



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NILSA WAHLA
od 20. rujna 2018.¹

Predmet C-497/17

**Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA)
protiv
Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,
Bionoor,
Ecocert France,
Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Cour administrative d'appel de Versailles (Žalbeni upravni sud u Versaillesu, Francuska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita životinja u trenutku usmrćivanja – Uredba (EZ) br. 1099/2009 – Posebne metode klanja koje propisuju religijski obredi – Klanje bez omamljivanja – Usklađenost s ekološkom stočarskom proizvodnjom u smislu Uredbe (EZ) br. 834/2007”

Uvod

1. Dopušta li se primjenjivim pravnim pravilima Unije ili se njima, naprotiv, zabranjuje izdavanje europske oznake „ekološki uzgoj” proizvodima od životinja koje su usmrćene u okviru religijskog klanja bez prethodnog omamljivanja, koje je obavljeno pod uvjetima utvrđenima Uredbom (EZ) br. 1099/2009²?
2. To je u biti pitanje koje u ovom zahtjevu za prethodnu odluku upućuje Cour administrative d'appel de Versailles (Žalbeni upravni sud u Versaillesu).
3. Taj je zahtjev podnesen u okviru tužbe koju je podnijela udruga Œuvre d'Assistance aux Bêtes d'Abattoirs (Udruga za pomoć životinjama u klaonicama, u daljnjem tekstu: OABA)³ radi ukidanja presude kojom je Tribunal administratif de Montreuil (Upravni sud u Montreuilu, Francuska) odbio njezinu tužbu za poništenje zbog prekoračenja ovlasti protiv neizravnog odbijanja društva Ecocert France (u daljnjem tekstu: Ecocert), privatnopravnog tijela za ovjeravanje koje sada djeluje za račun

1 Izvorni jezik: francuski

2 Uredba Vijeća od 24. rujna 2009. o zaštiti životinja u trenutku usmrćivanja (SL 2009., L 303, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 223. i ispravak SL 2016., L 286, str. 84.)

3 Ta francuska udruga, osnovana 1961., u skladu sa svojim statutom ima za cilj „[s]vim odgovarajućim zakonski dozvoljenim sredstvima pomagati, braniti i štiti životinje namijenjene za mesnice, prodavaonice suhomesnatih proizvoda, kafilerije, kao i perad, hladnokrvne životinje i u širem smislu sve životinje čije je meso namijenjeno za konzumaciju, u različitim fazama njihova života, osobito tijekom uzgoja, smještaja, transportiranja i usmrćivanja”.

Institut national de l'origine et de la qualité (Nacionalni institut za podrijetlo i kvalitetu, u daljnjem tekstu: INAO), da u skladu s člankom 30. Uredbe (EZ) br. 834/2007⁴ poduzme mjere kojima će zaustaviti oglašavanje i prodaju proizvoda pod žigom „Tendre France”, certificiranih kao „halal” s oznakom „ekološki uzgoj”.

Pravni okvir

Uredba br. 834/2007

4. Uredba br. 834/2007 u svojim uvodnim izjavama 1., 3., 5., 17. i 22. propisuje:

„(1) Ekološka je proizvodnja sveobuhvatni sustav upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima i proizvodnjom hrane koji ujedinjuje najbolju praksu zaštite okoliša, visoku razinu biološke raznolikosti, očuvanje prirodnih resursa, primjenu visokih standarda za dobrobit životinja i proizvodne metode koje su prikladne s obzirom na to da neki potrošači prednost daju proizvodima proizvedenim uz primjenu prirodnih tvari i procesa. Prema tome, ekološka proizvodnja u društvu ima dvostruku ulogu, pri čemu s jedne strane opskrbljuje specifično tržište odgovarajući na potražnju potrošača za ekološkim proizvodima, a s druge strane osigurava javna dobra koja doprinose zaštiti okoliša i dobrobiti životinja, kao i ruralnom razvoju.

[...]

(3) Pravni okvir Zajednice unutar kojeg se uređuje sektor ekološke proizvodnje trebao bi imati za cilj osiguranje poštenog tržišnog natjecanja i pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta ekoloških proizvoda te održavanje i opravdavanje povjerenja potrošača u proizvode koji su označeni kao ekološki. Nadalje bi trebao imati za cilj osiguravanje uvjeta u kojima se ovaj sektor može dalje razvijati u skladu s promjenama u proizvodnji i na tržištu.

[...]

(5) Zato je primjereno jasnije odrediti ciljeve, načela i pravila koji će se primjenjivati na ekološku proizvodnju i na taj način doprinijeti transparentnosti i jačanju povjerenja potrošača kao i jedinstvenom poimanju ekološke proizvodnje.

[...]

(17) Pri ekološkom uzgoju životinja trebalo bi poštovati visoke standarde dobrobiti životinja i ispunjavati posebne etološke potrebe životinja ovisno o vrsti kojoj pripadaju, dok bi veterinarsku zaštitu trebalo temeljiti na sprečavanju bolesti. S tim bi u vezi posebnu pozornost trebalo posvetiti uvjetima držanja, uzgojnoj praksi i gustoći stočnog fonda. Osim toga, pri odabiru pasmina trebalo bi uzimati u obzir njihovu sposobnost prilagođavanja lokalnim uvjetima. Provedbena pravila za stočarsku proizvodnju i proizvodnju proizvoda akvakulture u najmanju bi ruku trebala osigurati sukladnost s odredbama Europske konvencije o zaštiti životinja u uzgoju i s naknadnim preporukama njezinog stalnog odbora (T-AP).

[...]

⁴ Uredba Vijeća od 28. lipnja 2007. o ekološkoj proizvodnji i označavanju ekoloških proizvoda i stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 2092/91 (SL 2007., L 189, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., str. 139.)

(22) Važno je očuvati povjerenje potrošača u ekološke proizvode. Zato bi izuzimanje od zahtjeva koji se primjenjuju na ekološku proizvodnju trebalo biti strogo ograničeno na slučajeve kada se primjena izvanrednih pravila smatra opravdanom.”

5. Članak 1. Uredbe br. 834/2007, pod naslovom „Cilj i područje primjene”, određuje:

„1. Ova Uredba sadrži osnove održivog razvoja ekološke proizvodnje i istodobno osigurava djelotvorno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, jamči pošteno tržišno natjecanje, osigurava povjerenje potrošača i štiti njihove interese.

U njoj su postavljeni zajednički ciljevi i načela koji čine temelj za niz pravila utvrđenih ovom Uredbom s obzirom na:

- (a) sve faze proizvodnje, pripreme i distribucije ekoloških proizvoda i njihovu kontrolu;
- (b) upotrebu oznaka koje kod označivanja i oglašavanja upućuju na ekološku proizvodnju.

2. Ova se Uredba primjenjuje na sljedeće proizvode poljoprivrednog podrijetla, uključujući proizvode akvakulture, u slučajevima u kojim se ti proizvodi stavljaju na tržište ili su namijenjeni za stavljanje na tržište:

- (a) sirovi ili neprerađeni poljoprivredni proizvodi;
- (b) prerađeni poljoprivredni proizvodi namijenjeni da se koriste kao hrana;
- (c) hrana za životinje;
- (d) vegetativni reprodukcijски materijal i sjeme za uzgoj.

[...]

3. Ova se Uredba primjenjuje na sve subjekte koji u bilo kojoj fazi proizvodnje, pripreme i distribucije sudjeluju u aktivnostima vezanim uz proizvode navedene u stavku 2.

[...]

4. Ova se Uredba primjenjuje ne dovodeći u pitanje druge propise Zajednice ili nacionalne propise koji su u skladu sa zakonodavstvom Zajednice koje se odnosi na proizvode navedene u ovom članku, kao što su propisi kojima se uređuju proizvodnja, priprema, prodaja, označivanje i kontrola, uključujući i zakonodavstvo o prehrambenim proizvodima te prehrani životinja.”

6. U članku 3. Uredbe br. 834/2007 navode se „[c]iljevi” te uredbe kako slijedi:

„Opći ciljevi ekološke proizvodnje su sljedeći:

- (a) uspostaviti održivi sustav upravljanja poljoprivredom koji:

[...]

- iv. poštuje visoke standarde o dobrobiti životinja i prije svega zadovoljava etološke potrebe životinja ovisno o vrsti kojoj pripadaju;

- (b) težiti proizvodnji proizvoda visoke kvalitete;

[...]"

7. U članku 5. točki (h) Uredbe br. 834/2007, pod naslovom „Posebna načela koja se primjenjuju na uzgoj”, navodi se da se ekološki uzgoj temelji na posebnom načelu koje se odnosi na „skrb za visoku razinu dobrobiti životinja uz poštovanje potreba životinja s obzirom na vrstu kojoj pripadaju”.

8. Člankom 14. Uredbe br. 834/2007, koji se odnosi na „[p]ravila stočarske proizvodnje”, određuje se:

„1. Osim općih pravila proizvodnje na poljoprivrednim gospodarstvima iz članka 11. za stočarsku proizvodnju primjenjuju se sljedeća pravila:

[...]

(b) s obzirom na uzgojnu praksu i uvjete držanja:

[...]

viii. svako trpljenje, uključujući sakaćenje, svodi se na minimum tijekom cijelog života životinje, uključujući i vrijeme klanja;

[...]"

Uredba (EZ) br. 889/2008

9. U uvodnoj izjavi 10. Uredbe br. 889/2008⁵ navodi se:

„Ekološki bi uzgoj stoke trebao osigurati zadovoljavanje posebnih etoloških potreba životinja. U tom pogledu smještaj bi svih vrsta životinja trebao zadovoljiti potrebe dotičnih životinja u pogledu ventilacije, svjetla, prostora i udobnosti i stoga treba osigurati dostatnu površinu da se svakoj životinji omogući široka sloboda kretanja i razvoj prirodnog društvenog ponašanja životinje. Trebalo bi utvrditi posebne uvjete smještaja i uvjete uzgoja u pogledu određenih životinja, uključujući pčele. Ovi bi posebni uvjeti smještaja trebali zadovoljavati visoku razinu dobrobiti životinja, što predstavlja prioritet u ekološkom uzgoju stoke i stoga može premašiti standarde dobrobiti u Zajednici koje općenito vrijede u poljoprivredi. Postupci ekološkog uzgoja bi trebali spriječiti da se perad uzgaja prebrzo. Stoga bi trebalo utvrditi posebne odredbe kako bi se izbjegle metode intenzivnog uzgoja. Naročito bi se perad trebala uzgajati ili do dostizanja minimalne starosne dobi ili bi trebala potjecati od spororastućih pasmina peradi pa ni u jednom od ta dva slučaja nema poticaja za korištenje metoda intenzivnog uzgoja.”

10. Članak 18. Uredbe br. 889/2008, pod naslovom „Postupanje sa životinjama”, određuje:

„1. Radnje kao što su pričvršćivanje elastičnih traka na repove ovaca, podrezivanje repa, brušenje zuba, obrezivanje kljuna i odstranjivanje rogova u ekološkom se uzgoju ne obavljaju rutinski. Međutim, neke od ovih radnji nadležno tijelo može odobriti od slučaja do slučaja zbog sigurnosti ili ako su namijenjeni unapređenju zdravlja, dobrobiti ili higijeni stoke.

Svaka se patnja životinje svodi na minimum primjenom odgovarajućih anestetika i/ili analgetika i radnjom koju kvalificirano osoblje obavlja samo kod najprimjerenije životne dobi.

⁵ Uredba Komisije od 5. rujna 2008. o detaljnim pravilima za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 o ekološkoj proizvodnji i označavanju ekoloških proizvoda s obzirom na ekološku proizvodnju, označavanje i kontrolu (SL 2008., L 250, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., str. 173.)

2. Fizička je kastracija dopuštena kako bi se održavala kakvoća proizvoda i tradicionalne metode uzgoja, ali samo pod uvjetima utvrđenima u drugom podstavku stavka 1.
3. Sakaćenje kao što je rezanje krila pčelinjih matice je zabranjeno.
4. Ukrčavanje i iskrčavanje životinja obavlja se bez primjene bilo koje vrste električne stimulacije za prisiljavanje životinja. Korištenje alopatskih sredstava za smirivanje prije ili tijekom prijevoza je zabranjeno.”
11. Člankom 20. stavkom 5. Uredbe br. 889/2008, koji se odnosi na „[hranu] za životinje koja zadovoljava prehrambene potrebe životinja”, zabranjuje se šopanje.

Uredba br. 1099/2009

12. U uvodnim izjavama Uredbe br. 1099/2009 među ostalim se navodi:

„(2) Usmrćivanje životinja može izazvati bol, nelagodu, strah ili druge oblike patnje životinja čak i pod najpovoljnijim tehničkim uvjetima. Određene operacije koje se odnose na usmrćivanje mogu biti stresne, a bilo koja tehnika omamljivanja ima stanovite nedostatke. Subjekti u poslovanju ili bilo koja osoba uključena u usmrćivanje životinja trebala bi poduzeti nužne mjere kako bi izbjegle bol i umanjile nelagodu i patnju životinja tijekom postupka klanja ili usmrćivanja, uzimajući u obzir najbolju praksu u tom području te metode koje su na temelju ove Uredbe dopuštene. Stoga bi se bol, nelagoda ili patnja trebali smatrati izbjegljivima kada subjekti u poslovanju ili bilo koja osoba uključena u usmrćivanje životinja krše jedan od zahtjeva ove Uredbe ili koriste dopuštenu praksu ne obazirući se na posljednja dostignuća, na taj način izazivajući bol, nelagodu ili patnju po životinje nemarom ili zlonamjerom.

[...]

(4) Dobrobit životinja je vrijednost Zajednice koja je ugrađena u Protokol (br. 33) o zaštiti i dobrobiti životinja priložen Ugovoru o osnivanju Europske zajednice (Protokol (br. 33)). Zaštita životinja u trenutku klanja ili usmrćivanja predmet je javne brige koji utječe na stav potrošača prema poljoprivrednim proizvodima. Nadalje, poboljšanje zaštite životinja u vrijeme klanja doprinosi većoj kvaliteti mesa i neizravno ima pozitivan utjecaj na sigurnost na radu u klaonicama.

[...]

(18) Odstupanje od omamljivanja u slučaju religijskog klanja koje se odvija u klaonicama odobreno je Direktivom [Vijeća] 93/119/EZ [od 22. prosinca 1993. o zaštiti životinja pri klanju ili usmrćivanju]. S obzirom na to da su odredbe Zajednice primjenjive na religijsko klanje na različite načine prenesene u lokalno zakonodavstvo, ovisno o nacionalnom kontekstu, i uzimajući u obzir da nacionalna pravila u obzir uzimaju dimenzije koje nadilaze svrhe ove Uredbe, važno je zadržati odstupanje od omamljivanja životinja prije klanja, ostavljajući, međutim, određenu razinu supsidijarnosti za svaku državu članicu. Zbog toga ova Uredba poštuje slobodu vjeroispovijesti i pravo na izražavanje religije ili vjere u pogledu bogoštovlja, podučavanja, prakticanja i obreda, kako se brižljivo čuva člankom 10. Povelje Europske unije o temeljnim pravima [u daljnjem tekstu: Povelja].

[...]

(20) Mnogi su postupci usmrćivanja za životinje bolni. Omamljivanje je stoga nužno kako bi potaknulo umanjivanje svijesti i osjetljivosti prije ili u isto vrijeme kada se životinje usmrćuju. Mjerenje umanjivanja svijesti i osjetljivosti životinje je složeno i potrebno ga je izvoditi znanstveno odobrenim postupcima. Sustavno bi se praćenje putem pokazatelja međutim trebalo provoditi radi procjene učinkovitosti postupka pod praktičnim uvjetima.

(21) Sustavno praćenje učinkovitosti omamljivanja posebno se temelji na procjeni svijesti i osjetljivosti životinja. Svijest životinja je zapravo njihova sposobnost da osjećaju emocije i kontroliraju voljne pokrete. Unatoč nekim iznimkama, poput elektro-imobilizacije ili ostalih provociranih paraliza, za životinju se može smatrati da je u besvjesnom stanju kada izgubi svoj prirodni stojeći položaj, kada nije u budnom stanju i ne pokazuje znakove pozitivnih ili negativnih emocija poput straha ili uzbuđenja. Osjetljivost životinje posebno je njezina sposobnost da osjeća bol. Općenito, za životinju se može smatrati da je neosjetljiva ako ne pokazuje nikakve reflekse ili reakcije na podražaje poput zvuka, mirisa, svjetla ili fizičkog kontakta.

[...]

(33) Životinje mogu patiti kada postupci omamljivanja ne uspiju. Ova bi Uredba stoga trebala predvidjeti primjerenu opremu za podršku postojećoj opremi za omamljivanje koja bi bila dostupna radi umanjivanja boli, nelagode ili patnje životinja.

[...]

(37) Zajednica nastoji poticati visoke standarde dobrobiti stočne populacije diljem svijeta, posebno u odnosu na trgovinu. Ona podržava posebne standarde i preporuke o dobrobiti životinja OIE-a [Svjetska organizacija za zdravlje životinja], kao i o klanju životinja. [...]

[...]

(43) Klanje bez omamljivanja zahtijeva precizan rez preko grla oštrim nožem kako bi se patnja svela na najmanju moguću mjeru. Nadalje, životinje koje nisu mehanički sputane nakon reza vjerojatnije će sporije iskrvarivati i stoga će im se produžiti nepotrebna patnja. Goveda, ovce i koze su najuobičajenije vrste životinja koje se kolju ovim postupkom. Stoga bi preživaci koji se kolju bez omamljivanja trebali biti individualno i mehanički sputani.

[...]”

13. Članak 1. Uredbe br. 1099/2009 određuje da se tom uredbom utvrđuju pravila za usmrćivanje životinja koje se osobito uzgajaju ili drže radi proizvodnje hrane.

14. Iz članka 2. te uredbe, pod naslovom „Definicije”, proizlazi:

„[...]”

(f) ‚omamljivanje’ znači bilo koji namjerno potaknuti proces koji dovodi do gubitka svijesti i osjetljivosti bez boli, uključujući bilo koji postupak koji rezultira trenutačnom smrću;

(g) ‚religijski obred’ znači niz postupaka koji se odnose na klanje životinja, a propisani su religijom;

[...]

(j) ‚klanje’ znači usmrćivanje životinja namijenjenih za ljudsku potrošnju;

[...]”

15. U skladu s člankom 3. stavkom 1. navedene uredbe, pod naslovom „Opći zahtjevi za usmrćivanje i povezane postupke”:

„Životinje moraju biti pošteđene svake nepotrebne boli, nelagode ili patnje tijekom usmrćivanja ili povezanih postupaka.”

16. Člankom 4. Uredbe br. 1099/2009, koji se odnosi na „[m]etode omamljivanja”, predviđa se:

„1. Životinje se smije usmrčiti samo nakon omamljivanja u skladu s metodama i posebnim zahtjevima povezanim s primjenom tih postupaka određenima u Prilogu I. Gubitak svijesti i osjetljivosti mora se održavati do smrti životinje.

Postupci iz Priloga I. koji za posljedicu nemaju trenutačnu smrt [...] što je prije moguće prelaze u postupak koji osigurava smrt, poput iskrvarivanja, razaranja srži, usmrćivanja električnom strujom ili produljenog uskraćivanja kisika.

[...]

4. U slučaju da su životinje podvrgnute posebnim metodama klanja koje propisuju religijski obredi, zahtjevi stavka 1. ne primjenjuju se pod uvjetom da se klanje odvija u klaonici.”

Činjenice iz kojih proizlazi spor, prethodno pitanje i postupak pred Sudom

17. OABA je 24. rujna 2012. uputila zahtjev ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (Ministarstvo poljoprivrede, prehrambene industrije i šumarstva, Francuska, u daljnjem tekstu: Ministarstvo poljoprivrede) za prestanak oglašavanja i prodaje kosanih odrezaka pod žigom „Tendre France”, certificiranih kao „halal” i s oznakom „ekološki uzgoj”. Istoga je dana zatražila od INAO-a da oznakom „ekološki uzgoj” ne označava goveđe meso od životinja zaklanih bez prethodnog omamljivanja.

18. Nakon što su ti zahtjevi neizravno odbijeni, OABA je tužbom od 23. siječnja 2013. pokrenula postupak za poništenje zbog prekoračenja ovlasti pred Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska).

19. Odlukom br. 365447 od 20. listopada 2014. (FR:CESSR:2014:365447.20141020) Conseil d'État (Državno vijeće) presudio je da se propisima Europske unije utvrđuju iscrpna pravila o ekološkoj proizvodnji goveda a da pritom nije uputio na provedbene tekstove koje su donijele države članice i da pritom takvi tekstovi nisu nužni za punu učinkovitost tih propisa. Stoga regulatorno tijelo nije bilo nadležno za donošenje nacionalnih odredbi u kojima ih ponavlja, pojašnjava ili dopunjuje. Slijedom toga, Conseil d'État (Državno vijeće) odbio je tužbene zahtjeve OABA-e u dijelu u kojem su se odnosili na poništenje odbijanja nacionalnog regulatornog tijela da zabrani upotrebu oznake „ekološki uzgoj” na proizvodima od goveđeg mesa od životinja zaklanih bez prethodnog omamljivanja, s obzirom na to da su izdavanje te oznake i njezina upotreba u potpunosti uređeni pravom Unije. Naposljetku je Conseil d'État (Državno vijeće) uputio predmet Tribunal administratif de Montreuil (Upravni sud u Montreuilu) na odlučivanje o preostalom dijelu tužbenih zahtjeva kojima se nastojalo dobiti poništenje odbijanja društva Ecocert da u skladu s člankom 30. Uredbe br. 834/2007 poduzme mjere kojima će zaustaviti oglašavanje i prodaju proizvoda pod žigom „Tendre France” certificiranih kao „halal” i s oznakom „ekološki uzgoj”.

20. Presudom od 21. siječnja 2016. Tribunal administratif de Montreuil (Upravni sud u Montreuilu) odbio je taj zahtjev.

21. Stoga je OABA protiv te odluke podnijela žalbu sudu koji je uputio zahtjev. OABA tvrdi da je Ecocert na temelju članka 30. Uredbe br. 834/2007 dužan zaustaviti oglašavanje i prodaju predmetnih proizvoda jer oni ne odgovaraju zahtjevima prava Unije kako bi mogli nositi tu oznaku.

22. Ministarstvo poljoprivrede, društvo Bionoor, koje distribuira proizvode koji su ekološki proizvedeni (u daljnjem tekstu: Bionoor), Ecocert i INAO zahtijevaju da se tužba koju je podnijela OABA odbije.

23. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, pravni okvir predmeta u pogledu prava Unije čine, kao prvo, članak 13. UFEU-a, kao drugo, uvodne izjave 1. i 17. te članak 3., članak 14. stavak 1. točka (b) i članak 22. Uredbe br. 834/2007 i, kao treće, članak 4. stavci 1. i 4. te članak 5. stavak 2. Uredbe br. 1099/2009.

24. Međutim, Cour administrative d'appel de Versailles (Žalbeni upravni sud u Versaillesu) napominje da se nijednom odredbom Uredbe br. 1099/2009 i nijednom odredbom Uredbe br. 889/2008 izričito ne utvrđuje metoda ili metode klanja životinja kojima bi se mogli ostvariti ciljevi dobrobiti životinja i smanjenja životinjske patnje, predviđenih za ekološku proizvodnju.

25. U nedostatku odredbi kojima se, s jedne strane, upućuje na Uredbu br. 1099/2009 i, s druge strane, na uredbu br. 834/2007 i br. 889/2008, jednostavnom usporedbom tih tekstova ne može se odrediti omogućuje li se religijskim klanjem bez prethodnog omamljivanja, koje je iznimno dopušteno člankom 4. stavkom 4. Uredbe br. 1099/2009 ako su ispunjeni svi tehnički zahtjevi kojima podliježe to klanje, ostvarivanje posebnih ciljeva dobrobiti životinja i smanjenja životinjske patnje, koji su Uredbom br. 834/2007 i Uredbom br. 889/2008 predviđeni za ekološku proizvodnju. Stoga se postavlja pitanje je li takvo tumačenje navedenih uredbi u skladu s odredbama članka 13. UFEU-a.

26. Sud koji je uputio zahtjev stoga smatra da odgovor na tužbeni razlog koji se temelji na tvrdnji da se europska oznaka „ekološki uzgoj” ne može upotrijebiti za meso životinja koje su usmrćene u okviru religijskog klanja bez prethodnog omamljivanja, a koji je odlučujući za ishod spora, predstavlja ozbiljnu poteškoću tumačenja prava Unije.

27. U tim je okolnostima sud koji je uputio zahtjev odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće pitanje:

„Trebaju li mjerodavna pravila prava [Unije], osobito ona koja proizlaze iz:

- članka 13. [UFEU-a],
- Uredbe br. 834/2007, čija su detaljna pravila za provedbu određena Uredbom br. 889/2008,
- i Uredbe br. 1099/2009,

tumačiti na način da se njima dopušta ili pak da se zabranjuje izdavanje europske oznake „ekološki uzgoj” za proizvode od životinja koje su usmrćene u okviru religijskog klanja bez prethodnog omamljivanja, koje je obavljeno pod uvjetima određenima Uredbom br. 1099/2009?”

28. Pisana očitovanja podnijeli su OABA, Bionoor, Ecocert kao i Francuska Republika, Helenska Republika, Kraljevina Norveška i Europska komisija.

29. Rasprava, na kojoj su sudjelovali OABA, Bionoor te Francuska Republika, Helenska Republika i Europska komisija, održana je 19. lipnja 2018.

Analiza

Pregled problema

30. Ovim zahtjevom za prethodnu odluku Sud se poziva da odgovori na, u konačnici, jednostavno pitanje: može li meso od životinja zaklanih bez prethodnog omamljivanja nositi oznaku „ekološki uzgoj“?

31. Poteškoće proizlaze iz toga što, iako se propisima o ekološkom uzgoju koji se primjenjuju na činjenice u ovom slučaju, a koje u biti čine uredbe br. 834/2007 i br. 889/2008, nastoji osigurati poštovanje „visokih standarda dobrobiti životinja“⁶ tijekom cijelog života životinje⁷, što znači da je „bilo kakvo trpljenje životinja, uključujući i trpljenje pri postupku ubijanja, svedeno [...] na minimum“⁸, njima se ne utvrđuju detaljna pravila kojima je patnju životinja u trenutku njihova usmrćivanja moguće svesti na najmanju moguću mjeru.

32. Stoga se predmet odnosi samo na tumačenje tehničkih standarda koje treba poštovati u fazi klanja životinja radi dodjele certifikata „ekološki uzgoj“.

33. Iz razloga koje ću ovdje iznijeti važno je pojasniti da Sud stoga ne mora u pravom smislu riječi odlučiti o pitanju zadiranja u slobodu izražavanja vjeroispovijedi, kao što je bio slučaj u presudi ESLJP-a od 27. lipnja 2000., Cha'are Shalom Ve Tsedek protiv Francuske (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795). Od Suda se ne traži ni da izravno odluči o usklađenosti standarda „ekološki uzgoj“ i certifikata „halal“ jer potonji certifikat dosad nije odgovarao preciznim specifikacijama osobito u pogledu pitanja omamljivanja životinja prije usmrćivanja.

Predmet se ne odnosi izravno na pitanje povrede slobode prakticiranja bogoslužja

34. Iako se sud koji je uputio zahtjev nije namjeravao time baviti, u glavnom predmetu se postavilo pitanje poštovanja slobode prakticiranja bogoslužja, osobito s obzirom na članak 10. Povelje.

35. Društvo Bionoor osobito je u svojim pisanim očitovanjima istaknulo da bi, ako se zaključi da su certifikati „ekološki uzgoj“ i „halal“ neusklađeni, to utjecalo na kolektivno pravo muslimana na slobodu prakticiranja bogoslužja, zajamčenu, s jedne strane, člankom 9. u vezi s člankom 14. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP) i, s druge strane, člankom 10. Povelje. U tom pogledu osobito upućuje na gore navedenu presudu Cha'are Shalom Ve Tsedek protiv Francuske. Prema mišljenju društva Bionoor, time što nije zabranio stavljanje oznake „ekološki uzgoj“ na proizvode certificirane kao košer ili halal, europski zakonodavac želio je zajamčiti preuzimanje pozitivne obveze kako bi se osiguralo stvarno poštovanje slobode vjeroispovijedi.

36. Uopće mi nije uvjerljiva ta argumentacija, koja se, kada je riječ o glavnom predmetu, temelji na pretpostavci da bi sloboda vjeroispovijedi islamskih vjernika bila narušena u slučaju da se zaključi da se certifikati „halal“ i „ekološki uzgoj“ ne mogu upotrebljavati istodobno.

37. U tom pogledu, čini mi se da se problematika koju razmatram znatno razlikuje od problematike o kojoj je bila riječ u gore navedenoj presudi Cha'are Shalom Ve Tsedek protiv Francuske.

6 Vidjeti osobito uvodne izjave 1. i 17. kao i članak 3. točku (a) podtočku iv. te članak 5. točku (h) Uredbe br. 834/2007.

7 Vidjeti osobito članak 1. stavak 1. točku (a) Uredbe br. 834/2007.

8 Vidjeti osobito članak 14. stavak 1. točku (b) podtočku viii. i članak 15. stavak 1. točku (b) podtočku vi. Uredbe br. 834/2007.

38. Podsjećam da je u toj presudi Europski sud za ljudska prava presudio da se „uvođenjem iznimke od načela prethodnog omamljivanja životinja namijenjenih klanju, nacionalnim pravom konkretizira to da država preuzme pozitivnu obvezu kako bi se osiguralo stvarno poštovanje slobode vjeroispovijedi” (t. 76.). Usto, pojasnio je da bi „zadiranje u slobodu izražavanja vjeroispovijedi postojalo samo kad bi krajnje ortodoksnim Židovima zbog zabrane zakonitog obavljanja tog klanja bilo onemogućeno da jedu meso od životinja zaklanih u skladu s vjerskim propisima koje smatraju primjenjivima u tom slučaju” (t. 80.).

39. Međutim, za razliku od religijskog klanja koje se obavlja prilikom islamskog praznika prinošenja žrtve, u smislu članka 4. stavka 4. Uredbe br. 1099/2009, o kojem je bilo riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 29. svibnja 2018., Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen i dr.⁹, u ovom se slučaju ne radi o mogućnosti islamskih vjernika da postupaju u skladu s vjerskim propisom. Mogućnost konzumacije proizvoda koji istodobno nose certifikate „ekološki uzgoj” i „halal” ne odnosi se kao takva na obavljanje „religijskog obreda” i stoga kao izraz vjerskog uvjerenja ne proizlazi iz ostvarivanja slobode vjeroispovijedi zajamčene člankom 10. Povelje i člankom 9. EKLP-a.

40. Naime, za osobe koje u svrhu ispunjavanja određenih vjerskih načela žele nabaviti proizvode od životinja zaklanih bez prethodnog omamljivanja, uvijek postoji alternativno rješenje koje je u skladu s njihovim vjerskim uvjerenjem¹⁰. Ako se zaključi da je religijsko klanje bez omamljivanja zabranjeno u okviru ekološkog uzgoja, građani židovske ili islamske vjeroispovijedi i dalje bi mogli nabavljati košer ili halal meso te stoga sama bit slobode vjeroispovijedi ne bi bila povrijeđena. Jednostavno bi ih se spriječilo u tome da konzumiraju košer ili halal meso koje je certificirano oznakom „ekološki uzgoj”. Činjenica da nemaju na raspolaganju meso s oznakom „ekološki uzgoj” koje je dobiveno klanjem provedenim bez omamljivanja, kao takva ne utječe na vjerske propise kojima se ne nalaže konzumacija samo ekološki proizvedenih proizvoda. Isto tako, ne postoji „pravo” na pristup proizvodima s oznakom „ekološki uzgoj”. Nadalje, napominjem da tuženici u glavnom predmetu uopće nisu tvrdili da zabrana prema kojoj im nije dopušteno proizvoditi i prodavati proizvode istodobno certificirane oznakom „halal” i „ekološki uzgoj” sama po sebi nije u skladu s vjerskim uvjerenjima potrošača proizvoda označenih kao „halal”.

41. Taj mi se zaključak čini još točnijim jer se, ako se bolje razmisli, postavljeno pitanje ne odnosi na to jesu li certifikati „ekološki uzgoj” i „halal” usklađeni, nego na to može li se certifikat „ekološki uzgoj” dodijeliti proizvodima od životinja zaklanih bez prethodnog omamljivanja, te mi se u konačnici čini da je to sasvim drugo pitanje.

U predmetu se Sud ne poziva da odluči o pitanju prethodnog omamljivanja u pogledu dobrobiti životinja¹¹, ni o dosegu oznake „halal”

42. Osim činjenice da se ovaj predmet, čini se, ne odnosi izravno na povredu slobode vjeroispovijedi, ne odnosi se ni na pitanje prethodnog omamljivanja u pogledu dobrobiti životinja ni na pitanje opće usklađenosti certifikata „ekološki uzgoj” i „halal”.

9 Presuda od 29. svibnja 2018., Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen i dr. (C-426/16, EU:C:2018:335, t. 45.)

10 Vidjeti općenito, što se tiče vjerski motiviranih propisa o hrani, ESLJP, 7. prosinca 2010., Jakóbski protiv Poljske (CE:ECHR:2010:1207JUD001842906) i 17. prosinca 2013., Vartic protiv Rumunjske (CE:ECHR:2013:1217JUD001415008).

11 Vidjeti osobito očitovanja društva Bionoor, str. 8. do 12.

43. Kao prvo, čini mi se da je sada opće prihvaćeno da, iako je svako usmrćivanje problematično u pogledu dobrobiti životinja, primjena metoda omamljivanja prilikom klanja životinja može, barem u teoriji te kao što potvrđuju brojne znanstvene studije¹², pridonijeti smanjenju te patnje ako ih se primijeni u pravilnim uvjetima.

44. Kao drugo, čak i da se glavni predmet odnosio na mogućnost da se proizvodima označenima kao „halal” dodijeli certifikat „ekološki uzgoj”, ono o čemu je, u konačnici, riječ u ovom predmetu jest mogućnost da se proizvodi od životinja zaklanih bez omamljivanja, što je prema mojem mišljenju zaista problematično u pogledu dobrobiti životinja, označe certifikatom „ekološki uzgoj”¹³.

45. Naime, iz elemenata spisa proizlazi da je certifikat „halal” dosad pružao vrlo malo podataka o metodi klanja koja je zaista upotrijebljena.

46. Kao što je Komisija navela u svojim pisanim očitovanjima i potvrdila na raspravi, u Europi¹⁴ i u svijetu u muslimanskim zajednicama postoje različita stajališta o prihvaćanju reverzibilnog omamljivanja ili omamljivanja neposredno nakon iskrvarenja životinja. Zasad u pogledu konkretnog pitanja o usklađenosti religijskog klanja i primjene određenih metoda omamljivanja nema ujednačenosti između postupaka koje primjenjuju tijela za ovjeravanje certifikatom „halal” u državama članicama.

47. U tom se pogledu lako može razumjeti da, kad je riječ o prijenosu vjerskih zahtjeva čije su prihvaćanje i doseg, po definiciji, podložni raznim tumačenjima¹⁵ i koje je teško standardizirati, ne postoji europski propis kojim se utvrđuju i uređuju potrebne specifikacije u pogledu religijskog klanja bilo da je ono košer ili halal. Konkretno, iako se čini da postoji konsenzus o tome da, u skladu s islamskim propisima, životinja namijenjena klanju „mora biti živa ili se mora smatrati živom” u trenutku klanja da bi bila halal¹⁶, to ne znači nužno da su svi načini omamljivanja prije klanja zabranjeni.

48. Kao što je utvrđeno u okviru ovog postupka, određeni predstavnici muslimanske zajednice¹⁷ smatraju da su elektrošokovi ili drugi slični postupci omamljivanja prije klanja koji nemaju učinak na vitalne funkcije životinje, i osobito na puštanje krvi iz životinje (što znači da se toj životinji može ponovno vratiti svijest ako se iskrvarenje nije dogodilo), u skladu s propisima muslimanske religije.

12 Među brojnim studijama koje su zainteresirane stranke navele, spomenut ću osobito mišljenje Znanstvenog odbora Europske unije za zdravlje i dobrobit životinja (Scientific Panel on Animal Health and Welfare (AHAW) iz 2004., naslovljeno „Welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals”, *The EFSA Journal* (2004.), 45, str. 1.-29.; stajalište Saveza veterinarina Europe iz 2002., „Slaughter of Animals Without Prior Stunning”, dostupno na sljedećoj adresi: http://www.fve.org/uploads/publications/docs/fve_02_104_slaughter_prior_stunning.pdf, kao i studiju iz 2010. naslovljenu „Report on Good and Adverse Practices – Animal Welfare Concerns in Relation to Slaughter Practices from the Viewpoint of Veterinary Sciences”, koja je provedena u okviru europskog projekta Dialrel („Encouraging Dialogue on issues of Religious Slaughter”) i koja je dostupna na sljedećoj internetskoj adresi: <http://www.dialrel.eu/dialrel-results/veterinary-concerns.html>.

13 Komisija je navela da je društvo Ecocert, prema njezinim saznanjima, jedino tijelo koje izričito prihvaća religijsko klanje bez ikakvog načina omamljivanja.

14 Čini se da se u Danskoj i Švedskoj općenito prihvaća primjena omamljivanja. U Belgiji su valonski i flamanski parlament 2007. odlučili da je primjena određenog načina omamljivanja obavezna prilikom religijskog klanja.

15 Pojam „halal” općenito označava ono što je „zakonito” ili „dopušteno” vjerskim propisima.

16 Vidjeti osobito opće smjernice Komisije za Codex Alimentarius u pogledu upotrebe pojma „halal” (CAC/GL 24-1997), dostupne na sljedećoj adresi: <http://www.fao.org/docrep/005/y2770f/y2770f08.htm#fn26>. Te su smjernice upućene svim državama članicama i pridruženim članovima Food and Agriculture Organization (Organizacija za hranu i poljoprivredu, FAO) i World Health Organization (Svjetska zdravstvena organizacija, SZO) kao savjetodavni tekst te je na svakoj vladi da odluči kako će ih primijeniti.

17 Prema podacima OABA-e, takvo je u Francuskoj stajalište džamija u Parizu, Lyonu i Évryju. Očito je da, nakon provjere, tijela za ovjeravanje certifikatom „halal” koja su povezana s tim džamijama (poput Société française de contrôle de viande halal (Francusko društvo za kontrolu halal mesa, SFCVH), Association rituelle de la Grande Mosquée de Lyon (Obredno udruženje Velike džamije u Lyonu, ARGML) ili Association culturelle des musulmans d'Île-de-France (Kulturno udruženje muslimana pokrajine Île-de-France, ACMIF)) zaista dopuštaju oblike omamljivanja životinja prije klanja (poput takozvane „reverzibilne” narkoze elektrošokovima).

49. Nacionalnim propisima ne utvrđuje se ni pojam religijskog klanja. Oznake o certificiranju proizvoda kao košer ili halal općenito propisuju i uređuju tijela za ovjeravanje koja su povezana s određenim vjerskim tijelima, a ne regulatorna tijela¹⁸.

50. Praksa koju provode tijela za ovjeravanje stoga je vrlo promjenjiva. Tako tijela za ovjeravanje u svojim specifikacijama upućuju na to da klanje treba obavljati uz prethodno omamljivanje, dok druga zahtijevaju samo visoku razinu dobrobiti životinja, bez dodatnih pojašnjenja u pogledu omamljivanja. Tomu treba dodati činjenicu da, unutar istog tijela za ovjeravanje, primjena prethodnog omamljivanja ovisi o životinjskoj vrsti.

51. Slijedom toga, trenutačno na tržištu postoje proizvodi s oznakom „halal” dobiveni klanjem životinja koje se provodi uz prethodno omamljivanje. Također se može istaknuti da se meso od životinja zaklanih bez prethodnog omamljivanja stavlja na tržište na uobičajen način a da potrošači o tome nisu obaviješteni¹⁹. Naposljetku, u oznaci „halal” postavljenoj na proizvode navodi se vrlo malo podataka o primjeni omamljivanja prilikom klanja životinja i, ovisno o slučaju, o odabranoj metodi omamljivanja.

Odgovor na prethodno pitanje

52. Kao što je sud koji je uputio zahtjev sasvim pravilno istaknuo, ne postoji odredba kojom se konkretno povezuju odredbe propisa kojima se uređuje, s jedne strane, metoda ekološke proizvodnje odnosno, s druge strane, klanje životinja.

53. Budući da nema takvog povezivanja, moguća su dva tumačenja.

54. Prema *prvom* tumačenju, koje zastupaju Ecocert, Bionoor i francuska vlada, relevantnim odredbama ne protivi se stavljanje oznake „ekološki uzgoj” na proizvode koji su dobiveni klanjem životinja bez omamljivanja.

55. Iako Uredba br. 834/2007 zahtijeva „visoke standarde dobrobiti životinja” u ekološkoj proizvodnji, ni toj se uredbi ni njezinoj Provedbenoj uredbi br. 889/2008 izričito ne protivi to da se pravilo prethodnog omamljivanja ne poštuje u posebnom okviru religijskog klanja.

56. Religijska klanja koja su, u svrhu poštovanja određenih vjerskih obreda, iznimno dopuštena Uredbom br. 1099/2009, ako su ispunjeni svi predviđeni tehnički zahtjevi, omogućuju ostvarivanje ciljeva dobrobiti životinja i smanjenja životinjske patnje, koji su dio ciljeva ekološke proizvodnje.

57. *Drugo* tumačenje, koje zagovaraju OABA, Komisija te grčka i norveška vlada, proizlazi iz teleološkog i sustavnog tumačenja primjenjivog propisa. Ono se u biti temelji na ideji da se ciljevima zaštite dobrobiti životinja i smanjenja životinjske patnje, uključujući prilikom klanja, naprotiv, zahtijeva da se za proizvode koji su dobiveni religijskim klanjem ne izda takva oznaka.

58. Zagovaratelji drugog pristupa osobito smatraju da je zaštita dobrobiti životinja cilj od općeg interesa čija je važnost izražena u članku 13. UFEU-a. Na nužnost poštovanja dobrobiti životinja podsjeća se i u Uredbi br. 1099/2009, u kojoj se osobito utvrđuje i načelo omamljivanja prije usmrćivanja, te u Uredbi br. 834/2007 kojom se smanjenje životinjske patnje utvrđuje kao važan cilj ekološkog uzgoja.

18 U Francuskoj pokušaji Association française de normalisation (Francusko udruženje za normizaciju, AFNOR) da utvrdi standard „halal” koji je eksperimentalno sastavljen za prehrambene proizvode prerađene tijekom 2017. godine nisu bili uspješni.

19 Vidjeti na primjer izvješće istražnog povjerenstva francuskog Assemblée nationale (Narodna skupština, Francuska) o uvjetima klanja životinja u francuskim klaonicama od 20. rujna 2016., str. 117.-118.

(<http://www2.assemblee-nationale.fr/14/autres-commissions/commissions-d-enquete/conditions-d-abattage-des-animaux-de-boucherie-dans-les-abattoirs-francais/>).

59. Prema njihovu mišljenju, mogućnošću izvršavanja ritualnih klanja iz članka 4. stavka 4. Uredbe br. 1099/2009 nastoje se ostvariti ciljevi zdravlja životinja i jednakog poštovanja religijskih vjerovanja i tradicija te je ona tim ciljevima uvjetovana. To odstupanje nije obuhvaćeno ni povezano s „visok[im] standard[ima] dobrobiti životinja” kojima treba uređivati dodjelu oznake „ekološki uzgoj” na temelju Uredbe br. 834/2007 (osobito njezinih članaka 3. i 5.). Zagovaratelji tog drugog pristupa također ističu da se dodjelom certifikata „ekološki uzgoj” proizvodima dobivenima klanjem životinja bez prethodnog omamljivanja povrjeđuje načelo povjerenja potrošača u ekološke proizvode, na koje ta uredba upućuje u članku 1. i uvodnim izjavama 3., 5. i 22.

60. Kao prvo ću, u razmatranjima koja slijede, iznijeti sadržaj standarda kojima se uređuje ekološka stočarska proizvodnja u pogledu zaštite dobrobiti životinja i koji proizlaze iz odredbi Uredbe br. 834/2007 u vezi s odredbama Uredbe br. 889/2008 te njihove povezanosti s pravilima u području klanja životinja koja osobito proizlaze iz Uredbe br. 1099/2009. Kao drugo, s obzirom na taj prikaz, objasniti ću zašto se tim pravilima, čak i s obzirom na zahtjev poštovanja visokih standarda dobrobiti životinja, prema mojem mišljenju ne protivi dodjela oznake „ekološki uzgoj” proizvodima koji su dobiveni klanjem životinja bez omamljivanja.

Standardi kojima se uređuje ekološki uzgoj i povezanost s pravilima u području klanja životinja

61. Kako bi pratila neprestani napredak tržišta ekoloških proizvoda²⁰, Unija od 1991. donosi propise u području ekološke proizvodnje, kojima gospodarske subjekte podvrgava razrađenom sustavu standarda i kontrola.

62. U skladu s Uredbom (EEZ) br. 2092/91²¹ i Uredbom (EZ) br. 392/2004²² koje su joj prethodile, Uredbom br. 834/2007 nastoji se uspostaviti sveobuhvatni sustav upravljanja poljoprivrednim gospodarstvima i proizvodnjom hrane koji ujedinjuje najbolju praksu u različitim područjima (zaštita okoliša, biološka raznolikost, očuvanje prirodnih resursa i visoki standardi dobrobiti životinja).

63. Upravo kao i Uredba br. 834/2007, nova Uredba (EU) 2018/848²³, koja će se primjenjivati od 1. siječnja 2021., u svojoj uvodnoj izjavi 1. među ostalim podsjeća da „[e]kološka proizvodnja u društvu ima dvostruku ulogu, pri čemu se njome s jedne strane opskrbljuje specifično tržište odgovarajući na potražnju potrošača za ekološkim proizvodima, a s druge strane osiguravaju javno dostupna dobra kojima se doprinosi zaštiti okoliša i dobrobiti životinja, kao i ruralnom razvoju”.

64. Ne može se ozbiljno osporavati činjenica da, u okviru prava Unije, ekološki proizvodi i neekološki proizvodi proizlaze iz različitih pravnih sustava, pri čemu za proizvodnju prvih vrijede stroži propisi nego za proizvodnju drugih proizvoda²⁴.

20 U posljednjih je deset godina tržište ekoloških proizvoda doživjelo dinamičan razvoj potaknut snažnim rastom potražnje. Svjetsko tržište ekološkom hranom povećalo se četiri puta od 1999. (vidjeti osobito radni dokument službi Europske komisije, sažetak procjene utjecaja, priložen dokumentu „Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o ekološkoj proizvodnji i označavanju ekoloških proizvoda, izmjeni Uredbe (EU) br. XXX/XXX Europskog parlamenta i Vijeća (Uredba o službenim kontrolama) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007” od 24. ožujka 2014. (COM(2014) 180 *final*, str. 11. i navedena upućivanja).

21 Uredba Vijeća od 24. lipnja 1991. o ekološkoj proizvodnji poljoprivrednih proizvoda i označavanju tako proizvedenih poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda (SL 1991., L 198, str. 1.)

22 Uredba Vijeća od 24. veljače 2004. o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 2092/91 (SL 2004., L 65, str. 1.)

23 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o ekološkoj proizvodnji i označavanju ekoloških proizvoda te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 (SL 2018., L 150, str. 1.)

24 Vidjeti presudu od 4. lipnja 2015., Andechser Molkerei Scheitz/Komisija (C-682/13 P, neobjavljena, EU:C:2015:356, t. 36.).

65. Među postavljenim ciljevima i prioritetima ekološkog uzgoja, Sud je već naglasio važnost koju treba pridati ciljevima sigurnosti hrane i zaštite potrošača. Naime, potrebno je zaštititi povjerenje potrošača u proizvode koji su označeni kao ekološki²⁵. U tom pogledu, i kao što se pojašnjava u njezinu članku 23. stavku 1., Uredba br. 834/2007 za označavanje i oglašavanje poljoprivrednih proizvoda dopušta korištenje izraza koji označavaju ekološki način proizvodnje samo na proizvodima koji su dobiveni u skladu sa zahtjevima utvrđenima u toj uredbi.

66. U pogledu zaštite dobrobiti životinja, nesporno je da se Uredbom br. 834/2007 na ekološki uzgoj želi primijeniti određeni broj pravila koja jamče višu razinu zaštite dobrobiti životinja od razine koja se zahtijeva u okviru tradicionalne poljoprivrede. Tako članak 3. točka (a) podtočka iv. te uredbe određuje da se ekološkom proizvodnjom nastoji uspostaviti održivi sustav upravljanja poljoprivredom koji „poštuje visoke standarde o dobrobiti životinja”²⁶. Nadalje, u članku 5. točki (h) te uredbe opet se navodi da se ekološkim uzgojem nastoji postići „skrb za visoku razinu dobrobiti životinja”²⁷ uz poštovanje potreba životinja s obzirom na vrstu kojoj pripadaju”.

67. Međutim, valja utvrditi da, iako je relevantan propis relativno detaljan u pogledu uvjeta smještaja životinja (vidjeti članke 10. do 12. Uredbe br. 889/2008 u kojima se među ostalim upućuje na Prilog III. navedenoj uredbi) i uzgoja (vidjeti osobito članak 18. te uredbe koji se odnosi na „[p]ostupanje sa životinjama”), koje „ekološki uzgoj” mora ispunjavati jer propisuje standarde koji znatno premašuju europske standarde koji se primjenjuju na takozvanu tradicionalnu poljoprivredu, u njemu se ne navode standardi koji se primjenjuju na klanje životinja. Konkretno, nijednom odredbom navedene uredbe ne zabranjuje se klanje bez omamljivanja kao takvo.

68. U članku 14. stavku 1. točki (b) podtočki viii. Uredbe br. 834/2007 samo se navodi da se „svako trpljenje, uključujući sakaćenje, svodi [...] na minimum tijekom cijelog života životinje, uključujući i vrijeme klanja”²⁸.

69. Takav nedostatak navođenja pravila o klanju u Uredbi br. 834/2007 kao i u njezinoj Provedbenoj uredbi br. 889/2008 može se, prema mojem mišljenju, tumačiti samo na način da se u pogledu tog pitanja upućuje na opća pravila kojima se uređuje usmrćivanje životinja, konkretno na ona koja se odnose na životinje koje se uzgajaju ili drže radi proizvodnje hrane, predviđena Uredbom br. 1099/2009²⁹.

70. Čini mi se da to implicitno, ali nužno proizlazi iz članka 1. stavka 4. Uredbe br. 834/2007 u kojem se određuje da se potonja uredba primjenjuje ne dovodeći u pitanje druge odredbe prava Unije koje se odnose na proizvode obuhvaćene njezinim područjem primjene. Zapravo su odredbe Uredbe br. 1099/2009 dio tih odredbi.

71. Na početku valja pojasniti da se potonjom uredbom, kao što proizlazi iz njezina teksta, utvrđuju zajednička pravila o zaštiti dobrobiti životinja u trenutku klanja ili usmrćivanja u Uniji. Za razliku od propisa koji je dio „higijenskog paketa” iz 2006.³⁰, Uredba br. 1099/2009 odnosi se upravo na zaštitu dobrobiti životinja pri usmrćivanju.

72. Navedena uredba temelji se, kao što se navodi u njezinoj uvodnoj izjavi 4., na ideji da je zaštita životinja u trenutku klanja predmet javne brige³¹.

25 Vidjeti osobito presude od 5. studenoga 2014., Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:2335, t. 42.) i od 12. listopada 2017., Kamin und Grill Shop (C-289/16, EU:C:2017:758, t. 30.).

26 Moje isticanje

27 Moje isticanje

28 Moje isticanje

29 Vidjeti članak 1. stavak 1. Uredbe br. 1099/2009

30 Vidjeti u tom smislu moje mišljenje u predmetu Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen i dr. (C-426/16, EU:C:2017:926, t. 35. i 64. do 68.).

31 Vidjeti i uvodne izjave 24., 37. i 43. te uredbe.

73. Isto tako, u članku 3. stavku 1. te uredbe uspostavlja se opći zahtjev na temelju kojeg životinje moraju biti pošteđene svake nepotrebne boli, nelagode ili patnje tijekom usmrćivanja ili povezanih postupaka.

74. Drugim riječima, Uredba br. 1099/2009 odnosi se na zahtjeve u pogledu dobrobiti životinja i sama sadržava te zahtjeve. Budući da u propisima nema pojašnjenja koja se izričito odnose na ekološki uzgoj, treba primijeniti opće odredbe Uredbe br. 1099/2009.

75. Međutim, iako se, na temelju članka 4. stavka 1. Uredbe br. 1099/2009, primjenjuje načelo klanja nakon omamljivanja u skladu s metodama i zahtjevima iznesenima u Prilogu I. toj uredbi, člankom 4. stavkom 4. te uredbe predviđa se iznimka za religijsko klanje životinja bez omamljivanja u klaonicama.

76. Kao što je izneseno u uvodnoj izjavi 18. Uredbe br. 1099/2009, člankom 4. stavkom 4. te uredbe, uzimajući u obzir da se njime predviđa odstupanje od općeg pravila prema kojem se životinje smiju usmrčiti samo nakon omamljivanja koje je utvrđeno u stavku 1. tog članka, dopuštaju se religijska klanja bez omamljivanja pod uvjetom da se klanje odvija u klaonici, i to u svrhu poštovanja određenih religijskih učenja.

77. Kao što je Sud već presudio, „zaštita dobrobiti životinja glavni je cilj Uredbe br. 1099/2009 te posebno njezina članka 4. stavka 4., što je razvidno iz samog naziva te uredbe i njezine uvodne izjave 2.”³².

78. Međutim, to odstupanje ne znači da se sustavom odstupanja, koji se može primijeniti na religijsko klanje, zanemaruje dobrobit životinja.

79. Naime, takva klanja treba, i dalje na temelju Uredbe br. 1099/2009, provoditi u uvjetima kojima se jamči ograničenje patnje životinja.

80. Tako se u uvodnoj izjavi 2. Uredbe br. 1099/2009 među ostalim navodi da bi „[s]ubjekti u poslovanju ili bilo koja osoba uključena u usmrćivanje životinja trebala [...] poduzeti nužne mjere kako bi izbjegle bol i umanjile nelagodu i patnju životinja tijekom postupka klanja ili usmrćivanja, uzimajući u obzir najbolju praksu u tom području te metode koje su na temelju [te] Uredbe dopuštene”. U uvodnoj izjavi 43. utvrđuje se da „[k]lanje bez omamljivanja zahtijeva precizan rez preko grla oštrim nožem kako bi se patnja svela na najmanju moguću mjeru”. K tomu, u skladu s člankom 9. stavkom 3. i člankom 15. stavkom 2. prvim podstavkom te uredbe, životinje trebaju biti pojedinačno sputane samo „dok osoba koja je nadležna za omamljivanje ili iskrvarivanje nije spremna životinju omamiti ili iskrvariti što je prije moguće”. Naposljetku, na temelju članka 5. stavka 2. Uredbe br. 1099/2009, „[a]ko se, u smislu članka 4. stavka 4. životinje usmrćuju bez prethodnog omamljivanja, osobe odgovorne za klanje moraju provoditi sustavne provjere kako bi osigurale da životinje ne pokazuju nikakve znakove svijesti ili osjetljivosti prije nego ih se otpusti iz sputavanja i da ne pokazuju nikakve znakove života prije nego ih se proslijedi na obradu kože ili šurenje”.

81. U konačnici istodobno postoje dva sustava zaštite dobrobiti životinja: načelni sustav, kojim se nalaže prethodno omamljivanje, i sustav odstupanja (koji se obrazlaže željom da se iz vjerskih razloga dopusti klanje bez omamljivanja). U okviru svakog od tih sustava odgovornost je subjekata u poslovanju ili bilo koje osobe uključene u usmrćivanje životinja da poduzme nužne mjere kako bi izbjegle bol i umanjile nelagodu i patnju životinja tijekom postupka klanja ili usmrćivanja (vidjeti uvodnu izjavu 2. Uredbe br. 1099/2009).

32 Presuda od 29. svibnja 2018., Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen i dr. (C-426/16, EU:C:2018:335, t. 63.)

82. Naime, može se činiti proturječnim upućivati na Uredbu br. 1099/2009, iako taj propis ne sadržava nikakva upućivanja na „visoke standarde dobrobiti životinja”, kako bi se tvrdilo da je omamljivanje, u skladu s člankom 4. stavkom 1. te uredbe, utvrđeno kao načelo i kako bi se istodobno smatralo da to upućivanje više nije relevantno u pogledu odstupanja od prethodnog omamljivanja iz članka 4. stavka 4. te uredbe.

83. Iz toga proizlazi da se opći cilj poštovanja „visokih standarda dobrobiti životinja” uvijek poštuje, bez obzira na odabrani način klanja. Smatram da načelo prethodnog omamljivanja navedeno u Uredbi br. 1099/2009 ne dovodi do zaključka da zahtjev „visokih standarda dobrobiti životinja” nužno podrazumijeva da se klanje mora izvršiti uz prethodno omamljivanje.

84. Prema mojem mišljenju, zbog nedostatka naznaka o obvezama predmetnih subjekata, kao što su zaista detaljne obveze koje je zakonodavac namjeravao utvrditi u području smještaja životinja (vidjeti uvodnu izjavu 10. Uredbe br. 889/2008), ekološka proizvodnja ne može podlijegati strožim pravilima u području klanja životinja od onih koja su predviđena u općim tekstovima kojima se uređuje dobrobit životinja u trenutku usmrćivanja.

85. *Zaključno*, nijednom odredbom Uredbe br. 834/2007 i Uredbe br. 889/2008 ne utvrđuje se izričito metoda ili metode klanja životinja, kojima se mogu ostvariti ciljevi dobrobiti životinja i smanjenja životinjske patnje. Zbog nedostatka pojašnjenja u pogledu metoda klanja utvrđenih u propisima o ekološkom uzgoju, valja uputiti *na sva pravila* kojima se uređuje dobrobit životinja u trenutku usmrćivanja, odnosno u ovom slučaju na Uredbu br. 1099/2009. U tom kontekstu ne treba isključiti pravila kojima se uređuje religijsko klanje.

Mogućnost da se na temelju primjenjivih pravila oznaka „ekološki uzgoj” izda za proizvode koji su dobiveni klanjem bez omamljivanja

86. Budući da se u uredbama br. 834/2007 i 889/2008 ne postavljaju nikakvi uvjeti u području omamljivanja prije usmrćivanja radi dobivanja oznake „ekološki uzgoj”, tim uredbama nije moguće zabraniti religijsko klanje.

87. Budući da je cilj uredbi propisati konkretne standarde kojima proizvodi moraju odgovarati kako bi ih se certificiralo kao proizvode iz ekološkog uzgoja, teško mi je shvatiti kako se može ozbiljno tvrditi da se nedostatak odredbi o eventualnom klanju bez omamljivanja u toj uredbi može smatrati potpuno slučajnim. Prema mojem mišljenju nedostatak odredbi o tome u tekstovima nije rezultat propusta i samo upućivanje na kontekst u kojem su sastavljeni³³ ne ide nužno u prilog tumačenju koje zagovara OABA u glavnom predmetu.

88. Taj zaključak zagovaram iz nekoliko dodatnih razloga.

89. Najprije, kao dodatak onomu što sam prethodno naveo, valja istaknuti da se određene metode uzgoja izričito zabranjuju ili ograničavaju u tekstovima kojima je uređen ekološki uzgoj, konkretno u članku 18. Uredbe br. 889/2008. Naime, tom se odredbom predviđa da su određene metode u pogledu postupanja sa životinjama u načelu zabranjene (sakaćenje) ili strogo ograničene (pričvršćivanje elastičnih traka na repove ovaca, podrezivanje repa, brušenje zuba, obrezivanje kljuna i odstranjivanje rogova te fizička kastracija). U istom smislu, člankom 20. te uredbe, koji se odnosi na hranu za životinje, zabranjuje se šopanje životinja.

³³ Vidjeti presudu od 19. listopada 2017., Vion Livestock (C-383/16, EU:C:2017:783).

90. Također treba naglasiti da, iako se obveza prethodnog omamljivanja ne predviđa za uzgajane životinje navedene u Uredbi br. 1099/2009, u članku 25.h stavku 5. Uredbe Komisije (EZ) br. 710/2009 od 5. kolovoza 2009. o izmjeni Uredbe br. 889/2008 s obzirom na detaljna pravila o ekološkoj akvakulturi i uzgoju morskih algi³⁴ predviđa se da „[t]ehnike klanja trebaju ribu trenutačno ostaviti bez svijesti i neosjetljivom na bol”.

91. Naposljetku, čini mi se da je nedostatak odredbi o pitanju religijskog klanja u propisima o ekološkom uzgoju tim manje rezultat propusta jer je pitanje religijskog klanja već odavno³⁵ poznato i priznato u tekstovima kojima se uređuje klanje životinja te se, k tomu, „klanje” životinja u nekoliko navrata spominje u tim propisima³⁶.

92. Valja napomenuti da, iako su neke udruge za zaštitu dobrobiti životinja, osobito prilikom izrade radnog dokumenta Komisije priloženog Prijedlogu izmjene Uredbe br. 834/2007³⁷, zatražile izmjenu propisa o ekološkom uzgoju tako da se utvrdi opća obveza omamljivanja životinja prije klanja³⁸, u Uredbi 2018/848, koja je nedavno stupila na snagu, ne navodi se ništa u pogledu primjene omamljivanja.

93. S obzirom na gore iznesena razmatranja, smatram da se certifikat „ekološki uzgoj” ne može odbiti za proizvode koji su dobiveni klanjem životinja bez omamljivanja.

94. U tom pogledu, smatram da drugi argumenti teleološke i sustavne prirode koji su u okviru ovog predmeta istaknuti u potporu suprotnoj tezi nisu uvjerljivi.

95. Kao prvo, smatram da se ne može prihvatiti argument o poštovanju „načela povjerenja potrošača” u proizvode koji su označeni kao ekološki, na koje se osobito upućuje u uvodnim izjavama 3., 5. i 22. kao i u članku 1. Uredbe br. 834/2007. Budući da navodna nemogućnost stavljanja oznake „ekološki uzgoj” na proizvode dobivene klanjem životinja bez omamljivanja ne proizlazi izričito iz propisa kojima se uređuju standardi primjenjivi na ekološki uzgoj, to se načelo ne može povrijediti ako je oznaka izdana u skladu s primjenjivim pravom.

96. Točno je da radi zaštite povjerenja potrošača u proizvode koji su označeni kao ekološki, kao što se određuje u članku 6. točki (c) Uredbe br. 834/2007, valja isključiti stvari i preradbene postupke koji bi mogli dovesti do pogrešnih zaključaka o pravoj prirodi proizvoda. Međutim, to se povjerenje ugrožava samo u slučaju nepoštovanja jasnih zahtjeva kojima ekološki uzgoj izričito podliježe. Međutim, kao što sam prethodno objasnio, s obzirom na relevantne propise, čini mi se da neprovođenje omamljivanja prilikom klanja životinja ne može automatski dovesti do potpune nemogućnosti upotrebe oznake „ekološki uzgoj” za predmetne proizvode.

34 SL 2009., L 204, str. 15. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 12., str. 253.)

35 Želja zakonodavca Unije da uskladi zaštitu vjerske slobode sa zaštitom dobrobiti životinja odražavala se već prilikom donošenja Direktive Vijeća 74/577/EEZ od 18. studenoga 1974. o omamljivanju životinja prije klanja (SL 1974., L 316, str. 10.) te i dalje postoji u Uredbi (EZ) br. 1099/2009 koja je trenutačno na snazi.

36 Vidjeti članak 2. točku (i) i članak 14. stavak 1. točku (b) podtočku viii. Uredbe br. 834/2007, kao i članak 12. stavak 5. i članak 76. točku (b) Uredbe br. 889/2008.

37 Radni dokument službi Europske komisije, sažetak procjene utjecaja, priložen dokumentu „Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda, izmjeni Uredbe (EU) br. XXX/XXX Europskog parlamenta i Vijeća (Uredba o službenim kontrolama) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća br. 834/2007” od 24. ožujka 2014. [COM(2014) 180 final/SWD(2014) 66 final, str. 91.]

38 U ovom je slučaju zanimljivo napomenuti da OABA, iako osporava certifikat „ekološki uzgoj” koji je dodijelio Ecocert i koji je protivan propisima o ekološkom uzgoju, istodobno traži izmjenu propisa koji je na snazi.

97. K tomu, također valja istaknuti da se, u skladu s trenutačnim stanjem i unatoč sve većem interesu potrošača u pogledu uvjeta klanja životinja³⁹, u propisima Unije o obavještanju potrošača o hrani zasad ne predviđaju nikakve posebne upute u pogledu uvjeta klanja životinja⁴⁰.

98. Kad bi se u tim uvjetima zaključilo da, s obzirom na pravo Unije, postoji neusklađenost između, s jedne strane, certifikata „košer” i „halal” i, s druge strane, oznake „ekološki uzgoj”, to bi dovelo do dodavanja uvjeta koji se ne predviđa pozitivnim pravom. To bi značilo da se praktičnim vjernicima židovske i islamske vjeroispovijedi, koji to žele, uskraćuje mogućnost da upotrebljavaju ekološke proizvode i imaju pravo na jamstva koja ti proizvodi pružaju u pogledu kvalitete i sigurnosti hrane.

99. Naime, iako nemogućnost istodobne uporabe certifikata „ekološki uzgoj” i oznaka „košer” i „halal” nije problematična u pogledu ostvarivanja slobode vjeroispovijedi, čini mi se, naprotiv, da se potrošačima košer ili halal proizvoda time otežava nabavljanje proizvoda na koje se primjenjuju jamstva koja se pružaju certifikatom „ekološki uzgoj”.

100. Kao drugo, kao što je Sud odlučio u presudi od 5. studenoga 2014., Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:2335, t. 46.), iako se ne može poreći da „[p]ravo Unije gospodarskom subjektu ne osigurava da on svoje proizvode stavi na tržište sa svim oznakama koje smatra korisnima za njihovu promidžbu”, to se ne odnosi na gospodarski subjekt koji je poštovao sve zahtjeve primjenjivog propisa.

101. U tom pogledu, ne može se zanemariti argumentacija koju je osobito iznio Ecocert, prema kojoj tijelo za ovjeravanje ne može nalagati uvjete za dobivanje certifikata „ekološki uzgoj”, koji se ne nalaze u relevantnim propisima. Konkretno, ako se poštuju odredbe kojima se uređuju metode uzgoja i klanja životinja kako bi se dobila oznaka „ekološki uzgoj”, tijelo za ovjeravanje u načelu je dužno dodijeliti tu oznaku a da pritom ne dodaje uvjete koji nisu predviđeni pozitivnim pravom. Kad ne bi tako postupilo, to bi bilo problematično u pogledu slobodnog kretanja ekoloških proizvoda u Uniji koje se predviđa člankom 34. Uredbe br. 834/2007, kao i u pogledu slobode trgovine i industrije.

102. Tim se zaključkom ne povrjeđuje članak 13. UFEU-a.

103. Točno je da je već ustanovljeno da zaštita dobrobiti životinja predstavlja legitimni cilj u općem interesu čija je važnost među ostalim dovela do donošenja Protokola (br. 33) o zaštiti i dobrobiti životinja, priloženog UEZ-u, na temelju kojeg Zajednica i države članice moraju posvetiti punu pažnju uvjetima o dobrobiti životinja kada oblikuju i provode politiku Zajednice, osobito u područjima poljoprivrede i prijevoza. Navedenom protokolu sada odgovara članak 13. UFEU-a, odredba opće primjene UFEU-a iz njegova prvog dijela koji je posvećen navedenim načelima⁴¹.

104. Međutim, smatram da je donošenjem predmetnih propisa, konkretno Uredbe br. 1099/2009 kojom se uređuju standardi dobrobiti životinja u vrijeme usmrćivanja, zakonodavac želio odvagnuti vjersku slobodu i dobrobit životinja. Kao što sam prethodno naveo, tom uredbom ne samo da se ne zanemaruje dobrobit životinja, nego se, k tomu, religiozno klanje dopušta samo iznimno i pod uvjetima koji su strogo utvrđeni u njezinu članku 4. stavku 4.

39 Stoga se brojne udruge za zaštitu životinja zauzimaju za propisivanje oznake na kojoj se navodi metoda klanja. Međutim, o relevantnost takvog označavanja vode se rasprave (vidjeti zaključke iz izvješća o istrazi, navedene u bilješci 19., str. 118. do 120.).

40 Vidjeti osobito Uredbu (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004 (SL 2011., L 304, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 20., str. 168. i ispravak SL 2015., L 326, str. 73.). Međutim, u uvodnoj izjavi 50. Uredbe 1169/2011 navodi se da bi „u okviru buduće strategije Unije za zaštitu i dobrobit životinja, trebalo [...] razmisliti o izradi studije kojom bi se proučila mogućnost pružanja informacija o omamljivanju životinja potrošačima” (moje isticanje). Rezultati te studije koju je naposljetku provela Komisijina Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane i čiji su zaključci objavljeni 23. veljače 2015. (https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_practice_slaughter_fci-stunning_report_en.pdf), osobito pokazuju da informacija o omamljivanju prije klanja za većinu potrošača nije važno pitanje ako im se na to ne skrene pozornost.

41 Vidjeti osobito presude od 23. travnja 2015., Zuchtvieh-Export (C-424/13, EU:C:2015:259, t. 35.) i od 29. svibnja 2018., Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen i dr. (C-426/16, EU:C:2018:335, t. 64. i navedena sudska praksa).

Zaključak

105. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodno pitanje koje je uputio Cour administrative d'appel de Versailles (Žalbeni upravni sud u Versaillesu, Francuska) odgovori na sljedeći način:

Uredbu Vijeća (EZ) br. 834/2007 od 28. lipnja 2007. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda i Uredbu Vijeća (EZ) br. 1099/2009 od 24. rujna 2009. o zaštiti životinja u trenutku usmrćivanja, u vezi s člankom 13. UFEU-a, treba tumačiti na način da se njima ne zabranjuje izdavanje europske oznake „ekološki uzgoj” za proizvode od životinja koje su usmrćene u okviru religijskog klanja bez prethodnog omamljivanja izvršenog pod uvjetima utvrđenima Uredbom br. 1099/2009.