la respuesta del Tribunal de Justicia para resolver el litigio principal. En particular, aducen que la cuestión prejudicial se basa en circunstancias fácticas internas que no guardan relación con lo dispuesto en los Reglamentos n.º 1099/2009 y n.º 853/2004 y que, por tanto, no afectan a su validez.

31. En efecto, la problemática del presente asunto guarda relación con la falta de capacidad de los mataderos autorizados de la Región de Flandes durante la Fiesta del Sacrificio islámica y con la elevada inversión financiera necesaria para que los antiguos mataderos temporales puedan obtener una autorización conforme al Reglamento n.º 853/2004. En este contexto, el Consejo —y, en menor medida, la Región de Flandes— sostienen que habría sido de mayor utilidad para el órgano jurisdiccional remitente plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación de las disposiciones de los Reglamentos n.º 1099/2009 y n.º 853/2004 destinada a aclarar el margen de apreciación que debe reconocerse a los Estados miembros con vistas, en particular, a adaptar los requisitos de autorización en función de situaciones específicas, como la que se plantea durante la Fiesta del Sacrificio islámica, en lugar de una cuestión prejudicial sobre la validez de dichas disposiciones.

2. *Apreciación*

32. Según reiterada jurisprudencia, la negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional solo es posible cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna ni con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para responder adecuadamente a las cuestiones que se le hayan planteado.¹⁵

33. En primer lugar, en lo que atañe a *la formulación* de la cuestión prejudicial, considero que no es evidente su falta de relación con la realidad o el objeto del litigio principal.

34. En efecto, la decisión controvertida (véase el punto 17 de las presentes conclusiones) indica que, a partir del año 2015, dejará de estar autorizado el sacrificio ritual sin aturdimiento durante la Fiesta del Sacrificio islámica en mataderos temporales que no respeten los requisitos previstos en el Reglamento n.º 853/2004. Ahora bien, no se discute que esta decisión fue adoptada sobre la base de la norma contenida en el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, que exige que dicho sacrificio religioso se lleve a cabo en los establecimientos que observen las disposiciones del Reglamento n.º 853/2004.

¹⁵ Véanse, en particular, las sentencias de 21 de diciembre de 2016, Vervloet y otros (C-76/15, EU:C:2016:975), apartado 57 y jurisprudencia citada, y de 27 de junio de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496), apartado 25.

35. Estos dos Reglamentos persiguen objetivos diferentes: mientras que el Reglamento n.º 853/2004 forma parte del «paquete higiene»,¹⁶ el Reglamento n.º 1099/2009 se refiere a la protección del bienestar animal durante la matanza. Sin embargo, ambos Reglamentos están relacionados entre sí por cuanto establecen las normas que deben respetarse en lo atinente a la construcción y diseño de los mataderos y al material utilizado a tal efecto.

36. Por tanto, no procede declarar inadmisibile la cuestión prejudicial alegando que está mal formulada. En efecto, no parece posible cuestionar la admisibilidad de la cuestión prejudicial desde la perspectiva de la correcta identificación de la disposición legislativa de la Unión que realmente constituya el objeto del litigio principal.

37. En el presente asunto, el Tribunal de Justicia está en condiciones de ofrecer una respuesta útil, en la medida en que el juez nacional parece haber aportado suficientes indicaciones sobre los hechos objeto de examen, el Derecho de la Unión aplicable y los vínculos entre dicho Derecho y la legislación nacional aplicable. Estas indicaciones han permitido a las partes del litigio, a los Gobiernos de los Estados miembros y a otros interesados formular sus alegaciones ante el Tribunal de Justicia, tal y como pone de manifiesto el contenido de los escritos presentados.¹⁷

38. Asimismo, sin caer en un exceso de formalismo, en mi opinión, el Tribunal de Justicia puede extraer los elementos del Derecho de la Unión que, habida cuenta del objeto del litigio, exigen una interpretación o, en su caso, una apreciación sobre su validez.

39. En segundo lugar, en lo concerniente a las dudas expresadas sobre *la pertinencia* de la cuestión prejudicial, estas deberían analizarse más bien en la parte dedicada al examen sobre el fondo del asunto.

40. Es preciso señalar que el litigio principal aborda la posibilidad de cuestionar desde la perspectiva del Derecho primario y, en particular, de las disposiciones de la Carta y del Tratado FUE relativas a la libertad de religión, la obligación de realizar los sacrificios religiosos sin aturdimiento en un matadero autorizado, teniendo en cuenta el eventual impacto financiero de esta obligación sobre la posibilidad de llevar a cabo tales sacrificios durante la Fiesta del Sacrificio islámica.

41. No obstante, tal y como expondré seguidamente, aunque las reservas preliminares que han expresado un buen número de partes interesadas no permiten declarar de entrada la falta de pertinencia de la presente cuestión prejudicial para la resolución del litigio y, por tanto, su inadmisibilidad, sí deben ser analizadas con total atención en el momento del examen sobre el fondo del presente asunto. En dicho examen se deberá determinar, particularmente, si las disposiciones del Derecho de la Unión controvertidas en el procedimiento principal son, en efecto, la fuente de la supuesta limitación del ejercicio de la libertad de religión y de las costumbres nacionales en materia de ritos religiosos.

42. En ese contexto, habrá de examinarse, por tanto, si estas disposiciones, que, en concreto, se refieren únicamente a la manera en que debe llevarse a cabo cualquier tipo de sacrificio, al margen de que tenga carácter religioso o de que no lo tenga, pueden incidir en el meollo de la problemática que se plantea en el caso de autos, relativo, en particular, a la capacidad de los mataderos autorizados permanentes que existen en la actualidad para satisfacer toda la demanda de sacrificios religiosos durante la Fiesta del Sacrificio islámica.¹⁸

16 Este término alude a toda la normativa europea relativa a la higiene de los alimentos, que entró en vigor el 1 de enero de 2006 con el objetivo de simplificar y armonizar los textos aplicables dentro de la Unión.

17 Véase, en particular, la sentencia de 8 de septiembre de 2015, Taricco y otros (C-105/14, EU:C:2015:555), apartado 31.

18 Véanse a este respecto, en particular, las alegaciones de la Región de Flandes, que aduce que la cuestión se refiere a una circunstancia meramente interna: la supuesta falta de capacidad de los mataderos autorizados en una región determinada y durante un período muy concreto. Véanse asimismo las observaciones del Gobierno neerlandés, según el cual la posibilidad de garantizar tal disponibilidad de carne halal incumbe a los Estados miembros y no está comprendida en el ámbito de aplicación de los Reglamentos n.º 1099/2009 y n.º 853/2004.

43. A la vista de las consideraciones que preceden y de conformidad con el espíritu de cooperación que debe presidir las relaciones entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, considero que la presente petición de cuestión prejudicial es plenamente admisible.

B. Sobre el fondo

1. Observaciones preliminares

44. Como telón de fondo, considero importante formular dos series de puntualizaciones de carácter general. Las primeras conciernen a la identificación de las normas y los principios a la luz de los cuales se cuestiona en el presente asunto la validez de las disposiciones del Reglamento n.º 1099/2009. Las segundas versan principalmente sobre el hecho de que, a diferencia de lo que parecen sugerir algunas de las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia, este debería evitar inmiscuirse en el presente asunto en un debate de carácter teológico sobre el alcance de la obligación religiosa de sacrificar un animal durante la Fiesta del Sacrificio islámica.

a) Sobre las normas y los principios a la luz de los cuales se cuestiona la validez del artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009

45. Es preciso señalar que, en su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente hace referencia al artículo 10 de la Carta, al artículo 9 del CEDH y, en última instancia, al artículo 13 TFUE.

46. A este respecto, considero que el Tribunal de Justicia debería limitarse a apreciar la existencia de una limitación de la libertad «de pensamiento, de conciencia y de religión» consagrada en el artículo 10 de la Carta.

47. En efecto, en lo que concierne a la mención al artículo 9 del CEDH, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, si bien los derechos fundamentales reconocidos por el CEDH forman parte del Derecho de la Unión como principios generales —como confirma el artículo 6 TUE, apartado 3—, y el artículo 52, apartado 3, de la Carta establece que los derechos contenidos en ella que correspondan a derechos garantizados por el CEDH tendrán el mismo sentido y alcance que los que les confiere dicho Convenio, este no constituye, dado que la Unión no se ha adherido a él, un instrumento jurídico integrado formalmente en el ordenamiento jurídico de la Unión.¹⁹

48. Por lo tanto, el examen de la validez del Derecho derivado de la Unión únicamente puede basarse en los derechos fundamentales garantizados por la Carta.²⁰ No obstante, del artículo 52, apartado 3, de la Carta y de la explicación relativa al artículo 10 de la Carta se deduce que el derecho consagrado en el artículo 10, apartado 1, de la misma corresponde al derecho garantizado por el artículo 9 del CEDH, puesto que tiene el mismo sentido y el mismo alcance que dicho artículo. En consecuencia, la interpretación que hace de este derecho el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH») puede resultar en cierto modo pertinente —y, en cualquier caso, ser fuente de inspiración— a los efectos de la interpretación del artículo 10 de la Carta. El Tribunal de Justicia ha señalado que la jurisprudencia del TEDH debe tenerse en cuenta para interpretar la Carta.²¹

¹⁹ Véanse las sentencias de 26 de febrero de 2013 Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), apartado 44, de 3 de septiembre de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión (C-398/13 P, EU:C:2015:535), apartado 45, y de 15 de febrero de 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), apartado 45.

²⁰ Véase, en particular, la sentencia de 15 de febrero de 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), apartado 46 y jurisprudencia citada.

²¹ Véase, en particular, la sentencia de 30 de junio de 2016, Toma y Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499), apartado 41 y jurisprudencia citada.

49. Respecto a la mención del artículo 13 TFUE, disposición que exige concretamente que los Estados miembros tengan en cuenta el bienestar animal, respetando al mismo tiempo «las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas, en particular, a ritos religiosos», conviene subrayar que el órgano jurisdiccional remitente no indica con precisión a qué costumbres o disposiciones se refiere.

50. Aun suponiendo que pudiera deducirse de la resolución de remisión que, en realidad, se alude a la práctica que se llevaba a cabo en la Región de Flandes hasta el año 2014, que permitía recurrir a mataderos temporales no autorizados para hacer frente al pico de demanda de sacrificios religiosos registrado con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámica, es evidente que, aunque esta práctica puede considerarse una costumbre religiosa, su examen se confunde, en los aspectos esenciales, con el de la validez de las disposiciones normativas controvertidas respecto de la libertad de religión consagrada en el artículo 10 de la Carta.

b) Sobre el alcance de la obligación religiosa de sacrificar (sin aturdimiento) un animal durante la Fiesta del Sacrificio islámica

51. En el marco del presente asunto, se ha alegado que el sacrificio sin aturdimiento y, más concretamente, la obligación de sacrificar un animal con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámica no tendría que percibirse necesariamente como una obligación intangible de la religión musulmana y que, por consiguiente, la cuestión prejudicial parte de una premisa errónea.

52. En efecto, la asociación GAIA, en concreto, observó que algunos representantes de la comunidad musulmana consideran que la electronarcosis o cualquier otro procedimiento similar de aturdimiento previo al sacrificio que no afecte a las funciones vitales del animal y, en particular, a su sistema de drenaje sanguíneo (lo que implica que el animal podría recobrar la consciencia si no se desangrase) son conformes a las prescripciones de la religión musulmana.²²

53. En esta misma línea, se ha señalado que diversos países musulmanes importan y producen carne etiquetada como «halal» procedente de sacrificios de animales que han sido previamente aturdidos.²³

54. Por último, en lo que respecta, más concretamente, a la obligación religiosa de sacrificar un animal durante la Fiesta del Sacrificio islámica, también se ha esgrimido que varios eruditos y practicantes musulmanes consideran que este sacrificio no debe producirse necesariamente el primer día de la fiesta. Asimismo, existe una tendencia cada vez mayor, en particular entre los musulmanes practicantes más jóvenes, a considerar que el sacrificio de un animal durante la fiesta puede sustituirse por un donativo.

55. A mi juicio, no incumbe al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre si el recurso al aturdimiento de los animales está, en efecto, proscrito por la religión musulmana o si, por el contrario, tal y como ha defendido insistentemente GAIA durante la vista, únicamente lo practican algunas corrientes religiosas.

²² GAIA se refiere, en particular, a un estudio de la Universidad de Bristol, según el cual el 95 % de eruditos musulmanes está de acuerdo en que todo aturdimiento que no conlleve la muerte del animal que se va a sacrificar es *halal* [véase Fuseini, A., y otros, «The Perception and Acceptability of Pre-Slaughter and Post-Slaughter Stunning for Halal Production: the Views of UK Islamic Scholars and Halal Consumers», *Meat Science* n.º 123, 2017, pp. 143 a 153].

²³ Algunos países musulmanes, como Jordania o Malasia, toleran el aturdimiento durante el sacrificio religioso siempre que este sea reversible, es decir, que no provoque la muerte del animal. Además, suele mencionarse el caso de Nueva Zelanda (principal productor mundial de carne ovina), que exporta a países musulmanes carne procedente de animales sacrificados con aturdimiento.

56. Dado que, según los autos remitidos al Tribunal de Justicia, parece existir consenso entre la mayoría de musulmanes en Bélgica, expresado a través del Consejo de Teólogos en el seno del Ejecutivo de Musulmanes de este Estado, acerca de que el sacrificio religioso debe llevarse a cabo sin aturdimiento, sea o no reversible, no podemos obviar tal circunstancia.

57. Tampoco procede determinar si el conjunto de la población musulmana percibe este requisito como una obligación religiosa fundamental o si existe una posible alternativa a esta obligación. Tal y como ha señalado la Comisión en sus observaciones escritas, únicamente cabe tener en cuenta la existencia de determinadas corrientes religiosas. El Tribunal de Justicia no debe pronunciarse sobre la ortodoxia o heterodoxia de determinadas prescripciones ni de ciertos preceptos religiosos.

58. En consecuencia, tal y como ha expresado, utilizando otros términos, el órgano jurisdiccional remitente, el sacrificio sin aturdimiento con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámica constituye un precepto religioso que debe protegerse al amparo de la libertad de religión, con independencia de la existencia de distintas corrientes en el seno del islam o de soluciones alternativas en caso de que resulte imposible garantizar su cumplimiento.²⁴

59. A este respecto, no puedo más que sumarme a la postura expresada por el órgano jurisdiccional remitente y por la mayoría de las partes interesadas, según la cual el sacrificio religioso realizado durante la Fiesta del Sacrificio islámica constituye efectivamente un «rito religioso» en el sentido del artículo 2, letra g), del Reglamento n.º 1099/2009, y está comprendido, por tanto, en el ámbito del ejercicio de la libertad de religión consagrada en el artículo 10 de la Carta y en el artículo 9 del CEDH, en cuanto expresión de una creencia religiosa.

60. Además, esta postura me parece completamente acorde con la jurisprudencia del TEDH, según la cual los sacrificios religiosos se consideran una práctica religiosa, de modo que están comprendidos en el ámbito de aplicación de las disposiciones antes citadas.²⁵

61. En la misma línea, y pese a que algunas de las partes interesadas han considerado necesario preguntarse acerca de este aspecto al objeto de determinar si existía o no un problema de falta de capacidad en los mataderos de la Región de Flandes durante la celebración de la Fiesta del Sacrificio islámica, no considero oportuno que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre si el sacrificio religioso debe realizarse necesariamente, desde un punto de vista teológico, el primer día de celebración de esta fiesta, o si también puede llevarse a cabo en los tres días siguientes.²⁶

62. Una vez formuladas estas observaciones preliminares, conviene examinar si la obligación de realizar sacrificios sin aturdimiento en mataderos autorizados, prevista en el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, conlleva una limitación del ejercicio de la libertad de religión.

24 Tal y como ha señalado el TEDH en su sentencia de 17 de diciembre de 2013 [Vartic c. Rumanía (CE:ECHR:2013:1217JUD001415008), apartado 34 y jurisprudencia citada], la obligación de neutralidad impide a las autoridades públicas apreciar la validez y la legitimidad de las creencias religiosas o de sus manifestaciones.

25 Véase, en particular, la sentencia del TEDH de 27 de junio de 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795), apartado 73. Con carácter más general, véanse, en relación con preceptos alimentarios motivados por la religión, las sentencias del TEDH de 7 de diciembre de 2010, Jakóbski c. Polonia (CE:ECHR:2010:1207JUD001842906), y de 17 de diciembre de 2013, Vartic c. Rumanía (CE:ECHR:2013:1217JUD001415008).

26 Los tres días siguientes a la celebración de la Fiesta del Sacrificio islámica se denominan los días de Tachriq en la tradición musulmana. A este respecto, GAIA realizó durante la vista una exposición de las distintas corrientes existentes.

2. Sobre la existencia de una limitación del ejercicio de la libertad de religión y de las costumbres nacionales en materia de ritos religiosos

63. Para comenzar, expondré a grandes rasgos las normas generales aplicables en materia de sacrificio animal, con independencia del método escogido (es decir, con o sin aturdimiento del animal), que se derivan del Reglamento n.º 853/2004 en el marco de la adopción del «paquete higiene». A continuación, explicaré los motivos por los que el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009 —acto que, como es preciso recordar, persigue fundamentalmente el objetivo de protección del bienestar de los animales— no pueden conllevar una limitación de la libertad de religión.

a) Sobre las normas generales aplicables a todos los sacrificios en virtud del Reglamento n.º 853/2004

64. Los productos alimenticios de origen animal, al margen del método de sacrificio elegido, deben producirse y comercializarse con arreglo a una serie de normas estrictas, cuyo objetivo principal es garantizar la higiene y la seguridad alimentarias.²⁷

65. La inclusión en el Reglamento n.º 853/2004 de normas precisas de higiene aplicables a los productos alimenticios de origen animal, que pueden presentar riesgos específicos, tiene el objetivo principal y fundamental de instaurar unas normas de higiene exigentes para evitar, en particular, peligros para la salud humana.²⁸ Estas normas enuncian una serie de principios comunes, referentes «sobre todo a las responsabilidades de fabricantes y autoridades competentes, a los requisitos estructurales, operativos e higiénicos para los establecimientos, a los procedimientos de autorización de estos y a los requisitos para el almacenamiento y el transporte y el marcado sanitario».²⁹ El Reglamento n.º 853/2004 establece, en consecuencia, una serie de requisitos específicos relativos, en particular, a la construcción, el diseño y el equipamiento de los mataderos. Únicamente podrán autorizarse con arreglo a dicho Reglamento aquellos mataderos que observen estos requisitos.

66. Para garantizar la solidez y la efectividad del sistema puesto en práctica y de velar por el buen funcionamiento del mercado interior,³⁰ es imperativo que los requisitos sean respetados en el conjunto de los Estados miembros por todos los productores y operadores del sector.³¹ Si bien cabe admitir cierta flexibilidad, esta no debe comprometer en ningún caso los objetivos de higiene de los alimentos.³²

67. Por consiguiente, es fundamental que los requisitos relativos a los mataderos que puedan obtener una autorización en virtud del Reglamento n.º 853/2004 se apliquen con independencia de que el sacrificio conlleve o no el aturdimiento del animal. La obligación general de recurrir a mataderos autorizados guarda escasa relación con la modalidad de sacrificio practicada (es decir, religiosa o de otra naturaleza). Además, esta obligación no se fundamenta exclusivamente en consideraciones relativas a la protección del bienestar animal, sino que resulta de obligaciones derivadas del «paquete higiene», tal y como estas se enuncian, en particular, en el Reglamento n.º 853/2004.

27 Véase, a este respecto, la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión del Reglamento «higiene» [COM(2000) 438 final, p. 10], que se concretó en la adopción del Reglamento n.º 853/2004 y que subraya el gran interés en utilizar mataderos autorizados sobre la base de normas de estricta higiene.

28 Véase, a este respecto, el considerando 2 del Reglamento n.º 853/2004.

29 Véase el considerando 4 del Reglamento n.º 853/2004.

30 Véase, a este respecto, el considerando 9 del Reglamento n.º 853/2004.

31 Véase el considerando 18 del Reglamento n.º 853/2004, con arreglo al cual «los requisitos estructurales e higiénicos establecidos en el presente Reglamento se apli[can] a todos los tipos de establecimientos, incluidas las pequeñas empresas y los mataderos móviles».

32 Véase, en particular, el considerando 19 del Reglamento n.º 853/2004. Dicho considerando establece que el procedimiento que permita a los Estados miembros ejercer cierta flexibilidad debe ser totalmente transparente y que debe preverse que, en caso necesario, para resolver discrepancias se mantenga un debate en el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal.

68. El requisito establecido en el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, según el cual el sacrificio debe llevarse a cabo en un matadero autorizado que observe el conjunto de normas previstas en el anexo III de dicho Reglamento contribuye, en efecto, a garantizar la seguridad alimentaria, con independencia del método de sacrificio utilizado. Este último requisito, que, además, tal y como han confirmado las demandantes en el litigio principal, no entra en conflicto con los preceptos de la religión musulmana, no pierde relevancia por el hecho de que el sacrificio se lleve a cabo sin aturdir previamente al animal.

b) Sobre el impacto sobre la libertad de religión de las normas en materia de bienestar animal derivadas de las disposiciones del Reglamento n.º 1099/2009

69. Es preciso observar que la controversia sobre la validez del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, objeto del procedimiento principal, indudablemente tiene su origen en la circular emitida el 12 de septiembre de 2014 por el Ministro de Bienestar Animal de la Región de Flandes, mediante la cual se comunicó que, a partir del año 2015, no se concederían autorizaciones a los mataderos temporales, por ser contrarias a las disposiciones del Reglamento n.º 1099/2009.³³

70. Ahora bien, considero que cuestionar la validez de estas últimas disposiciones desde la perspectiva de la libertad religiosa resulta, cuanto menos, paradójico.

71. En efecto, es preciso recordar que, en virtud del Derecho actualmente vigente, resulta aplicable el principio del sacrificio con aturdimiento. El artículo 4, apartado 1, del Reglamento n.º 1099/2009 establece que los animales se matarán únicamente previo aturdimiento, con arreglo a los métodos y requisitos previstos en el anexo I de dicho Reglamento.

72. Tras una ponderación de la libertad de culto y del bienestar animal, y habida cuenta del objetivo del Reglamento n.º 1099/2009, consistente en armonizar las normas relativas al bienestar animal en el momento de la matanza, el artículo 4, apartado 4, del mismo Reglamento prevé, no obstante, una excepción para el sacrificio religioso sin aturdimiento de animales en mataderos.

73. En línea con el considerando 18 del Reglamento n.º 1099/2009, el artículo 4, apartado 4, del Reglamento, al establecer una excepción a la norma general contenida en el apartado 1 de este artículo según la cual los animales deben matarse únicamente si han sido previamente aturdidos, favorece, en realidad, el sacrificio religioso sin aturdimiento, con el objetivo de respetar determinados preceptos religiosos.

74. En cambio, y contrariamente a las conclusiones que podrían extraerse de las alegaciones de las demandantes en el procedimiento principal, esta disposición no introduce ningún requisito específico adicional aplicable exclusivamente a los sacrificios religiosos, y no al resto de sacrificios.

75. En tales circunstancias, en mi opinión, esta disposición solo podría anularse desde el punto de vista de la libertad de religión de considerarse que el mero hecho de recurrir a mataderos autorizados es contrario a determinados preceptos religiosos, o incluso de demostrarse que los requisitos previstos por dicha disposición comprometen objetivamente la posibilidad de sacrificar animales conforme a ciertos ritos religiosos.

76. Ahora bien, conviene recordar que, tal y como se desprende de los autos y se ha confirmado en la vista, las demandantes en el procedimiento principal no alegan que la obligación de llevar a cabo sacrificios rituales en un matadero sea *per se* incompatible con sus creencias religiosas.

³³ En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente se refiere, en particular, al informe de auditoría de 30 de julio de 2015. Ese informe indicaba, en efecto, que «la matanza de animales sin aturdimiento para ritos religiosos realizada fuera de un matadero es contraria al Reglamento», aun cuando la autoridad central competente «haya adoptado todas las medidas a su alcance para garantizar el respeto de las mismas condiciones de bienestar animal durante las fiestas religiosas en los establecimientos regulados».

77. Además, las demandantes en el procedimiento principal no han indicado cuales son las razones de principio —esto es, independientemente de los supuestos problemas de falta de capacidad de los mataderos actualmente existentes y, sobre todo, de los costes que deben asumirse para crear nuevos establecimientos o para adaptar los establecimientos existentes a las disposiciones normativas— por las que el requisito que obliga a llevar a cabo el sacrificio de los animales en mataderos autorizados plantea problemas desde el punto de vista de la libertad de religión.

78. Como han indicado, en particular, el Consejo y la Comisión, la obligación de garantizar que todos los mataderos estén autorizados y respeten, en consecuencia, los requisitos previstos en el Reglamento n.º 853/2004 es completamente *neutra* y afecta a todas las personas que se dedican a sacrificar animales. Pues bien, una normativa que se aplica de manera neutra, *sin ningún tipo de relación con las convicciones religiosas*, no puede, en principio, considerarse una limitación del ejercicio de la libertad de religión.³⁴

79. Por tanto, considero irrelevante el hecho de que recurrir a tales establecimientos autorizados genere sobrecostes respecto de los mataderos temporales que habían sido permitidos hasta ese momento en la Región de Flandes. Lo importante es que los costes que deben soportarse para establecer mataderos autorizados son los mismos, al margen de que dichos mataderos se destinen o no a sacrificios religiosos.

80. A este respecto, el TEDH ha declarado que una medida no constituye una injerencia en un derecho fundamental por conllevar un coste para un colectivo que se adhiere a determinados preceptos religiosos o a determinadas creencias.³⁵ Y ello es así aún con mayor razón cuando el coste que supone el respeto de un precepto religioso es, en principio, el mismo que el que deben asumir quienes no se adhieren a dicho precepto.

81. Por consiguiente, en sí misma, esta norma no elimina o limita la posibilidad de llevar a cabo sacrificios religiosos, sino que únicamente recuerda que todo sacrificio debe realizarse en un establecimiento que observe las normas contenidas en el anexo del Reglamento n.º 853/2004.

82. En mi opinión, lo que las demandantes en el procedimiento principal pretenden con sus alegaciones es, en definitiva, acogerse, además de a la excepción prevista para los sacrificios religiosos, a otra excepción adicional a la obligación de llevar a cabo estos sacrificios en mataderos autorizados.

83. En efecto, la razón principal en la que parece haberse basado el juez remitente para plantear la cuestión prejudicial resulta de la circunstancia de que, en la Región de Flandes, los mataderos autorizados permanentes que existen en la actualidad no disponen de capacidad suficiente para sacrificar animales durante la Fiesta del Sacrificio islámica debido a un aumento de la demanda y de los elevados costes de construcción de tales mataderos o de conversión de los mataderos temporales en mataderos autorizados.

84. Ahora bien, esta falta de capacidad y los costes que supondría la eventual creación de nuevos establecimientos autorizados no guardan ninguna relación con la aplicación de las disposiciones del Reglamento n.º 1099/2009.

³⁴ La Comisión cita en este contexto la jurisprudencia del TEDH [véase, en particular, TEDH, sentencia de 3 de diciembre de 2009, Skugar y otros c. Rusia (CE:ECHR:2009:1203DEC004001004)], en relación con el uso de un número de identificación fiscal.

³⁵ Véase, a este respecto, la sentencia del TEDH de 30 de junio de 2011, Association des Témoins de Jéhovah c. Francia (CE:ECHR:2011:0630JUD000891605), apartado 52 y jurisprudencia citada, según la cual «la libertad de religión no implica en ningún caso que las iglesias o sus fieles reciban un tratamiento fiscal diferente que el resto de contribuyentes».

85. A mi juicio, los problemas coyunturales de falta de capacidad en un territorio determinado, como los que supuestamente³⁶ se presentan en la Región de Flandes debido a la gran demanda de sacrificios religiosos registrada durante varios días con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámica, tampoco están directa o indirectamente relacionados con la obligación de recurrir a mataderos autorizados en el sentido del Reglamento n.º 853/2004. Tal y como han señalado la Comisión y el Gobierno del Reino Unido, estas dificultades ponen más bien de relieve la cuestión de quién debe asumir el coste de la creación de estos establecimientos para hacer frente al pico de demanda de sacrificios religiosos durante la Fiesta del Sacrificio islámica.

86. Al ser preguntadas durante la vista sobre si, en general, existe suficiente disponibilidad de carne «halal» fuera del período de celebración de la Fiesta del Sacrificio islámica, las demandantes en el procedimiento principal respondieron en sentido afirmativo. Asimismo, confirmaron que, en su opinión, el problema reside en que la construcción de nuevos mataderos autorizados para hacer frente al pico de demanda de sacrificios rituales con motivo de dicha celebración no es una opción rentable desde un punto de vista económico durante el resto del año.

87. Esto confirma que los posibles problemas de falta capacidad, examinados tanto desde el punto de vista de la oferta como del de la demanda, no se derivan del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, sino de la combinación de varias circunstancias concretas, totalmente independientes del alcance de esta disposición, que son consecuencia, fundamentalmente, de la elevada concentración de demanda de sacrificios religiosos en un momento muy específico del año y durante un período muy breve.

88. No obstante, tal y como la Comisión ha señalado, en mi opinión, con gran acierto, la validez de una disposición del Derecho de la Unión ha de apreciarse en función de las características propias de esas disposiciones y no puede depender de las circunstancias particulares de cada caso.³⁷

89. En conclusión, pese a las dudas planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, considero que no existe ningún argumento convincente para considerar que la normativa controvertida, que conviene recordar que es totalmente neutra y de aplicación general, constituye una limitación de la libertad de religión.

3. Sobre la justificación de la limitación de la libertad religiosa eventualmente constatada

90. Dado que, en mi opinión, no puede concluirse que la obligación general de utilizar mataderos autorizados conlleve una limitación de la libertad de religión, no se plantea la cuestión de si dicha limitación está justificada.

91. Ahora bien, para el caso de que el Tribunal de Justicia no comparta esta conclusión y considere que la obligación de recurrir a mataderos autorizados, único objeto de controversia en el presente asunto, constituye una injerencia en la libertad de religión, en la medida en que impide a los musulmanes practicantes observar sus obligaciones religiosas durante la Fiesta del Sacrificio, no hay, desde mi punto de vista, ningún objetivo legítimo de interés general que pueda justificar la existencia de una limitación a dicha libertad.

92. Esta última conclusión, que, a primera vista, puede sorprender si se tiene en cuenta el análisis que he realizado en la parte dedicada a la identificación de una limitación de la libertad religiosa, se explica por los motivos que se exponen a continuación.

³⁶ Varias partes coadyuvantes y, en particular, la Región de Flandes han señalado que en el procedimiento principal esta insuficiencia de mataderos no ha quedado probada.

³⁷ Véase, en este sentido, la sentencia de 28 de julio de 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone y otros* (C-543/14, EU:C:2016:605), apartado 29.

93. Sin duda, es posible defender, *a priori*, que la limitación de las posibilidades de realizar sacrificios religiosos que se deriva de la obligación de recurrir a mataderos autorizados persigue objetivos legítimos de orden público y de salud pública, tales como la protección del bienestar animal, la salud pública y la seguridad alimentaria.

94. Sin embargo, para el caso de que se considerase que la obligación de recurrir a mataderos autorizados durante la Fiesta del Sacrificio islámica es contraria a la libertad de religión, sería necesario llevar a cabo una ponderación imposible entre dicha libertad y las obligaciones de protección del bienestar animal, la salud pública y la seguridad alimentaria, las cuales, como conviene recordar, constituyen los tres objetivos generales perseguidos por la obligación de utilizar mataderos autorizados. Esto supondría, en definitiva, jerarquizar el respeto de la libertad de religión y la necesaria consecución de dichos objetivos legítimos de interés general, aun cuando el legislador precisamente ha tratado de establecer un equilibrio entre el respeto de la libertad de religión y estos diferentes objetivos, en particular en las disposiciones del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009.

95. Dicho de otra forma, si se considera que esta última disposición, que atestigua que el legislador de la Unión trató de encontrar un justo equilibrio entre la libertad de religión y la consecución de objetivos legítimos de interés general, tales como la protección de la salud pública, la seguridad alimentaria y el bienestar animal,³⁸ constituye una limitación de la libertad de religión, es difícil determinar cómo podría concluirse que dicha limitación está justificada precisamente por tales requisitos en el contexto particular de la celebración de la Fiesta del Sacrificio islámica.

96. Si bien es cierto que las consideraciones relativas a la salud humana, en principio, deben prevalecer sobre las referentes al bienestar animal, en el caso de autos parece haberse hecho gran hincapié en la promoción del bienestar animal como objetivo legítimo de interés general especialmente previsto mediante la adopción de las disposiciones contenidas en el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009.

97. A continuación expondré, en primer lugar, en qué medida la protección del bienestar animal no constituye un objetivo que pueda justificar una limitación de la libertad de religión en el caso de que se considere que el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009 establece una limitación de tales características y, en segundo lugar, cómo dicha limitación tampoco es pertinente ni proporcionada al objeto de garantizar la seguridad alimentaria y la salud pública en un contexto tan particular como la Fiesta del Sacrificio islámica.

a) Libertad de religión y protección del bienestar animal en el examen del artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009

98. Aunque no estoy de acuerdo en que el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009 plantee problemas desde el punto de vista de la libertad de religión, me veo obligado a suscribir la apreciación realizada por las demandantes en el procedimiento principal en sus observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, donde defienden que debe aplicarse la debida prudencia cuando el objetivo de protección del bienestar animal es susceptible de entrar en conflicto con un derecho fundamental.

³⁸ Y ello a pesar de la posibilidad que tienen los Estados miembros de adoptar, en virtud del artículo 26, apartado 2, del Reglamento n.º 1099/2009, «normas nacionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales en el momento de la matanza que las que estipula [dicho] Reglamento». Conviene recordar que el considerando 18 del Reglamento n.º 1099/2009 establece en este sentido que «es importante mantener la excepción respecto a la obligación de aturdimiento de los animales antes del sacrificio, dejando, no obstante, cierto nivel de subsidiariedad a cada Estado miembro».

99. Baste mencionar, a este respecto, el artículo 13 TFUE, según el cual «la Unión y los Estados miembros tendrán plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles, *respetando al mismo tiempo* las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas, en particular, a ritos religiosos».³⁹

100. En el asunto principal, difícilmente podría concluirse que, pese a ser la causa de una limitación a la libertad de religión, la obligación de recurrir a mataderos autorizados en el sentido del Reglamento n.º 853/2004 que impone el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009 es necesaria y proporcionada para la consecución de un objetivo legítimo.

101. Antes de examinar sucesivamente las cuestiones relativas a la necesidad y la proporcionalidad de la disposición controvertida, considero imprescindible realizar una *observación de carácter general y preliminar* relativa a la ponderación entre la posibilidad que la normativa aplicable ofrece para realizar sacrificios sin aturdimiento con el objetivo de respetar determinadas creencias religiosas, por un lado, y la protección del bienestar animal, por el otro.

102. En el presente procedimiento, se ha alegado, a menudo con fuerza de convicción y de manera un tanto perentoria, que es innegable que el sacrificio de un animal no aturdido puede provocarle más dolor y sufrimiento.⁴⁰

103. No obstante, la aceptación de esta premisa, muy comprensible desde un punto de vista teórico, en mi opinión, no debería llevar a concluir que las comunidades religiosas que defienden el sacrificio sin aturdimiento del animal hacen caso omiso del bienestar animal y se adhieren a prácticas arcaicas y bárbaras, que no son acordes con los principios rectores de las sociedades democráticas modernas.

104. Baste señalar por tanto que, mediante la adopción del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, el legislador de la Unión decidió precisamente mantener la posibilidad de que los Estados miembros pudieran autorizar métodos particulares de sacrificio prescritos por los ritos religiosos. Una vez más merece la pena señalar que el requisito de que, en virtud de dicha disposición, los sacrificios religiosos únicamente pueden llevarse a cabo en un «matadero» es un mero recordatorio de la norma general, aplicable con independencia del método de sacrificio del animal escogido, que se impone en virtud del Reglamento n.º 853/2004.

105. A este respecto, conviene recordar que la «limitación» objeto del litigio principal no se refiere al sacrificio sin aturdimiento, sino a la obligación, de carácter más general, de recurrir a mataderos autorizados en el sentido del Reglamento n.º 853/2004.

106. Como ya se ha señalado durante los debates que han tenido lugar en el ámbito nacional, detrás de la cuestión específica del sacrificio religioso surge rápidamente el riesgo de estigmatización, muy presente históricamente y que es preciso no alimentar.⁴¹

³⁹ El subrayado es mío.

⁴⁰ Véase la postura del Gobierno del Reino Unido, que señala que está científicamente demostrado que el aturdimiento de los animales para dejarlos inconscientes en el momento de la matanza constituye un método eficaz para reducir su sufrimiento. En esta misma línea, el Gobierno estonio se ha referido a un estudio denominado «Report on Good and Adverse practices — Animal Welfare Concerns in Relation to Slaughter Practices from the Viewpoint of Veterinary Sciences», llevado a cabo en el marco del proyecto europeo DIALREL («Encouraging Dialogue on issues of Religious Slaughter») y que puede consultarse en la siguiente dirección: <http://www.dialrel.eu/dialrel-results/veterinary-concerns.html>.

⁴¹ Reproduzco casi palabra por palabra las conclusiones de un informe elaborado en nombre de la comisión de investigación de la Assemblée Nationale (Asamblea Nacional, Francia), de 20 de septiembre de 2016 relativo a las condiciones de sacrificio de los animales de carnicería en los mataderos franceses (<http://www2.assemblee-nationale.fr/14/autres-commissions/commissions-d-enquete/conditions-d-abattage-des-animaux-de-boucherie-dans-les-abattoirs-francais/>).

107. No existe ningún elemento que permita descartar que un sacrificio sin aturdimiento realizado en unas condiciones óptimas⁴² pueda resultar menos doloroso para los animales que un sacrificio con aturdimiento realizado en unas condiciones en las que, por motivos evidentes de rentabilidad y a la vista de la importante industrialización del sector de producción de alimentos de origen animal, se incrementa el estrés y el sufrimiento que experimentan los animales durante su matanza.⁴³

108. A riesgo de recordar una obviedad, todas las formas de matanza son, por naturaleza, violentas y, por tanto, plantean problemas desde el punto de vista del sufrimiento animal.⁴⁴

109. Personalmente considero que, tal y como ponen de manifiesto numerosos estudios e investigaciones,⁴⁵ recurrir a los mataderos autorizados no siempre es un recurso muy eficaz contra el sufrimiento animal que, por sí solo, justifique una limitación de la libertad de religión.

1) Sobre la necesidad de una limitación de la libertad religiosa a la luz de la protección del bienestar animal

110. Según reiterada jurisprudencia⁴⁶ del Tribunal de Justicia, la protección del bienestar de los animales puede constituir un objetivo legítimo de interés general cuya importancia se tradujo, en concreto, en la adopción por los Estados miembros del Protocolo sobre la protección y el bienestar de los animales, anexo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.⁴⁷ Dicho Protocolo se corresponde actualmente con el artículo 13 TFUE, disposición de aplicación general del Tratado FUE, que figura en la primera parte de este, dedicada a los principios.⁴⁸

111. Se plantea la cuestión de saber si, en caso de que exista una limitación de la libertad de religión, la obligación de recurrir a mataderos autorizados está justificada en el contexto particular de la Fiesta del Sacrificio islámica por la necesidad de proteger el bienestar animal.

112. En mi opinión, es cuestionable.

113. Ciertamente, es un objetivo de interés general evitar los sacrificios «salvajes» que se llevan a cabo en condiciones dudosas desde un punto de vista del bienestar animal, lo que *a priori* implica que es preferible sacrificar a los animales en establecimientos controlados por las autoridades públicas⁴⁹ o que respeten una serie de normas concretas en términos de equipamiento y logística.

114. Ahora bien, esta afirmación no puede llevar a considerar que, en un contexto tan particular como la celebración de la Fiesta del Sacrificio islámica, tales establecimientos deban ser necesariamente mataderos autorizados en el sentido del Reglamento n.º 853/2004.

42 En este contexto, considero interesante subrayar que el acto de la matanza en las tradiciones judía y musulmana se ritualiza precisamente por el respeto a los animales y la importancia concedida a su bienestar.

43 Las asociaciones de defensa de los derechos de los animales suelen hacerse eco de las condiciones muy criticables en las que se llevan a cabo los sacrificios en mataderos que sí están autorizados. En el informe citado en la nota 41, se constata «la tentación de algunos operadores del sector de utilizar las cuestiones planteadas por el sacrificio religioso para hacer que se olviden las dificultades, de gran gravedad [...], asociadas al sacrificio tradicional en términos de bienestar animal».

44 Tal y como establece el considerando 2 del Reglamento n.º 1099/2009, «la matanza puede provocar dolor, angustia, miedo u otras formas de sufrimiento a los animales, incluso en las mejores condiciones técnicas disponibles. Algunas operaciones conexas a la matanza pueden resultar estresantes y toda técnica de aturdimiento conlleva algunas desventajas».

45 Al investigar he podido constatar que, pese a que la norma general actualmente aplicable es que el sacrificio debe practicarse en mataderos autorizados, numerosos ganaderos y asociaciones animalistas defienden la idea de que sacrificar a los animales lo más cerca posible del lugar donde se crían es, sin duda, la solución más adecuada desde el punto de vista del bienestar animal.

46 Véanse, en particular, las sentencias de 17 de enero de 2008, Viamex Agrar Handel y ZVK (C-37/06 y C-58/06, EU:C:2008:18), apartados 22 y 23 y jurisprudencia citada; de 19 de junio de 2008, Nationale Raad van Dierenkwekers in Liefhebbers y Andibel (C-219/07, EU:C:2008:353), apartado 27, y de 23 de abril de 2015, Zuchtviëh-Export (C-424/13, EU:C:2015:259), apartado 35.

47 DO 1997, C 340, p. 110.

48 Véase la sentencia de 23 de abril de 2015, Zuchtviëh-Export (C-424/13, EU:C:2015:259), apartado 35.

49 Véase, a este respecto, la sentencia del TEDH, de 27 de junio de 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795), apartado 77.

115. A riesgo de reiterar lo que ya se ha indicado, en este caso no se plantea la cuestión de si debe prohibirse el sacrificio sin aturdimiento en aras del bienestar animal, sino que se trata de determinar si, en el marco de la excepción prevista en el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, recurrir a mataderos autorizados durante la celebración de Fiesta del Sacrificio islámica ofrece un valor añadido en términos de bienestar animal en comparación con un matadero temporal no autorizado.

116. En lo que respecta, en particular, a la posibilidad que brindó la Región de Flandes hasta el año 2014 de llevar a cabo sacrificios religiosos, conviene señalar que la propia Comisión, tras la auditoría que sus servicios realizaron en Bélgica entre el 24 de noviembre y el 3 de diciembre de 2014 para evaluar el control del bienestar animal durante el sacrificio en establecimientos temporales que, hasta entonces, habían sido autorizados, indicó que estos establecimientos ofrecían garantías suficientes y reconoció los esfuerzos realizados por las autoridades belgas para mejorar la situación.

117. En el informe de auditoría de 30 de julio de 2015, la Comisión señaló asimismo que las autoridades competentes habían adoptado las medidas necesarias para garantizar el respeto de las mismas condiciones en materia de bienestar animal en los mataderos temporales de los que tenía conocimiento. Este informe concluyó que, pese a que la matanza de animales sin aturdimiento con arreglo a ritos religiosos realizada fuera de un matadero autorizado es contraria al Reglamento n.º 1099/2009, las autoridades nacionales competentes habían realizado un gran esfuerzo a fin de que se respetaran las mismas condiciones de bienestar animal durante las fiestas religiosas que en los establecimientos regulados.

118. Al realizar esta constatación, los servicios de la Comisión parecen haber considerado implícitamente que los mataderos temporales que reunían ciertas características, aunque no respondieran necesariamente a la definición de matadero autorizado en el sentido del artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, podían presentar garantías suficientes en términos de protección del bienestar de los animales para los sacrificios efectuados con motivo de la celebración de la Fiesta del Sacrificio islámica. Dado que se trata de una celebración que solo tiene lugar una vez al año y que los animales sacrificados en ella, en principio, no pasan muchos días en los establecimientos donde se lleva a cabo el sacrificio, la puesta en marcha de estos mataderos autorizados no parece ser un requisito realmente pertinente. En efecto, las condiciones que deben cumplir los establecimientos, recogidas, en particular, en el Reglamento n.º 853/2004, se concibieron para establecimientos destinados al mercado ordinario de la oferta y la demanda.

119. Además, en el contexto específico de un pico de demanda de sacrificios, como el que se puede registrar durante la Fiesta del Sacrificio islámica, cabe preguntarse incluso si autorizar sacrificios en establecimientos temporales que observen una serie de normas sanitarias precisas, aunque no respondan a la definición de mataderos autorizados en el sentido del artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, no da incluso una respuesta más adecuada a las preocupaciones relativas al bienestar animal. Al descongestionar los mataderos autorizados, la creación de estas instalaciones puede contribuir a que el sacrificio se lleve a cabo en última instancia en las mejores condiciones para el animal, sobre todo desde el punto de vista del estrés sufrido.

2) Sobre la proporcionalidad de la limitación de la libertad religiosa a la luz de la protección del bienestar animal

120. Con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por esta deberá ser establecida por la ley y respetar el principio de proporcionalidad.

121. La limitación controvertida en el procedimiento principal, a saber, la que se deriva de la obligación prevista en el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, consistente en recurrir a mataderos autorizados, es decir, establecimientos que reúnan los requisitos contenidos en el Reglamento n.º 853/2004, se desprende, sin ninguna duda, de la ley.

122. Ahora bien, en el supuesto de que estuviésemos ante una limitación de la libertad religiosa que esté justificada, dudo que dicha limitación pudiera considerarse proporcional al objetivo perseguido.

123. Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, el principio de proporcionalidad exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para lograr los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate, entendiéndose que los inconvenientes ocasionados no deben ser desmesurados con respecto a los objetivos perseguidos,⁵⁰ y que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos restrictiva.⁵¹

124. Pues bien, considero que la obligación de llevar a cabo el sacrificio en un matadero autorizado puede ir más allá de lo estrictamente necesario para alcanzar el objetivo de protección del bienestar animal cuando se trata del sacrificio de un animal conforme a un rito religioso celebrado durante un período muy específico del año.

125. A este respecto, conviene señalar que el anexo III del Reglamento n.º 853/2004 contiene una larga lista de requisitos que deben cumplir los mataderos para poder obtener una autorización en virtud de dicho Reglamento.

126. No obstante, es legítimo preguntarse si, en caso de limitación de la libertad de religión, el respeto del conjunto de estos requisitos impera en el contexto muy particular del aumento puntual de la demanda de sacrificios con ocasión de la Fiesta del Sacrificio islámica.

127. Por tanto, sin ánimo de ser exhaustivo, parece que algunas de las normas previstas en el anexo III del Reglamento n.º 853/2004, como los requisitos estructurales relativos, principalmente, a las plantas de despiece o al almacenamiento frigorífico de la carne, pueden resultar superfluas ante un pico de la demanda de sacrificios religiosos registrado con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámico en lo que respecta a establecimientos que solo se utilizan una vez al año y habida cuenta de que, en principio, la carne se entrega directamente al consumidor final.

128. Como consecuencia, de las consideraciones que preceden y para el caso de que se considere que las disposiciones controvertidas limitan la libertad religiosa, considero que sin duda existe una solución menos restrictiva que obligar a utilizar mataderos autorizados durante la Fiesta del Sacrificio islámica.

b) Libertad de religión y protección de la seguridad alimentaria y la salud pública

129. Para el caso de que se constate que la norma enunciada en el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, constituye una limitación del ejercicio de la libertad de religión, se suscita asimismo la cuestión de si dicha limitación puede estar justificada por motivos legítimos de interés general relativos a la seguridad alimentaria y la salud humana.

⁵⁰ Véanse, en particular, las sentencias de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland y otros (C-293/12 y C-594/12, EU:C:2014:238), apartado 46 y jurisprudencia citada, y de 15 de febrero de 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), apartado 54.

⁵¹ Véanse, en particular, las sentencias de 17 de octubre de 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661), apartado 29, y de 9 de junio de 2016, Pesce y otros (C-78/16 y C-79/16, EU:C:2016:428), apartado 48.

130. En efecto, el Reglamento n.º 853/2004, al que remite el Reglamento n.º 1099/2009, persigue fundamentalmente objetivos de seguridad alimentaria que, en última instancia, pretenden proteger la salud humana.

131. Ahora bien, en línea con lo que ya se ha indicado, la prohibición total de sacrificios fuera de los mataderos autorizados con arreglo a las normas establecidas en el anexo III del Reglamento n.º 853/2004 podría no parecer suficientemente pertinente desde el punto de vista de la salud alimentaria y la salud pública para justificar la limitación al cumplimiento de la obligación religiosa de sacrificar u ordenar el sacrificio de un animal durante un evento anual muy concreto, como es el caso de la Fiesta del Sacrificio islámica objeto del litigio principal.

132. Tal y como ha señalado, en particular, la Comisión, en el informe de auditoría de 30 de julio de 2015, los mataderos temporales que observan determinadas normas sanitarias precisas pueden ofrecer garantías suficientes desde el punto de vista de la salud pública y la salud alimentaria para responder a la demanda importante, aunque muy limitada en el tiempo, de sacrificios durante la Fiesta del Sacrificio islámica.

133. De las consideraciones anteriores se deduce, en mi opinión, que no puede concluirse que el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009, conlleve una limitación de la libertad de religión. No obstante, únicamente para el caso de que, por el contrario, se considere que sí existe tal limitación, considero que esta no estaría justificada por objetivos legítimos de interés general relativos al bienestar animal y la protección de la salud pública y de la seguridad alimentaria. A mi juicio, dicha limitación no podría considerarse en ningún caso proporcionada para la consecución de estos objetivos.

4. Solicitud de apreciación de validez y/o solicitud de interpretación de las disposiciones del artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009

134. En el litigio principal, el órgano jurisdiccional remitente decidió limitar su cuestión prejudicial a una solicitud de *apreciación de la validez* de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento n.º 1099/2009.

135. Ahora bien, tal y como ha indicado el Consejo en sus observaciones escritas, sin duda habría sido más útil preguntar al Tribunal de Justicia sobre la *interpretación* de las disposiciones contenidas en los Reglamentos n.º 1099/2009 y n.º 853/2004, en particular, en lo que respecta a la flexibilidad reconocida a los Estados miembros en relación con las normas que deben regir la concesión de autorizaciones para mataderos, especialmente al objeto de determinar en qué medida los Estados miembros pueden tener en cuenta situaciones específicas, tales como la que puede presentarse en un Estado miembro (o una parte de este) con motivo de la Fiesta del Sacrificio islámica.

136. Personalmente, no me convence ese planteamiento, que en definitiva llevaría a reconsiderar la norma que, en el estado actual del Derecho de la Unión, es de aplicación general y según la cual el sacrificio de los animales debe llevarse a cabo en mataderos autorizados.

137. Si bien es cierto que los Reglamentos n.º 1099/2009 y n.º 853/2004 permiten cierta flexibilidad, en la medida en que prevén no solo algunas excepciones a la obligación de utilizar mataderos autorizados, sino también a la de respetar ciertas normas técnicas impuestas a los mataderos,⁵² en particular en relación con los «mataderos móviles» y los «pequeños mataderos» que venden directamente al consumidor final,⁵³ dudo que en el marco del presente asunto estemos en condiciones de determinar,

⁵² Véase, a este respecto, el artículo 10, apartados 3 a 8, del Reglamento n.º 853/2004.

⁵³ Véanse los considerandos 40 y 47 del Reglamento n.º 1099/2009.

de manera precisa y sin necesidad de un examen minucioso del conjunto de requisitos que se deducen de estos Reglamentos, las circunstancias que justificarían aplicar una excepción respecto de los requisitos estructurales que se imponen a los mataderos y que fueron de gran importancia en el proceso de elaboración de los citados Reglamentos.

138. A este respecto, es preciso recordar que el litigio principal versa sobre todo sobre un problema de tipo coyuntural que, según entiendo los autos, parece haberse resuelto desde entonces.

139. Y lo que es más importante, las demandantes en el procedimiento principal parecen reivindicar en realidad la flexibilización de las normas y exigencias sanitarias aplicables en el sector de los productos alimenticios de origen animal debido a que son reticentes a asumir los costes que conlleva el respeto de tales requisitos.

140. En este contexto, no resulta oportuno tratar de elaborar unas líneas generales de interpretación que, en definitiva, podrían poner en riesgo las normas expresadas con detalle en la normativa actualmente en vigor en materia de sacrificio animal.

IV. Conclusión

141. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la cuestión prejudicial planteada por el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas, Bélgica):

«Del examen de la cuestión prejudicial no se desprende ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 2, letra k), del Reglamento (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, de 24 de septiembre de 2009, relativo a la protección de los animales en el momento de la matanza, a la luz del derecho a la libertad de religión consagrado en el artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, tal y como ha sido tomado en consideración en el artículo 13 TFUE en relación con el bienestar animal.»