



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 17 de diciembre de 2020\*

«Procedimiento prejudicial — Protección de los animales en el momento de la matanza — Reglamento (CE) n.º 1099/2009 — Artículo 4, apartado 1 — Obligación de aturdimiento de los animales antes de la matanza — Artículo 4, apartado 4 — Excepción en el marco del sacrificio religioso — Artículo 26, apartado 2 — Posibilidad de que los Estados miembros adopten normas nacionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales en el caso del sacrificio religioso — Interpretación — Normativa nacional que en el caso del sacrificio religioso impone un aturdimiento reversible que no pueda provocar la muerte — Artículo 13 TFUE — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 10 — Libertad de religión — Libertad de manifestar la propia religión — Limitación — Proporcionalidad — Inexistencia de consenso entre los Estados miembros de la Unión Europea — Margen de apreciación reconocido a los Estados miembros — Principio de subsidiariedad — Validez — Tratamiento diferenciado del sacrificio religioso y de la matanza de animales durante actividades de caza o de pesca y durante acontecimientos culturales o deportivos — Inexistencia de discriminación — Artículos 20, 21 y 22 de la Carta de los Derechos Fundamentales»

En el asunto C-336/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional, Bélgica), mediante resolución de 4 de abril de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de abril de 2019, en el procedimiento entre

**Centraal Israëlitisch Consistorie van België y otros,**

**Unie Moskeeën Antwerpen VZW,**

**Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW,**

**JG,**

**KH,**

**Executief van de Moslims van België y otros,**

**Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België — Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW y otros,**

y

\* Lengua de procedimiento: neerlandés.

**Vlaamse Regering,**

con intervención de:

**LI,**

**Waalse Regering,**

**Kosher Poultry BVBA y otros,**

**Global Action in the Interest of Animals VZW (GAIA),**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, Vicepresidenta, el Sr. A. Arabadjiev, la Sra. A. Prechal, los Sres. E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen y A. Kumin, Presidentes de Sala, y el Sr. T. von Danwitz, la Sra. C. Toader, los Sres. M. Safjan y D. Šváby (Ponente), la Sra. L. S. Rossi, y los Sres. I. Jarukaitis y N. Jääskinen, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Hogan;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de julio de 2020;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Centraal Israëlitisch Consistorie van België y otros y de Kosher Poultry BVBA y otros, por las Sras. E. Maes y C. Caillet, advocaten, y por el Sr. E. Jacobowitz, avocat;
- en nombre de la Unie Moskeeën Antwerpen VZW y la Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, por el Sr. I. Akrouh, advocaat;
- en nombre del Executief van de Moslims van België y otros, por el Sr. J. Roets, advocaat;
- en nombre del Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België — Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW y otros, por la Sra. E. Cloots, advocaat;
- en nombre de LI, por él mismo;
- en nombre del Vlaamse Regering, por la Sra. V. De Schepper y el Sr. J.-F. De Bock, advocaten;
- en nombre del Waalse Regering, por el Sr. X. Drion, advocaat;
- en nombre de Global Action in the Interest of Animals VZW (GAIA), por el Sr. A. Godfroid, advocaat;
- en nombre del Gobierno danés, por los Sres. J. Nymann-Lindegren y M. P. Jespersen y por las Sras. P. Ngo y M. Wolff, en calidad de agentes;

- en nombre del Gobierno finlandés, por el Sr. J. Heliskoski y la Sra. H. Leppo, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno sueco, por las Sras. H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg y A. Falk, en calidad de agentes;
- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por el Sr. F. Naert y la Sra. E. Karlsson, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. H. Krämer y A. Bouquet y por la Sra. B. Eggers, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de septiembre de 2020;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), 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 (DO 2009, L 303, p. 1), y la validez de dicha disposición a la luz de los artículos 10, 20, 21 y 22 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de litigios entre el Centraal Israëlitisch Consistorie van België y otros (en lo sucesivo, conjuntamente, «CICB y otros»), la Unie Moskeeën Antwerpen VZW y la Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, JG y KH, Executief van de Moslims van België y otros y el Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België — Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW y otros, por una parte, y el Vlaamse Regering (Gobierno flamenco, Bélgica), por otra, relativo a la validez del decreet 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 (Decreto de la Región Flamenca por el que se modifica la Ley de 14 de agosto de 1986 sobre Protección y Bienestar de los Animales en lo relativo a los métodos autorizados para el sacrificio), de 7 de julio de 2017 (*Belgisch Staatsblad* de 18 de julio de 2017, p. 73318).

### **Marco jurídico**

#### ***Derecho de la Unión***

- 3 Los considerandos 2, 4, 6, 11, 14 a 16, 18, 20, 21, 43, 57 y 58 del Reglamento n.º 1099/2009 disponen lo siguiente:
  - «(2) 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. Los explotadores de empresas o cualquier persona implicada en la

matanza de animales deben adoptar las medidas necesarias para evitar el dolor y reducir al mínimo la angustia y el sufrimiento de los animales durante los procesos de sacrificio o matanza, teniendo en cuenta las buenas prácticas en ese campo y los métodos autorizados con arreglo al presente Reglamento. Por tanto, el dolor, la angustia o el sufrimiento deben considerarse evitables cuando los explotadores de empresas o cualquier persona implicada en la matanza de animales incumplen uno de los requisitos del presente Reglamento o utilizan prácticas permitidas pero que no integran los últimos avances, provocando, por negligencia o de manera deliberada, dolor, angustia o sufrimiento a los animales.

[...]

- (4) El bienestar de los animales es un valor [de la Unión Europea] consagrado en el Protocolo n.º 33 sobre la protección y el bienestar de los animales anejo al Tratado [CE]. La protección de los animales en el momento del sacrificio o la matanza es una cuestión de interés público que influye en la actitud de los consumidores frente a los productos agrícolas. Por otro lado, la mejora de la protección de los animales en el momento del sacrificio contribuye a mejorar la calidad de la carne y tiene un efecto positivo indirecto en la seguridad laboral en los mataderos.

[...]

- (6) La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA), creada por el Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria [(DO 2002, L 31, p. 1)], adoptó dos dictámenes sobre los aspectos de bienestar de los principales sistemas de aturdimiento y matanza de algunas especies de animales, concretamente los aspectos de bienestar de los principales sistemas de aturdimiento y matanza de las principales especies animales comerciales, en 2004, y los aspectos de bienestar de los principales sistemas de aturdimiento y matanza aplicados a los ciervos, las cabras, los conejos, los avestruces, los patos, los gansos y las codornices criados en granjas con fines comerciales, en 2006. Conviene actualizar la legislación [de la Unión] en este ámbito para tomar en consideración los citados dictámenes científicos. [...] Las recomendaciones sobre los peces de piscifactoría no se han incluido en el presente Reglamento por la necesidad de disponer de más asesoramiento científico y una evaluación económica más profunda en este ámbito.

[...]

- (11) Los peces presentan grandes diferencias fisiológicas respecto a los animales terrestres, y los peces de piscifactoría se sacrifican y se matan en un contexto muy distinto, especialmente por lo que respecta al proceso de inspección. Por otro lado, las investigaciones sobre el aturdimiento de los peces están mucho menos desarrolladas que en el caso de otras especies de cría. Deben establecerse normas separadas sobre la protección de los peces en el momento de su matanza. En consecuencia, las disposiciones aplicables a los peces deben limitarse actualmente al principio clave. Otras iniciativas de la [Unión] deben basarse en una determinación científica del riesgo, por parte de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, en relación con el sacrificio y la matanza de peces, y teniendo en cuenta las consecuencias sociales, económicas y administrativas.

[...]

- (14) Las actividades de caza y de pesca recreativa se desarrollan en un contexto en el que las condiciones de la matanza difieren mucho de las aplicadas a los animales de cría, y la caza está sujeta a legislación específica. Procede, por tanto, excluir las matanzas en el marco de la caza y la pesca recreativa del ámbito de aplicación del presente Reglamento.
- (15) El Protocolo n.º 33 subraya también la necesidad de respetar las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas, en particular, a los ritos religiosos, las tradiciones culturales y el patrimonio regional al formular y aplicar las políticas [de la Unión] en materia de agricultura y mercado interior, entre otras. Por tanto, procede excluir los acontecimientos culturales del ámbito de aplicación del presente Reglamento cuando el cumplimiento de los requisitos sobre bienestar animal afecte a la propia naturaleza del acontecimiento en cuestión.
- (16) Por otro lado, las tradiciones culturales hacen referencia a un modelo de pensamiento, acción o comportamiento heredado, establecido o consuetudinario que incluye de hecho el concepto de algo transmitido por un antecesor o adquirido de él. Contribuyen, pues, a establecer vínculos sociales duraderos entre generaciones. A condición de que esas actividades no afecten al mercado de productos de origen animal y no estén motivadas por objetivos de producción, procede excluir del ámbito de aplicación del presente Reglamento las matanzas de animales durante esos acontecimientos.

[...]

- (18) La excepción respecto a la obligación de aturdimiento en caso de sacrificio religioso en mataderos fue concedida por 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)]. Dado que las disposiciones [de la Unión] 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.

[...]

- (20) Muchos métodos de matanza causan dolor a los animales. Por ello, es necesario aturdir a los animales para sumirlos en un estado de inconsciencia o insensibilidad antes de matarlos o de manera simultánea. Medir la ausencia de consciencia y sensibilidad de un animal es una operación compleja que debe efectuarse siguiendo métodos reconocidos desde un punto de vista científico. Debe efectuarse, no obstante, una supervisión por medio de indicadores para evaluar la eficacia del procedimiento en condiciones prácticas.

- (21) La supervisión de la eficacia del aturdimiento se basa principalmente en la evaluación de la consciencia y la sensibilidad de los animales. La consciencia de un animal consiste fundamentalmente en su capacidad de sentir emociones y de controlar su movilidad voluntaria. Salvando algunas excepciones, como la electroinmovilización u otras parálisis provocadas, un animal puede considerarse inconsciente cuando pierde su posición natural de pie, no despierta y no presenta signos de emociones positivas o negativas como el miedo o la excitación. La sensibilidad de un animal consiste esencialmente en su capacidad de sentir dolor. En general, un animal puede considerarse insensible cuando carece de reflejos o reacciones ante estímulos como el sonido, el olor, la luz o el contacto físico.

[...]

- (43) El sacrificio sin aturdimiento exige degollar con precisión al animal con un cuchillo afilado para reducir al mínimo su sufrimiento. Además, el sangrado en los animales que no están sujetos mecánicamente después de ser degollados puede hacerse más lento y, en consecuencia, prolongar inútilmente su sufrimiento. Los animales de las especies bovina, ovina y caprina son las especies más comunes sacrificadas siguiendo este procedimiento. Por ello, los rumiantes sacrificados sin aturdimiento deben sujetarse de manera individual y mecánica.

[...]

- (57) Los ciudadanos europeos esperan que se respeten las normas mínimas sobre bienestar durante el sacrificio de los animales. En determinadas zonas, la actitud respecto de los animales también depende de la percepción nacional y en algunos Estados miembros se reclama que se mantengan o adopten normas sobre bienestar animal más amplias que las que se han acordado a escala [de la Unión]. En interés de los animales y siempre que ello no afecte al funcionamiento del mercado interno, conviene permitir cierta flexibilidad a los Estados miembros para mantener, o en algunos ámbitos concretos, adoptar unas normas nacionales más amplias.

Es importante garantizar que los Estados miembros no utilizan dichas normas nacionales para perjudicar el correcto funcionamiento del mercado interior.

- (58) Respecto a algunos campos del ámbito de aplicación del presente Reglamento, el Consejo necesita ampliar la información científica, social y económica antes de establecer normas detalladas, en particular en el caso de los peces de piscifactoría y en relación con la sujeción por inversión del bovino. Como consecuencia, es necesario que la Comisión facilite al Consejo dicha información antes de proponer cualquier modificación de estos campos del presente Reglamento.»

4 El artículo 1 de este Reglamento, titulado «Objeto y ámbito de aplicación», tiene el siguiente tenor:

«1. El presente Reglamento establece normas sobre la matanza de animales criados o mantenidos con vistas a la producción de alimentos, lana, cuero, piel u otros productos, así como la matanza de animales a efectos de vacío sanitario, y sobre las operaciones conexas a ella.

No obstante, en el caso de los peces, se aplicarán únicamente los requisitos previstos en el artículo 3, apartado 1.

[...]

3. El presente Reglamento no se aplicará:

- a) si los animales son matados:
  - i) durante experimentos científicos realizados bajo la supervisión de una autoridad competente;
  - ii) durante actividades de caza o de pesca recreativa;
  - iii) durante acontecimientos culturales o deportivos;
- b) a las aves de corral, los conejos y las liebres sacrificados por su dueño fuera de un matadero para su consumo doméstico privado.»

5 El artículo 2 de dicho Reglamento, cuyo título es «Definiciones», establece:

«A efectos del presente Reglamento se aplicarán las siguientes definiciones:

[...]

- b) “operaciones conexas”: operaciones como el manejo, la estabulación, la sujeción, el aturdimiento y el sangrado de animales realizadas en el contexto y en el lugar de su matanza;

[...]

- f) “aturdimiento”: todo proceso inducido deliberadamente que cause la pérdida de consciencia y sensibilidad sin dolor, incluido cualquier proceso que provoque la muerte instantánea;

- g) “rito religioso”: serie de actos relacionados con el sacrificio de animales, prescritos por una religión;

- h) “acontecimientos culturales o deportivos”: acontecimientos básica y principalmente relacionados con tradiciones culturales ancestrales o actividades deportivas, incluidas las carreras u otras formas de competición, cuando no haya producción de carne u otros productos animales o la producción sea marginal en comparación con el acontecimiento en sí y no resulte económicamente significativa;

[...]

- j) “sacrificio”: matanza de animales destinada al consumo humano;

[...]».

6 El artículo 3 del mismo Reglamento, que lleva por título «Requisitos generales de la matanza y las operaciones conexas a ella», dispone lo siguiente en su apartado 1:

«Durante la matanza o las operaciones conexas a ella no se causará a los animales ningún dolor, angustia o sufrimiento evitable.»

7 Según el artículo 4 del Reglamento n.º 1099/2009, relativo a los «métodos de aturdimiento»:

«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.

Los métodos contemplados en el anexo I que no provoquen la muerte instantánea [...] irán seguidos lo más rápidamente posible de un procedimiento que provoque ineluctablemente la muerte, tal como el sangrado, el descabello, la electrocución o la exposición prolongada a la anoxia.

[...]

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.»

- 8 El artículo 5 de este Reglamento, cuyo título es «Controles del aturdimiento», dispone en su apartado 2:

«Cuando, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, se sacrifique a los animales sin aturdimiento previo, los responsables del sacrificio efectuarán controles sistemáticos para asegurarse de que los animales no presentan ningún signo de consciencia o sensibilidad antes de ser liberados de la sujeción y que no presentan ningún signo de vida antes de ser sometidos al despiece o al escaldado.»

- 9 El artículo 26 del Reglamento n.º 1099/2009, titulado «Normas nacionales más estrictas», establece:

«1. El presente Reglamento no impedirá que los Estados miembros mantengan normas nacionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales en el momento de la matanza, vigentes en el momento de la entrada en vigor del presente Reglamento.

Antes del 1 de enero de 2013, los Estados miembros informarán a la Comisión de dichas normas nacionales. La Comisión las pondrá en conocimiento de los demás Estados miembros.

2. Los Estados miembros podrán adoptar normas nacionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales en el momento de la matanza que las que estipula el presente Reglamento con respecto a:

[...]

- c) el sacrificio de animales y las operaciones relacionadas con el mismo de conformidad con el artículo 4, apartado 4.

Los Estados miembros notificarán a la Comisión dichas normas y la Comisión las pondrá en conocimiento de los demás Estados miembros.

[...]

4. Un Estado miembro no podrá prohibir o impedir la comercialización en su territorio de productos de origen animal derivados de animales sacrificados en otro Estado miembro aduciendo que los animales afectados no han sido sacrificados de conformidad con sus normas nacionales destinadas a una protección más amplia de los animales en el momento de la matanza.»

10 El artículo 27 de dicho Reglamento, titulado «Informes», dispone en su apartado 1:

«A más tardar el 8 de diciembre de 2014, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la posibilidad de introducir determinados requisitos en relación con la protección de los peces en el momento de su matanza teniendo en cuenta los aspectos relativos al bienestar animal así como el impacto socioeconómico y medioambiental. Dicho informe irá, en su caso, acompañado de propuestas legislativas con vistas a la modificación del presente Reglamento por la introducción de normas específicas en relación con la protección de los peces en el momento de su matanza.

En espera de la adopción de dichas medidas, los Estados miembros podrán mantener o adoptar normas nacionales en relación con la protección de los peces en el momento del sacrificio o de la matanza, e informarán al respecto a la Comisión.»

### *Derecho belga*

11 El artículo 16, apartado 1, de la Wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (Ley sobre Protección y Bienestar de los Animales) de 14 de agosto de 1986 (*Belgisch Staatsblad* de 3 de diciembre de 1986, p. 16382), en su versión anterior a la adopción del decreto controvertido en el litigio principal, establecía, en su primer párrafo, la obligación de aturdir al animal antes de proceder a su sacrificio o, en caso de fuerza mayor, de utilizar el método menos doloroso para el sacrificio. No obstante, dicha disposición precisaba, en su párrafo segundo, que, a título de excepción, esta obligación no se aplicaba «a los sacrificios prescritos por un rito religioso».

12 El decreto controvertido en el litigio principal, que entró en vigor el 1 de enero de 2019, puso fin a esta excepción en lo que respecta a la Región Flamenca. En efecto, el artículo 15, apartado 2, de la Ley sobre Protección y Bienestar de los Animales, en su versión modificada por el artículo 3 de dicho decreto, establece que, «cuando los animales sean sacrificados conforme a métodos particulares prescritos por ritos religiosos, el aturdimiento deberá ser reversible y la muerte del animal no podrá ser provocada por el aturdimiento».

13 Los trabajos preparatorios de dicho decreto precisan cuanto sigue:

«Flandes concede gran importancia al bienestar animal. Por consiguiente, el objetivo es prohibir en Flandes todo sufrimiento animal que se pueda evitar. El sacrificio de animales sin aturdimiento es incompatible con este principio. Si bien otras medidas menos drásticas que la prohibición del sacrificio sin aturdimiento previo podrían reducir levemente la incidencia negativa de este método de sacrificio en el bienestar animal, tales medidas no impiden que ese bienestar resulte gravemente afectado. El margen entre la eliminación del sufrimiento animal y el sacrificio sin aturdimiento previo será siempre muy amplio, aun cuando se adopten medidas menos radicales para limitar al máximo el menoscabo del bienestar animal.

No obstante, se busca conseguir un equilibrio entre la protección del bienestar animal y la libertad de religión.

Tanto el rito religioso judío como el islámico requieren la pérdida completa de sangre del animal. Investigaciones científicas ha demostrado que el temor de que el aturdimiento afecte negativamente al sangrado carece de fundamento [...].

Además, ambos ritos exigen que el animal esté intacto y sano en el momento del sacrificio y que muera por hemorragia. [...] La electronarcosis es un método de aturdimiento reversible (no letal) en el que, cuando no se proceda inmediatamente al degüello, el animal recupera la consciencia después de un breve lapso de tiempo y no experimenta ningún efecto negativo como consecuencia del aturdimiento. Si se degüella al animal inmediatamente después de haberlo aturdido, su muerte se deberá exclusivamente a la hemorragia. En vista de ello, se puede seguir la conclusión que figura en el informe del Sr. Vanthemsche, según la cual la aplicación del aturdimiento reversible, no letal, durante la práctica del sacrificio ritual constituye una medida proporcionada que respeta el espíritu del sacrificio religioso en el contexto de la libertad de religión y tiene en cuenta en la mayor medida posible el bienestar de los animales afectados. Por tanto, cuando menos, la obligación de utilizar la electronarcosis para los sacrificios realizados según métodos particulares exigidos por ritos religiosos no constituye una vulneración desproporcionada de la libertad de religión.»

### Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 14 Mediante demandas presentadas los días 17 y 18 de enero de 2018, los demandantes en el litigio principal interpusieron ante el Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional, Bélgica), órgano jurisdiccional remitente, recursos de anulación dirigidos contra el decreto controvertido en el litigio principal, por considerar que infringe, en particular, los artículos 4, apartado 4, y 26, apartado 2, del Reglamento n.º 1099/2009, en la medida en que priva a los creyentes judíos y musulmanes de la garantía de que los sacrificios rituales no estén sujetos al requisito de aturdimiento previo. Se alega que, de hecho, el decreto mencionado impide que el conjunto de los creyentes, y no solo una fracción minoritaria de ellos, practique su religión, dado que no les permite obtener carne de animales sacrificados según sus preceptos religiosos, por cuanto tales preceptos se oponen a la técnica del aturdimiento reversible.
- 15 Como se desprende de la resolución de remisión, los demandantes en el litigio principal alegan que, con arreglo al artículo 4, apartado 1, del Reglamento n.º 1099/2009, en relación con el considerando 20 del mismo Reglamento, en principio, se debe aturdir a los animales antes de proceder a su sacrificio, es decir, se debe mantener la pérdida de consciencia y sensibilidad hasta la muerte del animal.
- 16 Ponen de relieve, no obstante, que, de conformidad con el artículo 4, apartado 4, de dicho Reglamento, la obligación de aturdimiento no es aplicable al sacrificio de animales realizado según métodos particulares prescritos por los ritos religiosos. Señalan que, según el considerando 18 del mismo Reglamento, esta excepción viene dictada por el objetivo de respetar la libertad de religión, garantizada por el artículo 10, apartado 1, de la Carta, como señaló el Tribunal de Justicia en su sentencia de 29 de mayo de 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen y otros (C-426/16, EU:C:2018:335), apartados 56 y 57.
- 17 El Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional) observa a este respecto que, habida cuenta de que el derecho garantizado en el artículo 10, apartado 1, de la Carta se corresponde con el derecho garantizado en el artículo 9 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), el Tribunal de Justicia dedujo que el concepto de «religión» puede abarcar tanto el *forum internum*, a saber, el hecho de tener convicciones, como el *forum externum*, a saber, la manifestación pública de la fe religiosa.

- 18 El órgano jurisdiccional remitente estima que los métodos particulares de sacrificio prescritos por ritos religiosos y el respeto de los preceptos alimenticios religiosos están comprendidos en el ámbito de aplicación de la libertad de religión y pueden considerarse una manifestación pública de una convicción religiosa, en el sentido del artículo 9 del CEDH y del artículo 10, apartado 1, de la Carta. En particular, sostiene que el sacrificio ritual tiene por objeto proporcionar a los fieles de que se trata carne de animales sacrificados con arreglo a sus creencias religiosas. Añade que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró a este respecto, en la sentencia de 27 de junio de 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia* (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795), § 82, que, puesto que los creyentes no se ven privados de la posibilidad de obtener y consumir carne procedente de animales sacrificados conforme a sus convicciones religiosas, el derecho a la libertad de religión no puede llegar hasta el extremo de englobar el derecho a realizar personalmente un sacrificio religioso.
- 19 No obstante, los demandantes en el litigio principal alegan que los Estados miembros no pueden utilizar el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009 para vaciar de contenido la excepción a la obligación de aturdimiento en el momento del sacrificio religioso establecida en el artículo 4, apartado 4, de dicho Reglamento.
- 20 Por otra parte, los demandantes en el litigio principal sostienen que el decreto controvertido en el procedimiento principal restringe de manera desproporcionada la libertad de religión, sobre todo teniendo en cuenta que la carne de los bovinos sacrificados conforme a preceptos religiosos solo representa el 0,1 % de la cantidad total de la carne producida en Bélgica y los casos en que el aturdimiento previo falla son superiores a este porcentaje. Asimismo, aducen que la comunidad judía no tiene la garantía de poder abastecerse de una cantidad suficiente de carne procedente de animales sacrificados conforme a los preceptos de la religión judía. Añaden que la sección de legislación del Raad van State (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica) ha deducido de ello que la prohibición del sacrificio sin aturdimiento constituye una vulneración desproporcionada de la libertad de religión.
- 21 A juicio de estos, el decreto controvertido en el litigio principal también vulnera la libertad de religión en la medida en que impide que los practicantes de la religión judía sacrifiquen animales conforme al *shejitá*, que es el rito propio de esta religión. Sobre este particular, sostienen que la circunstancia de que la carne procedente de animales sacrificados conforme a los preceptos religiosos pueda ser importada del extranjero no se puede tomar en consideración.
- 22 Por último, los demandantes en el litigio principal rebaten la premisa formulada por el legislador flamenco de que el proceso de aturdimiento reversible que no provoca la muerte del animal es conforme a las prescripciones religiosas sobre el sacrificio.
- 23 Contrariamente, los Gobiernos flamenco y valón consideran que el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009 autoriza expresamente a los Estados miembros a apartarse de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, de dicho Reglamento.
- 24 El órgano jurisdiccional remitente señala, por una parte, que la excepción a la obligación de principio del aturdimiento previo a la matanza, establecida en el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, tiene por objeto el respeto de la libertad de religión, garantizada en el artículo 10, apartado 1, de la Carta y, por otra parte, que el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c) de dicho Reglamento, en relación con los considerandos 18 y 57 del mismo

Reglamento, faculta a los Estados miembros para que, con vistas a fomentar el bienestar de los animales, establezcan excepciones al artículo 4, apartado 4, sin especificar, no obstante, los límites que los Estados miembros deben observar a tal respecto.

- 25 Por tanto, se suscita la cuestión de si el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009 puede interpretarse en el sentido de que autoriza a los Estados miembros a adoptar normas nacionales como las controvertidas en el litigio principal y, de ser así, si dicha disposición es compatible con la libertad de religión garantizada en el artículo 10, apartado 1, de la Carta.
- 26 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente indica que el decreto controvertido en el litigio principal puso fin, a partir del 1 de enero de 2019, a la excepción a la obligación de aturdimiento previo que se había establecido respecto a los sacrificios religiosos. Señala que de los trabajos preparatorios de dicho decreto resulta, además, que el legislador flamenco partió de la premisa de que el sacrificio sin aturdimiento causa al animal un sufrimiento que se podría evitar. Considera que el legislador flamenco también intentó fomentar el bienestar animal y lograr un equilibrio entre el objetivo de fomentar el bienestar animal y el de garantizar la libertad de religión.
- 27 El órgano jurisdiccional remitente observa que, desde esta perspectiva, a fin de responder en la mayor medida posible a los deseos de las comunidades religiosas afectadas, el artículo 15, apartado 2, de la Ley de 14 de agosto de 1986, en su versión modificada por el decreto controvertido en el litigio principal, impone en lo sucesivo en el marco del sacrificio religioso un aturdimiento reversible, que no provoque la muerte del animal. Señala que los trabajos preparatorios de dicho decreto ponen de manifiesto que el legislador flamenco consideró que esta disposición responde a los deseos de las comunidades religiosas afectadas, ya que, cuando se aplica la técnica del aturdimiento reversible se respetan los preceptos religiosos que exigen que el animal no esté muerto en el momento del sacrificio y que se desangre completamente.
- 28 No obstante, según el órgano jurisdiccional remitente, la modificación legislativa adoptada no se puede interpretar en el sentido de que obliga a todas las comunidades religiosas a aceptar la técnica del aturdimiento reversible. Indica que, además, como se desprende de los trabajos preparatorios del decreto controvertido en el litigio principal, este decreto no incide en la posibilidad de que los miembros de dichas comunidades obtengan carne de animales sacrificados sin aturdimiento previo, ya que ninguna disposición prohíbe la importación de ese tipo de carne en la Región Flamenca. Señala que, en cualquier caso, tal prohibición de importación sería contraria al artículo 26, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009.
- 29 Los demandantes en el litigio principal alegan, sin embargo, que, a semejanza de la Región Flamenca, un número cada vez mayor de Estados miembros prohíben el sacrificio de animales sin aturdimiento o, cuando menos, la exportación de carne procedente de animales sacrificados conforme a preceptos religiosos, lo que compromete el suministro de esa clase de carne en la Región Flamenca. Asimismo, aducen que la certificación de la carne importada no permite saber con certeza si procede efectivamente de animales sacrificados conforme a los preceptos religiosos.
- 30 Los Gobiernos flamenco y valón objetan que en un determinado número de Estados miembros no se aplica la prohibición general de efectuar la matanza sin aturdimiento previo y que el comercio de carne no se detiene en las fronteras de la Unión.

- 31 Por último, los demandantes en el litigio principal alegan que si el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009 se interpretara en el sentido de que autoriza a los Estados miembros a adoptar medidas como las previstas por el decreto controvertido en el litigio principal violaría los principios de igualdad, no discriminación y diversidad religiosa, respectivamente garantizados por los artículos 20, 21 y 22 de la Carta. En este contexto, los demandantes en el litigio principal señalan que dicho decreto, adoptado en aplicación del Reglamento n.º 1099/2009, trata de forma diferente, sin que exista para ello una justificación razonable, por una parte, a quienes matan a los animales al practicar la caza o la pesca o en el marco de la lucha contra las plagas y, por otra parte, a quienes matan a los animales conforme a métodos particulares de sacrificio prescritos por el rito de un culto.
- 32 En este contexto, el Grondwettelijk Hof (Tribunal Constitucional) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento [n.º 1099/2009] en el sentido de que permite a los Estados miembros, no obstante lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, de dicho Reglamento y con vistas a fomentar el bienestar animal, adoptar disposiciones como las contenidas en el Decreto [controvertido en el litigio principal], que establecen, por un lado, la prohibición del sacrificio de animales sin aturdimiento previo, aplicable también al sacrificio realizado en el marco de un rito religioso, y, por otro lado, un procedimiento de aturdimiento alternativo para el sacrificio realizado en el marco de un rito religioso, basado en el aturdimiento reversible y en el precepto según el cual el aturdimiento no puede provocar la muerte del animal?
- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿vulnera el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento [n.º 1099/2009], en la interpretación mencionada en la primera cuestión prejudicial, el artículo 10, apartado 1, de la [Carta]?
- 3) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿vulnera el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), en relación con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento [n.º 1099/2009], en la interpretación mencionada en la primera cuestión prejudicial, los artículos 20, 21 y 22 de la [Carta], al prever, para la matanza de animales conforme a métodos particulares prescritos por ritos religiosos, únicamente una excepción condicionada a la obligación de aturdir al animal (artículo 4, apartado 4, en relación con el artículo 26, apartado 2, [de dicho Reglamento]), mientras que para la matanza de animales en el marco de la caza, de la pesca y de acontecimientos deportivos y culturales, por las razones expuestas en los considerandos del Reglamento, se establece que dichas actividades no quedan comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento, o bien no quedan sujetas a la obligación de aturdir al animal en el momento de la matanza (artículo 1, apartado 1, párrafo segundo, y apartado 3 [de dicho Reglamento])?»

### **Sobre la solicitud de reapertura de la fase oral**

- 33 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 2 de octubre de 2020, CICB y otros y Kosher Poultry y otros solicitaron que se ordenase la reapertura de la fase oral del procedimiento, con arreglo al artículo 83 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

- 34 En apoyo de su solicitud, CICB y otros y Kosher Poultry y otros alegan, en esencia, que el Sejm (Dieta, Polonia) aprobó, el 18 de septiembre de 2020, un proyecto de ley por el que se prohibía la exportación de carne de animales sacrificados conforme a ritos religiosos. Pues bien, a su juicio, en la medida en que este Estado miembro es el mayor proveedor de carne *kosher* de la comunidad judía de Bélgica y en que no existe una alternativa concreta, la aprobación de dicho proyecto de ley pondría de relieve el carácter desproporcionado del decreto controvertido en el litigio principal y, por consiguiente, constituiría un hecho nuevo que podría influir decisivamente en la resolución del Tribunal de Justicia.
- 35 En virtud del artículo 83 de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá ordenar en todo momento, tras oír al Abogado General, la reapertura de la fase oral del procedimiento, en particular cuando una parte haya invocado ante él, tras el cierre de esta fase, un hecho nuevo que pueda influir decisivamente en su resolución, o también cuando el asunto deba resolverse basándose en un argumento que no fue debatido entre las partes interesadas.
- 36 No ocurre así en el presente asunto.
- 37 En efecto, en la vista, mediante una pregunta formulada a la Región Flamenca y respecto a la cual todos los participantes pudieron manifestar su postura, el Tribunal de Justicia consideró la situación, que va más allá de la invocada por CICB y otros y por Kosher Poultry y otros en su solicitud de reapertura de la fase oral del procedimiento, en la que todos los Estados miembros adoptarían una medida que prohibiese, a semejanza del decreto controvertido en el litigio principal, la matanza de animales sin aturdimiento previo en el marco del sacrificio ritual.
- 38 En vista de lo anterior, habida cuenta de que el proyecto de ley mencionado en el apartado 34 de la presente sentencia no presenta el carácter ni de un hecho que pueda influir decisivamente en la resolución del Tribunal de Justicia ni de un hecho relativo a un argumento que no haya sido debatido entre las partes interesadas, en el sentido del artículo 83 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia considera, oído el Abogado General, que no procede ordenar la reapertura de la fase oral.

## **Sobre las cuestiones prejudiciales**

### ***Cuestiones prejudiciales primera y segunda***

- 39 Mediante sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009, a la luz del artículo 13 del TFUE y del artículo 10, apartado 1, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro que impone en el marco del sacrificio religioso un procedimiento de aturdimiento reversible, que no provoque la muerte del animal.
- 40 Con carácter preliminar, ha de señalarse que el Reglamento n.º 1099/2009, que encuentra su fundamento jurídico en el artículo 37 CE (actualmente artículo 43 TFUE) y se inscribe en el ámbito del Plan de Acción Comunitario sobre Protección y Bienestar de los Animales 2006-2010 [COM(2006) 13 final de 23 de enero de 2006], tiene por objeto establecer normas comunes en la Unión para la protección del bienestar de los animales en el momento de su sacrificio o matanza y se basa, como se indica en su considerando 4, en la idea de que la protección de los animales en el momento de su sacrificio es una cuestión de interés general.

- 41 A este respecto, ha de recordarse, en primer lugar, que el artículo 4, apartado 1, del Reglamento n.º 1099/2009, en relación con el considerando 20 del mismo Reglamento, sienta el principio del aturdimiento del animal previo a la matanza e incluso lo erige en obligación, habida cuenta de que existen estudios científicos que han demostrado que el aturdimiento es la técnica que respeta en mayor medida el bienestar del animal en el momento del sacrificio (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de febrero de 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C-497/17, EU:C:2019:137, apartado 47). Como se desprende del considerando 4 de dicho Reglamento, el principio de aturdimiento previo establecido en esta disposición refleja un valor de la Unión, como es el bienestar animal, consagrado actualmente en el artículo 13 TFUE, con arreglo al cual la Unión y los Estados miembros deben tener plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales al formular y aplicar sus políticas.
- 42 Este principio responde al objetivo principal de protección del bienestar animal perseguido por el Reglamento n.º 1099/2009, que resulta del propio epígrafe del Reglamento y de su considerando 2, y es conforme al artículo 13 TFUE antes citado (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de mayo de 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen y otros*, C-426/16, EU:C:2018:335, apartados 63 y 64).
- 43 Seguidamente, el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009 dispone que el principio de aturdimiento previo no es de aplicación en cuanto respecta a los animales que sean objeto de métodos particulares de sacrificio prescritos por ritos religiosos, a condición de que el sacrificio se lleve a cabo en un matadero. Si bien es cierto que esta última disposición, en relación con el considerando 18 del mismo Reglamento, admite la práctica del sacrificio religioso, en el que se puede matar al animal sin aturdimiento previo, en el ámbito de la Unión tal forma de matanza se autoriza solo con carácter excepcional y con el único fin de garantizar el respeto de la libertad de religión, puesto que no es tan eficaz para reducir el dolor, la angustia o el sufrimiento del animal como el sacrificio precedido de aturdimiento, técnica que, conforme establece el artículo 2, letra f), de dicho Reglamento, en relación con su considerando 20, es necesaria para causar en el animal una pérdida de consciencia y de sensibilidad que reduzca considerablemente el sufrimiento (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de febrero de 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C-497/17, EU:C:2019:137, apartado 48).
- 44 Esta excepción se basa, como resulta del considerando 15 del Reglamento n.º 1099/2009, en la necesidad de respetar las disposiciones legislativas o administrativas y las costumbres de los Estados miembros, en particular en cuanto concierne a los ritos religiosos, las tradiciones culturales y el patrimonio regional al formular y aplicar las políticas de la Unión en materia de agricultura y mercado interior, entre otras. De tal modo, de conformidad con lo establecido en el artículo 10, apartado 1, de la Carta, materializa el compromiso positivo del legislador de la Unión de garantizar el respeto efectivo de la libertad de religión y el derecho a manifestar la religión o las convicciones a través de las prácticas y la observancia de los ritos, en particular a favor de los musulmanes y de los judíos practicantes (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de mayo de 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen y otros*, C-426/16, EU:C:2018:335, apartados 56 y 57).
- 45 Por otro lado, del considerando 18 de dicho Reglamento resulta que, habida cuenta de que «dado que las disposiciones [de la Unión] aplicables a los sacrificios religiosos[, en virtud de la Directiva 93/119,] 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», el legislador de la Unión ha decidido «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». A tales efectos, el artículo 26, apartado 1, del Reglamento n.º 1099/2009 autoriza a los Estados miembros a mantener normas nacionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales en el momento de la matanza, vigentes en el momento de la entrada en vigor de este Reglamento, mientras que su artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), establece que los Estados miembros podrán adoptar normas nacionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales en el momento de la matanza que las que estipula dicho Reglamento con respecto al «sacrificio de animales y las operaciones relacionadas con el mismo de conformidad con el artículo 4, apartado 4», entre otros supuestos, debiendo precisarse que, de conformidad con el artículo 2, letra b), de este mismo Reglamento, las operaciones relacionadas a las que se hace referencia incluyen el aturdimiento.

- 46 Por último, el artículo 26, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009 precisa que un Estado miembro no podrá prohibir o impedir la comercialización en su territorio de productos de origen animal derivados de animales sacrificados en otro Estado miembro aduciendo que los animales afectados no han sido sacrificados de conformidad con sus normas nacionales destinadas a una protección más amplia de los animales en el momento de la matanza.
- 47 Así, el marco establecido por el Reglamento n.º 1099/2009 refleja lo prescrito en 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, tradiciones culturales y patrimonio regional». Ese marco pone de manifiesto que el Reglamento n.º 1099/2009 no procede por sí mismo a la conciliación necesaria entre el bienestar de los animales y la libertad de manifestar la propia religión, sino que se limita a encuadrar la conciliación entre estos dos valores que deben llevar a cabo los Estados miembros.
- 48 De las consideraciones expuestas en los apartados 44 a 47 de la presente sentencia se desprende, por una parte, que el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009 no vulnera la libertad de manifestar la propia religión, garantizada por el artículo 10, apartado 1, de la Carta, y, por otra parte, que, en el marco de la posibilidad que se les confiere, en virtud de dicha disposición, de adoptar normas adicionales destinadas a garantizar una protección más amplia de los animales que la que estipula este Reglamento, los Estados miembros pueden, en particular, imponer una obligación de aturdimiento previo a la matanza, que sea aplicable también en el caso del sacrificio prescrito por ritos religiosos, sin perjuicio, no obstante, del respeto de los derechos fundamentales consagrados por la Carta.
- 49 En efecto, de conformidad con el artículo 51, apartado 1, de la Carta, los Estados miembros están obligados a respetar los derechos fundamentales consagrados en ella al hacer uso de tal posibilidad.
- 50 En lo que respecta a la compatibilidad de las medidas nacionales adoptadas sobre la base del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009 con la libertad de manifestar la propia religión, cabe recordar que el artículo 10, apartado 1, de la Carta establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y precisa que este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de ritos.

- 51 A tal respecto, una normativa nacional adoptada sobre la base del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), de este Reglamento, que impone en el marco del sacrificio religioso un aturdimiento reversible, que no provoque la muerte del animal, está comprendida en el ámbito de aplicación de la libertad de manifestar la propia religión, garantizada en el artículo 10, apartado 1, de la Carta.
- 52 En efecto, la Carta recoge una acepción amplia del concepto de «religión» al que se hace referencia en dicha disposición, comprensiva tanto del *forum internum* —el hecho de tener convicciones— como del *forum externum* —la manifestación pública de la fe religiosa— y el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el sacrificio religioso forma parte de la libertad de manifestar la propia religión, garantizada en el artículo 10, apartado 1, de la Carta (sentencia de 29 de mayo de 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen y otros, C-426/16, EU:C:2018:335, apartados 44 y 49).
- 53 Como sostienen los demandantes en el litigio principal, al imponer la obligación de aturdimiento previo del animal cuando se lleve a cabo un sacrificio religioso, exigiendo que el aturdimiento sea reversible y no provoque la muerte del animal, el decreto controvertido en el litigio principal, adoptado sobre la base del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009, resulta incompatible con determinados preceptos religiosos judíos e islámicos.
- 54 Sobre este particular, de la petición de decisión prejudicial se desprende que, en opinión de los demandantes en el litigio principal, el sacrificio religioso responde a preceptos religiosos específicos que exigen, en esencia, que los creyentes solo consuman carne de animales sacrificados sin aturdimiento previo, a fin de garantizar que no sean sometidos a ningún procedimiento que pueda causar su muerte antes del sacrificio y que se desangren.
- 55 Por consiguiente, este decreto conlleva una limitación del ejercicio del derecho a la libertad de los creyentes judíos y musulmanes de manifestar su religión, como se garantiza en el artículo 10, apartado 1, de la Carta.
- 56 A este respecto, cabe recordar que el artículo 52, párrafo 3, de la Carta tiene por objeto garantizar la coherencia necesaria entre los derechos contenidos en ella y los correspondientes derechos garantizados por el CEDH, sin perjuicio de la autonomía del Derecho de la Unión y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Así pues, se deben tener en cuenta los correspondientes derechos del CEDH en vista de la interpretación de la Carta, como umbral de protección mínima [véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de mayo de 2019, Comisión/Hungría (Usufructos sobre terrenos agrícolas), C-235/17, EU:C:2019:432, apartado 72 y jurisprudencia citada, y de 6 de octubre de 2020, La Quadrature du Net y otros, C-511/18, C-512/18 y C-520/18, EU:C:2020:791, apartado 124]. En la medida en que de las explicaciones relativas al artículo 10 de la Carta se desprende que la libertad garantizada en el apartado 1 de esta disposición se corresponde con la libertad garantizada en el artículo 9 del CEDH, tal libertad debe tenerse en cuenta a los efectos de la interpretación del artículo 10, apartado 1, de la Carta.
- 57 Pues bien, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión protegida por el artículo 9 del CEDH constituye uno de los fundamentos de una «sociedad democrática» en el sentido de este convenio, en la medida en que el pluralismo, consustancial a tal sociedad, depende de tal libertad (véanse, en este sentido, TEDH, sentencias de 18 de febrero de 1999, Buscarini y otros c. San Marino, CE:ECHR:1999:0218JUD002464594, § 34 y jurisprudencia citada, y de 17 de febrero de 2011, Wasmuth c. Alemania, CE:ECHR:2011:0217JUD001288403, § 50). Así, el artículo 9, apartado 2,

del CEDH dispone que «la libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás».

- 58 En ese mismo sentido, de conformidad con el artículo 52, apartado 1, primera frase, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por esta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. En su segunda frase, esta disposición enuncia que, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones de esos derechos y libertades cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.
- 59 A la luz de estas consideraciones, procede examinar si una normativa nacional que establece la obligación de aturdimiento previo del animal cuando se lleve a cabo un sacrificio religioso, prescribiendo que ese aturdimiento sea reversible y no provoque la muerte del animal, cumple las exigencias establecidas en el artículo 52 de la Carta, en relación con el artículo 13 del TFUE.
- 60 En primer lugar, en la medida en que se desprende del decreto controvertido en el litigio principal, la limitación del ejercicio del derecho a la libertad de manifestar la propia religión identificada en el apartado 55 de la presente sentencia está prevista por la ley, en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta.
- 61 En segundo lugar, una normativa nacional que impone la obligación de aturdimiento previo del animal cuando se lleve a cabo un sacrificio religioso y prescribe que ese aturdimiento sea reversible y no provoque la muerte del animal respeta el contenido esencial del artículo 10 de la Carta, habida cuenta de que, según las indicaciones que figuran en los autos, enunciadas en el apartado 54 de la presente sentencia, la injerencia que resulta de tal normativa se limita a un aspecto del acto ritual específico que constituye el sacrificio religioso y este último no está prohibido en cuanto tal.
- 62 En tercer lugar, respecto a la cuestión de si la limitación del derecho garantizado en el artículo 10 de la Carta que resulta de una normativa nacional como la controvertida en el procedimiento principal responde a un objetivo de interés general, de las indicaciones que figuran en la petición de decisión prejudicial resulta que el legislador flamenco perseguía fomentar el bienestar animal. Así, en los trabajos preparatorios del decreto controvertido en el litigio principal se indica que «Flandes concede gran importancia al bienestar animal», que el «objetivo perseguido es proscribir de Flandes todo sufrimiento animal que sea posible evitar», que «el sacrificio de los animales sin aturdimiento previo es incompatible con este principio» y que «si bien otras medidas menos drásticas que la prohibición del sacrificio sin aturdimiento previo podrían reducir levemente la incidencia negativa de este método de sacrificio en el bienestar animal, tales medidas no impiden que ese bienestar resulte gravemente afectado».
- 63 Pues bien, tanto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de enero de 2008, *Viamex Agrar Handel y ZVK*, C-37/06 y C-58/06, EU:C:2008:18, apartado 22; de 19 de junio de 2008, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers y Andibel*, C-219/07, EU:C:2008:353, apartado 27; de 10 de septiembre de 2009, *Comisión/Bélgica*, C-100/08, no publicada, EU:C:2009:537, apartado 91, y de 23 de abril de 2015,

Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259, apartado 35), como del artículo 13 TFUE resulta que la protección del bienestar de los animales constituye un objetivo de interés general reconocido por la Unión.

- 64 En cuarto lugar, respeto al principio de proporcionalidad, este exige que las limitaciones que el decreto controvertido en el litigio principal implica para la libertad de manifestar la propia religión no excedan los límites de lo que sea adecuado y necesario para la consecución de los objetivos legítimamente perseguidos por dicha normativa, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas por esta no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos [véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 46 y jurisprudencia citada, y de 30 de abril de 2019, Italia/Consejo (Cuota de pesca del pez espada del Mediterráneo), C-611/17, EU:C:2019:332, apartado 55].
- 65 Cuando están en juego varios derechos fundamentales y principios consagrados por los Tratados, como son, en este caso, el derecho garantizado en el artículo 10 de la Carta y el bienestar de los animales consagrado en el artículo 13 TFUE, la valoración de la observancia del principio de proporcionalidad debe llevarse a cabo respetando la necesaria conciliación de las exigencias relacionadas con la protección de los distintos derechos y el justo equilibrio entre ellos (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, apartado 50 y jurisprudencia citada).
- 66 A este respecto, procede señalar que una normativa nacional que impone la obligación de aturdimiento previo del animal cuando se lleve a cabo un sacrificio religioso, al tiempo que exige que ese aturdimiento sea reversible y no provoque la muerte del animal, es adecuada para alcanzar el objetivo de fomento del bienestar animal examinado en el apartado 62 de la presente sentencia.
- 67 De la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se desprende que cuando están en juego cuestiones de política general, como la determinación de la relación entre el Estado y las religiones, sobre las que pueden existir razonablemente profundas diferencias en un Estado democrático, debe concederse especial importancia al papel de las instancias nacionales responsables de la adopción de decisiones. Por tanto, en principio, en el ámbito de aplicación del artículo 9 del CEDH debe reconocerse al Estado un amplio margen de apreciación para decidir si, y en qué medida, es «necesaria» una restricción del derecho a manifestar la religión o las convicciones propias. No obstante, el margen de apreciación reconocido a los Estados miembros a falta de consenso en el ámbito de la Unión debe ir acompañado de un control europeo que consista fundamentalmente en apreciar si las medidas adoptadas a nivel nacional están en principio justificadas y si son proporcionadas (véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 1 de julio de 2014, S.A.S. c. Francia, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, §§ 129 y 131, y jurisprudencia citada).
- 68 Pues bien, como se desprende de los considerandos 18 y 57 del Reglamento n.º 1099/2009, es precisamente la falta de consenso entre los Estados miembros en cuanto a la forma de entender el sacrificio religioso lo que inspiró la adopción de los artículos 4 y 26 de dicho Reglamento.
- 69 En efecto, el considerando 18 del Reglamento n.º 1099/2009 enuncia, como se ha recordado en el apartado 45 de la presente sentencia, que es importante mantener la excepción respecto a la obligación de aturdimiento de los animales antes el sacrificio, dejando, no obstante, cierto nivel de subsidiariedad a cada Estado miembro.

- 70 Por su parte, el considerando 57 de este Reglamento, tras referirse al hecho de que los ciudadanos europeos esperan que se respeten las normas mínimas sobre bienestar durante el sacrificio de los animales, pone de relieve que, en determinadas zonas, la actitud respecto de los animales también depende de la percepción nacional y que, en algunos Estados miembros, se reclama que se mantengan o adopten normas sobre bienestar animal más amplias que las que se han acordado a escala de la Unión. Así pues, según dicho considerando, en interés de los animales y siempre que ello no afecte al funcionamiento del mercado interno, conviene permitir cierta flexibilidad a los Estados miembros para mantener, o en algunos ámbitos concretos, adoptar unas normas nacionales más amplias.
- 71 Así, al referirse a la existencia de diferencias en la «percepción nacional» respecto de los animales y a la necesidad de dejar «cierta flexibilidad» o «cierto nivel de subsidiariedad» a los Estados miembros, el legislador de la Unión ha tratado de preservar el contexto social específico de cada Estado miembro en este ámbito y de conceder a cada uno de ellos un amplio margen de apreciación en el marco de la necesaria conciliación del artículo 13 TFUE y del artículo 10 de la Carta, con el fin de garantizar un justo equilibrio entre, por una parte, la protección del bienestar de los animales en el momento de la matanza y, por otra, el respeto de la libertad de manifestar la propia religión.
- 72 En cuanto atañe, más concretamente, al carácter necesario de la injerencia en la libertad de manifestar la propia religión que resulta del decreto controvertido en el litigio principal, procede señalar que de los dictámenes científicos de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) citados en el considerando 6 del Reglamento n.º 1099/2009 se desprende que se alcanzó un consenso científico sobre el hecho de que el aturdimiento previo constituye el medio óptimo para reducir el sufrimiento del animal en el momento de la matanza.
- 73 Tal es la perspectiva desde la que el legislador flamenco indicó, en los trabajos preparatorios del decreto controvertido en el procedimiento principal, que «el margen entre la eliminación del sufrimiento animal y el sacrificio sin aturdimiento previo será siempre muy amplio, aun cuando se adopten medidas menos radicales para limitar al máximo el menoscabo del bienestar animal».
- 74 En consecuencia, el legislador flamenco pudo considerar, sin exceder el margen de apreciación contemplado en el apartado 67 de la presente sentencia, que las limitaciones que el decreto controvertido en el litigio principal conlleva para la libertad de manifestar la propia religión, al imponer la obligación de practicar un aturdimiento previo reversible que no provoque la muerte del animal, cumplen el requisito de necesidad.
- 75 Por último, en cuanto concierne al carácter proporcionado de la injerencia en la libertad de manifestar la propia religión que resulta del decreto controvertido en el litigio principal, en primer lugar, como se desprende de los trabajos preparatorios de dicho decreto, mencionados en el apartado 13 de la presente sentencia, el legislador flamenco se basó en investigaciones científicas que han demostrado que el temor a que el aturdimiento afecte negativamente al sangrado carece de fundamento. De esos trabajos resulta, además, que la electronarcosis es un método de aturdimiento no letal y reversible, por lo que si el animal es degollado inmediatamente después de haber sido aturdido, su muerte se deberá estrictamente a la hemorragia.
- 76 Por otra parte, al imponer en el marco del sacrificio religioso un aturdimiento previo reversible, que no provoque la muerte del animal, el legislador flamenco ha querido inspirarse también en el considerando 2 del Reglamento n.º 1099/2009, a la luz del cual debe interpretarse el artículo 4 de este Reglamento, apreciado en su conjunto, que enuncia sustancialmente que a fin de evitar el

dolor, la angustia y el sufrimiento de los animales que se podrían evitar durante los procesos de matanza, se deben privilegiar las prácticas de matanza permitidas más modernas, cuando existan avances científicos significativos permitan reducir su sufrimiento durante la matanza.

- 77 En segundo lugar, al igual que el CEDH, la Carta es un instrumento vivo, que debe interpretarse a la luz de las condiciones de vida actuales y de las concepciones prevaletentes en nuestros días en los Estados democráticos (véase, por analogía, TEDH, sentencia de 7 de julio de 2011, *Bayatyan c. Armenia* [GC], CE:ECHR:2011:0707JUD002345903, § 102 y jurisprudencia citada), de modo que se ha de tener en cuenta la evolución de los valores y de las concepciones existentes, tanto en el plano social como en el legislativo, en los diferentes Estados miembros. Pues bien, el bienestar animal, en cuanto valor al que las sociedades democráticas contemporáneas vienen atribuyendo una creciente importancia desde hace varios años, puede ser tenido en cuenta en mayor medida en el ámbito del sacrificio ritual, a la vista de la evolución de la sociedad, y contribuir así a justificar el carácter proporcionado de una normativa como la controvertida en el litigio principal.
- 78 En tercer lugar, de conformidad con la norma establecida en el artículo 26, apartado 4, del Reglamento n.º 1099/2009, dicho decreto no prohíbe ni obstaculiza la comercialización, en el territorio en el que se aplique, de productos de origen animal procedentes de animales sacrificados conforme a una práctica ritual y sin aturdimiento previo en otro Estado miembro. Por otra parte, la Comisión ha subrayado a este respecto, en las observaciones escritas que presentó ante el Tribunal de Justicia, que la mayoría de los Estados miembros autorizan, con arreglo al artículo 4, apartado 4, de dicho Reglamento, el sacrificio sin aturdimiento previo. Además, como han sostenido esencialmente los Gobiernos flamenco y valón, una normativa nacional como el decreto controvertido en el litigio principal no prohíbe ni obstaculiza la comercialización de productos de origen animal procedentes de animales sacrificados conforme a una práctica ritual originarios de un tercer Estado.
- 79 Así pues, en un contexto en evolución tanto en el plano social como en el normativo, que se caracteriza, como se ha puesto de relieve en el apartado 77 de la presente sentencia, por un creciente sensibilización respecto a la problemática del bienestar animal, el legislador flamenco pudo adoptar, tras un amplio debate organizado a escala de la Región Flamenca, el decreto controvertido en el litigio principal, sin exceder el margen de apreciación que el Derecho de la Unión confiere a los Estados miembros respecto a la conciliación necesaria entre el artículo 10, apartado 1, de la Carta y el artículo 13 TFUE.
- 80 Por tanto, debe considerarse que las medidas contenidas en el decreto controvertido en el litigio principal permiten garantizar un justo equilibrio entre la importancia concedida al bienestar animal y la libertad de los creyentes judíos y musulmanes de manifestar su religión y, por consiguiente, son proporcionadas.
- 81 En estas circunstancias, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que el artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009, a la luz del artículo 13 del TFUE y del artículo 10, apartado 1, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la normativa de un Estado miembro que impone en el marco del sacrificio religioso un procedimiento de aturdimiento reversible, que no provoque la muerte del animal.

### *Tercera cuestión prejudicial*

- 82 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en esencia, sobre la validez del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009 a la luz de los principios de igualdad, de no discriminación y de diversidad cultural, religiosa y lingüística, garantizados, respectivamente, en los artículos 20, 21 y 22 de la Carta. El órgano jurisdiccional remitente señala que, de hecho, en el supuesto de que esta disposición autorizase a los Estados miembros a adoptar medidas como el aturdimiento obligatorio de los animales en el momento de la matanza en el marco del sacrificio religioso, dicho Reglamento no contiene ninguna disposición similar para la matanza de animales en el marco de actividades de caza y de pesca o durante acontecimientos culturales o deportivos.
- 83 Del tenor de esta cuestión se desprende que el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la conformidad de la referida disposición del Reglamento n.º 1099/2009 con los artículos 20, 21 y 22 de la Carta, en la medida en que mientras prevé únicamente una excepción condicionada al aturdimiento previo del animal en el marco del sacrificio religioso, este Reglamento excluye de su ámbito de aplicación o exime de la obligación de aturdimiento previo que establece la matanza de animales en el marco de la caza, la pesca y los acontecimientos culturales y deportivos.
- 84 A este respecto, en primer lugar, debe apreciarse la alegación de que el sacrificio religioso es objeto de un trato discriminatorio en el Reglamento n.º 1099/2009 en relación con la matanza de animales en el marco de acontecimientos culturales y deportivos.
- 85 Con carácter preliminar, cabe recordar que la prohibición de discriminación no es sino expresión específica del principio general de igualdad, que forma parte de los principios fundamentales del Derecho de la Unión, y que dicho principio exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de octubre de 1977, Ruckdeschel y otros, 117/76 y 16/77, EU:C:1977:160, apartado 7, y de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 23).
- 86 En el presente asunto, el Reglamento n.º 1099/2009 enuncia, en su artículo 1, apartado 1, párrafo primero, que tiene por objeto establecer «normas sobre la matanza de animales criados o mantenidos con vistas a la producción de alimentos, lana, cuero, piel u otros productos, así como la matanza de animales a efectos de vacío sanitario, y sobre las operaciones conexas a ella», y precisa, en el apartado 3, letra a), inciso iii), del mismo artículo, que no se aplica a un determinado número de actividades, entre ellas los acontecimientos culturales y deportivos.
- 87 Pues bien, el artículo 2, letra h), de este Reglamento define los «acontecimientos culturales o deportivos» como los «acontecimientos básica y principalmente relacionados con tradiciones culturales ancestrales o actividades deportivas, incluidas las carreras u otras formas de competición, cuando no haya producción de carne u otros productos animales o la producción sea marginal en comparación con el acontecimiento en sí y no resulte económicamente significativa».
- 88 De esta definición se desprende que los acontecimientos culturales y deportivos, en el sentido del artículo 2, letra h) de dicho Reglamento, dan lugar, a lo sumo, a una producción marginal de carne o de productos de origen animal en relación con el acontecimiento propiamente dicho y que tal producción no es significativa desde el punto de vista económico.

- 89 Esta interpretación es corroborada por el considerando 16 del Reglamento n.º 1099/2009, según el cual el hecho de que tales acontecimientos no afecten al mercado de productos de origen animal y no estén motivados por objetivos de producción justifica su exclusión del ámbito de aplicación del Reglamento.
- 90 En tales circunstancias, un acontecimiento cultural o deportivo no puede considerarse razonablemente como una actividad de producción de alimentos en el sentido del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1099/2009. Por tanto, teniendo en cuenta esta diferencia, el legislador de la Unión no eludió la prohibición de discriminación al no asimilar los acontecimientos culturales o deportivos a una operación de matanza que, en cuanto tal, está sujeta al aturdimiento del animal y trató así de diferente manera estas situaciones.
- 91 En segundo lugar, a menos que se vacíen de contenido los conceptos de «caza» y «pesca recreativa», no se puede sostener que estas actividades puedan practicarse sobre animales previamente aturdidos. En efecto, como se indica en el considerando 14 del Reglamento n.º 1099/2009, dichas actividades tienen lugar en un contexto en el que las condiciones de la matanza son muy diferentes de las de los animales de cría.
- 92 En tales circunstancias, el legislador de la Unión tampoco vulneró el principio de discriminación al excluir del ámbito de aplicación de este Reglamento las situaciones de matanza no comparables mencionadas en el apartado anterior.
- 93 En tercer lugar, tanto en el artículo 27, apartado 1, del Reglamento n.º 1099/2009 como en los considerandos 6, 11 y 58 de este Reglamento, el legislador de la Unión ha subrayado repetidamente que los dictámenes científicos relativos a los peces de piscifactoría eran insuficientes y que era necesario disponer de una evaluación económica más profunda en este ámbito, lo que justificaba que se diera un tratamiento diferente a los peces de piscifactoría.
- 94 En cuarto lugar, habida cuenta de las consideraciones expuestas en los apartados 84 a 93 de la presente sentencia, debe señalarse que el Reglamento n.º 1099/2009 no ignora la diversidad cultural, religiosa y lingüística garantizada en el artículo 22 de la Carta por el hecho de que, mientras prevé únicamente una excepción condicionada al aturdimiento previo del animal en el marco del sacrificio religioso, excluya de su ámbito de aplicación o exima de la obligación de aturdimiento previo que establece la matanza de animales en el marco de la caza, la pesca y los acontecimientos culturales y deportivos.
- 95 De lo anterior resulta que el examen de la tercera cuestión prejudicial no ha puesto de manifiesto la existencia de ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009.

### **Costas**

- 96 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) **El artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), 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 artículo 13 TFUE y del artículo 10, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la normativa de un Estado miembro que impone en el marco del sacrificio religioso un procedimiento de aturdimiento reversible, que no provoque la muerte del animal.**
- 2) **El examen de la tercera cuestión prejudicial no ha puesto de manifiesto la existencia de ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 26, apartado 2, párrafo primero, letra c), del Reglamento n.º 1099/2009.**

Firmas