



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

26 februari 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 13 VWEU – Dierenwelzijn – Verordening (EG) nr. 1099/2009 – Bescherming van dieren bij het doden – Speciale slachtmethoden die vereist zijn voor religieuze riten – Verordening (EG) nr. 834/2007 – Artikel 3 en artikel 14, lid 1, onder b), viii) – Verenigbaarheid met biologische productie – Verordening (EG) nr. 889/2008 – Artikel 57, eerste alinea – Logo voor biologische productie van de Europese Unie”

In zaak C-497/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de cour administrative d'appel de Versailles (bestuursrechter in tweede aanleg Versailles, Frankrijk) bij beslissing van 6 juli 2017, ingekomen bij het Hof op 10 juli 2017, in de procedure

Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA)

tegen

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,

Bionoor SARL,

Ecocert France SAS,

Institut national de l'origine et de la qualité (INAO),

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, F. Biltgen, K. Jürimäe en C. Lycourgos, kamerpresidenten, J. Malenovský, E. Levits, L. Bay Larsen, D. Šváby (rapporteur), C. Vajda en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: N. Wahl,

griffier: V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 19 juni 2018,

gelet op de opmerkingen van:

– Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA), vertegenwoordigd door A. Monod, avocat,

* Procestaal: Frans.

- Bionoor SARL, vertegenwoordigd door N. Gardères, avocat,
- Ecocert France SAS, vertegenwoordigd door D. de Laforcade, avocat,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas, S. Horrenberger en E. de Moustier als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door G. Kanellopoulos en A. Vasilopoulou als gemachtigden,
- de Noorse regering, vertegenwoordigd door A. Dalheim Jacobsen, T. Bjerre Leming en D. Sørlie Lund als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Bouquet, A. Lewis en B. Eggers als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 september 2018,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13 VWEU, verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 2092/91 (PB 2007, L 189, blz. 1), verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 834/2007 (PB 2008, L 250, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 271/2010 van 24 maart 2010 (PB 2010, L 84, blz. 19; hierna: „verordening nr. 889/2008”), en verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden (PB 2009, L 303, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de vereniging Œuvre d'Assistance aux bêtes d'Abattoirs (hierna: „OABA”) enerzijds, en de Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (minister van Landbouw en Voedselvoorziening, Frankrijk; hierna: „ministre de l'Agriculture”), Bionoor SARL, Ecocert France SAS (hierna: „Ecocert”) en het Institut national de l'origine et de la qualité (nationaal instituut voor oorsprong en kwaliteit, Frankrijk; hierna: „INAO”) anderzijds, inzake een vordering van OABA die strekt tot een verbod op reclame voor en het in de handel brengen van halal-gecertificeerde rundvleesproducten van het merk „Tendre France”, die voorzien zijn van de vermelding „biologische landbouw”.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 834/2007

- 3 De overwegingen 1 en 3 van verordening nr. 834/2007 luiden als volgt:
„(1) De biologische productie is een alomvattend systeem van landbouwbeheer en levensmiddelenproductie waarbij de beste praktijken op milieugebied worden gecombineerd met een hoog niveau van biodiversiteit, de instandhouding van natuurlijke hulpbronnen, de

toepassing van strenge normen op het gebied van dierenwelzijn en een productie die is afgestemd op de voorkeur van bepaalde consumenten voor producten die worden vervaardigd met natuurlijke stoffen en procedés. De biologische productie speelt aldus een tweeledige rol in de samenleving, omdat zij zorgt voor enerzijds een specifieke markt als antwoord op de vraag van de consument naar biologische producten en anderzijds collectieve voorzieningen die bijdragen tot de bescherming van het milieu en het dierenwelzijn, alsmede tot de plattelandontwikkeling.

[...]

(3) Het [...] [wettelijk] kader [van de Unie] voor de biologische productie moet gericht zijn op het verzekeren van eerlijke concurrentie en een goede werking van de interne markt voor biologische producten, alsmede op het behoud en de rechtvaardiging van het vertrouwen van de consument in de als biologisch aangeduide producten. Voorts moet dit beleidskader ervoor zorgen dat deze sector verder kan evolueren in overeenstemming met de productie- en marktontwikkelingen.”

4 Artikel 1 van die verordening, met als opschrift „Doel en werkingssfeer”, bepaalt:

„1. Deze verordening biedt de grondslag voor een duurzame ontwikkeling van de biologische productie waarbij de effectieve werking van de interne markt gewaarborgd wordt, eerlijke concurrentie wordt gegarandeerd, het vertrouwen van de consument wordt verzekerd en de belangen van de consument worden beschermd.

Bij deze verordening worden gemeenschappelijke doelstellingen en beginselen vastgesteld ter onderbouwing van de erin vervatte voorschriften met betrekking tot:

- a) alle stadia van de productie, bereiding en distributie van biologische producten, alsmede de controles daarop;
- b) het gebruik van aanduidingen die verwijzen naar de biologische productie in de etikettering en de reclame.

[...]

3. Deze verordening is van toepassing op elke marktdeelnemer die betrokken is bij activiteiten in enig stadium van de productie, bereiding of distributie met betrekking tot de in lid 2 bepaalde producten.

[...]

4. Deze verordening is van toepassing onverminderd andere [Unierechtelijke] of nationale bepalingen, overeenkomstig het [Unie]recht betreffende de in dit artikel bedoelde producten, zoals bepalingen inzake de productie, de bereiding, het in de handel brengen, de etikettering en de controle, met inbegrip van de wetgeving betreffende levensmiddelen en diervoeding.”

5 Artikel 2 van die verordening, met als opschrift „Definities”, luidt:

„In deze verordening zijn de volgende definities van toepassing:

- a) ‚biologische productie’: het gebruik van productiemethoden die in overeenstemming zijn met de in deze verordening vastgestelde voorschriften, in alle stadia van de productie, bereiding en distributie;
- b) ‚stadia van de productie, bereiding en distributie’: alle stadia, vanaf de primaire productie van een biologisch product tot en met de opslag, de verwerking, het vervoer, de verkoop of de levering daarvan aan de eindverbruiker en, in voorkomend geval etikettering, reclame, invoer, uitvoer en onderaanneming;

[...]

- i) ‚bereiding‘: alle handelingen van verduurzaming en/of verwerking van biologische producten (waaronder voor dierlijke producten het slachten en het uitsnijden), alsmede verpakking, etikettering en/of wijziging van de etikettering in verband met de aanduiding van de biologische productie;

[...]”

- 6 In artikel 3 van die verordening wordt het doel van de biologische productie in de volgende bewoordingen uiteengezet:

„Met de biologische productie worden de volgende algemene doelstellingen nagestreefd:

- a) de totstandbrenging van een duurzaam beheerssysteem voor de landbouw dat:

[...]

- iv) voldoet aan hoge normen voor dierenwelzijn en in het bijzonder rekening houdt met de soortspecifieke gedragsbehoeften van dieren;

[...]

- c) het produceren van een rijke verscheidenheid aan levensmiddelen en andere landbouwproducten op een wijze die voldoet aan de vraag van de consument naar goederen die worden geproduceerd met processen die geen schade toebrengen aan het milieu, de gezondheid van de mens, de gezondheid van planten of de gezondheid en het welzijn van dieren.”

- 7 Artikel 5 van verordening nr. 834/2007 heeft als opschrift „Specifieke beginselen voor de landbouw” en bepaalt onder h) dat de biologische landbouw is gebaseerd op het specifieke beginsel dat bestaat in „het naleven van een hoog niveau van dierenwelzijn, rekening houdend met soortspecifieke behoeften”.

- 8 Artikel 14 van die verordening, met als opschrift „Voorschriften voor de veehouderij”, bepaalt in lid 1:

„Naast de in artikel 11 vastgestelde algemene voorschriften voor de landbouwproductie zijn de volgende voorschriften van toepassing op de biologische veehouderij:

[...]

- b) ten aanzien van de houderijpraktijken en de huisvestingsvoorwaarden:

[...]

- viii) het lijden van dieren, waaronder verminking, wordt gedurende hun hele leven, inclusief bij het slachten, tot een minimum beperkt;

[...]”

- 9 Artikel 25 van die verordening, getiteld „Logo’s voor biologische productie”, luidt:

„1. Het [...] logo voor biologische productie [van de Europese Unie] kan worden gebruikt voor de etikettering en de presentatie van en de reclame voor producten die voldoen aan de voorschriften van deze verordening.

Het [...] logo [voor biologische productie van de Europese Unie] wordt niet gebruikt in het geval van omschakelingsproducten en levensmiddelen zoals bedoeld in artikel 23, lid 4, onder b) en c).

2. Voor de etikettering en de presentatie van en de reclame voor producten die voldoen aan de voorschriften van deze verordening kunnen nationale en particuliere logo's worden gebruikt.

3. De Commissie stelt volgens de in artikel 37, lid 2, bedoelde procedure specifieke criteria vast voor de presentatie, de samenstelling, de grootte en het ontwerp van het [...] logo [voor biologische productie van de Europese Unie].”

Verordening nr. 889/2008

10 In overweging 10 van verordening nr. 889/2008 wordt gepreciseerd dat „een hoog niveau van dierenwelzijn [...] garanderen” een prioriteit is in de biologische dierhouderij.

11 Artikel 57 van die verordening heeft als opschrift „Biologisch logo van de EU” en bepaalt:

„Overeenkomstig artikel 25, lid 3, van verordening [nr. 834/2007] moet het logo voor biologische productie van de Europese Unie (hierna ‚biologisch logo van de Europese Unie’ genoemd) overeenstemmen met het model in bijlage XI, deel A, bij de onderhavige verordening.

Het biologisch logo van de Europese Unie mag uitsluitend worden gebruikt als het betrokken product overeenkomstig de eisen van verordening [nr. 2092/91] en de uitvoeringsverordeningen daarvan of verordening [nr. 834/2007] en de eisen van de onderhavige verordening is geproduceerd.”

Verordening nr. 1099/2009

12 In de overwegingen 2, 4, 18, 20, 24 en 43 van verordening nr. 1099/2009 staat het volgende te lezen:

„(2) Het doden van dieren kan pijn, angst, spanning of andere vormen van lijden bij de dieren veroorzaken, zelfs onder de beste beschikbare technische omstandigheden. Bepaalde activiteiten die verband houden met dat doden, kunnen stress meebrengen en elke bedwelmingstechniek heeft nadelen. Bedrijfsexploitanten of bij het doden van dieren betrokken personen dienen de nodige maatregelen te nemen om pijn te vermijden en angst en spanning en lijden tijdens het slacht- of dodingsproces zoveel mogelijk te beperken, waarbij zij moeten uitgaan van de beste praktijken op dit gebied en de methoden die krachtens deze verordening zijn toegestaan. Dat betekent dat pijn, spanning of lijden als vermijdbaar beschouwd moeten worden indien bedrijfsexploitanten of bij het doden van dieren betrokken personen een van de voorschriften van deze verordening overtreden of indien zij weliswaar gebruikmaken van geoorloofde methoden, maar daarbij geen rekening houden met de [stand van de wetenschap,] met als gevolg dat zij door nalatigheid of bewust pijn, spanning of lijden bij de dieren veroorzaken.

[...]

(4) Dierenwelzijn is een van de waarden van de [Unie] en is vastgelegd in het Protocol nr. 33 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren [...] dat aan het [EG-]Verdrag [...] is gehecht. De bescherming van dieren bij het slachten of doden is een publieke zaak, die de houding van consumenten tegenover landbouwproducten beïnvloedt. Daarnaast leidt een verbetering van de bescherming van dieren bij het slachten tot een betere vleeskwiteit en indirect ook tot veiligere arbeidsomstandigheden in slachthuizen.

[...]

(18) In richtlijn 93/119/EG [van de Raad van 22 december 1993 inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden (PB 1993, L 340, blz. 21)] is een uitzondering toegestaan voor het bedwelmen bij religieuze slachtingen die in slachthuizen plaatsvinden. Aangezien de

[Unierechtelijke] voorschriften die van toepassing zijn op religieus slachten, afhankelijk van de nationale contexten verschillend zijn omgezet en gezien het feit dat in de nationale regels rekening wordt gehouden met dimensies die verder gaan dan het doel van deze verordening, is het van belang dat de uitzondering op het bedwelmen voorafgaand aan het slachten gehandhaafd blijft; hierbij behouden de lidstaten echter een bepaalde mate van subsidiariteit. Deze verordening respecteert derhalve de vrijheid van godsdienst, evenals het recht voor iedereen om zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in de praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften zoals verankerd in artikel 10 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

[...]

- (20) Veel methoden om dieren te doden zijn pijnlijk. Bedwelming is dan ook noodzakelijk om het bewustzijn en de gevoeligheid uit te schakelen vóór of op het moment van het doden. Het meten of het bewustzijn en de gevoeligheid bij dieren uitgeschakeld zijn, is een complexe activiteit die met wetenschappelijk goedgekeurde methoden uitgevoerd dient te worden. Om de efficiëntie van de procedure in de praktijk te evalueren, dient een monitoring plaats te vinden op basis van indicatoren.

[...]

- (24) Afhankelijk van de wijze waarop zij bij het slachten of doden gebruikt worden, kunnen sommige bedwelmingmethoden tot de dood van dieren leiden op een manier die geen pijn en zo weinig mogelijk spanning en lijden bij het dier veroorzaakt. Andere bedwelmingmethodes leiden niet altijd tot de dood en de dieren kunnen gedurende een verdere pijnlijke behandeling opnieuw tot bewustzijn komen of opnieuw gevoelig worden. Die methoden dienen daarom te worden aangevuld met andere technieken die tot een zekere dood leiden voordat de dieren weer bijkomen. Het is derhalve van essentieel belang aan te geven welke bedwelmingmethoden moeten worden aangevuld met een methode voor het doden.

[...]

- (43) Het slachten zonder bedwelming vereist dat de halssnede accuraat met een scherp mes wordt toegebracht om het lijden zoveel mogelijk te bekorten. Bij dieren die na de uitvoering van de halssnede niet mechanisch gefixeerd zijn, zal het verbloeden bovendien waarschijnlijk langer duren, waardoor hun lijden onnodig wordt verlengd. Vooral runderen, schapen en geiten worden volgens deze methode geslacht. Herkauwers die zonder bedwelming worden geslacht, dienen dan ook elk afzonderlijk mechanisch gefixeerd te worden.”

13 Artikel 2 van verordening nr. 1099/2009, met als opschrift „Definities”, bepaalt:

„Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:

[...]

- f) ‚bedwelmen’: iedere bewust gebruikte methode die een dier pijnloos in een staat van bewusteloosheid en gevoelloosheid brengt, met inbegrip van methoden die onmiddellijk de dood tot gevolg hebben;
- g) ‚religieuze rite’: een reeks handelingen die verband houden met het slachten van dieren die voorgeschreven is door een godsdienst;

[...]”

- 14 Artikel 3 van die verordening, met als opschrift „Algemene voorschriften voor het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten”, bepaalt in lid 1:

„Bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten wordt ervoor gezorgd dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden wordt bespaard.”

- 15 Artikel 4 van die verordening ziet op „verdovingsmethoden” en bepaalt:

„1. Dieren worden uitsluitend gedood nadat zij zijn bedwelmd volgens de methoden en de desbetreffende specifieke toepassingsvoorschriften zoals beschreven in bijlage I. De toestand van bewusteloosheid en gevoelloosheid wordt aangehouden tot bij het dier de dood is ingetreden.

De in bijlage I vermelde methoden die niet de onmiddellijke dood tot gevolg hebben (hierna , eenvoudige bedwelming’ genoemd), worden zo spoedig mogelijk gevolgd door een methode die de dood garandeert, zoals verbloeden, pithing, elektrocutie of langdurige blootstelling aan zuurstoftekort.

[...]

4. Indien dieren worden geslacht volgens speciale methoden die vereist zijn voor religieuze riten, zijn de voorschriften van lid 1 niet van toepassing mits het slachten plaatsvindt in een slachthuis.”

Frans recht

- 16 Artikel L. 641-13 van de code rural et de la pêche maritime (Frans wetboek landbouw en zeevisserij), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding, bepaalt:

„Al dan niet verwerkte landbouwproducten kunnen de vermelding ,biologische landbouw’ krijgen wanneer zij voldoen aan de vereisten van de [Unie]regelgeving inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten of, in voorkomend geval, aan de voorwaarden die zijn bepaald in de specificaties die bij besluit van de belanghebbende minister(s) op voorstel van het [INAO] zijn goedgekeurd.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 17 Op 24 september 2012 heeft OABA de ministre de l’Agriculture verzocht om een eind te maken aan de reclame voor en het in de handel brengen van „halal”-gecertificeerde gehakte runderbiefstukken van het merk Tendre France, die voorzien zijn van de in artikel L. 641-13 van de code rural et de la pêche maritime bedoelde vermelding „biologische landbouw”, die wordt afgegeven door Ecocert, een privaatrechtelijke certificeringsinstelling die haar taken voor rekening en onder het gezag van het INAO uitvoert. Aan het INAO vroeg OABA op dezelfde dag om het gebruik van deze vermelding te verbieden voor vlees van runderen die zonder voorafgaande bedwelming zijn geslacht.
- 18 Na impliciete afwijzing van deze verzoeken heeft OABA bij verzoekschrift van 23 januari 2013 een op misbruik van bevoegdheid gebaseerd beroep ingesteld bij de Conseil d’État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk).
- 19 Bij arrest van 20 oktober 2014 heeft de Conseil d’État met betrekking tot de vordering van OABA tot nietigverklaring van de impliciete weigering van de ministre de l’Agriculture en het INAO om het gebruik van de vermelding „biologische landbouw” te verbieden voor rundvleesproducten van dieren die zonder bedwelming zijn geslacht, met name geoordeeld dat het Unierecht uitputtend aangeeft welke voorschriften gelden voor biologische rundveehouderij, zonder dat wordt verwezen naar door de lidstaten vast te stellen uitvoeringsregelingen en zonder dat dergelijke regelingen noodzakelijk zijn

voor de volle werking van die voorschriften. De Franse regelgever is dan ook niet bevoegd om bepalingen vast te stellen waarin het Unierecht wordt herhaald, nader omschreven of aangevuld. De Conseil d'État heeft de vorderingen van OABA bijgevolg afgewezen.

- 20 Bij datzelfde arrest heeft de Conseil d'État met betrekking tot de vordering van OABA tot nietigverklaring van de impliciete weigering van Ecocert om op grond van verordening nr. 834/2007 maatregelen te nemen die een eind maken aan de reclame voor en het in de handel brengen van halal-gecertificeerde producten van het merk Tendre France, die voorzien zijn van de vermelding „biologische landbouw”, geoordeeld dat die vordering niet in eerste en laatste aanleg bij hem aanhangig kon worden gemaakt. Bijgevolg heeft hij dit onderdeel van de zaak toegewezen aan de tribunal administratif de Montreuil (bestuursrechter in eerste aanleg Montreuil, Frankrijk).
- 21 Bij uitspraak van 21 januari 2016 heeft de tribunal administratif de Montreuil die vordering afgewezen.
- 22 OABA is tegen die uitspraak in hoger beroep gegaan bij de verwijzende rechter, de cour administrative d'appel de Versailles (bestuursrechter in tweede aanleg Versailles, Frankrijk). Ter ondersteuning van haar hoger beroep voert zij aan dat de vermelding „biologische landbouw” niet mag worden aangebracht op producten van dieren die zonder voorafgaande bedwelming zijn geslacht, aangezien deze slachtmethode niet strookt met het vereiste van „hoge normen voor dierenwelzijn” dat in de artikelen 3 en 5 van verordening nr. 834/2007 is vervat.
- 23 Zij stelt ook dat artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1099/2009 weliswaar toestaat dat van het beginsel van voorafgaande bedwelming wordt afgeweken in het kader van rituele slachting van landbouwdieren, maar dat deze afwijking alleen beantwoordt aan doelstellingen ter zake van diergezondheid en gelijke eerbiediging van religieuze overtuigingen en tradities.
- 24 De certificering door Ecocert van halal-gecertificeerd vlees afkomstig van dieren die zonder voorafgaande bedwelming zijn geslacht, schendt bovendien het beginsel van vertrouwen van de consument in biologische producten.
- 25 Zowel de ministre de l'Agriculture als Bionoor, Ecocert en het INAO vorderen dat het door OABA ingestelde hoger beroep wordt verworpen.
- 26 Allereerst stelt de ministre de l'Agriculture dat noch verordening nr. 834/2007, noch verordening nr. 889/2008 er zich uitdrukkelijk tegen verzet dat overeenkomstig artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1099/2009 in de specifieke context van de rituele slachting wordt afgeweken van de regel inzake voorafgaande bedwelming.
- 27 Vervolgens voert Bionoor aan dat de halal-certificering noch ten aanzien van het Unierecht, noch ten aanzien van het Franse recht onverenigbaar is met de vermelding „biologische landbouw”, aangezien het vereiste van slachting met voorafgaande bedwelming neerkomt op de toevoeging van een voorwaarde die niet uitdrukkelijk is bepaald in de wetgeving.
- 28 Bovendien gaat het Unierecht weliswaar uit van het beginsel van slachting met voorafgaande bedwelming, maar kan daarvan worden afgeweken met het oog op de vrije uitoefening van de eredienst.
- 29 Ten slotte is Ecocert van mening – en het INAO sluit zich daarbij aan – dat uit de doelstellingen van verordening nr. 834/2007, waaronder het doel „hoge normen voor dierenwelzijn” te halen, geen principiële onverenigbaarheid voortvloeit tussen de biologische productie en de rituele slachting, die tot doel heeft de vrije uitoefening van de eredienst te waarborgen.
- 30 Het beginsel van vertrouwen van de consument wordt bovendien niet geschonden, aangezien het gebruik van de vermelding „biologische landbouw” op goede gronden is toegestaan.

- 31 De verwijzende rechter merkt op dat geen enkele bepaling van de verordeningen nr. 834/2007, nr. 889/2008 en nr. 1099/2009 uitdrukkelijk omschrijft welke slachtmethode of -methoden beantwoorden aan de met de biologische productie nagestreefde doelstellingen van dierenwelzijn en beperking van dierenleed.
- 32 In deze omstandigheden rijst bij de beantwoording van het middel waarmee wordt gesteld dat vlees van dieren die ritueel zijn geslacht zonder voorafgaande bedwelming niet in aanmerking kan komen voor de vermelding „biologische landbouw” – welke beantwoording van doorslaggevende betekenis is voor de uitkomst van het hoofdgeding – een ernstig probleem met betrekking tot de uitlegging van het Unierecht.
- 33 Daarop heeft de cour administrative d'appel de Versailles de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moeten de toepasselijke regels van het recht van de [...] Unie die met name voortvloeien uit:

- artikel 13 VWEU;
- verordening nr. 834/2007, waarvan de uitvoeringsbepalingen zijn vastgesteld bij verordening nr. 889/2008, en
- verordening nr. 1099/2009,

aldus worden uitgelegd dat zij de afgifte van het Europese keurmerk ‚biologische landbouw’ toestaan dan wel verbieden voor producten afkomstig van zonder voorafgaande bedwelming ritueel geslachte dieren, wanneer deze slachting is uitgevoerd volgens de door verordening nr. 1099/2009 vastgestelde voorwaarden?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 34 Vooraf zij opgemerkt dat de verwijzende rechter en partijen in het hoofdgeding, wanneer zij verwijzen naar respectievelijk een Europees keurmerk „biologische landbouw” en een vermelding „biologische landbouw”, in werkelijkheid het biologisch logo van de Europese Unie bedoelen in de zin van artikel 25 van verordening nr. 834/2007 en artikel 57 van verordening nr. 889/2008.
- 35 Daarom dient te worden overwogen dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of verordening nr. 834/2007, met name artikel 3 en artikel 14, lid 1, onder b), viii), ervan, gelezen in het licht van artikel 13 VWEU, aldus moet worden uitgelegd dat deze toestaat dat het biologisch logo van de Europese Unie wordt aangebracht op producten van dieren die ritueel zijn geslacht zonder voorafgaande bedwelming, volgens de voorwaarden van verordening nr. 1099/2009, met name artikel 4, lid 4, ervan.
- 36 Dienaangaande zij opgemerkt dat het in overweging 1 van verordening nr. 834/2007 heet dat de biologische productie, die een alomvattend systeem van landbouwbeheer en levensmiddelenproductie vormt, wordt gekenmerkt door „de toepassing van strenge normen op het gebied van dierenwelzijn”, en dat in overweging 10 van verordening nr. 889/2008 dierenwelzijn als „een prioriteit in de biologische dierhouderij” wordt erkend. Artikel 3, onder a), iv), en onder c), van verordening nr. 834/2007 bepaalt ook dat met de biologische productie onder meer „de totstandbrenging van een duurzaam beheerssysteem voor de landbouw dat [...] voldoet aan hoge normen voor dierenwelzijn” en „het produceren van een rijke verscheidenheid aan levensmiddelen en andere landbouwproducten op een wijze die voldoet aan de vraag van de consument naar goederen die worden geproduceerd met

processen die geen schade toebrengen aan [...] het welzijn van dieren” worden beoogd. Voorts wordt in artikel 5, onder h), van deze verordening bepaald dat met de biologische landbouw „het naleven van een hoog niveau van dierenwelzijn, rekening houdend met soortspecifieke behoeften” wordt beoogd.

- 37 De verplichting om het lijden van dieren tot een minimum te beperken, die is neergelegd in artikel 14, lid 1, onder b), viii), van verordening nr. 834/2007, draagt bij tot de concretisering van dit doel dat erin bestaat een hoog niveau van dierenwelzijn te verzekeren.
- 38 Door meermaals te benadrukken dat hij in het kader van de biologische landbouw een hoog niveau van dierenwelzijn wenste te verzekeren, heeft de Uniewetgever willen doen uitkomen dat deze landbouwmethode wordt gekenmerkt door de inachtneming van hogere normen inzake dierenwelzijn op alle plaatsen en in alle stadia van deze landbouwproductie waar dit welzijn nog verder kan worden verbeterd.
- 39 Overeenkomstig met name artikel 1, lid 3, van verordening nr. 834/2007 is deze verordening van toepassing op elke marktdeelnemer die betrokken is bij activiteiten in enig stadium van de productie, bereiding of distributie met betrekking tot de in lid 2 van dit artikel bepaalde producten. Volgens de bewoordingen van artikel 2, onder i), van deze verordening omvat de „bereiding” onder meer het slachten van de dieren.
- 40 In artikel 14, lid 1, onder b), viii), van die verordening wordt dienaangaande slechts verklaard dat „het lijden van dieren, waaronder verminking, [...] gedurende hun hele leven, inclusief bij het slachten, tot een minimum [wordt] beperkt”.
- 41 Het klopt dat geen enkele bepaling van verordening nr. 834/2007 of van verordening nr. 889/2008 uitdrukkelijk de slachtmethode of -methoden omschrijft die geschikt zijn om het lijden van dieren tot een minimum te beperken en bijgevolg het doel te concretiseren dat erin bestaat een hoog niveau van dierenwelzijn te verzekeren.
- 42 Verordening nr. 834/2007 kan echter niet los van verordening nr. 1099/2009 worden gelezen.
- 43 Laatstgenoemde verordening regelt immers specifiek het slachten van dieren.
- 44 Voorts is de bescherming van het dierenwelzijn de belangrijkste doelstelling van verordening nr. 1099/2009, zoals blijkt uit het opschrift zelf en uit overweging 2 ervan, en dit in overeenstemming met artikel 13 VWEU, dat bepaalt dat de Unie en de lidstaten bij het formuleren en uitvoeren van het beleid van de Unie ten volle rekening houden met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren (zie in die zin arrest van 29 mei 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a., C-426/16, EU:C:2018:335, punten 63 en 64).
- 45 In dat opzicht draagt verordening nr. 1099/2009, zoals respectievelijk vermeld in de overwegingen 4 en 24 ervan, bij tot de „verbetering van de bescherming van dieren bij het slachten” en de bevordering van „sommige bedwelmingsmethoden [die] tot de dood van dieren leiden op een manier die geen pijn en zo weinig mogelijk spanning en lijden bij het dier veroorzaakt”.
- 46 Bovendien wordt overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 1099/2009 „[b]ij het doden van dieren [...] ervoor gezorgd dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden wordt bespaard”. Dit algemene voorschrift voor het doden van dieren wordt in het bijzonder geconcretiseerd in artikel 4, lid 1, van deze verordening, dat bepaalt dat „[d]ieren [...] uitsluitend [worden] gedood nadat zij zijn bedwelmd”, en dat „[d]e toestand van bewusteloosheid en gevoelloosheid wordt aangehouden tot bij het dier de dood is ingetreden”.

- 47 Artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1099/2009, gelezen in samenhang met overweging 20 ervan, stelt dus het beginsel vast van bedwelming van het dier vóór het wordt gedood en verheft het zelfs tot verplichting. Zoals de advocaat-generaal in punt 43 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, hebben wetenschappelijke studies immers aangetoond dat bedwelming de techniek is die het dierenwelzijn bij het slachten het minst aantast.
- 48 Artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1099/2009, gelezen in het licht van overweging 18 ervan, staat rituele slachtingen, waarbij het dier zonder voorafgaande verdoving kan worden gedood, weliswaar toe, maar deze vorm van slachting, die in de Unie slechts bij wijze van uitzondering is toegestaan om te verzekeren dat de vrijheid van godsdienst wordt geëerbiedigd (zie in die zin arrest van 29 mei 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a., C-426/16, EU:C:2018:335, punten 55-57), kan pijn, spanning of lijden van het dier niet even efficiënt verzachten als een slachting met voorafgaande bedwelming, die overeenkomstig artikel 2, onder f), van deze verordening, gelezen in het licht van overweging 20 ervan, noodzakelijk is om het dier in een toestand van bewusteloosheid en gevoelsverlies te brengen die zijn lijden aanzienlijk kan beperken.
- 49 Dienaangaande zij opgemerkt dat hoewel volgens overweging 43 van verordening nr. 1099/2009 het slachten zonder voorafgaande bedwelming vereist dat de halssnede accuraat met een scherp mes wordt toegebracht om het lijden „zoveel mogelijk” te bekorten, met het gebruik van deze techniek het lijden van het dier niet „tot een minimum” kan worden beperkt in de zin van artikel 14, lid 1, onder b), viii), van verordening nr. 834/2007.
- 50 Anders dan zowel de Franse regering als verweersters in het hoofdgeding in hun schriftelijke opmerkingen aanvoeren, zijn de speciale slachtmethoden die vereist zijn voor religieuze rituelen, die worden uitgevoerd zonder voorafgaande bedwelming en zijn toegestaan door artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1099/2009, uit het oogpunt van het waarborgen van een hoog niveau van dierenwelzijn bij het doden, bijgevolg niet gelijkwaardig aan de methode van slachting met voorafgaande bedwelming die in beginsel wordt opgelegd door artikel 4, lid 1, van deze verordening.
- 51 Opgemerkt zij nog dat overweging 3 van verordening nr. 834/2007 als doel „het behoud en de rechtvaardiging van het vertrouwen van de consument in de als biologisch aangeduide producten” vermeldt. Dienaangaande is het van belang ervoor te zorgen dat de consument er zeker van kan zijn dat producten die het biologisch logo van de Europese Unie dragen, daadwerkelijk zijn verkregen met naleving van de hoogste normen, onder meer inzake dierenwelzijn.
- 52 Gelet op de voorgaande overwegingen dient op de vraag te worden geantwoord dat verordening nr. 834/2007, met name artikel 3 en artikel 14, lid 1, onder b), viii), ervan, gelezen in het licht van artikel 13 VWEU, aldus moet worden uitgelegd dat deze niet toestaat dat het biologisch logo van de Europese Unie wordt aangebracht op producten van dieren die ritueel zijn geslacht zonder voorafgaande bedwelming volgens de voorwaarden van verordening nr. 1099/2009, met name artikel 4, lid 4, ervan.

Kosten

- 53 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 2092/91, met name artikel 3 en artikel 14, lid 1, onder b), viii), ervan, gelezen in het licht van artikel 13 VWEU, moet aldus worden uitgelegd dat deze niet toestaat dat het logo voor biologische productie van de Europese Unie, dat is vermeld in artikel 57, eerste alinea, van verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 834/2007, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 271/2010 van 24 maart 2010, wordt aangebracht op producten van dieren die ritueel zijn geslacht zonder voorafgaande bedwelming volgens de voorwaarden van verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, met name artikel 4, lid 4, ervan.

ondertekeningen