



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
GERARD HOGAN
esitatud 10. septembril 2020¹

Kohtuasi C-336/19

**Centraal Israëlitisch Consistorie van België ja teised,
Unie Moskeeën Antwerpen VZW,
Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW,
JG,
KH,
Executief van de Moslims van België ja teised,
Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België, Section belge du Congrès juif mondial et
Congrès juif européen VZW ja teised
menetlusse astunud isikud:
LI,
Vlaamse Regering,
Waalse regering,
Kosher Poultry BVBA ja teised,
Global Action in the Interest of Animals VZW (GAIA)**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Grondwettelijk Hof (Belgia konstitutsioonikohus))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EÜ) nr 1099/2009 – Loomade kaitse surmamisel – Artikli 4 lõige 1 –
Nõue, et loomi võib surmata üksnes pärast uimastamist – Erand – Artikli 4 lõige 4 –
Usuriitustest tulenevad erilised tapmisviisid – Artikkel 26 – Rangemad riigisisese eeskirjad –
Ilma eelneva uimastamiseta tapmise keelamine liikmesriigi poolt – Usuriituste jaoks vajalikud erilised
tapmisviisid – Tagasipööratav uimastamine, mis ei põhjusta looma surma, või lõikejärgne
uimastamine – Usuvabadus – Harta artikli 10 lõige 1

I. Sissejuhatus

1. Käesoleva eelotsusetaotluse aluseks on 16. jaanuaril 2018 Grondwettelijk Hofi (Belgia konstitutsioonikohus) menetlusse jõudnud viis liidetud kaebust, millega taotletakse Flaami piirkonna 7. juuli 2017. aasta dekreedid, millega muudetakse 14. augusti 1986. aasta seadust loomade kaitse ja heaolu kohta seoses loomade lubatud tapmisviisidega (Decreet van het Vlaamse Gewest van 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft; edaspidi „vaidlustatud dekreet“), täielikku või osalist tühistamist. Sisuliselt on selle dekreedid eesmärgiks keelata loomade tapmine juudi ja islami traditsiooniliste rituaalide abil ja nõuda, et sellised loomad enne tapmist uimastatakse, et nende kannatusi vähendada. Peamine küsimus, millele Euroopa Kohus peab vastama, puudutab seda, kas selline otsene keeld, kui ei toimu uimastamist, on Euroopa Liidu õiguse kohaselt lubatav, seda eelkõige osas, mis puudutab Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga (edaspidi „harta“) tagatud usuvabadust.

¹ Algkeel: inglise.

2. Kaebused on esitanud Centraal Israëlitisch Consistorie van België (Iisraeli keskkonsistoorium Belgias) jt, Unie Moskeeën Antwerpen VZW, Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, JG, KH, Executief van de Moslims van België jt, Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België ning VZW jt (edaspidi „kaebajad“). Lisaks sellele on menetlusse astunud mitu poolt, nimelt LI, Vlaamse regering (Flaami piirkonna valitsus), Waalse regering (Vallooni piirkonna valitsus), Kosher Poultry BVBA jt ning Global Action in the Interest of Animals VZW.

3. Vaidlustatud dekreedid asjakohastes sätetes on ette nähtud, et selgroogset² tohib surmata ainult pärast eelnevat uimastamist. Kui aga looma puhul kasutatakse teatud usuliste rituaalide tõttu erilisi tapmisviise, peab uimastamine olema tagasipööratav ega tohi põhjustada looma surma. Erandina loomade eelneva tagasipööratava uimastamise kohustusest võib veiseid, kelle puhul kasutatakse teatud usuliste rituaalide tõttu erilisi tapmisviise, uimastada vahetult pärast looma kõri läbilõikamist (uimastamine pärast lõiget).

4. Seega tühistati vaidlustatud määrusega alates 1. jaanuarist 2019 varem liikmesriigi õiguses kehtinud loomade eelneva uimastamise nõude erand seoses religioossetest rituaalidest tuleneva tapmisega.³ Just sellele esitavad kaebajad vastuväite: nad väidavad, et selle erandi kaotamine rikub olulisel määral nende usuliste kommete ja veendumuste kesksel tunnusel.

5. Käesolev eelotsusetaotlus, mis esitati Euroopa Kohtu kantseleisse 18. aprillil 2019, puudutab sisuliselt nõukogu määruse (EÜ) nr 1099/2009⁴ artikli 4 lõike 4 ja artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c tõlgendamist ning viimati nimetatud sätte kehtivust, lähtudes harta artikli 10 lõikest 1.

6. Sellega seoses tuleb rõhutada, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 1 on ühemõtteliselt sätestatud, et „loomi tohib surmata üksnes pärast uimastamist“. Selle määruse artikli 4 lõikes 4 on erandina⁵ ette nähtud, et „lõike 1 nõudeid ei kohaldata“ loomade suhtes, kelle puhul teatud religioossetest rituaalidest tulenevalt kasutatakse erilisi tapmisviise, „tingimusel et tapmine toimub tapamajas“. Määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punktis c on aga ette nähtud, et liikmesriigid võivad võtta vastu riigisisised eeskirjad, mille eesmärk on tagada käesolevas määruses sätestatud ulatuslikum loomade kaitse surmamisel, muu hulgas seoses loomade tapmisega määruse artikli 4 lõike 4 alusel.

7. Teatud kaebajad on eelotsusetaotluse esitanud kohtus väitnud, et liikmesriigid ei saa tugineda määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punktile c, et muuta sisutühjaks selle määruse artikli 4 lõikes 4 sisalduv erand, mis puudutab loomade tapmist religioossete rituaalide tõttu. Seevastu Flaami ja Vallooni piirkondade valitsused on nimetatud kohtus väitnud, et määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c annab liikmesriikidele selge volituse nimetatud määruse artikli 4 lõike 4 tingimustest kõrvale kalduda.

2 Asjasse puutuvate riigisiseste õigusnormide kohaldamisala on piiratud selgroogsetega, mitte loomadega üldiselt. Euroopa Kohtus toimuva menetluse ulatus on vastavalt piiratud.

3 Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitas ka sellele, et 18. mai 2017. aasta dekreediga, millega muudetakse 14. augusti 1986. aasta seaduse loomade kaitse ja heaolu kohta artikleid 3, 15 ja 16 ning lisatakse artikkel 45ter (Decreet van het Waalse Gewest van 18 mei 2017 tot wijziging van de artikelen 3, 15 en 16 en tot invoering van een artikel 45 ter in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren), kehtestas Vallooni piirkond normid, mille sisu on Flaami piirkonna dekreedid sisuga väga sarnane. Lisaks sellele nähtub Euroopa Kohtu toimikust, et loomade heaolu kaitsmiseks on mitu liikmesriiki näinud ette loomade eelneva uimastamiseta tapmise keelu.

4 24. septembri 2009. aasta määrus loomade kaitse kohta surmamisel (ELT 2009, L 303, lk 1).

5 Vt määruse nr 1099/2009 põhjendus 18 ning 29. mai 2018. aasta kohtuotsus Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335, punktid 53 ja 55–57) ja 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2019:137, punkt 48).

8. Seega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt kindlaks teha, kas määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 4 – mille eesmärk on tagada usuvabadus kooskõlas harta artikli 10 lõikega 1⁶ – ja määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c kohaselt on lubatud liikmesriigi meede, millega keelatakse selgroogsete tapmine ilma nende eelneva uimastamiseta ja kehtestatakse kohustus loomad enne tapmist tagasipööratavalt uimastada nii, et see ei põhjusta nende surma, või uimastada nad vahetult pärast lõike sooritamist, juhul kui tegemist on religioossetest rituaalidest tulenevate eriliste tapmisviisidega.

9. Käesolev eelotsusetaotlus annab Euroopa Kohtule ainulaadse võimaluse uuesti käsitleda ja laiendada oma kohtupraktikat seoses määrusega nr 1099/2009 ning loomade heaolu ja harta artikli 10 lõikest 1 isikule tuleneva õiguse lepitamisega, et täita religiooniga kehtestatud toitumisreeglid.

10. Sellega seoses on Euroopa Kohtul hiljuti oma 29. mai 2018. aasta kohtuotsuses Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335) ja 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsuses Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2019:137) olnud võimalus analüüsida määruse nr 1099/2009 kehtivust ja tõlgendada selle teatud sätteid seoses loomade tapmisega ilma eelneva uimastamiseta juhul, kui tapmisviisi näeb ette usuriitus.

11. Need kohtuasjad puudutasid eelkõige määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 1 ette nähtud keelu suhtes artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandi kehtivust ja tõlgendamist.

12. Euroopa Kohus analüüsis oma 29. mai 2018. aasta kohtuotsuses Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335) määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud nõuet, mille kohaselt tuleb riituslik tapmine läbi viia tegevusloaga tapamajades, ja jättis selle kehtima. 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsuses Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2019:137) leidis Euroopa Kohus, et Euroopa Liidu mahepõllumajandusliku tootmise logo ei või kasutada toodetel, mis on pärit loomadest, kes on ilma eelneva uimastamiseta riituslikult tapetud, olenemata asjaolust, et selline tapmine on määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 4 kohaselt lubatud. Selle otsuse tulemusel ei saa Euroopa Liidu mahepõllumajandusliku tootmise logo kasutada juhul, kui toote saamisel ei ole järgitud kõrgeimaid standardeid eelkõige loomade heaolu valdkonnas.

13. Käesoleva eelotsusetaotluse fookus on mõnevõrra teistsugune, kuivõrd esimest korda on küsimuse all määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c kehtivus ja tõlgendamine, mis annab liikmesriikidele sõnaselgelt õiguse võtta vastu reegleid, mille eesmärk on tagada võrreldes määruse artikli 4 lõike 4 nõuetega loomade ulatuslikum kaitse tapmise ajal.

14. Selles kohtuasjas peab Euroopa Kohus analüüsima delikaatset küsimust, kas, ja kui jah, siis mis ulatuses võib liikmesriik, lähtudes loomade heaoluga seotud riigisisestest tundlikest teemadest, võtta vastu meetmed, mille eesmärk on tagada loomadele tapmise ajal suurem kaitse, kui on ette nähtud määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4, mis väidetavalt riivab harta artikli 10 lõikes 1 ette nähtud usuvabadust. Võib juhtuda, et Euroopa Kohus peab analüüsima küsimust, kas võimalus importida määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 4 alusel tooteid, mis on pärit loomadest, kelle puhul on teatud usuriituste tõttu kasutatud erilisi tapmisviise, on piisav, et tagada usuvabadus.

15. Enne nende küsimuste käsitlemist aga on kõigepealt vaja viidata asjakohastele seadusandlikele ja aluslepingu sätetele.

6 Vt määruse nr 1099/2009 põhjendus 18.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigusnormid

1. Põhiõiguste harta ja ELTL

16. Harta artiklis 10 „Mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadus“ on sätestatud:

„1. Igaühel on õigus mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadusele. See õigus kätkeb vabadust muuta usku või veendumusi, samuti vabadust kuulutada usku või veendumusi nii üksi kui ka koos teistega, avalikult või eraviisiliselt kultuse, õpetamise, tava ja kombetalituse kaudu.

[...]“.

17. Harta artiklis 21 „Diskrimineerimiskeeld“ on sätestatud:

„1. Keelatud on igasugune diskrimineerimine, sealhulgas diskrimineerimine soo, rassi, nahavärvuse, etnilise või sotsiaalse päritolu, geneetiliste omaduste, keele, usutunnistuse või veendumuste, poliitiliste või muude arvamuste, rahvusvähemusse kuulumise, varalise seisundi, sünnipära, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu.

[...]“.

18. Harta artiklis 22 „Kultuuriline, usuline ja keeleline mitmekesisus“ on sätestatud:

„Liit austab kultuurilist, usulist ja keelelist mitmekesisust.“

19. Harta artiklis 52 „Õiguste ja põhimõtete ulatus ja tõlgendamine“ on ette nähtud:

„1. Hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist tohib piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.

[...]

3. Hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduse kaitse konventsiooniga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. See säte ei takista liidu õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist.

[...]“.

20. ELTL artiklis 13 (varem EÜ asutamislepingule lisatud protokoll nr 33 loomade kaitse ja heaolu kohta (1997)) on ette nähtud:

„Ühenduse põllumajandus-, kalandus-, transpordi- ja siseturupoliitika ning teadusuuringute ja tehnoloogia arengu ja kosmosepoliitika kavandamisel ning rakendamisel pööravad ühendus ja liikmesriigid täit tähelepanu loomade kui aistimisvõimeliste olendite heaolu nõuetele, respektides samal ajal liikmesriikide õigus- või haldusnorme ja tavasid, mis iseäranis käsitlevad riitusi, kultuuritraditsioone ja piirkondlikku pärandit.“

2. Määrus nr 1099/2009

21. Määruse nr 1099/2009 põhjendustes 2, 4, 18, 20, 43, 57, 58 ja 61 on märgitud:

„(2) Surmamine võib tekitada loomadele valu, ängi ja hirmu või muid kannatusi ka kõige paremate tehniliste tingimuste puhul. Teatavad surmamisega seotud toimingud võivad tekitada stressi ning igal uimastamistehnikal on ka teatavad puudused. Ettevõtjad või loomade surmamisega tegelevad teised isikud peaksid võtma vajalikke meetmeid nende kontrolli all olevate loomade valu, ängi ja kannatuste vältimiseks, võttes arvesse valdkonna parimaid tavasid ja käesoleva määrusega lubatud meetodeid. Seetõttu loetakse, et olukorras, kus ettevõtjad või loomade surmamisega tegelevad teised isikud on jätnud täitmata ühe käesolevas määruses sätestatud nõude või tegutsevad viisil, mis on küll lubatud, kuid ei vasta saavutatud tehnilisele tasemele, tekitades sellega kas hooletusest või tahtlikult loomadele valu, ängi või kannatusi, oleksid valu, äng ja kannatused olnud välditavad.

[...]

(4) Loomade heaolu on ühenduse väärtus, mida kinnitab Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud protokoll (nr 33) loomade kaitse ja heaolu kohta (edaspidi „protokoll (nr 33)“). Loomade kaitse tapmisel ja surmamisel on pannud avalikkuse muretsema ja see mure mõjutab ka tarbijate hoiakuid põllumajandustoodete suhtes. Lisaks aitab loomade kaitse tõhustamine tapmisel parandada liha kvaliteeti ning sellel on ka kaudne soodne mõju tapamajade tööohutusele.

[...]

(18) Direktiiviga 93/119/EÜ on ette nähtud erand uimastamise suhtes, kui tapamajades toimetatakse loomade riituslikku tapmist. Kuna riitusliku tapmise suhtes kohaldatavate ühenduse sätete ülevõtmisel esineb erinevusi, mis on tingitud riigisisestest tingimustest, ning arvestades, et riiklikes eeskirjades võetakse arvesse asjaolusid, mis ulatuvad kaugemale käesoleva määruse eesmärkidest, on oluline säilitada erand loomade tapaeelse uimastamise suhtes, jättes igale liikmesriigile teatava subsidiaarsuse. Sellega tagatakse käesoleva määruse puhul usuvabaduse austamine ja õigus väljendada oma usku või uskumusi palvetalitustes, õpetamises, praktilises tegevuses ja kombestikis, nagu on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 10.

[...]

(20) Paljud surmamismeetodid põhjustavad loomadele valu. Seetõttu on vaja uimastamist, mis tekitab loomal teadvusetuse või kaotab ta tundlikkuse enne surmamist või selle ajal. Looma teadvusetuse ja tundlikkuse kaotuse mõõtmine on keerukas toiming ning selleks tuleb kasutada teaduslikult heaks kiidetud meetodeid. Menetluse praktilise läbiviimise tõhususe hindamiseks tuleb aga kasutada hinnangulistel näitajatel põhinevat seiret.

[...]

(43) Uimastuseta tapmisel tuleb kannatuste minimaalseks muutmise eesmärgil kõri täpselt läbi lõigata terava noaga. Lisaks aeglustub loomadel, kelle liikumist pärast kõri läbilõikamist mehaaniliselt ei piirata, tõenäoliselt ka veretustamise protsess, pikendades tarbetult kannatusi. Veised, lambad ja kitsed on kõige tavalisemad loomaliigid, keda sel viisil tapetakse. Seetõttu tuleks uimastuseta tapetavate mäletsejaliste liikumist piirata individuaalselt ja mehhaaniliselt.

[...]

(57) Euroopa kodanikud eeldavad, et loomade tapmisel järgitakse loomade heaolu miinimumeeskirju. Teatud valdkondades sõltub loomadesse suhtumine riikides valitsevatest erinevatest arusaamistest ning mõnes liikmesriigis on vajadus säilitada või võtta vastu loomade heaolu eeskirju, mis on

ulatuslikumad ühenduse tasandil heakskiidetutest. Loomade huvides ja tingimusel, et see ei mõjuta siseturu toimimist, on asjakohane võimaldada liikmesriikidele teatud paindlikkus säilitada või teatud spetsiifilistes valdkondades ka vastu võtta ulatuslikumaid siseriiklikke eeskirju.

Oluline on tagada, et liikmesriigid ei kasuta selliseid siseriiklikke eeskirju viisil, mis häirib siseturu nõuetekohast toimimist.

[...]

- (61) Kuna käesoleva määruse eesmärki, nimelt tagada ühtlustatud lähenemisviis seoses standarditega, millega kaitstakse loomade heaolu surmamisel, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada ning käesoleva määruse ulatuse ja mõju tõttu on seda parem saavutada ühenduse tasandil, võib ühendus võtta meetmeid kooskõlas asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik ja asjakohane kehtestada erieeskirjad, milles käsitletakse loomade surmamist toidu, villa, naha, karusnaha või muude toodete saamise eesmärgil ning surmamisega seotud toiminguid. Käesolev määrus ei lähe selle eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.“

22. Määruse nr 1099/2009 artiklis 1 „Sisu ja reguleerimisala“ on sätestatud:

„1. Käesoleva määrusega kehtestatakse eeskirjad toidu, villa, naha, karusnaha või muude toodete tootmiseks aretatavate või peetavate loomade surmamise ning loomade arvu vähendamise eesmärgil loomade surmamise ja nendega seotud toimingute kohta.

[...]“.

23. Nimetatud määruse artiklis 2 „Mõisted“ on ette nähtud:

„[...]

- b) „seotud toimingud“ – surmamisega seoses ja surmamiseks ette nähtud kohas sooritatavad toimingud, näiteks loomade käitlemine, tapaeelne pidamine, liikumise piiramine, uimastamine ja veretustamine;

[...]

- f) „uimastamine“ – tahtlikult käivitatud protsess, mis ilma valu tekitamata põhjustab teadvuse ja tundlikkuse kaotust, sealhulgas igasugune silmapilksel surmaga lõppev protsess;

- g) „riitus“ – loomade tapmisega seotud toimingute rida, mis on ette nähtud usundite raames;

[...]

- j) „tapmine“ – loomade hukkamine inimtarbimiseks;

[...]“.

24. Selle määruse artikli 3 lõikes 1 on sätestatud, et loomi tuleb surmamisel ja sellega seotud toimingutes säästa kõikidest välditavatest valudest, ängist ja kannatustest.

25. Määruse nr 1099/2009 artiklis 4 „Uimastamismeetodid“ on sätestatud:

„1. Loomi tohib surmata üksnes pärast uimastamist, mida tehakse vastavalt I lisas sätestatud meetoditele ning nende meetodite kohaldamisega seonduvatele erinõuetele. Teadvuse ja tundlikkuse puudumine tagatakse kuni loomade surmani.

I lisas kirjeldatud meetoditele, mis ei too kaasa silmapilkset surma (edaspidi „lihtne uimastamine“), järgneb võimalikult kiiresti menetlus, mis tagab surma, näiteks veretustamine, kesknärvisüsteemi hävitamine, hukkamine elektrivooluga või püsiva anoksia esilekutsumine.

[...]

4. Lõike 1 nõudeid ei kohaldata loomade suhtes, kelle puhul teatud religioosete rituaalide tõttu kasutatakse erilisi tapmisviise, tingimusel et tapmine toimub tapamajas.“

26. Määruse nr 1099/2009 artiklis 26 „Rangemad siseriiklikud eeskirjad“ on öeldud:

„1. Käesoleva määrusega ei piirata liikmesriikide õigust säilitada käesoleva määruse jõustumise ajal kehtivaid siseriiklikke eeskirju, mille eesmärk on tagada ulatuslikum loomade kaitse surmamisel. Enne 1. jaanuari 2013 edastavad liikmesriigid komisjonile teabe selliste siseriiklike eeskirjade kohta. Komisjon teavitab teisi liikmesriike kõnealustest eeskirjadest.

2. Liikmesriigid võivad seoses järgmiste valdkondadega võtta vastu siseriiklikud eeskirjad, mille eesmärk on tagada käesolevas määruses sätestatud ulatuslikum loomade kaitse surmamisel:

[...]

c) tapmine ja sellega seotud toimingud vastavalt artikli 4 lõikele 4.

Liikmesriigid edastavad komisjonile teabe selliste siseriiklike eeskirjade kohta. Komisjon teavitab teisi liikmesriike kõnealustest eeskirjadest.

[...]

4. Liikmesriigid ei tohi keelata ega takistada teises liikmesriigis surmatud loomadest saadud loomsete saaduste ringlusse laskmist oma territooriumil, tuues põhjenduseks, et asjaomaseid loomi ei ole surmatud vastavalt nende siseriiklikele eeskirjadele, mille eesmärk on tagada ulatuslikum loomade kaitse surmamisel.“

B. Belgia õigusnormid

27. Vaidlustatud dekreeedi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva dekreediga reguleeritakse piirkondlikku küsimust.“

28. Selle dekreeedi artiklis 2 on sätestatud:

„14. augusti 1986. aasta seaduse loomade kaitse ja heaolu kohta artiklit 3, mida on muudetud 4. mai 1995. aasta seadusega, 9. juuli 2004. aasta seadusega, 11. mai 2007. aasta seadusega ja 27. detsembri 2012. aasta seadusega, muudetakse järgmiselt:

1) punktid 13 ja 14 asendatakse järgmistega:

„13) surmamine – igasugune tahtlikult kasutatud meetod, mille tulemuseks on looma surm;

14) tapmine – loomade hukkamine inimtarbimiseks;“;

2) lisatakse punkt 14*bis*, milles on sätestatud:

„14*bis*) uimastamine – igasugune looma suhtes toime pandud tahtlik toiming, mis viib looma valutult teadvusetuse ja tuimuse seisundisse, sh igasugune meetod, mille tulemuseks on silmapilkne surm;“.

29. Vaidlustatud dekreeedi artiklis 3 on sätestatud:

„Seaduse artikkel 15 asendatakse järgmisega:

„Artikli 15 § 1. Selgroogset looma tohib surmata ainult pärast eelnevat uimastamist. Teda tohib surmata vaid nõutavate teadmiste ja oskustega isik, kasutades kõige vähem valusat, kõige kiiremat ja valivamat meetodit.

Erandina lõikest 1 on lubatud tappa selgroogne ilma eelneva uimastuseta:

1) vääramatu jõu korral;

2) jahi või kalapüügi korral;

3) kahjuritõrje korral.

§ 2. Kui looma puhul kasutatakse teatud usuriituste tõttu erilisi tapmisviise, peab uimastamine olema tagasipööratav ega tohi põhjustada looma surma.““

30. Vaidlustatud dekreeedi artiklis 4 on sätestatud:

„Sama seaduse, mida on muudetud 4. mai 1995. aasta seadusega, 22. veebruari 2001. aasta kuningliku dekreediga ja 7. veebruari 2014. aasta seadusega, artikkel 16 asendatakse järgmisega:

„Artikli 16 § 1. Flaami piirkonna valitsus määratleb järgmised tingimused:

1) loomade uimastamise ja surmamise meetod vastavalt olukordadele ja loomaliikidele;

2) tapamajade konstruktsioon, planeering ja sisseseade;

3) loomade heaolu eest vastutava ametniku sõltumatuse tagamine;

4) loomade heaolu eest vastutava ametniku, tapamajade töötajate ja loomade tapmisega seotud isikute pädevus, sealhulgas väljaõppe ja eksamite sisu ja korraldus ning sellega seoses väljaantud tunnistuste väljastamine, kehtetuks tunnistamine ja peatamine.

§ 2 Flaami piirkonna valitsus võib tunnustada ettevõtteid koduseks isiklikuks tarbimiseks mõeldud loomade rühmiti tapmiseks ja määratleda koduseks isiklikuks tarbimiseks mõeldud loomade väljaspool tapamaja tapmise tingimused.“

31. Vaidlustatud dekreeidi artiklis 5 on sätestatud:

„Samale seadusele, mida on viimati muudetud 7. veebruari 2014. aasta seadusega, lisatakse artikkel 45ter, milles on sätestatud:

„Artikkel 45ter. Erandina artiklist 15 võib veiseid, kelle puhul kasutatakse teatud usuriituste tõttu erilisi tapmisviise, uimastada vahetult pärast looma kõri läbilõikamist, kuni kuupäevani, mil Flaami piirkonna valitsus otsustab, et tagasipööratav uimastamine on neile loomaliikidele praktiliselt kohaldatav.““

32. Vaidlustatud dekreeidi artiklis 6 on sätestatud, et see jõustub 1. jaanuaril 2019.

III. Põhikohtuasja asjaolud ja eelotsusetaotlus

33. Põhikohtuasja kaebajad esitasid vaidlustatud dekreeidi tühistamiseks Grondwettelijk Hofi (Belgia konstitutsioonikohus) mitu kaebust.

34. Grondwettelijk Hofis (Belgia konstitutsioonikohus) põhjendavad kaebajad oma tühistamiskaebusi sisuliselt järgmistele väidetele.

Esiteks, rikutud on määrust nr 1099/2009 koosmõjus võrdsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõttega, kuna juudi- ja islamiusku isikud jäetakse ilma määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud tagatisest, mille kohaselt ei kehti looma eelneva uimastamise nõue riituslike tapmistepuhul, ja kuna vaidlustatud dekreeti ei tehtud Euroopa Komisjonile määruse artikli 26 lõiget 2 rikkudes õigel ajal teatavaks.

Teiseks on rikutud usuvabadust, kuna juudi- ja islamiusku isikutel muudetakse võimatuks ühelt poolt tappa loomi vastavalt nende usunõuetele ja teiselt poolt soetada kõnealuste usunõuete kohaselt tapetud loomadest pärinevat liha.

Kolmandaks on rikutud kiriku ja riigi lahususe põhimõtet, kuna vaidlustatud dekreeidi sätteid näevad ette usuriituse korraldamise viisi.

Neljandaks on rikutud õigust tööle ja kutseala vabale valikule, ettevõtlusvabadusele ning kaupade ja teenuste vabale liikumisele, kuna riituslike tapmisi korraldavatel lihunikel muudetakse võimatuks oma kutsealal tegutseda, kuna lihunikel ja lihapoodidel muudetakse võimatuks pakkuda klientidele liha, mille puhul on tagatud, et see pärineb usunõuete kohaselt tapetud loomadest, ja kuna moonutatakse konkurentsi Flaami piirkonnas (Vlaams Gewest) tegutsevate tapamajade ja pealinna Brüsseli piirkonnas (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) või mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis tegutsevate tapamajade vahel, kus loomade uimastamata tapmine on lubatud.

Viiendaks on rikutud võrdsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtet, kuna

juudi- ja islamiusku isikuid koheldakse võrdselt isikutega, kelle suhtes usulised toiduga seotud erinõuded ei kehti, ilma et selline võrdne kohtlemine oleks objektiivselt põhjendatud;

isikuid, kes tapavad loomi jahipidamise või kalapüügi ajal või kahjuritõrje käigus, ja isikuid, kes surmavad loomi, kasutades usuriitustest tulenevaid erilisi tapmisviise, koheldakse erinevalt, ilma et selline erinev kohtlemine oleks objektiivselt põhjendatud, ja

ühelt poolt juudiusku isikuid ja teiselt poolt islamiuskus isikuid koheldakse ühtemoodi, ilma et see oleks objektiivselt põhjendatud.

35. Seevastu Flaami ja Vallooni piirkondade valitsused on väitnud, et määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c annab liikmesriikidele sõnaselge volituse nimetatud määruse artikli 4 lõikest 4 kõrvale kalduda.⁷

36. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud erand põhimõttelisest kohustusest loom enne tapmist uimastada põhineb usuvabadusel, mis on tagatud harta artikli 10 lõikega 1.

37. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul võivad liikmesriigid nimetatud erandist siiski kõrvale kalduda. Määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c lubab liikmesriikidel nimelt seoses loomade heaolu parandamisega määruse artikli 4 lõikes 4 sisalduvast sättest kõrvale kalduda. Seejuures ei ole reguleeritud, millistes piirides peavad Euroopa Liidu liikmesriigid tegutsema.⁸

38. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et järelikult tekib küsimus, kas määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c võib tõlgendada nii, et ELi liikmesriigid võivad vastu võtta selliseid riigisiseseid õigusnorme, millega on tegemist vaidlustatud dekreedis, ja kas selline õigusnorm on sellise tõlgenduse korral kooskõlas harta artikli 10 lõikes 1 tagatud usuvabadusega.

39. Lisaks sellele rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et juhul, kui loomade tapmisel kasutatakse riituslikke tapmisviise, on määruuses nr 1099/2009 loomade tapaeelse uimastamise kohustuse suhtes ette nähtud vaid tingimustega seotud erand, samal ajal kui loomade surmamine jahipidamise, kalapüügi ja kultuuri- või spordisündmuste ajal on määruse nr 1099/2009 artikli 1 lõike 3 punkti a alapunkti ii alusel kõnealuselt kohustusest täielikult vabastatud. Sellega seoses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas seeläbi, et liikmesriikidel lubatakse piirata seda erandit osas, mis puudutab loomade tapmist usuriituste tõttu, samal ajal kui loomade tapmine ilma uimastamata on lubatud jahipidamise, kalapüügi ja kultuuri- või spordisündmuste ajal, kaasneb määrusega nr 1099/2009 õigustamatu diskrimineerimine.

40. Neil asjaoludel otsustas Grondwettelijk Hof (Belgia konstitutsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [määruse nr 1099/2009] artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid võivad viidatud määruse artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandist kõrvale kaldudes võtta loomade heaolu parandamise eesmärgil vastu selliseid õigusnorme, nagu on sätestatud [vaidlustatud dekreedis], mis esiteks kehtestavad loomade ilma uimastamiseta tapmise keelu, mis kehtib ka usulise riituse raames toimuva tapmise suhtes, ja teiseks näevad usulise riituse raames toimuva tapmise jaoks ette alternatiivse uimastamismeetodi, mida kasutades peab uimastamine olema tagasipööratav ega tohi põhjustada looma surma?
2. Juhul kui esimesele eelotsuse küsimusele tuleb vastata jaatavalt: kas eespool nimetatud määruse artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c on esimeses eelotsuse küsimuses viidatud tõlgenduse korral vastuolus [harta] artikli 10 lõikega 1?
3. Juhul kui esimesele eelotsuse küsimusele tuleb vastata jaatavalt: kas eespool nimetatud määruse artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c koosmõjus artikli 4 lõikega 4 on esimeses eelotsuse küsimuses viidatud tõlgenduse korral vastuolus [harta] artiklitega 20, 21 ja 22, kuna loomade surmamisel usuriitustest tulenevate eriliste tapmisviisidega on looma uimastamise kohustusest ette

⁷ Vt nende argumentide ning teiste poolte argumentide kohta eelotsusetaotluse esitanud kohtus täpsemalt käesolevas asjas esitatud eelotsusetaotlus.

⁸ Vt eelotsusetaotluse punkt B.23.2 ja selle ingliskeelse tõlke lk 6.

nähtud vaid tingimustega seotud erand (artikli 4 lõige 4 koosmõjus artikli 26 lõikega 2), samal ajal kui loomade surmamiseks jahipidamise, kalapüügi, kultuuri- või spordisündmuste ajal on määruse põhjendustes esitatud põhjustel ette nähtud kord, mille kohaselt ei kuulu nimetatud toimingud määruse kohaldamisalasse või ei kehti nende puhul loomade surramisel nende uimastamise kohustus (artikli 1 lõike 1 teine lõik ja lõige 3)?“

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

41. Kirjalikud seisukohad Grondwettelijk Hofi (Belgia konstitutsioonikohus) küsimuste suhtes on esitanud Centraal Israëlitisch Consistorie van België jt, Executief van de Moslims van België jt, Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België, Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW, LI, Vlaamse Regering, Waalse Regering, Global Action in the Interest of Animals VZW (GAIA), Taani, Soome ja Rootsi valitsus, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjon.

42. Euroopa Kohtu 8. juuli 2020. aasta istungil esitasid oma seisukohad ka suuliselt Centraal Israëlitisch Consistorie van België jt, Unie Moskeeën Antwerpen VZW, Executief van de Moslims van België jt, Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België, Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW, LI, Vlaamse Regering, Waalse Regering, Global Action in the Interest of Animals VZW (GAIA), Taani, Soome ja Rootsi valitsus, nõukogu ja komisjon. Soome valitsuse puhul lubati tema esindajal esitada oma seisukohad suuliselt videokonverentsi vahendusel.

V. Analüüs

43. Oma eelotsusetaotluses esitas Grondwettelijk Hof (Belgia konstitutsioonikohus) Euroopa Kohtule kolm küsimust. Euroopa Kohtu palvel keskendub käesolev ettepanek eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimesele ja teisele küsimusele.

44. Esimese küsimusega soovib Grondwettelijk Hof (Belgia konstitutsioonikohus) määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c tõlgendamist. Eelkõige soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, milline on määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c kohaldamisala ja kas see lubab liikmesriikidel selle määruse artikli 4 lõike 4 erandina ja seoses loomade heaolu parandamisega võtta vastu selliseid eeskirju, nagu on ette nähtud vaidlustatud dekreedis. Olenevalt määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c tõlgendusest soovib Grondwettelijk Hof (Belgia konstitutsioonikohus) oma teise küsimusega teha kindlaks, kas see liidu õiguse säte on vastuolus harta artikli 10 lõikega 1.

45. Arvestades kahe esimese küsimuse vahel esinevat olemuslikku seost, leian, et neile on otstarbekam vastata koos.

A. Sissejuhatavad märkused

46. Eelotsusetaotlusest selgub, et komisjoni teavitati vaidlustatud dekreedist määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 teise lõigu alusel 29. novembril 2017⁹. Euroopa Kohtus esitatud seisukohtades on väidetud, et asjasse puutuv teavitamine oli hilinenum¹⁰ ja et vaidlustatud dekreet on seetõttu kehtetu. Sellega seoses märgiksin, et Grondwettelijk Hof (Belgia konstitutsioonikohus) viitas oma eelotsusetaotluses konkreetselt asjasse puutuval teavitusele. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei

⁹ Komisjon väidab, et nimetatud teavitamine toimus 27. novembril 2018.

¹⁰ Sellega seoses tuleb rõhutada, et Grondwettelijk Hof (Belgia konstitutsioonikohus) leidis eelotsusetaotluse punktis B.22.3, et komisjoni teavitati vaidlustatud dekreedist nõutud ajal, kuna määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 teises lõigus ei olnud ette nähtud tähtaega ja selle dekreediga artikliga 6 kooskõlas jõustus vaidlustatud dekreet alles 1. jaanuaril 2019.

väljendanud aga sellega seoses mingit kahtlust vaidlustatud dekreedide kehtivuse suhtes. Veelgi enam, ükski esitatud küsimustest ei viita konkreetselt sellele küsimusele ega soovi määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 teise lõigu tõlgendamist. Seega leian, et see küsimus, eriti kuivõrd selles küsimuses puudub poolte vahel tegelik vaidlus, jääb käesoleva menetluse raamidest välja.

47. Euroopa Kohtus on mõningal määral vaieldud ka selle üle, kas eelnev tagasipööratav uimastamine, mis ei tohi põhjustada looma surma, või lõikejärgne uimastamine on vastavuses eriliste tapmisviisidega, mille näevad ette nii islami kui juudi usundi usuriitused. Sellega seoses näib, et selles küsimuses on mõlema usundi puhul erinevaid seisukohti.¹¹ Nagu ma tõin välja oma ettepanekus kohtuasjas C-243/19 A. vs. Veselibas Ministrija¹², ei saa ilmalik kohus teha valikut seoses religioosse ortodoksuse küsimustega: arvan, et piisab sellest, kui öelda, et nii islami kui juudi usundil on märkimisväärne järgijate hulk, kes peavad loomade ilma uimastamiseta tapmist vajaliku usuriituse oluliseks osaks. Seega panen ette, et jätkata tuleks sellest lähtudes.¹³

48. Euroopa Kohus on 29. mai 2018. aasta otsuses kohtuasjas Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335) punktis 51 igatahes selgelt leidnud, et võimalike teoloogiliste lahkavuste olemasolu selles küsimuses ei saa iseenesest ümber lükata sellise riitusliku tapmisega seotud tegevuse „riituseks“ kvalifitseerimist, mida on eelotsusetaotluse esitanud kohus kirjeldanud.¹⁴

49. Vaatamata asjaolule, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on üksikasjalikult kirjeldanud, et vaidlustatud dekreet võeti vastu pärast ulatuslikke arutelusid erinevate religioossete rühmituste esindajatega ja et Flaami piirkonna seadusandja tegi pika aja jooksul (alates 2006. aastast) märkimisväärseid pingutusi, et täita loomade heaolu edendamise eesmärki, austades samal ajal riitusliku tapmise õigust¹⁵, on kohus oma eelotsusetaotluses viidanud, et vaidlustatud määruses keelatakse ilma uimastamiseta riituslik tapmine, mis oli varem riigisiseste õigusaktide ja määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandi kohaselt lubatud.¹⁶

11 Vt ka kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2017:926, punktid 51–54) ja kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2018:747, punktid 46 ja 47). Viimati nimetatud ettepaneku punktis 51 märkis kohtujurist Wahl, et „praegu on turul *halal*-märgisega tooteid, mis on saadud looma tapmisel eelneva uimastamisega. Samamoodi oli võimalik tuvastada, et tavakaubanduses turustatakse liha, mis on saadud ilma uimastamiseta tapetud loomadest, ilma et tarbijaid sellest teavitataks. [...] Lõppkokkuvõttes annab *halal*-märgis toodetel vaid väga vähe teavet loomade tapmisel uimastamise kasutamise ja sel juhul valitud uimastamisviisi kohta.“

12 C-243/19, EU:C:2020:325, punkt 5.

13 Leian, et nimetatud lähenemisviis – mis põhineb harta artikli 10 lõikega 1 tagatud usuvabaduse lahutamatuks osaks olevate erinevate religioossete vaadete ja traditsioonide austamisel – ei pruugi hästi kokku sobida asjaoluga, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõiget 4, mille puhul on tegemist artikli 4 lõike 1 erandiga, tuleb tõlgendada kitsalt.

14 Vt ka kohtujurist Wahli ettepanek kohtuasjas Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2017:926, punkt 57). Vt ka Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi „EIK“) ühine eriarvamus, kohtunikud Bratza, Fischbach, Thomassen, Tsatsa-Nikolovska, Panfīru, Levits ja Traja, kohtuasi Cha'are Shalom Ve Tsedek vs. Prantsusmaa (EIK, 20. juuni 2000, CE:ECHR:2000:0627JUD002741795, § 1), milles leiti, et „kuigi on võimalik, et kogukonna, eriti usukogukonna jagunemisel tekivad pinged, on see üks pluralismi austamise vajaduse vältimatuid tagajärgi. Sellises olukorras ei ole ametiasutuse ülesandeks kõrvaldada pluralismi kaotamise abil pinge põhjus, vaid võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada, et võistlevad rühmad üksteist tolereeriks“. EIK leidis oma 17. märtsi 2014. aasta kohtuotsuse Vartic vs. Rumeenia (CE:ECHR:2013:1217JUD001415008) punktis 34, et „mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadus puudutab veendumusi, mille puhul on olemas teatav veenvus, tõsidus, sidusus ja olulisus [...]. Kohus on aga leidnud, et riigi neutraalsuse ja erapooletuse kohustus, nagu see on määratletud tema kohtupraktikas [...] on vastuolus riigi pädevusega hinnata usuliste tõekspidamiste õiguspärasust [...]“.

15 Sellist usuliste tõekspidamistega arvestamist tõendavad erandid, mis sisalduvad vaidlustatud dekreedis seoses veiste tagasipööratava uimastamisega, mis ei põhjusta looma surma, ja lõikejärgse uimastamisega.

16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis oma eelotsusetaotluses, et õigusakti tekkeloost selgub, et Flaami piirkonna seadusandja lähtus põhimõttest, et ilma uimastuseta tapmine põhjustab loomale kannatusi, mis oleksid välditavad. Seega soovis seadusandja vaidlustatud dekreediga edendada loomade heaolu. Lisaks sellele oli Flaami piirkonna seadusandja teadlik sellest, et vaidlustatud dekreet mõjutab usuvabadust, ja soovis saavutada tasakaalu ühelt poolt loomade heaolu edendamise eesmärgi ja teiselt poolt usuvabaduse austamise vahel.

B. Määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõiked 1 ja 4 ning neid sätteid puudutav senine kohtupraktika

50. Määrusega nr 1099/2009 kehtestatakse muu hulgas toidu tootmiseks aretatavate või peetavate loomade surmamise eeskirjad. Nagu on võimalik näha määruse enda pealkirjast ja selle artikli 3 lõikest 1, on määruse peamine eesmärk kaitsta loomi ja säästa neid surmamisel ja sellega seotud toimingutes kõikidest välditavatest valudest, ängist ja kannatustest.

51. Määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 1 on seega ühemõtteliselt sätestatud, et „loomi tohib surmata üksnes pärast uimastamist“.

52. Minu hinnangul on määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõige 1 selle määruse nurgakiviks ja peegeldab ning väljendab konkreetselt nii liidule kui ka liikmesriikidele ELTL artikli 13 esimese osaga pandud selget kohustust arvestada täiel määral loomade kui aistimisvõimeliste olendite heaoluga seotud nõudeid. Sellega seoses on Euroopa Kohus 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsuse Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2019:137) punktis 47 leidnud, et teadusuuringud on kinnitanud, et uimastamine kujutab endast meetodit, mis kahjustab looma heaolu tema tapmisel kõige vähem.

53. Määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 1 rangetest tingimustest hoolimata on selle määruse artikli 4 lõikes 4 sellegipoolest ette nähtud, et selle reegli *erandina* „ei kohaldata lõike 1 nõudeid“ loomade suhtes, kelle puhul teatud religioossete rituaalide tõttu kasutatakse erilisi tapmisviise „tingimusel, et tapmine toimub tapamajas“. ¹⁷ Määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõige 4 käsitleb seega vajadust tagada nende teatud religioonide õigus säilitada põhilisi religioosseid rituaale ja tarbida selliste loomade liha, kes on tapetud sel religiooniga ette nähtud kombel.

54. Euroopa Kohus analüüsis määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikest 4 tuleneva tapamajades läbiviidava riitusliku tapmise õiguse kehtivust, arvestades harta artikli 10 lõiget 1, oma 29. mai 2018. aasta kohtuotsuses Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335). Selle kohtuotsuse punktides 43–45 meenutas Euroopa Kohus, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kätkeb harta artikli 10 lõikega 1 kaitstud õigus mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadusele muu hulgas igaühe vabadust kuulutada oma usku või veendumusi nii üksi kui ka koos teistega, avalikult või eraviisiliselt kultuse, õpetamise, tava ja sellega kaasnevate erinevate kombetalituste kaudu. Lisaks sellele kasutab harta sõna „usk“ laias tähenduses, nii et see hõlmab nii *forum internum*'it, st usu tunnistamise fakti, kui ka *forum externum*'it, st usu avalikku tunnistamist. Seetõttu järeldas Euroopa Kohus, et usuriitustega ettekirjutatud erilised tapmisviisid määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 4 tähenduses kuuluvad harta artikli 10 lõike 1 kohaldamisalasse kui usu avaliku tunnistamise väljendused. ¹⁸

55. Euroopa Kohus leidis, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 4 kohaselt lubatud erandiga, mille suhtes kehtib nõue, et tapmine peab aset leidma tapamajas ¹⁹, ei ole kehtestatud mingit keeldu tegeleda liidus riitusliku tapmisega, vaid sellega on hoopis konkretiseeritud liidu seadusandja võetud positiivset kohustust lubada loomi eelneva uimastamiseta tappa, et tagada usuvabaduse tegelik austamine. ²⁰

¹⁷ Vt 29. mai 2018. aasta kohtuotsus Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335, punktid 53 ja 55–57) ja 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2019:137, punkt 48).

¹⁸ 14. märtsi 2017. aasta kohtuotsuses G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2017:203, punkt 27) leidis Euroopa Kohus, et nagu nähtub selgitustest põhiõiguste harta kohta (ELT 2007, C 303, lk 17), vastab artikli 10 lõikes 1 tagatud õigus Roomas 4. novembril 1950. aastal alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÖK) artikliga 9 tagatud õigusele ja vastavalt harta artikli 52 lõikele 3 omab sama tähendust ja ulatust. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei kujuta EIÖK endast liidu õiguskorda ametlikult integreeritud õigusakti, seni kuni liit ei ole sellega ühinenud. Seega saab määruse nr 1099/2009 kehtivust kontrollida ainult hartaga tagatud põhiõiguste alusel. Vt 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus Ordre des barreaux francophones et germanophone jt (C-543/14, EU:C:2016:605, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹⁹ Tegemist on asutusega, millel peab olema pädeva riigisisese ametiasutuse antud tegevusluba ja mis vastab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad (ELT 2004, L 139, lk 55 ja parandus ELT 2004, L 226, lk 22; ELT eriväljaanne 03/45, lk 14, ja parandus ELT eriväljaanne 03/46, lk 334), ette nähtud konstruktsiooni, planeeringu ja sisseseade nõuetele.

²⁰ 29. mai 2018. aasta kohtuotsus Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335, punkt 56).

56. Määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud erand artikli 4 lõikes 1 ette nähtud reeglist lubab seega riituslikku tapmist, mille käigus võib looma surmata ilma eelneva uimastamiseta *üksnes usuvabaduse austamise tagamise eesmärgil*, arvestades, et selline tapmisviis *ei suuda leevendada looma valu, ängi ja kannatusi nii tõhusalt kui tapaeelne uimastamine*, mis selle määruse artikli 2 punkti f järgi koostoimes sama määruse põhjendusega 20 on vajalik, et tekitada loomal teadvuse ja tundlikkuse kaotus, millega saab märkimisväärselt vähendada tema kannatusi.²¹

57. Määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõige 4 peegeldab seega liidu seadusandja soovi austada usuvabadust ja õigust väljendada oma usku või uskumusi palvetalitustes, õpetamises, praktilises tegevuses ja kombestik, nagu on sätestatud harta artiklis 10, hoolimata sellest, et ilma tapaeelse uimastamiseta riitusliku tapmise kontekstis põhjustatakse loomadele välditavaid kannatusi.²² Minu hinnangul jõustab see säte seega liidu pühendumust tolerantsele ja pluralistlikule ühiskonnale, milles on olemas erinevad ja mõnikord vastandlikud arusaamad, mida tuleb omavahel lepitada.

58. Sellegipoolest selgub 29. mai 2018. aasta kohtuotsuse Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335) punktist 56 jj, et *tehnilisi tingimusi või nõudeid*, mille eesmärk on vähendada loomade kannatusi tapmise ajal ja kaitsta kõigi tarbijate tervist ning mida kohaldatakse neutraalselt ja mittediskrimineerivalt, võib kehtestada vabaduse suhtes tegeleda eelneva uimastuseta tapmisega usulistel põhjustel, selleks et seda tapmist tehnilisest aspektist korraldada ja reguleerida. Seega, nagu juba viidatud, leidis Euroopa Kohus 29. mai 2018. aasta kohtuotsuse Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335) punktis 68, et nõue, mille kohaselt peab selline tapmine toimuma tapamajas²³, *ei piira õigust väljendada oma usku*.²⁴

59. Lisaks sellele leidis Euroopa Kohus oma 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsuses Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2019:137, punktid 48–50) sisuliselt seda, et kuigi riitusliku tapmisviisi lubamiseks võib teha mõningase kompromissi seoses loomade heaoluga, ei ulatu määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud erand kaugemale sellest, mis on *tingimata vajalik* selleks, et tagada usuvabaduse austamine. Kõnealuste uskumuste sisu hõlmab selliste loomade liha tarbimist, kes on tapetud usuriituste kohaselt.

60. Lisaks sellele selgub sellest kohtuotsusest minu arvates ka see, et loomade eelneva uimastamiseta riitusliku tapmise tava tagajärjeks on teatud juhtudel see, et selle riituse tulemusel saadud tooteid koheldakse erinevalt nendest toodetest, mille puhul on tapmine viidud läbi viisil, mis järgib loomade heaolu kõrgemaid standardeid.

21 26. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2019:137, punkt 48). Selle kohtuotsuse punktis 49 märkis Euroopa Kohus, et „kuigi määruse nr 1099/2009 põhjenduses 43 on täpsustatud, et eelneva uimastuseta tapmisel tuleb looma kannatuste „minimaalseks muutmise“ eesmärgil kõri terava noaga täpselt läbi lõigata, ei võimalda sellise tehnika kasutamine viia looma kannatusi „miinimumini“ [...]“.

22 Vt määruse nr 1099/2009 põhjendus 18.

23 Vt analoogia alusel EIK 27. juuni 2000. aasta kohtuotsus Cha'are Shalom Ve Tsedek vs. Prantsusmaa (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795, punktid 76 ja 77), milles EIK suurkoda leidis, et „[...] tehes erandi põhimõttest, et loomi võib tappa ainult eelneva uimastamisega, on Prantsusmaa õiguses konkreetselt võetud riigi positiivne kohustus kindlustada usuvabaduse tegelik austamine. 1980. aasta dekreeidi eesmärgiks ei ole kaugeltki selle vabaduse teostamise piiramine, vaid selle vaba teostamise sätestamine ja korraldamine. Lisaks sellele leiab kohus, et asjaolud, et erandit sätestavad eeskirjad, mille eesmärgiks on reguleerida riitusliku tapmise praktikat, lubavad sellega tegeleda üksnes heakskiidetud usuühingute poolt loa saanud religioosel eesmärgil tegutsevatel lihunikel, ei vii järelduseni, et on toimunud sekkumine vabadusse oma usku tunnustada. Kohus leiab sarnaselt parlamendiga, et kaheldavates hügieenitingimustes toimivate reguleerimata tapmistest vältimine on üldistes huvides ja seega on eelistatav, et kui riituslikud tapmised peavad olemas olema, siis toimuksid nad ametiasutuste järelevalve all olevates tapamajades [...]“.

24 Arvestades, et kõnealune nõue *ei* kujutanud endast harta artikli 10 lõikes 1 tunnustatud usuvabaduse piiramist, ei ole vaja seda nõuet harta artikli 52 lõikes 1 ette nähtud kolmest kriteeriumist lähtudes analüüsida. Nende kriteeriumidega on ette nähtud, et piirang, muu hulgas usuvabaduse teostamise piirang peab i) olema ette nähtud seadusega, ii) arvestama nimetatud vabaduse olemust ja iii) arvestama proportsionaalsuse põhimõttega, mille kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi. Kuigi kõnealust kolme kriteeriumi võib teatud asjaoludel olla keeruline täita, selgub Euroopa Kohtu 29. mai 2018. aasta kohtuotsuse Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335) põhjendustest punktis 58 ja sellele järgnevates punktides, et nõue, mille kohaselt peab riituslik tapmine toimuma tapamajas – kui seda on peetud piiranguks –, vastab neile kolmele kriteeriumile.

61. On selge, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõiget 4 kui selle määruse artikli 4 lõikes 1 ette nähtud reegli erandit tuleb tõlgendada kitsalt. See on vajalik selleks, et võimalikult suurel määral kaitsta loomi surmamise ajal, tagades samal ajal usuvabaduse ja sügavate religioosete veendumuste austamise. Hoolimata nende kahe – aeg-ajalt vastuollu sattuva – eesmärgi vahelisest pingest on määruse nr 1099/2009 nimetatud kahe sätte omavahelise suhte kõige silmapaistvam joon minu hinnangul just märkimisväärselt range sõnastus, mida selle määruse artikli 4 lõikes 1 kasutatakse, ja seal sisalduva keelu ulatus. See eristub artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandist, mida ei ole kuidagi konkreetselt või üksikasjalikult piiratud, välja arvatud nõue, mille kohaselt peab asjasse puutuv tapmine olema ette kirjutatud religioosse rituaaliga ja toimuma tapamajas.²⁵

62. Selles kontekstis saan üksnes täheldada, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud tingimus „loomade suhtes, kelle puhul teatud religioosete rituaalide tõttu kasutatakse erilisi tapmisviise“ on kahetsusväärselt ähmane ja seega saab seda loomade heaolu kahjustavalt laialt tõlgendada.²⁶ Liidu seadusandja peab ELTL artiklis 13 ette nähtud loomade heaolu kaitset tegelikult arvestama ja sellele tegeliku tähenduse andma. Kuigi teatud tingimustel peab see taganema usuvabaduse ja usuliste veendumuste tagamise veelgi olulisema eesmärgi ees, peaksid need tingimused olema selged ja täpsed. On võimalik õiguspäraselt küsida, kas kõik tooted, mis on pärit loomadest, kes on tapetud määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 ette nähtud erandi kattevarju all, on mõeldud tõesti sellistele tarbijatele, kellel on sellist tapmist vaja selleks, et täita oma religiooni nõudeid? Euroopa Kohtu toimikus on tõendeid, et eelneva uimastamiseta tapetud loomadest pärit tooted on suunatud tarbimiseks avalikkuse liikmetele, kes lisaks sellele, et nad ei ole sellest teadlikud, ei vaja sellist tapmist, et täita religiooni poolt ette kirjutatud toitumisnõudeid.²⁷ Mõistagi võib olemas olla tarbijaid, kel oleks religioosset, veendumustest tulenevaid või moraalseid vastuväiteid selliste toodete tarbimise suhtes, arvestades välditavat kannatust, mida kõnealused loomad on talunud.

63. Määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 1 selgetest tingimustest hoolimata on keeruline vältida järeldust, et ainus võimalus, kuidas liidu tarbija saab tagada, et loomsed tooted vastavad määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 1 nõuetele, on tarbida Euroopa Liidu mahepõllumajandusliku tootmise logo kandvaid tooteid. Kõik see tähendab, et samal ajal, kui liikmesriigid on kohustatud austama islami ja juudi usundite järgijate sügavaid religioosset uskumusi, lubades sellist loomade riituslikku tapmist, on neil kohustused ka seoses nende aistimisvõimeliste olendite heoluga. Konkreetsemalt ei oleks olukord, milles lihatoode, mis on saadud usuriituste kohaselt tapetud loomadest, lubatakse lihtsalt üldisesse toiduainete tarneahelasse, et seda tarbiks tarbijad, kes ei ole teadlikud – ja keda ei ole teavitatud – viisist, mille abil loomad tapeti, kooskõlas ei ELTL artikli 13 sätte ega mõttega.

25 Sellega ei väideta, et riituslik tapmine ei allu ühelegi muule määrusest nr 1099/2009 tulenevale piirangule, et vähendada loomade kannatusi surma hetkel. Nagu kohtujurist Wahl oma ettepanekus kohtuasjas Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (C-497/17, EU:C:2018:747, punktid 79 ja 80) on viidanud, tuleb loomade tapmine määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 4 alusel „läbi viia tingimustel, mis tagavad loomade kannatuste piiramise“. Määruse nr 1099/2009 põhjenduses 2 on nimelt märgitud, et „ettevõtjad või loomade surmamisega tegelevad teised isikud peaksid võtma vajalikke meetmeid nende kontrolli all olevate loomade valu, ängi ja kannatuste vältimiseks, võttes arvesse valdkonna parimaid tavasid ja selle määrusega lubatud meetodeid“. Selle määruse põhjenduses 43 on märgitud, et „uimastuseta tapmisel tuleb kannatuste minimaalseks muutmise eesmärgil kõri täpselt läbi lõigata terava noaga“. Lisaks tuleks vastavalt selle määruse artikli 9 lõikele 3 ja artikli 15 lõike 2 esimesele lõigule loomade liikumist piirata eraldi ja alles alates hetkest, „kui uimastamise või veretustamise eest vastutav isik on valmis looma uimastama või veretustama võimalikult kiiresti“. Lõpuks on määruse nr 1099/2009 artikli 5 lõikes 2 ette nähtud, et „kui artikli 4 lõike 4 kohaldamisel surmatakse loomi eelnevalt uimastamata, kontrollivad tapmise eest vastutavad isikud korrapäraselt, ega loomadel ei esine mingeid teadvuseloleku või tundlikkuse tunnuseid, enne kui lõpetatakse nende liikumise piiramine, ega mingeid elusoleku tunnuseid, enne kui lihakeha korrastatakse või töödeldakse kuuma veega“.

26 Eriti on see nii juhul, kui asjasse puutub määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 1 sisalduva väga range ja ühemõttelise keelu erand.

27 Näiteks viitas komisjon oma Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades, et Flaami piirkonnas ajavahemikul 2010–2016 toime pandud loomade tapmisega seotud statistika, mis koostati seadusandliku menetluse ajal, mille tulemusel võeti vastu vaidlustatud määrus, „näib selgelt viitavat, et suur osa ilma uimastamata riituslikult tapetud loomade lihast jõudis tavapärasesse toiduainete tarneahelasse, mille suhtes ei eksisteeri mingeid religioosset „nõudeid““. Komisjon väitis samuti, et selle põhjus on majanduslik, sest tapatööstuse huvi on see, et ilma uimastamata tapetud loomadest saadud liha lõppsihtkoht oleks nii avar kui võimalik, ja näiteks see, et pakkuda looma teatud odavamaid kehaosi *halal*-turul (näiteks *merguez*-vorstide kujul), samas kui kallimad osad (näiteks filee) jõuavad tavalisse toiduahelasse. Lisaks sellele keeldutakse komisjoni sõnul üldreeglina umbes pooltest tapetud loomadest, sest need ei vasta koššer-liha nõuetele, mistõttu suure tõenäosusega jõuab see liha tavalisse toiduainete tarneahelasse.

64. Euroopa Kohtu toimik viitab sellele, et üha enam liikmesriike soovivad mitmel viisil seada tingimusi määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandi kohaldamisalale või seda piirata. Selle hulgas on loomade eelneva uimastamiseta tapmise keeld või loomade tapmise keeld, kui neid ei ole varem (tagasipööratavalt) või lõikejärgselt uimastatud, tuginedes muu hulgas selle määruse artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punktile c.

65. Käesoleva eelotsusetaotluse keskmes on just selle tava õiguspärasus määruse nr 1099/2009 sätete, eelkõige selle määruse artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c kontekstis, mida ma järgmisena analüüsin.

C. Määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c

66. Määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõiked 1 ja 2 lubavad liikmesriikidel säilitada või võtta vastu riigisiseseid eeskirju, mille eesmärk on tagada selles määruses sätestatud ulatuslikum loomade kaitse²⁸ surmamisel. Määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punktis c on sisuliselt ette nähtud, et liikmesriigid võivad võtta vastu riigisisesed eeskirjad, mille eesmärk on tagada ulatuslikum loomade kaitse surmamisel seoses loomade tapmise ja uimastamisega²⁹ vastavalt määruse artikli 4 lõikele 4.

67. Ma arvan, et määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c enda sõnastus *ei* näe ette seda, et liikmesriigid riitusliku tapmise tava kõrvaldaksid või sisuliselt kõrvaldaksid.³⁰ See ilmneb selle määruse artikli 4 lõikes 4 ette nähtud erandi tingimustest, mille eesmärk on kaitsta usuvabadust. Artikli 26 lõike 2 üldist sõnastust ei saa tõlgendada sellisel viisil, mis piiraks artikli 4 lõike 4 erinorme.

68. Pigem säilitab määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c selle erandi, lubades samal ajal subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt ja selleks, et võtta arvesse loomade heaolu puudutavaid riigisiseseid tundlikke küsimusi, liikmesriikidel kehtestada täiendavaid või rangemaid riigisiseseid eeskirju lisaks selle määruse artikli 4 lõike 4 sõnaselgele nõudele, mille kohaselt peab teatud religioossete rituaalide tõttu eriliste tapmisviisidega surmatavate loomade tapmine toimuma tapamajas.

69. Nende täiendavate eeskirjade hulgas võib näiteks olla nõue, et (lisaks määruse nr 1099/2009 artiklis 17 ette nähtud loomade heaolu eest vastutava töötajaga seotud nõuetele) riitusliku tapmise juures peab alati viibima kvalifitseeritud veterinaar ja et isik, kes seda eripärast tapmist läbi viib, on saanud asjakohase väljaõppe, samuti võivad need sisaldada reegleid kasutatava noa liigi, suuruse ja teravuse kohta ja teise noa nõuet juhuks, kui esimene saab tapmise käigus kahjustatud.

70. Seega peab see, kui liikmesriigid kehtestavad määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c alusel rangemaid eeskirju, toimuma *selle määruse artikli 4 lõikes 4 ette nähtud erandi kontekstis ja täiel määral selle olemust arvestades*. See aga ei tähenda, et liikmesriigid võivad määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõikes 2 sisalduvat pädevust kasutada viisil, mis sisuliselt tühistab selle määruse artikli 4 lõikes 4 kehtestatud erandi, mille eesmärk on austada nende juudi ja islami usundi järgijate usuvabadust, kelle jaoks loomade riituslik tapmine on oluline osa nende usulistest traditsioonidest, kommetest ja ka identiteedist.

28 Nimetatud termineid ei ole määratletud. Ma ei kahtle aga, et nõudes loomade eelnevat tagasipööratavat uimastamist või veiste lõikejärgset uimastamist, pakub vaidlustatud dekreet määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikega 4 võrreldes ulatuslikumat kaitset ja kuulub seega selle määruse artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c tingimuste kohaldamisalasse.

29 Vt termini „sellega seotud toimingud“ kasutamist. Märgiksin, et termin, mis viitab ühtlasi looma kohtlemisele tapmise ajal, on väga avar ega ole kuidagi piiratud loomade „uimastamisega“ ega peamiselt sellele suunatud.

30 Öönestades seega määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 4 soovivat toimet.

71. Määruse nr 1099/2009 põhjenduses 18 on tõepoolest selgitatud, et liikmesriikide võimalus säilitada või kehtestada rangemaid riigisiseseid eeskirju peegeldab liidu seadusandja tahet „jätta igale liikmesriigile *teatav* subsidiaarsus“, *säilitades samal ajal määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandi loomade tapaeelse uimastamise suhtes*.³¹

72. Määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkt c võimaldab seega kehtestada rangemaid riigisiseseid eeskirju, et kaitsta loomade heaolu, tingimusel et ei kahjustata kõnealuse religioosse kombetalituse, nimelt riitusliku tapmise „keset“. Seega ei anna see liikmesriikidele luba keelata loomade tapmine, mis tuleneb religioosetest rituaalidest ja mida määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõige 4 sõnaselgelt lubab.³²

73. Minu hinnangul oleks määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c mis tahes teistsuguse tõlgenduse puhul, lisaks sellele, et see oleks vastuolus kõnealuse sätte enda sõnastusega³³ ja liidu seadusandja selge tahtega³⁴, tegemist harta artikli 10 lõikega 1 tagatud usuvabaduse piiramisega, mis nõuaks harta artikli 52 lõikes 1 ette nähtud kolmest kriteeriumist lähtudes sõnaselget, üksikasjalikku põhjendust. Praegu piisab sellest, kui märkida, et sellist põhjendust määruses nr 1099/2009 ei ole.

74. Arvestades seda, et nii määruse nr 1099/2009 mõlemad põhjendused kui ka artikli 4 lõike 4 enda sõnastus viitavad selgelt soovile säilitada loomade riituslikku tapmist, on liikmesriikidele määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c sätete³⁵ kohaselt antud täiendav pädevus loomade tapmise suhtes vastavalt artikli 4 lõikele 4 mõeldud lihtsalt selleks, et neil oleks võimalik võtta selliseid täiendavaid meetmeid, mida nad peavad kohaseks, et kõnealuste loomade heaolu edendada.

75. Seega – kordamiseks – need täiendavad meetmed ei ulatu selleni, et keelata ilma eelneva või lõikejärgse uimastamiseta riituslik tapmine, sest see kujutaks endast määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandi olemuse eitamist. See omakorda oleks vastuolus harta artikli 10 lõikes 1 ette nähtud religioosete tagatiste olemusega vastavalt judaismi ja islami järgijatele, kelle jaoks, nagu näha, on need usuriitused olulise isikliku religioosse tähendusega. Seega leian, et kooskõlas määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punktiga c ja 29. mai 2018. aasta kohtuotsusega kohtuasjas Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335) võivad liikmesriigid näiteks kehtestada tehnilisi tingimusi või kirjeldusi³⁶, mille eesmärk on vähendada loomade kannatusi surmamise ajal ja edendada nende heaolu lisaks selle määruse artikli 4 lõikes 4 esitatud nõudele, mille kohaselt peab riituslik tapmine aset leidma tapamajas.

31 Vt ka määruse nr 1099/2009 põhjendus 57, mis viitab asjaolule, et on „asjakohane võimaldada liikmesriikidele *teatud paindlikkus* säilitada või teatud spetsiifilistes valdkondades ka vastu võtta ulatuslikumaid siseriiklikke eeskirju“. Kohtujuristi kursiiv.

32 Lisaks sellele, hoolimata märkimisväärsest pingutusest, mida Flaami piirkonna seadusandja on teinud, et maksimaalselt arvestada islami ja juudi kogukondade seisukohtadega, kehtestades erandid seoses eelneva tagasipööratava uimastamisega, millega ei põhjustata looma surma, või veiste puhul lõikejärgse uimastamisega, selgub Euroopa Kohtu toimikust, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei anna teistsugust hinnangut, et selline arvestamine ei täida nende kogukondade teatud esindajate hinnangul siiski kõnealuste usuriituste aluspõhimõtteid.

33 Ja seetõttu *contra legem*.

34 Määruse nr 1099/2009 põhjenduses 18 on öeldud, et „käesoleva määruse puhul tagatakse usuvabaduse austamine ja õigus väljendada oma usku [...], nagu on sätestatud [harta] artiklis 10“.

35 Ja lisaks muidugi ka subsidiaarsuse põhimõte. On selge, et liidu seadusandja ei kavandanud selle konkreetse küsimuse täielikku ühtlustamist.

36 Euroopa Kohtu toimikust nähtub, et mitu liikmesriiki on tõlgendanud mõisteid „ulatuslikum kaitse“ või „rangemad siseriiklikud eeskirjad“, mistõttu see võimaldab neil kehtestada täiendavaid tehnilisi nõudeid seoses loomade tapmise viisiga, eriti nõudes eelnevat või lõikejärgset uimastamist. Leian, et ulatuslikum kaitse või sellised eeskirjad võivad olla seotud ka meetmetega, mis ei ole konkreetselt suunatud üksikute loomade tapmise viisile, vaid pigem meetmetega, mille eesmärk on tagada, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikes 4 sisalduva erandi alusel tapetavate loomade arv ei ole suurem, kui on vajalik konkreetsete religioosete rühmade toitumisvajaduste täitmiseks. Sellega seoses nõustun sellega, et määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c ja artikli 4 lõike 4 vahel on teatud sisuline kattuvus. Kahtlemata on selle põhjuseks esimesena nimetatud sätte mõnevõrra ebamäärane olemus. On aga selge, et nende riituste sisu – mis paljude juudi- ja islamiusuliste jaoks on nende usulise traditsiooni ja kogemuse keskmes – peab olema määruse nr 1099/2009 kohaselt kaitstud, kui seda tõlgendatakse viitega harta artikli 10 lõikele 1.

76. Ma ei arva, et oleks mõttekas spekuloida selle üle, millist liiki meetmeid võiksid liikmesriigid määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c või mõnel muul õiguslikul alusel õiguspäraselt kehtestada, kuivõrd see jääb käesoleva menetluse raamidest selgelt välja ega ole olnud ka tegeliku vaidluse esemeks.³⁷ Euroopa Kohtu ülesandeks ei ole selle kohta nõuandvate arvamuste andmine. Piisab sellest, kui öelda, et see pädevus ei ulatu selleni, et keelata ilma uimastamiseta riituslik tapmine sellisel kujul, nagu seda käesolevas menetluses on ette näinud Flaami piirkonna seadusandja.

77. Minu vahejärelalus on seega, et määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c, tõlgendatuna koosmõjus määruse artikli 4 lõigetega 1 ja 4 ning võttes arvesse harta artiklit 10 ja ELTL artiklit 13, tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid ei või kehtestada õigusnorme, millega nähakse ühelt poolt ette loomade ilma uimastamiseta tapmise keeld, mis kehtib ka usuriituse raames toimuva tapmise suhtes, ja millega teiselt poolt nähakse usuriituse raames toimuva tapmise jaoks ette alternatiivne uimastamisemeetod, mida kasutades peab uimastamine olema tagasipööratav ega tohi põhjustada looma surma.

78. Nende küsimuste analüüsimise käigus ei ole ilmnenud ühtegi küsimust, mis võiks mõjutada määruse artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c kehtivust, arvestades harta artikli 10 lõiget 1.

79. Neid järelalusi ei mõjuta asjaolu, et juudi ja islami kogukondadel oleks alati – põhimõtteliselt igal juhul – võimalik vastavalt koššer- ja *halal*-liha importida. Olenemata tõsiasiast, et sellisele impordile tuginemine oleks üsna ebakindel – näiteks teavitati Euroopa Kohut 8. juulil 2020 toimunud istungil, et mõned liikmesriigid nagu Saksamaa Liitvabariik ja Madalmaade Kuningriik on selliste lihatoodete suhtes kehtestanud ekspordikeelu –, ei oleks kuidagiviisi rahuldav, kui sellise lähenemisviisi võtaks kasutusele iga liikmesriik. Ometi tuleb tõdeda, et määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõikega 4 tagatud õiguse tuum kehtib ilma eranditeta igas liikmesriigis ja et seda ei muuda pädevus kehtestada artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c alusel täiendavaid eeskirju.

80. Käesolev menetlus juhib aga omal viisil siiski tähelepanu praeguse regulatsiooni nõrkusele. Kui ELTL artikli 13 nõudeid tuleb käsitleda nii, et nendega kehtestatakse liikmesriikidele tegelikud kohustused (nagu ma arvan, et peaks olema), siis peaks liidu seadusandja tagama vähemalt seda, et kõigile tarbijatele antakse selgelt ja ühemõtteliselt teada, kui tooted on pärit loomadest, kes on tapetud ilma eelneva uimastamiseta.

81. Selline lähenemine, mis on *neutraalne ega ole diskrimineeriv*, sest täiendavat teavet antakse loomadest pärit toodete märgistamise ja jälgitavuse kaudu *kõigile tarbijatele*, võimaldab neil seoses selliste toodete tarbimisega teha vabasid ja läbimõeldud valikuid.³⁸ Lisaks sellele edendaks see loomade heaolu, vähendades loomade kannatusi surmamise ajal, kaitstes samal ajal ka usuvabadust.³⁹

37 Selliste tehniliste meetmete kohta on toodud näiteid käesoleva ettepaneku punktis 69. Asjasse puutuvate toodete märgistamine, et tarbijaid selgelt teavitada, et liha on pärit loomast, keda ei ole uimastatud, võiks samuti olla soovitatav seadusemuudatus. Viide sellele, et liha on koššer või *halal*, on suunatud üksnes teatud usuriitumadele, mitte loomade lihast saadud toodete kõigile tarbijatele, ega ole minu hinnangul seega selles suhtes piisav. Vt käesoleva ettepaneku punktid 80 ja 81.

38 Vt analoogia alusel Euroopa parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määruse (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004 (ELT 2011, L 304, lk 18), artikli 3 lõiget 1, milles on sätestatud, et „toidualase teabe esitamisega püütakse tagada tarbijate tervise ja huvide kõrgetasemeline kaitse, luues vahendi, mille alusel lõpptarbijad saaksid teha teadlikke valikuid ja toitu turvaliselt tarbida, eelkõige pidades silmas tervisealaseid, majanduslikke, keskkonnavalaseid, *sotsiaalseid ja eetilisi kaalutlusi*“. Kohtujuristi kursiiv. Eetilisi kaalutlusi toiduainete märgistamisel määruse nr 1169/2011 kontekstis analüüsis Euroopa Kohus oma 12. novembri 2019. aasta otsuses kohtuasjas Organisation juive européenne ja Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:954) ja ka mina selles kohtuasjas tehtud ettepanekus (C-363/18, EU:C:2019:494).

39 Nii *nende puhul*, kelle usk nõuab riituslikku tapmist, kui ka *nende puhul*, kellel on loomade uimastamata tapmise vastu religiooside, veendumustest tulenevaid või moraalseid vastuväiteid.

D. Määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõige 4

82. Liikmesriikidele antud pädevust kehtestada täiendavaid või rangemaid riigisiseseid eeskirju on *samuti* täpsustatud või piiratud määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõikega 4. Selles sättes on öeldud, et niisuguste riigisiseste eeskirjadega ei tohi takistada selliste loomsete saaduste vaba liikumist, mis on saadud loomadest, kes on surmatud muus liikmesriigis, kus on loomade surmamisel väiksem kaitse. Seega, nagu on välja toodud määruse nr 1099/2009 põhjenduses 57, on lubatud loomade ulatuslikum kaitse tapmise ajal, tingimusel et see ei mõjuta siseturu toimimist.

83. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitas oma eelotsusetaotluses, et Flaami piirkonna seadusandja leidis, „et vaidlustatud dekreedil ei olnud mingit mõju usklike võimalusele saada liha, mis on pärit loomadest, kes on tapetud usuriituste nõuete kohaselt, arvestades, et ükski säte ei keela sellise liha importimist Flaami piirkonda“.

84. Leian, et määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõikega 4 sätestatud nõue, et määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c alusel liikmesriikide poolt vastuvõetud eeskirjad ei takista siseturu toimimist, ei muuda asjaolu, et viimati nimetatud sätte alusel vastu võetud liikmesriikide meetmed *peavad toimima* selle määruse artikli 4 lõikes 4 sätestatud erandi kontekstis ja sellega täielikus kooskõlas. Asjaolu, et loomseid tooteid, mille puhul on loom tapetud konkreetsete usuriituste nõuete kohaselt, on võimalik saada teisest liikmesriigist, ei heasta seega isenesest määruse nr 1099/2009 artikli 4 lõike 4 nõuete täitmata jätmist.

85. Vastab tõele, et Euroopa Inimõiguste Kohus leidis kohtuasjas *Cha'are Shalom Ve Tsedek vs. Prantsusmaa* (EIK, 20. juuni 2000, CE:ECHR:2000:0627JUD002741795), et usu praktiseerimise vabadusse sekkumisega oleks tegu *ainult* juhul, kui selle tapmise seaduslikult praktiseerimise keelamise tõttu *oleks muudetud usuettekirjutuste järgi tapetud loomadest saadud liha söömine võimatuks*. Seega ei ole EIK hinnangul usu praktiseerimise vabadusse sekkumisega tegemist juhul, kui siku religioossete vaadetega sobivat liha on hõlpsasti võimalik saada teisest riigist.⁴⁰

86. Kuigi harta artikli 10 lõikes 1 tagatud õigus vastab õigusele, mis on tagatud EIÕK (millele on alla kirjutanud kõik liikmesriigid) artikliga 9 ja mis vastavalt harta artikli 52 lõikele 3 omab sama tähendust ja ulatust, on selge, et kui liidu seadusandja kehtestas artikli 4 lõike 4 ja nõudis, et määruse nr 1099/2009 artikkel 26 toimiks esimesena nimetatud sätte raamides, oli tema eesmärgiks anda usuvabadusele spetsiifilisem kaitse võrreldes sellega, mis oleks nõutav EIÕK artikliga 9.

87. Leian, et ei saa vältida asjaolu, et loomade riitusliku tapmise säilitamine ei sobitu hästi kokku tänapäevaste arusaamadega loomade heaolust. Artikli 4 lõikes 4 ette nähtud erand on sellegipoolest poliitiline valik, milleks liidu seadusandjal on kahtlemata õigus. Sellest tuleneb, et Euroopa Kohus ei saa lubada, et seda konkreetset poliitilist valikut õnestaksid üksikud liikmesriigid, kes teevad loomade heaolu nime all konkreetseid samme, mille sisuliseks mõjuks oleks teatud religioonide järgijate kasuks tehtud erandi tühistamine. Ükski neist asjadest aga ei muuda määruse nr 1099/2009 artiklit 26 ja eelkõige artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c harta artikli 10 lõikega 1 kokkusobimatuks.

⁴⁰ Oma ühises eriarvamuses kohtuasjas *Cha'are Shalom Ve Tsedek vs. Prantsusmaa* (EIK, 20. juuni 2000, CE:ECHR:2000:0627JUD002741795) leidsid kohtunikud Bratza, Fischbach, Thomassen, Tsatsa-Nikolovska, Panțiru, Levits ja Traja, et üksnes asjaolu, et ühele usukogukonnale oli juba antud nõusolek viia läbi riituslikke tapmisi, ei vabastanud Prantsuse ametiasutusi kohustusest hoolikalt kaaluda mis tahes hilisemat taotlust, mille on esitanud sama usundi teine usukogukond. Nad leidsid, et taotlejast ühingule nõusoleku andmisest keeldumisega, olles samas andnud sellise nõusoleku teisele ühingule ja olles seeläbi viimati nimetatule andnud ainuõiguse riituslike tapmiste lubamiseks, ei tagatud usulist paljusust ega mõistlikku proportsionaalsust saavutatava eesmärgi ja kasutatavate meetmete vahel. Lisaks asjaolule, et *glatt*-liha (mille puhul ei tohi tapetud loomal olla mingeid vigu) oli Prantsusmaale võimalik importida Belgiast, ei õigustanud nende hinnangul järeldust, et puudus sekkumine õigusesse täita oma usulisi kombetalitusi riitusliku tapmise läbiviimise kaudu. Nad leidsid, et võimalus sellist liha muul viisil saada ei puutunud asjasse, kui analüüsiti, millise ulatusega on riigi tegevus või tegematajätmine, mis on suunatud usuvabaduse teostamise piiramisele.

VI. Ettepanek

88. Niisiis teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Grondwettelijk Hofi (Belgia konstitutsioonikohus) esitatud esimesele ja teisele eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Nõukogu 24. septembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1099/2009 loomade kaitse kohta surmamisel artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c, tõlgendatuna koosmõjus määruse artikli 4 lõigetega 1 ja 4 ning võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 10 ja ELTL artiklit 13, tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid ei tohi kehtestada õigusnorme, millega nähakse ühelt poolt ette loomade ilma uimastamiseta tapmise keeld, mis kehtib ka usuriituse raames toimuva tapmise suhtes, ja millega teiselt poolt nähakse usuriituse raames toimuva tapmise jaoks ette alternatiivne uimastamismeetod, mida kasutades peab uimastamine olema tagasipööratav ega tohi põhjustada looma surma.

Nende küsimuste analüüsimise käigus ei ole ilmnenud ühtegi küsimust, mis võiks mõjutada määruse nr 1099/2009 artikli 26 lõike 2 esimese lõigu punkti c kehtivust, arvestades harta artikli 10 lõiget 1.