



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NILSA WAHLA,
predstavljeni 30. novembra 2017¹

Zadeva C-426/16

**Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen, VZW in drugi,
proti
Vlaams Gewest**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg
Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju, Belgija))

„Predhodno odločanje – Zaščita živali pri usmrtnosti – Posebne metode zakola – Muslimanski praznik
žrtvovanja – Uredba (ES) št. 1099/2009 – Člen 4(4) – Obveznost obrednega zakola brez omamljanja
v odobrenih klavnicah – Uredba (ES) št. 853/2004 – Pogoji za odobritev klavnic – Veljavnost –
Člen 13 PDEU – Spoštovanje ustaljenih nacionalnih običajev glede verskih obredov – Člen 10 Listine
Evropske unije o temeljnih pravicah – Svoboda vere – Omejitev – Upravičenost“

1. Za obredni zakol je v evropskih aktih, ki urejajo usmrtnost živali, že dolgo priznano, da je povezan
z versko svobodo. Želja zakonodajalca Unije, da uskladi varstvo svobode bogoslužja in zaščito dobrega
poučtja živali, se je kazala že pri sprejetju Direktive 74/577/EGS² in je še vedno prisotna v Uredbi (ES)
št. 1099/2009,³ ki je zdaj v veljavi.

2. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na veljavnost člena 4(4) v povezavi
s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009. S tem predlogom je Sodišče pozvano, naj se ob upoštevanju
temeljne pravice do verske svobode izreče o veljavnosti določbe, v skladu s katero je zakol živali brez
omamljanja, ki se zahteva z nekaterimi verskimi predpisi, mogoč le v odobreni klavnici,⁴ ki ustreza
vsem določbam, ki se uporabljajo na tem področju.

¹ Jezik izvirnika: francoščina.

² Direktiva Sveta z dne 18. novembra 1974 o omamljanju živali pred zakolom (UL 1974, L 316 str. 10). V obrazložitvenem memorandumu te
direktive je bilo navedeno predvsem, da „je treba posplošiti prakso omamljanja z ustreznimi priznanimi načini [in] da je kljub temu treba
upoštevati posebnosti nekaterih verskih obredov“.

³ Uredba Sveta z dne 24. septembra 2009 o zaščiti živali pri usmrtnosti (UL 2009, L 303, str. 1). V uvodni izjavi 18 te uredbe je navedeno: „Ker so
bile določbe Skupnosti, ki se uporabljajo za ritualni zakol, glede na nacionalni okvir različno prenesene v nacionalno zakonodajo, in ker
nacionalna pravila vključujejo razsežnosti, ki presegajo namen te uredbe, je pomembno, da bi se ohranilo odstopanje od omamljanja živali pred
zakolom, vendar pri tem vsaka država članica ohrani določeno raven subsidiarnosti. Tako ta uredba spoštuje svobodo vere in pravico izražanja
vere ali prepričanja pri bogoslužju, pouku, običajih in obredih, kot je navedeno v členu 10 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije.“

⁴ Ugotovljeno je, da v ureditvi, ki se je pred tem uporabljala, niso bila določena natančna merila za odobritev klavnic, tako da so imele države
članice diskrecijsko pravico pri določitvi obratov, po možnosti začasnih, ki jih je bilo mogoče odobriti kot obrate, primerljive s klavnicami (glej
zlasti člen 5(2) Direktive Sveta 93/119/ES z dne 22. decembra 1993 o zaščiti živali pri zakolu ali usmrtnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini,
poglavje 3, zvezek 15, str. 421).

3. Ta predlog je bil vložen v okviru spora med različnimi muslimanskimi združenji, krovnimi organizacijami mošej in nekaterimi posamezniki v Flamski regiji (v nadaljevanju: tožeče stranke v postopku v glavni stvari) ter Vlaams Gewest (Flamska regija, Belgija) v zvezi z odločitvijo flamskega ministra, pristojnega za dobro počutje živali, da se med muslimanskim praznikom žrtvovanja (*ejd al adha*)⁵ od leta 2015 več ne dovoli obredni zakol živali brez omamljanja na začasnih klavnih mestih, vzpostavljenih v občinah te regije.

4. Vendar je treba takoj pojasniti vprašanje, ki se pravzaprav postavlja v tej zadevi. V obravnavani zadevi nikakor ne gre za popolno prepoved zakola živali brez omamljanja, o kateri se trenutno razpravlja v številnih državah članicah,⁶ temveč za pogoje v smislu opreme in operativnih obveznosti, v katerih je treba tak zakol opraviti v skladu z upošteveno ureditvijo Unije. Tako se postavlja vprašanje, ali je z zahtevo, da se zakol opravi v klavnici v smislu člena 2(k) Uredbe št. 1099/2009 – pri čemer se to pravilo splošno uporablja ne glede na uporabljeno vrsto zakola – omejena verska svoboda.

5. V obravnavani zadevi menim, da nobeden od elementov, ki so bili predloženi v obravnavani zadevi, ne more vplivati na veljavnost Uredbe št. 1099/2009. Pravilo, da je zakol načeloma mogoče opraviti le v odobrenih klavnicah, je povsem nevtravno pravilo, ki se uporablja neodvisno od okoliščin in izbrane vrste zakola. Problematika, ki jo obravnavamo, je po mojem mnenju bolj povezana z občasno težavo glede zmogljivosti klavnic na nekaterih geografskih območjih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja – in v končni fazi stroškov, ki jih je treba nositi za skladnost z verskim predpisom – kot z zahtevami iz ureditve Unije, saj je z zadnjenavedeno vzpostavljeno ravnotežje med pravico do svobode vere na eni strani ter zahtevami, ki so povezane predvsem z varstvom zdravja ljudi, zaščito dobrega počutja živali in prehransko varnostjo, na drugi strani.

I. Pravni okvir

A. Uredba št. 1099/2009

6. V Uredbi št. 1099/2009 so določena skupna pravila za zaščito dobrega počutja živali ob njihovem zakolu ali usmrčitvi v Uniji.

7. Iz člena 2(k) Uredbe št. 1099/2009 izhaja, da za namene te uredbe „klavnica“ pomeni vsak obrat, ki se uporablja za zakol kopenskih živali in ki sodi v področje uporabe Uredbe (ES) št. 853/2004“.

8. Člen 4 Uredbe št. 1099/2009 določa:

„1. Živali se usmrtijo šele potem, ko so bile omamljene v skladu z metodami in posebnimi zahtevami, povezanimi z uporabo teh metod iz Priloge I. Izguba zavesti in občutljivosti traja do smrti živali.

[...]

4. V primeru živali, ki jih zakoljejo po posebnih metodah zakola v skladu z zahtevami določenih verskih obredov, se zahteve iz odstavka 1 ne uporabljajo, če je zakol opravljen v klavnici.“

5 Na ta praznik, imenovan tudi veliki praznik (*ejd al kebir*), se praznuje Ibrahimova (v biblijski tradiciji je to Abraham) moč vere, ki jo simbolizira dogodek, ko se po božjem navodilu odloči za žrtvovanje edinca Izmaela (v biblijski tradiciji je to Izak). Bog po njegovi privolitvi v božji ukaz pošlje nadangela Džibrila (Gabrijel), ki otroka v zadnjem trenutku zamenja z ovnom, ki bo žrtveni dar. Vsaka muslimanska družina v spomin na to predanost Ibrahima njegovemu bogu v skladu z nekaterimi pravili žrtvuje žival.

6 V skladu z določbami člena 26(2)(c) Uredbe št. 1099/2009 nekatere države članice ne dovolijo obrednega zakola brez omamljanja. Kolikor vem, Kraljevina Danska, Republika Slovenija in Kraljevina Švedska zakol dovolijo le, če so živali pred tem omamljene. V flamski in valonski regiji naj bi bilo nedavno doseženo politično soglasje za prepoved zakola živali brez omamljanja od leta 2019.

B. Uredba št. 853/2004

9. Člen 4 Uredbe št. 853/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o posebnih higienskih pravilih za živila živalskega izvora⁷ določa:

„1. Nosilci živilske dejavnosti dajejo v promet proizvode živalskega izvora, izdelane v Skupnosti, samo če so jih pripravili in obdelali izključno v obratih:

(a) ki ustrezajo ustreznim zahtevam Uredbe (ES) št. 852/2004, tistim iz prilog II in III te uredbe in drugim ustreznim zahtevam živilske zakonodaje;

in

(b) ki jih je pristojni organ registriral ali odobril, kadar je tako zahtevano v skladu z odstavkom 2.

[...]“

10. Člen 10 Uredbe št. 853/2004, naslovljen „Sprememba in prilagoditev prilog II in III“, v odstavkih od (4) do (8) določa, da lahko države članice pod nekaterimi pogoji in v skladu z nekaterimi pravili sprejmejo nacionalne ukrepe za prilagoditev določb iz Priloge III, ki v poglavju II vsebujejo „Zahteve za klavnice“.

II. Spor o glavni stvari, vprašanje za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

11. Muslimanski praznik žrtvovanja je vsakoletno tridnevno praznovanje.⁸ Verni muslimani menijo, da je njihova verska naloga, da po možnosti prvi dan tega praznika zakoljejo ali dajo zaklati žival,⁹ katere meso nato delno pojejo v družini, delno pa ga delijo s pomoči potrebnimi, sosedi in člani širše družine.

12. Kot je razvidno iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, naj bi imela večina muslimanov v Belgiji enotno stališče, ki ga je izrazil svet teologov v okviru izvršnega sveta muslimanov te države, in sicer da je treba obredni zakol opraviti brez omamljanja in ob upoštevanju drugih zahtev obreda.

13. Na podlagi člena 16(2) loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux (zakon z dne 14. avgusta 1986 o zaščiti in dobrem počutju živali) je arrêté royal du 11 février 1988 (kraljevi odlok z dne 11. februarja 1988), kakor je bil spremenjen z arrêté royal du 25 mars 1998 (kraljevi odlok z dne 25. marca 1998), določal, da je zakole, ki jih narekuje verski obred, v Belgiji mogoče opraviti le v rednih klavnicah (v nadaljevanju: odobrene klavnice) ali „v obratih, ki jih odobri minister, pristojen za kmetijstvo, po posvetovanju z ministrom, pristojnim za javno zdravje“.¹⁰

14. Belgijski zvezni minister je na podlagi te ureditve vsako leto od leta 1998 odobril začasna klavna mesta, na katerih so se skupaj z odobrenimi klavnicami zagotavljali obredni zakoli med muslimanskim praznikom žrtvovanja, s čimer se je izravnavalo pomanjkanje zmogljivosti v navedenih klavnicah zaradi povečanega povpraševanja v tem obdobju.¹¹ Zvezna javna služba za javno zdravje, varnost živilske

⁷ UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 45, str. 14.

⁸ Na nestalen datum od sedemdesetega dne po koncu islamskega meseca ramazana.

⁹ V muslimanski tradiciji lahko muslimani med praznikom žrtvovanja izbirajo med živalmi, ki jih je mogoče žrtvovati, in sicer so to lahko ovca ali oven, govedo (krava, bik ali tele) oziroma koza ali kozel.

¹⁰ V skladu s pripravljalnimi deli za zakon o spremembi iz leta 1995 je bila ta zadnja možnost utemeljena z nezadostnimi zmogljivostmi številnih klavnic v nekaterih obdobjih.

¹¹ V teh okoliščinah so morali predstavniki muslimanske skupnosti oceniti klavne zmogljivosti na posameznem geografskem območju in o tem obvestiti zadevno občinsko upravo.

verige in okolje je po posvetovanju z muslimansko skupnostjo do leta 2013 večkrat objavila „priročnik“ za organizacijo muslimanskega praznika žrtvovanja (*Handleiding voor de Organisatie van het Islamitisch Offerfeest*), ki določa ravno priporočila za odprtje in upravljanje začasnih klavnih mest, ki niso odobrene klavnice.

15. Na podlagi šeste državne reforme je pristojnost v zvezi z dobrim počutjem živali od 1. julija 2014 prenesena na regije. Flamska regija je za letošnjo organizacijo muslimanskega praznika žrtvovanja na svojem ozemlju sprejela priročnik, podoben zveznemu priročniku iz leta 2013, v katerem je navedeno, da lahko pristojni minister s posamično odobritvijo za določen čas dovoli začasna klavna mesta, če se v razumni oddaljenosti ugotovijo nezadostne klavne zmogljivosti v odobrenih klavnicah in če ta mesta izpolnjujejo vrsto pogojev glede opreme in operativnih obveznosti.

16. Flamski minister, pristojen za dobro počutje živali, je 12. septembra 2014 oznanil, da od leta 2015 ne bo več izdal odobritev za začasna klavna mesta, na katerih bi bilo mogoče opravljati obredni zakol med muslimanskim praznikom žrtvovanja, saj naj bi bile take odobritve v nasprotju z zakonodajo Unije, predvsem z določbami Uredbe št. 1099/2009.¹²

17. Ta minister je flamskim županom 4. junija 2015 tako poslal okrožnico (v nadaljevanju: sporna odločitev), v kateri jim je sporočil, da je treba od leta 2015 vse zakole živali brez omamljanja, tudi take v okviru muslimanskega praznika žrtvovanja, opraviti izključno v odobrenih klavnicah.

18. V teh okoliščinah so tožeče stranke v postopku v glavni stvari sprožile razne sodne postopke in zlasti 5. februarja 2016 vložile tožbo zoper Flamsko regijo pri Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju, Belgija).

19. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so navedle, da tudi če bi se štel, da se Uredba št. 1099/2009 uporablja za obredni zakol živali med muslimanskim praznikom žrtvovanja – kar izpodbijajo¹³ – bi se bilo treba vprašati o veljavnosti pravila iz člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009, saj, prvič, naj bi se z njim kršila pravica do svobode vere, ki jo varujeta člen 10 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) in člen 9 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), ter, drugič, se naj z njim ne bi spoštovali ustaljeni belgijski običaji v zvezi z verskimi obredi ob muslimanskem prazniku žrtvovanja, zagotovljeni s členom 13 PDEU.

20. Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju) meni, da sporna odločitev z izvajanjem pravila iz člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009 omejuje uresničevanje svobode vere in posega v ustaljene belgijske običaje v zvezi z verskimi obredi, saj naj bi morali muslimani obredni zakol med muslimanskim praznikom žrtvovanja na podlagi te odločitve opravljati v klavnicah, odobrenih v skladu z Uredbo št. 853/2004. Ta omejitev po mnenju tega sodišča ni ne upoštevna ne sorazmerna za dosego legitimnih ciljev v zvezi z zaščito dobrega počutja živali in javnega zdravja.

12 V tem okviru se je zadevni minister skliceval predvsem na končno poročilo, objavljeno 30. julija 2015, o reviziji, ki so jo službe Evropske komisije opravile v Belgiji od 24. novembra do 3. decembra 2014, da bi ocenile nadzor v zvezi z dobrim počutjem živali med zakolom in povezane operacije (DG(SANTE) 2014-7059 – RM) (v nadaljevanju: revizijsko poročilo z dne 30. julija 2015). V tem poročilu je bilo zlasti navedeno, da „se z usmrtnitvijo živali brez omamljanja za verske obrede, ki poteka zunaj klavnice, ne spoštuje Uredba“.

13 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari se opirajo na člen 1(3)(a), točka (iii), Uredbe št. 1099/2009, ki izključuje uporabo te uredbe, kadar se živali zakoljejo „v okviru kulturnih ali športnih dogodkov“. V skladu s členom 2(h) te uredbe gre za dogodke, ki so v bistvu in pretežno povezani z dolgo uveljavljenimi kulturnimi tradicijami ali športnimi dejavnostmi, kadar pri tem ne gre za proizvodnjo mesa ali drugih živalskih proizvodov ali kadar je navedena proizvodnja obrobne pomena v primerjavi z dogodkom samim in ni ekonomsko pomembna.

21. V teh okoliščinah je Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je člen 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe [št. 1099/2009] zaradi kršitve člena 9 [EKČP], člena 10 [Listine] in/ali člena 13 [PDEU] neveljaven, ker navedena člena določata, da se lahko živali, za katere se uporabljajo posebne metode zakola v skladu z zahtevami verskih obredov, brez omamljanja zakoljejo le v klavnici, ki sodi na področje uporabe Uredbe [št. 853/2004], medtem ko v Flamski regiji take klavnice nimajo dovolj zmogljivosti, da bi zadostile vsakoletnemu povpraševanju ob muslimanskem prazniku žrtvovanja po obrednem zakolu živali brez omamljanja, in se zdi, da stroški, povezani s preoblikovanjem začasnih obratov za zakol, ki jih odobrijo in nadzorujejo pristojni organi, v klavnice, ki sodijo na področje uporabe Uredbe [št. 853/2004], niso upoštevni za uresničitev zastavljenih ciljev dobrega počutja živali in javnega zdravja in da s tema ciljema niso sorazmerni?“

22. Pisna stališča so predložili združenje Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW in drugi ter združenje Global Action in the Interest of Animals VZW (v nadaljevanju: GAIA), Flamska regija, estonska in nizozemska vlada, vlada Združenega kraljestva, Svet in Evropska komisija.

23. Na obravnavi 18. septembra 2017 so sodelovali tožeče stranke v postopku v glavni stvari, združenje GAIA, Flamska regija, vlada Združenega kraljestva, Svet in Komisija.

III. Analiza

24. Predložitveno sodišče sprašuje o veljavnosti člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009 zaradi domnevne kršitve člena 10 Listine in člena 9 EKČP ter člena 13 PDEU. Omejitev uresničevanja svobode vere in ustaljenih nacionalnih običajev v zvezi z verskimi obredi naj bi izhajala iz tega, da je živali ob muslimanskem prazniku žrtvovanja na podlagi teh določb mogoče obredno zaklati le v *odobrenih klavnicah*. To so obrati, ki jih odobrijo pristojni nacionalni organi in morajo v ta namen izpolnjevati vse „posebne zahteve“ v zvezi z zgradbo, ureditvijo in opremo, ki so določene predvsem v Prilogi III k Uredbi št. 853/2004.

25. Dvomi predložitvenega sodišča izhajajo iz dejstva, da bi bilo treba vzpostaviti nove odobrene obrate, saj klavne zmogljivosti obstoječih odobrenih klavnic v Flamski regiji ne zadostujejo povečanemu povpraševanju po obrednih zakolih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja. Za preoblikovanje nekdanjih začasnih klavnih mest, ki so delovala med letoma 1998 in 2014,¹⁴ v odobrene klavnice v smislu Uredbe št. 853/2004 pa bi bile potrebne posebej visoke finančne naložbe, ki bi bile poleg tega, da jih ni mogoče amortizirati čez vse leto, odvečne z vidika zagotavljanja spoštovanja dobrega počutja živali in javnega zdravja.

26. Po mnenju predložitvenega sodišča bi bilo z obveznostjo, da se obredni zakol brez omamljanja opravi le v odobrenih klavnicah, številnim vernim muslimanom onemogočeno izpolnjevanje njihove verske naloge, da prvi dan muslimanskega praznika žrtvovanja po predpisih obreda zakoljejo (ali dajo zaklati) žival, kar bi pomenilo neupravičeno omejitev uresničevanja njihove svobode vere, prav tako pa se ne bi spoštovale zakonodajne in upravne določbe ter ustaljeni nacionalni običaji v zvezi z verskimi obredi.

27. V obravnavani zadevi je primerno, da se pred kakršno koli vsebinsko preučitvijo vprašanja za predhodno odločanje izrečem o dopustnosti tega vprašanja, saj so o njej bolj ali manj neposredno dvomili Flamska regija, nizozemska vlada, vlada Združenega kraljestva, Svet in Komisija.

¹⁴ Iz spisa je razvidno, da je bilo teh začasnih klavnih mest 59. Od tega sta bili leta 2015 v klavnico preoblikovani samo dve, leta 2016 pa tri.

A. Dopustnost vprašanja za predhodno odločanje

1. Stališča, predložena Sodišču

28. Izražene pripombe in pridržki se v bistvu nanašajo, prvič, na *besedilo* postavljenega vprašanja, ki naj bi napačno napeljevalo na to, da je jedro problema v Uredbi št. 1099/2009, ter, drugič in pomembneje, na *upoštevnost* postavljenega vprašanja, saj naj problematika v zvezi z nezadostnimi zmogljivostmi klavnic v Flamski regiji ne bi bila nikakor povezana z uporabo določb uredb št. 853/2004 in št. 1099/2009.

29. Najprej, glede *besedila* postavljenega vprašanja so nekatere zadevne stranke (zlasti Flamska regija in vlada Združenega kraljestva) trdile, da ker so pogoji za odobritev klavnic določeni z Uredbo št. 853/2004, lahko vsaka morebitna omejitev uresničevanja svobode vere izhaja le iz te uredbe. Predložitveno sodišče naj bi torej napačno oblikovalo svoje vprašanje za predhodno odločanje, saj se nasprotno nanaša na veljavnost člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009.

30. Dalje, glede *upoštevnosti* postavljenega vprašanja so nekatere zadevne stranke (in sicer Flamska regija, vlada Združenega kraljestva, Komisija in Svet) izrazile nekatere pridržke v zvezi s koristnostjo odgovora Sodišča za rešitev spora o glavni stvari. Predvsem je bilo navedeno, da vprašanje za predhodno odločanje temelji na nacionalnih dejanskih okoliščinah, ki niso povezane z določbami uredb št. 1099/2009 in 853/2004 in torej ne morejo vplivati na njihovo veljavnost.

31. Zadevna problematika naj bi bila namreč povezana z nezadostnimi zmogljivostmi odobrenih klavnic v Flamski regiji ob muslimanskem prazniku žrtvovanja in z visoko finančno naložbo, ki bi bila potrebna za odobritev nekdanjih začasnih klavnih mest v skladu z Uredbo št. 853/2004. V teh okoliščinah sta Svet in v manjši meri Flamska regija trdila, da bi bilo za predložitveno sodišče koristneje, da Sodišču ne bi predložilo vprašanja v zvezi s presojo veljavnosti določb uredb št. 1099/2009 in 853/2004, temveč vprašanje za razlago navedenih določb, s katerim bi se pridobila pojasnila v zvezi z manevrskim prostorom, ki ga je treba priznati državam članicam, zlasti za prilagoditev pogojev za odobritev glede na posebne položaje, kakršen je položaj ob muslimanskem prazniku žrtvovanja.

2. Presoja

32. V skladu z ustaljeno sodno prakso lahko sodišče zavrne odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga postavi nacionalno sodišče, le takrat, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja podalo uporabne odgovore.¹⁵

33. Prvič, *besedilo* vprašanja po mojem mnenju ni očitno nepovezano z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari.

34. V sporni odločitvi (glej točko 17 teh sklepnih predlogov) je namreč navedeno, da se obredni zakol brez omamljanja ob muslimanskem prazniku žrtvovanja od leta 2015 ne bo več dovolil na začasnih klavnih mestih, ki ne izpolnjujejo zahtev iz Uredbe št. 853/2004. Ni sporno, da je bila ta odločitev sprejeta na podlagi pravila iz člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009, ki nalaga, da je treba navedeni obredni zakol opraviti v obratih, ki izpolnjujejo zahteve iz Uredbe št. 853/2004.

¹⁵ Glej med drugim sodbi z dne 21. decembra 2016, Vervloet in drugi (C-76/15, EU:C:2016:975, točka 57 in navedena sodna praksa), in z dne 27. junija 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, točka 25).

35. S tema uredbama se uresničujeta različna cilja: medtem ko je Uredba št. 853/2004 del „svežnja o higieni“, ¹⁶ je Uredba št. 1099/2009 povezana z zaščito dobrega počutja živali ob njihovi usmrtnitvi. Ti uredbi sta kljub temu povezani, saj urejata standarde, ki jih morajo dosegati zgradba in ureditev klavnic ter v njih uporabljena oprema.

36. Ni torej primerno, da se vprašanje za predhodno odločanje razglasi za nedopustno, ker naj bi bilo napačno oblikovano. Tako dopustnosti vprašanja za predhodno odločanje ni mogoče nasprotovati z vidika pravilne opredelitve določbe prava Unije, na katero se dejansko nanaša postopek v glavni stvari.

37. Sodišče v obravnavani zadevi lahko poda koristen odgovor, ker je nacionalno sodišče zadostno opisalo dejansko stanje obravnavane zadeve, pravo Unije, ki se uporablja, ter povezavo med tem pravom in nacionalno zakonodajo, ki se uporablja. Te navedbe so strankam spora, vladam držav članic in drugim zadevnim osebam omogočile, da Sodišču predložijo stališča, kar dokazuje tudi vsebina vloženih odgovorov. ¹⁷

38. Če ne zapademo v pretirano formalnost, se mi tako zdi, da Sodišče lahko izbere elemente prava Unije, ki jih je ob upoštevanju predmeta spora treba razložiti ali katerih veljavnost je po potrebi treba presoditi.

39. Drugič, dvome o *upoštevnosti* vprašanja za predhodno odločanje bi bilo bolje analizirati v delu, ki se nanaša na vsebinsko preučitev zadeve.

40. Ugotovljeno je, da se v postopku v glavni stvari obravnava možnost, da se z vidika primarne zakonodaje ter predvsem ob upoštevanju določb Listine in PDEU v zvezi s svobodo vere izpodbija obveznost, da se obredni zakoli brez omamljanja opravijo v odobreni klavnici, in sicer glede na morebitni finančni vpliv te obveznosti na možnost opravljanja takih zakonov ob muslimanskem prazniku žrtvovanja.

41. Vendar, kot bom natančneje pojasnil v naslednjih preudarkih, čeprav na podlagi uvodnih pridržkov, ki so jih izrazile številne zadevne stranke, tega predloga za sprejetje predhodne odločbe ni mogoče takoj razglasiti za neupoštevne za rešitev spora in torej nedopustnega, pa jim je treba posvetiti vso pozornost pri vsebinski preučitvi tega predloga za sprejetje odločbe. Pri tej preučitvi bo treba zlasti določiti, ali domnevna omejitev za uresničevanje svobode vere in ustaljenih nacionalnih običajev v zvezi z verskimi obredi dejansko izhaja iz določb prava Unije, ki se izpodbijajo v postopku v glavni stvari.

42. V tem okviru bo zato treba preučiti, ali te določbe, ki se konkretno nanašajo le na način, kako je treba opraviti vse vrste zakola, ne glede na to, ali gre za obredni zakol ali ne, lahko zadevajo osrednjo problematiko spora o glavni stvari, ki se konkretno nanaša na zmogljivosti stalnih odobrenih klavnic, ki trenutno obstajajo, da zadostijo vsem potrebam po obrednih zakolih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja. ¹⁸

43. Ob upoštevanju vseh teh preudarkov in v skladu z duhom sodelovanja, ki mora voditi odnose med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, menim, da je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe v celoti dopusten.

¹⁶ Ta izraz označuje vse evropske predpise o higieni živil, ki so začeli veljati 1. januarja 2006, zato da bi se poenostavila in uskladila besedila, ki se uporabljajo v Uniji.

¹⁷ Glej zlasti sodbo z dne 8. septembra 2015, Taricco in drugi (C-105/14, EU:C:2015:555, točka 31).

¹⁸ V zvezi s tem glej zlasti utemeljitev Flamske regije, ki navaja, da se vprašanje nanaša na povsem nacionalno okoliščino, in sicer na domnevne nezadostne klavne zmogljivosti odobrenih klavnic v neki regiji v točno določenem obdobju. Glej tudi stališča nizozemske vlade, ki navaja, da morajo za možnost zagotovitve take razpoložljivosti mesa halal poskrbeti države članice in da to ne spada na področje uporabe uredb št. 1099/2009 in 853/2004.

B. Vsebinska preučitev

1. Uvodne ugotovitve

44. Kot ozadje se mi zdi pomembno navesti dve vrsti splošnih pripomb. Prve se nanašajo na opredelitev pravil in načel, ob upoštevanju katerih se v obravnavani zadevi izpodbija veljavnost določb Uredbe št. 1099/2009. Druge se, kar je pomembnejše, nanašajo na dejstvo, da se Sodišče v obravnavani zadevi v nasprotju s tem, kar bi bilo mogoče sklepati na podlagi nekaterih stališč, ki so bila predložena Sodišču, ne sme spustiti v teološko razpravo o obsegu verske dolžnosti zakola ob muslimanskem prazniku žrtvovanja.

a) Pravila in načela, ob upoštevanju katerih se izpodbija veljavnost določb člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009

45. Opozoriti je treba, da se predložitveno sodišče v vprašanju za predhodno odločanje sklicuje na člen 10 Listine, člen 9 EKČP in nazadnje na člen 13 PDEU.

46. V zvezi s tem se mi zdi, da se Sodišče lahko omeji na presojo v zvezi z obstojem omejitve svobode „misli, vesti in vere“ iz člena 10 Listine.

47. Namreč, v zvezi s sklicevanjem na člen 9 EKČP iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da so, kot potrjuje člen 6(3) PEU, temeljne pravice, kakor jih zagotavlja EKČP, kot splošna načela del prava Unije in da EKČP, dokler Unija ne postane njena pogodbenica, ni pravni instrument, ki bi bil formalno vključen v pravni red Unije, čeprav člen 52(3) Listine določa, da imajo pravice, ki jih vsebuje in ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim v EKČP, enako vsebino in obseg, kot ju določa ta konvencija.¹⁹

48. Preizkus veljavnosti sekundarne zakonodaje Unije je zato mogoče opraviti zgolj z vidika temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Listina.²⁰ Vendar iz člena 52(3) Listine in pojasnila v zvezi s členom 10 Listine izhaja, da pravica, zagotovljena s členom 10(1) Listine, ustreza pravici, zagotovljeni s členom 9 EKČP. Ima enako vsebino in enak obseg kot ta člen. Razlaga te pravice s strani Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) je torej lahko v določeni meri upoštevana – in vsaj vir navdiha – za razlago člena 10 Listine. Sodišče je tako menilo, da je treba pri razlagi Listine upoštevati sodno prakso ESČP.²¹

49. V zvezi s sklicevanjem na člen 13 PDEU, ki od držav članic posebej zahteva, naj upoštevajo dobro počutje živali, pri čemer morajo spoštovati „zakonodajne ali upravne določbe in ustaljene običaje držav članic zlasti [...] versk[e] [...]“, je treba ugotoviti, da predložitveno sodišče ne navaja jasno, na katere ustaljene običaje ali določbe se namerava sklicevati.

50. Tudi ob domnevi, da je iz predložitvene odločbe razvidno, da gre dejansko za prakso v Flamski regiji do leta 2014, v skladu s katero je bilo za spopadanje z velikim povpraševanjem po obrednih zakolih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja mogoče uporabiti začasne neodobrene klavnice, je jasno, da tudi če je to prakso mogoče šteti za ustaljeni verski običaj, se njena preučitev v bistvu prepleta s preučitvijo veljavnosti spornih zakonodajnih določb ob upoštevanju verske svobode iz člena 10 Listine.

¹⁹ Glej sodbe z dne 26. februarja 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105 točka 44); z dne 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535, točka 45), in z dne 15. februarja 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 45).

²⁰ Glej zlasti sodbo z dne 15. februarja 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 46 in navedena sodna praksa).

²¹ Glej zlasti sodbo z dne 30. junija 2016, Toma in Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, točka 41 in navedena sodna praksa).

b) Obseg verske dolžnosti zakola (brez omamljanja) ob muslimanskem prazniku žrtvovanja

51. V okviru te zadeve je bilo navedeno, da zakola brez omamljanja in natančneje obveznosti zakola ob muslimanskem prazniku žrtvovanja ne bi bilo nujno treba šteti za nedotakljivo obveznost muslimanske vere in da vprašanje za predhodno odločanje zato temelji na napačni premisi.

52. Predvsem združenje GAIA je poudarilo, da nekateri predstavniki muslimanske skupnosti menijo, da je elektronarkoza ali vsi drugi podobni postopki omamljanja pred zakolom, ki nimajo vpliva na vitalne funkcije živali in predvsem na drenažo krvi živali (kar pomeni, da bi se ji lahko povrnila zavest, če ne bi izvedli puščanja krvi), v skladu z zahtevami muslimanske vere.²²

53. V istem smislu je bilo ugotovljeno, da nekatere muslimanske države uvažajo in proizvajajo meso z oznako „halal“, ki izvira iz zakola živali z omamljanjem.²³

54. Nazadnje, v zvezi z, natančneje, versko dolžnostjo zakola živali ob muslimanskem prazniku žrtvovanja je bilo navedeno tudi, da številni muslimanski strokovnjaki in verniki menijo, da tega zakola ni nujno treba opraviti prvi dan tega praznika. Vse več ljudi, zlasti muslimanski mladi verniki, naj bi menilo tudi, da je mogoče zakol živali ob tem prazniku nadomestiti z darovanjem.

55. Po mojem mnenju Sodišče ni pristojno za odločanje o vprašanju, ali je omamljanje živali dejansko prepovedano z muslimansko vero ali pa to prepoved nasprotno, kot je na obravnavi vztrajno trdilo združenje GAIA, uporablja le nekatere verske struje.

56. Ker je iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, razvidno, da ima v obravnavani zadevi večina muslimanov v Belgiji enotno stališče, ki ga je izrazil svet teologov v okviru izvršnega sveta muslimanov te države, in sicer da je treba obredni zakol opraviti brez omamljanja ne glede na to, ali je to reverzibilno ali ne, moramo to upoštevati.

57. Ne zdi se mi primerno ugotavljati, ali to zahtevo vsi muslimani štejejo za temeljno versko dolžnost ali pa za izpolnjevanje te dolžnosti obstaja druga možnost. Kot je v pisnih stališčih navedla Komisija, lahko le upoštevamo obstoj nekaterih verskih struj. Sodišče ni pristojno za odločanje o ortodoksnosti ali heterodoksnosti nekaterih zapovedi ali verskih predpisov.

58. Posledično, kot je z drugimi besedami izrazilo predložitveno sodišče, je zakol brez omamljanja ob muslimanskem prazniku žrtvovanja res verski predpis, ki se varuje s svobodo vere, in to neodvisno od morebitnega obstoja različnih struj v islamu ali drugačnih rešitev, če ga ni mogoče izvesti.²⁴

59. V zvezi s tem se lahko le pridružim stališču predložitvenega sodišča in večine zadevnih strank, ki menijo, da je obredni zakol ob muslimanskem prazniku žrtvovanja res „verski obred“ v smislu člena 2(g) Uredbe št. 1099/2009 ter da kot izraz verskega prepričanja tako spada v uresničevanje svobode vere iz člena 10 Listine in člena 9 EKČP.

22 Združenje GAIA se sklicuje zlasti na študijo univerze v Bristolu, iz katere naj bi izhajalo, da se 95 % muslimanskih strokovnjakov strinja, da je omamljanje, ki ne privede do smrti živali za zakol, halal (glej Fuseini, A., in drugi „The Perception and Acceptability of Pre-Slaughter and Post-Slaughter Stunning for Halal Production: the Views of UK Islamic Scholars and Halal Consumers“, Meat Science št. 123, 2017, str. od 143 do 153).

23 Nekatere muslimanske države, kot sta Jordanija ali Malezija, naj bi dopuščale omamljanje pri obrednem zakolu, če je to reverzibilno, torej da ne povzroči smrti živali. Poleg tega se pogosto navaja primer Nove Zelandije (ki je največja svetovna proizvajalka ovčjega mesa), ki v muslimanske države izvaža meso živali, ki so bile zaklane z omamljanjem.

24 Kot je menilo ESČP (glej zlasti sodbo z dne 17. decembra 2013, Vartic proti Romuniji, CE:ECHR:2013:1217JUD001415008, točka 34 in navedena sodna praksa), obveznost nevtralnosti javnim organom onemogoča presojanje veljavnosti in legitimnosti verskih prepričanj ali načinov njihovega izražanja.

60. To stališče je poleg tega po mojem mnenju povsem v skladu s sodno prakso ESČP, ki meni, da so obredni zakoli verska praksa, tako da spadajo na področje uporabe zgoraj navedenih določb.²⁵

61. V istem smislu in čeprav so nekatere zadevne stranke menile, da se je treba vprašati o tem vidiku za določitev, ali obstaja problem v zvezi s klavnimi zmogljivostmi v Flamski regiji ob praznovanju muslimanskega praznika žrtvovanja ali ne, se mi ne zdi zaželeno, da Sodišče posreduje pri vprašanju, ali je treba obredni zakol s teološkega vidika nujno opraviti prvi dan praznovanja tega praznika ali pa ga je mogoče opraviti tudi v naslednjih treh dneh.²⁶

62. Po teh uvodnih pojasnilih je treba preučiti vprašanje, ali se z obveznostjo zakolov brez omamljanja v odobrenih klavnica iz navedenega člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009 omejuje uresničevanje te svobode vere.

2. Obstoj omejitve uresničevanja svobode vere in ustaljenih nacionalnih običajev v zvezi z verskimi obredi

63. Najprej bom opisal glavna splošna pravila, ki se uporabljajo za zakol živali ne glede na izbrano metodo zakola (torej z omamljanjem živali ali brez njega) in izhajajo iz Uredbe št. 853/2004 v okviru sprejetja „svežnja o higieni“. Nato bom pojasnil, iz katerih razlogov določbe člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009, za katero naj opozorim, da sledi zlasti cilju zaščite dobrega počutja živali, ne morejo vsebovati omejitev verske svobode.

a) Splošna pravila, ki se uporabljajo za vse zakole v skladu z Uredbo št. 853/2004

64. Živila živalskega izvora je treba ne glede na izbrani način zakola proizvajati in prodajati v skladu s strogimi standardi, katerih glavni cilj je zagotoviti higieno in varnost živil.²⁷

65. Prvi in temeljni cilj tega, da so v Uredbi št. 853/2004 določena natančna higienska pravila za živila živalskega izvora, ki lahko pomenijo posebna tveganja, je vzpostavitev visokih higienskih standardov, zlasti da se preprečijo vplivi na zdravje ljudi.²⁸ Ta pravila tako vsebujejo skupna načela, „zlasti glede odgovornosti proizvajalcev in pristojnih organov, strukturnih, operativnih in higienskih zahtev za obrate, postopkov za odobritev obratov, zahtev za skladiščenje in prevoz ter oznak zdravstvene ustreznosti“. ²⁹ V Uredbi št. 853/2004 so tako določene posebne zahteve, ki se nanašajo zlasti na zgradbo, ureditev in opremo klavnic. V skladu s to uredbo je mogoče odobriti le klavnice, v katerih se spoštujejo te zahteve.

25 Glej zlasti sodbo ESČP z dne 27. junija 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek proti Franciji (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795, točka 73). Splošneje v zvezi s prehranskimi smernicami, ki izvirajo iz vere, glej sodbi ESČP z dne 7. decembra 2010, Jakóbski proti Poljski (CE:ECHR:2010:1207JUD001842906), in z dne 17. decembra 2013, Vartic proti Romuniji (CE:ECHR:2013:1217JUD001415008).

26 Trije dnevi po praznovanju muslimanskega praznika žrtvovanja se v muslimanski tradiciji štejejo za dni tašrika. V zvezi s tem je združenje GAIA na obravnavi opisalo različne struje, ki obstajajo na področju.

27 Glej v zvezi s tem obrazložiteni memorandum predloga Komisije za uredbo o „higieni“ (COM(2000) 438 final, str. 10), uresničen s sprejetjem Uredbe št. 853/2004, v katerem je poudarjen velik pomen uporabe odobrenih klavnic na podlagi strogih higienskih standardov.

28 Glej v tem smislu uvodno izjavo 2 Uredbe št. 853/2004.

29 Glej uvodno izjavo 4 Uredbe št. 853/2004.

66. Da se zagotovijo stabilnost in učinkovitost vzpostavljenega sistema ter pravilno delovanje notranjega trga,³⁰ je nujno, da se te zahteve spoštujejo v vseh državah članicah ter da jih spoštujejo vsi proizvajalci in nosilci iz sektorja.³¹ Čeprav je mogoče dovoliti nekakšno prožnost, pa ta nikakor ne sme ogroziti ciljev higiene živil.³²

67. Bistveno je torej, da se zahteve v zvezi s klavnicami, ki jih je mogoče odobriti v skladu z Uredbo št. 853/2004, uporabljajo ne glede na to, ali zakol vključuje omamljanje ali ne. Splošna obveznost uporabe odobrenih klavnic ima le malo zveze z načinom zakola (torej obrednega ali ne). Ta obveznost poleg tega ne temelji izključno na preudarkih o zaščiti dobrega počutja živali, temveč izhaja iz zahtev iz svežnja o „higieni“, kakor so zlasti določene v Uredbi št. 853/2004.

68. Zahteva iz člena 4(4) Uredbe št. 1099/2009, da je treba zakol opraviti v odobreni klavnici, ki ustreza vsem standardom iz Priloge III k tej uredbi, namreč prispeva k zagotavljanju varnosti živil ne glede na metodo zakola, ki se uporablja. Zadnjenavedena zahteva, ki – kot so potrdile tožeče stranke v postopku v glavni stvari – sicer ni v nasprotju s predpisi muslimanske vere, ne postane manj pomembna, ker se zakol živali opravi brez njenega predhodnega omamljanja.

b) Preučitev vpliva, ki ga imajo pravila o dobrem počutju živali iz določb Uredbe št. 1099/2009, na versko svobodo

69. Ugotovljeno je, da izpodbijanje veljavnosti člena 4(4) Uredbe št. 1099/2009 v postopku v glavni stvari nedvomno izvira iz naznanila flamskega ministra, pristojnega za dobro počutje živali, z dne 12. septembra 2014, v skladu s katerim od leta 2015 ne bo več izdajal odobritev za začasna klavna mesta, ker naj bi bile take odobritve v nasprotju z določbami te uredbe.³³

70. Izpodbijanje veljavnosti zadnjenavedenih določb z vidika verske svobode pa se mi zdi vsaj paradoksalno.

71. Opozoriti je namreč treba, da v skladu s pravom, ki se uporablja, velja načelo zakola z omamljanjem. Člen 4(1) Uredbe št. 1099/2009 tako določa, da se živali usmrtijo šele potem, ko so bile omamljene v skladu z metodami in zahtevami iz Priloge I k tej uredbi.

72. Na podlagi tehtanja svobode bogoslužja in dobrega počutja živali ter ob upoštevanju cilja Uredbe št. 1099/2009, to je usklajitev standardov v zvezi z dobrim počutjem živali ob njihovi usmrtitvi, člen 4(4) te uredbe kljub vsemu trenutno določa izjemo za obredni zakol brez omamljanja živali v klavnicah.

73. Kot je navedeno v uvodni izjavi 18 Uredbe št. 1099/2009, je člen 4(4) te uredbe dejansko v prid obrednim zakolom brez omamljanja, in sicer zaradi spoštovanja nekaterih verskih predpisov, saj določa odstopanje od splošnega pravila iz odstavka 1 tega člena, da se živali usmrtijo šele po tem, ko so bile omamljene.

74. V nasprotju s tem, kar je mogoče sklepati iz trditev tožečih strank v postopku v glavni stvari, pa v tej določbi ni predpisana nobena dodatna posebna zahteva, ki bi se uporabljala le za obredne zakole in ne za druge zakole.

30 Glej v tem smislu uvodno izjavo 9 Uredbe št. 853/2004.

31 Glej uvodno izjavo 18 Uredbe št. 853/2004, kje je navedeno, da je „[z]a strukturne in higienske zahteve iz te uredbe [...] primerno, da se uporabljajo za vse vrste podjetij, vključno za mala podjetja in mobilne klavnice“.

32 Glej zlasti uvodno izjavo 19 Uredbe št. 853/2004. V tej uvodni izjavi je navedeno, da mora biti postopek, ki državam članicam omogoča prožnost, popolnoma pregleden in da bi moral, kadar je to potrebno za razrešitev nesoglasij, predvideti dogovarjanje v okviru Stalnega odbora za prehranjevalno verigo in zdravje živali.

33 V tem okviru se predložitveno sodišče sklicuje predvsem na revizijsko poročilo z dne 30. julija 2015. V tem poročilu je bilo namreč navedeno, da „se z usmrtitvijo živali brez omamljanja za verske obrede, ki poteka zunaj klavnice, ne spoštuje Uredba“, in to čeprav si je osrednji pristojni organ „močno prizadeval, da bi se ob verskih praznikih v reguliranih obratih upoštevali enaki pogoji za dobro počutje živali“.

75. V takih okoliščinah je mogoče po mojem mnenju ugotoviti, da ta določba z vidika spoštovanja verske svobode ni veljavna le, če se ugotovi, da je uporaba odobrenih klavnic v nasprotju z nekaterimi verskimi predpisi, ali pa če se dokaže, da je z nekaterimi pogoji iz te določbe objektivno ogrožena možnost opravljanja zakolov živali v skladu z nekaterimi verskimi obredi.

76. Naj pa opozorim, da – kot je razvidno iz spisa in kot je bilo potrjeno na obravnavi – tožeče stranke v postopku v glavni stvari ne trdijo, da je obveznost opravljanja obrednih zakolov v klavnici sama po sebi nezdružljiva z njihovimi verskimi prepričanji.

77. Poleg tega tožeče stranke v postopku v glavni stvari ne navajajo, iz katerih načelnih razlogov – torej neodvisno od domnevnih težav v zvezi z zmogljivostmi trenutno obstoječih klavnic in predvsem od stroškov, ki so povezani z vzpostavitvijo novih obratov ali preoblikovanjem morebitnih obstoječih obratov v skladu z zakonodajnimi določbami – je pogoj, da je treba zakole živali opraviti v odobrenih klavnicah, problematičen z vidika spoštovanja verske svobode.

78. Kot sta zlasti navedla Svet in Komisija, je obveznost zagotoviti, da so vsa klavna mesta odobrena in da se z njimi torej spoštujejo pogoji iz Uredbe št. 853/2004, povsem *nevtralna* in zadeva vse organizatorje zakolov. Zakonodaje, ki se uporablja nevtralnno, *brez kakršne koli zveze z verskimi prepričanji*, načeloma ni mogoče šteti za omejitev uresničevanja svobode vere.³⁴

79. Dejstvo, da uporaba takih odobrenih obratov povzroči dodatne stroške v primerjavi z začasnimi klavnicami, ki so bile do zdaj dovoljene v Flamski regiji, je po mojem mnenju zato neupoštevno. Opozoriti je treba, da so stroški za vzpostavitev odobrenih klavnic enaki ne glede na to, ali so te namenjene obrednemu zakolu ali ne.

80. V zvezi s tem je ESČP razsodilo, da ukrep ne pomeni vmešavanja v temeljno pravico, ker povzroča strošek za skupino, ki sledi nekaterim verskim predpisom ali nekaterim prepričanjem.³⁵ To bi moralo veljati še toliko bolj, ker je strošek zaradi spoštovanja verskega predpisa načeloma enak kot strošek za tiste, ki ne sledijo temu predpisu.

81. Tako pravilo samo po sebi torej ne more nevtralizirati ali omejiti možnosti opravljanja obrednih zakolov, temveč samo opozarja, da je treba vse zakole opraviti v obratu, ki ustreza standardom iz priloge k Uredbi št. 853/2004.

82. Na podlagi utemeljitve tožečih strank v postopku v glavni stvari se mi zdi, da se želijo poleg odstopanja za obredne zakole pravzaprav sklicevati na dodatno odstopanje od obveznosti opravljanja teh zakolov v odobrenih klavnicah.

83. Glavni razlog, iz katerega je predložitveno sodišče postavilo vprašanje za predhodno odločanje, namreč izhaja iz okoliščine, da naj stalne odobrene klavnice, ki trenutno obstajajo v Flamski regiji, zaradi povečanega povpraševanja po zakolih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja ne bi imele zadostnih klavnih zmogljivosti in da je strošek gradnje takih klavnic ali preoblikovanja začasnih klavnih mest v stalne odobrene obrate zelo visok.

84. Te nezadostne zmogljivosti in stroški morebitne vzpostavitve novih odobrenih obratov pa niso povezani z uporabo določb Uredbe št. 1099/2009.

³⁴ Komisija v tem okviru navaja sodno prakso ESČP (glej zlasti sodbo ESČP z dne 3. decembra 2009, Skugar in drugi proti Rusiji (CE:ECHR:2009:1203DEC004001004) o uporabi davčne številke).

³⁵ Glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 30. junija 2011, Association des Témoins de Jéhovah proti Franciji (CE:ECHR:2011:0630JUD000891605, točka 52 in navedena sodna praksa), v skladu s katero „svoboda vere nikakor ne pomeni, da se cerkvam ali njihovim privržencem dodeli drugačen davčni status kot drugim davčnim zavezancem“.

85. Občasni problemi v zvezi s klavnimi zmogljivostmi na nekem ozemlju, kot so domnevno³⁶ ugotovljeni v Flamski regiji zaradi velikega povpraševanja po obrednih zakolih, ki traja nekaj dni ob muslimanskem prazniku žrtvovanja, po mojem mnenju prav tako niso neposredno ali posredno povezani z obveznostjo uporabe odobrenih klavnic v smislu Uredbe št. 853/2004. Kot sta navedli Komisija in vlada Združenega kraljestva, je s temi težavami bolj izpostavljeno vprašanje, kdo mora nositi strošek vzpostavitve takih obratov za spopadanje z visokim povpraševanjem po obrednih zakolih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja.

86. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari so na vprašanje, ki je bilo postavljeno na obravnavi, in sicer ali je razpoložljivost mesa „halal“ zunaj obdobja praznovanja muslimanskega praznika žrtvovanja na splošno zadovoljivo zagotovljena, odgovorile pritrdilno. Potrdile so tudi, da problem po njihovem mnenju izhaja iz tega, da gradnja novih odobrenih klavnic posebej za spopadanje z velikim povpraševanjem po obrednih zakolih ob tem praznovanju ne bi bila donosna celo leto.

87. To potrjuje, da morebitnih problemov glede zmogljivosti, in sicer tako z vidika ponudbe kot povpraševanja, ni povzročil člen 4(4) Uredbe št. 1099/2009, temveč so dejansko posledica več posebnih okoliščin, ki so povsem neodvisne od obsega te določbe in izhajajo zlasti iz visoke koncentracije povpraševanja po obrednih zakolih v točno določenem trenutku leta in to v zelo kratkem obdobju.

88. Vendar, kot je po mojem mnenju zelo upravičeno poudarila Komisija, se veljavnost določbe prava Unije presoja glede na značilnosti teh določb in torej ne bi smela biti odvisna od posebnih okoliščin posameznega primera.³⁷

89. Za konec naj navedem, da po mojem mnenju kljub dvomom predložitvenega sodišča ni nobenega prepričljivega argumenta za sklepanje, da sporna ureditev – za katero naj opozorim, da je povsem nevtralna in da se splošno uporablja – pomeni omejitev verske svobode.

3. Upravičenost morebitno ugotovljene omejitve verske svobode

90. Ker po mojem mnenju ni mogoče ugotoviti, da obstaja omejitev svobode vere, ki bi izhajala iz splošne obveznosti uporabe odobrenih klavnic, se ne postavlja več vprašanje, ali je taka omejitev upravičena.

91. Vendar, če se Sodišče ne bi strinjalo s to ugotovitvijo, ker bi menilo, da obveznost uporabe odobrenih klavnic, ki se v tej zadevi edina izpodbija, pomeni vmešavanje v svobodo vere, saj naj bi vernim muslimanom preprečevala ravnanje v skladu z njihovo versko dolžnostjo ob prazniku žrtvovanja, menim, da obstoja omejitve te svobode ne bi bilo mogoče upravičiti z nobenim legitimnim ciljem v splošnem interesu.

92. To zadnjenavedeno ugotovitev, ki je morda na prvi pogled presenetljiva glede na mojo analizo v delu, ki se nanaša na opredelitev omejitve verske svobode, je mogoče pojasniti z naslednjimi preudarki.

93. *A priori* je seveda mogoče zagovarjati idejo, da se z omejitvijo možnosti obrednih zakolov, ki jo povzroča obveznost uporabe odobrenih klavnic, uresničujejo legitimni cilji javnega reda in javnega zdravja, in sicer zaščita dobrega počutja živali, varstvo javnega zdravja in varnost živil.

³⁶ Več interventov, zlasti Flamska regija, je navedlo, da ta nezadostnost krajev zakola v tem primeru v obravnavani zadevi ni bila dokazana.

³⁷ Glej v tem smislu sodbo z dne 28. julija 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone in drugi* (C-543/14, EU:C:2016:605, točka 29).

94. Vendar, če bi se štelo, da je obveznost uporabe odobrenih klavnic ob muslimanskem prazniku žrtvovanja v nasprotju s svobodo vere, bi morali nujno sprejeti nemogočo odločitev med to svobodo ter zahtevami glede zaščite dobrega počutja živali, varstva javnega zdravja in varnosti živil, v zvezi s katerimi naj opozorim, da so to trije splošni cilji, ki jim sledi obveznost uporabe odobrenih klavnic. To bi na koncu privedlo do vzpostavitve hierarhije med spoštovanjem svobode vere in nujnim uresničevanjem teh legitimnih ciljev v splošnem interesu, čeprav je želel zakonodajalec pravzaprav vzpostaviti ravnovesje med spoštovanjem verske svobode in uresničevanjem teh različnih ciljev, predvsem v besedilu določb člena 4(4) Uredbe št. 1099/2009.

95. Povedano drugače, če bi se razsodilo, da zadnjenavedena določba, ki kaže na to, da je evropski zakonodajalec iskal pravično ravnotežje med versko svobodo in uresničevanjem legitimnih ciljev v splošnem interesu, kot so varstvo javnega zdravja, varnost živil in zaščita dobrega počutja živali,³⁸ pomeni omejitev svobode vere, le stežka razumem, kako bi bilo mogoče šteti, da je ta omejitev pravzaprav upravičena z navedenimi zahtevami v posebnem okviru praznovanja muslimanskega praznika žrtvovanja.

96. Čeprav morajo imeti preudarki v zvezi z zdravjem ljudi načeloma prednost pred preudarki o dobrem počutju živali, se zdi, da je bila v tem primeru prav posebna pozornost namenjena spodbujanju dobrega počutja živali kot objektivnega cilja v splošnem interesu, ki se je posebej upošteval pri sprejetju določb člena 4(4) v povezavi z določbami člena 2(k) Uredbe št. 1099/2009.

97. Tako bom v nadaljevanju navedel, prvič, zakaj zaščita dobrega počutja živali ni cilj, na podlagi katerega bi bilo mogoče upravičiti omejitev verske svobode, če bi se štelo, da člen 4(4) Uredbe št. 1099/2009 vsebuje tako omejitev, ter, drugič, zakaj taka omejitev ni upoštevana in sorazmerna za zagotovitev varnosti živil in javnega zdravja v zelo posebnem okviru praznovanja muslimanskega praznika žrtvovanja.

a) Verska svoboda in zaščita dobrega počutja živali pri preučitvi člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009

98. Čeprav se sploh ne strinjam z ugotovitvijo, da je člen 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009 problematičen z vidika verske svobode, se lahko le pridružim presoji, ki so jo tožeče stranke v postopku v glavni stvari opravile v pisnih stališčih, ki so bila predložena Sodišču, da je nujno potrebna previdnost, kadar je cilj zaščite dobrega počutja živali morebiti v nasprotju s temeljno pravico.

99. V zvezi s tem zadošča sklicevanje na člen 13 PDEU, v skladu s katerim „Unija in države članice v celoti upoštevajo zahteve po dobrem počutju živali kot čutečih bitij, *pri čemer spoštujejo* zakonodajne ali upravne določbe in ustaljene običaje držav članic zlasti glede verskih obredov“.³⁹

100. V obravnavani zadevi je po mojem mnenju kočljivo ugotoviti, da je obveznost v skladu s členom 4(4) Uredbe št. 1099/2009, da je treba uporabiti odobrene klavnice v smislu Uredbe št. 853/2004, nujna za uresničevanje legitimnega cilja in sorazmerna z njim, čeprav povzroča omejitev verske svobode.

101. Pred preučitvijo posameznih vprašanj v zvezi z nujnostjo in sorazmernostjo sporne določbe, se mi zdi potrebna *splošna in uvodna pripomba* v zvezi s tehtanjem med na eni strani možnostmi za zakole brez omamljanja v skladu z ureditvijo, ki se uporablja, zaradi spoštovanja nekaterih verskih prepričanj ter na drugi strani zaščito dobrega počutja živali.

³⁸ In to ne glede na možnost držav članic, da v skladu s členom 26(2) Uredbe št. 1099/2009 sprejmejo „nacionalne predpise, ki zagotavljajo obširnejšo zaščito živali pri usmrčitvi kot predpisi iz te uredbe [...]“. Naj spomnim, da je v uvodni izjavi 18 te uredbe v tem smislu navedeno, da „je pomembno, da bi se ohranilo odstopanje od omamljanja živali pred zakolom, vendar pri tem vsaka država članica ohrani določeno raven subsidiarnosti“.

³⁹ Moj poudarek.

102. V tem postopku se je trdilo – pogosto prepričljivo in nekoliko brezpogojno – da ni mogoče zanikati, da lahko zakol neomamljene živali povzroči več bolečin in trpljenja za žival.⁴⁰

103. Vendar strinjanje s to premiso, ki je s teoretskega vidika močno razumljivo, po mojem mnenju ne sme privedi do sklepanja, da verskim skupnostim, ki zagovarjajo zakol brez omamljanja živali, ni mar za dobro počutje živali, ker uporabljajo arhaične in barbarske prakse, ki so težko skladne z načeli, vzpostavljenimi v modernih demokratičnih družbah.

104. Dovolj je sicer upoštevati dejstvo, da se je zakonodajalec Unije s sprejetjem člena 4(4) Uredbe št. 1099/2009 pravzaprav odločil ohraniti možnost, da države članice dovolijo posebne metode zakola, ki jih zapovedujejo verski obredi. Še enkrat je treba poudariti, da je zahteva, da se lahko obredni zakoli v skladu s to določbo opravljajo le v „klavnicah“, samo opomin na splošno pravilo, ki se uporablja ne glede na izbrano metodo zakola živali in je določeno na podlagi Uredbe št. 853/2004.

105. Naj v zvezi s tem opozorim, da „omejitev“, ki se v tej zadevi obravnava, ne zadeva zakola brez omamljanja, temveč ravno splošnejšo obveznost uporabe odobrenih klavnic v smislu Uredbe št. 853/2004.

106. Kot je bilo poudarjeno v okviru razprav na nacionalni ravni, se s posebnim vprašanjem obrednega zakola zelo hitro pojavi tveganje za stigmatizacijo, ki je zgodovinsko visoko in za katerega moramo paziti, da ga ne spodbujamo.⁴¹

107. Nikakor ni mogoče izključiti, da je lahko zakol brez omamljanja v dobrih pogojih⁴² manj boleč za živali kot zakol s predhodnim omamljanjem v pogojih, v katerih sta stres in trpljenje živali ob usmrtnitvi iz očitnih razlogov dobičkonosnosti in ob upoštevanju velike industrializacije sektorja proizvodnje živil živalskega izvora zelo velika.⁴³

108. Morda navajam splošno znano dejstvo, vendar so vse oblike usmrtitve po naravi nasilne in zato problematične z vidika trpljenja živali.⁴⁴

109. Kot dokazuje veliko število študij in raziskav,⁴⁵ tudi sam nisem prepričan, da je uporaba odobrenih klavnic vedno zelo učinkovita zaščita pred trpljenjem živali, ki bi sama po sebi lahko upravičila omejitev verske svobode.

40 Glej stališče vlade Združenega kraljestva, po navedbah katere je znanstveno dokazano, da je omamljanje živali, zato da ob usmrtnitvi ne bi bile pri zavesti, učinkovita metoda za zmanjšanje trpljenja živali. V istem smislu se je estonska vlada sklicevala na študijo, naslovljeno „Report on Good and Adverse practices – Animal Welfare Concerns in Relation to Slaughter Practices from the Viewpoint of Veterinary Sciences“, ki je bila opravljena v okviru evropskega projekta DIALREL („Encouraging Dialogue on issues of Religious Slaughter“) in je na voljo na naslovu: <http://www.dialrel.eu/dialrel-results/veterinary-concerns.html>.

41 Skoraj dobesedno povzemam ugotovitve iz poročila, opravljenega v imenu preiskovalne komisije pri Assemblée nationale française z dne 20. septembra 2016 o pogojih v zvezi z zakolom živali za zakol v francoskih klavnicah (<http://www2.assemblee-nationale.fr/14/autres-commissions/commissions-d-enquete/conditions-d-abattage-des-animaux-de-boucherie-dans-les-abattoirs-francais/>).

42 V tem okviru se mi zdi zanimivo poudariti, da je usmrtitev živali v judovski in muslimanski tradiciji obredna ravno zaradi spoštovanja živali in pomena njihovega dobrega počutja.

43 Združenja za zaščito živali redno navajajo graje vredne pogoje, v katerih se zakol opravlja v klavnicah, ki so kljub temu odobrene. Poročevalce v poročilu, navedenem v opombi 41, opaža „željo nekaterih akterjev iz sektorja, da bi uporabili vprašanja v zvezi z obrednim zakolom za pozabo zelo resnih [...] težav, s katerimi se srečuje tradicionalni zakol, kar zadeva dobro počutje živali“.

44 Kot je navedeno v uvodni izjavi 2 Uredbe št. 1099/2009, lahko „[p]ri usmrtnitvi [...] žival čuti bolečino, je vznemirjena, jo je strah ali kako drugače trpi celo ob uporabi najboljših razpoložljivih tehničnih rešitev. Nekateri postopki usmrtitve so lahko stresni in vsaka tehnika omamljanja ima določene pomanjkljivosti.“

45 Pri svojih poizvedbah sem ugotovil, da čeprav je treba zakol na podlagi splošnega pravila, ki se danes uporablja, opraviti v odobrenih klavnicah, veliko rejcev in združenj za zaščito živali zagovarja idejo, da je zakol, ki se opravi kar najbližje krajem vzreje živali, zagotovo najustrežnejša rešitev z vidika dobrega počutja živali.

1) Nujnost omejitve verske svobode zaradi zaščite dobrega počutja živali

110. V skladu z ustaljeno sodno prakso⁴⁶ Sodišča je zaščita dobrega počutja živali lahko legitimen cilj v splošnem interesu, katerega pomembnost se kaže zlasti v tem, da so države članice sprejele Protokol o zaščiti in dobrem počutju živali, ki je priložen Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti.⁴⁷ Temu protokolu odzda ustrezno člen 13 PDEU, splošna določba Pogodbe DEU, ki se nahaja v njenem prvem delu, med načeli.⁴⁸

111. Postavlja se vprašanje, ali je obveznost uporabe odobrenih klavnic ob obstoju omejitve verske svobode v posebnih okoliščinah muslimanskega praznika žrtvovanja upravičena z nujnostjo zaščite dobrega počutja živali.

112. O tem je po mojem mnenju mogoče dvomiti.

113. Seveda je v splošnem interesu, da se z vidika dobrega počutja živali preprečijo „surovi“ zakoli v dvomljivih okoliščinah, kar *a priori* pomeni, da je bolje, da se zakol živali opravi v obratih, ki jih nadzira javni organ⁴⁹ ali ki izpolnjujejo natančne standarde glede opreme in logistike.

114. Vendar to ne sme privedi do sklepa, da morajo biti ti obrati v zelo posebnih okoliščinah praznovanja muslimanskega praznika žrtvovanja nujno odobrene klavnice v smislu Uredbe št. 853/2004.

115. Naj še enkrat ponovim, da se tu ne postavlja vprašanje, ali je treba zakol brez omamljanja prepovedati zaradi dobrega počutja živali, temveč je treba določiti, ali v okviru odstopanja iz člena 4(4) Uredbe št. 1099/2009 uporaba odobrenih klavnic ob praznovanju muslimanskega praznika žrtvovanja pomeni dodano vrednost za dobro počutje živali v primerjavi z začasnim neodobrenim klavnim mestom.

116. Posebej v zvezi z možnostjo opravljanja obrednih zakolov do leta 2014 v Flamski regiji je treba ugotoviti, da je Komisija po reviziji, ki so jo njene službe med 24. novembrom in 3. decembrom 2014 opravile v Belgiji, da bi ocenile nadzor nad dobrim počutjem živali ob zakolu v začasnih obratih, ki so bili do takrat dovoljeni, sama navedla, da so navedeni kraji nudili zadostna zagotovila, pri čemer je upoštevala prizadevanja belgijskih organov za izboljšanje položaja.

117. Komisija je v revizijskem poročilu z dne 30. julija 2015 tako ugotovila, da pristojni organi delajo vse, kar je potrebno za spoštovanje enakih pogojev v zvezi z dobrim počutjem živali na začasnih klavnih mestih, s katerimi se je seznanila. Na koncu tega poročila je bilo ugotovljeno, da čeprav se z usmrčitvijo živali brez omamljanja za verske obrede, ki poteka zunaj odobrene klavnice, ne spoštuje Uredba št. 1099/2009, so si pristojni nacionalni organi močno prizadevali, da bi se ob verskih praznikih v urejenih obratih upoštevali enaki pogoji v zvezi z dobrim počutjem živali.

118. Zdi se, da so službe Komisije s to ugotovitvijo implicitno ugotovile, da začasna klavna mesta, ki imajo nekatere značilnosti, vendar ne ustrezajo nujno opredelitvi odobrenih klavnic v smislu člena 2(k) Uredbe št. 1099/2009, lahko nudijo zadostna zagotovila v zvezi z zaščito dobrega počutja živali za zakole ob praznovanju muslimanskega praznika žrtvovanja. Ker gre za praznovanje, ki poteka

⁴⁶ Glej zlasti sodbe z dne 17. januarja 2008, Viamex Agrar Handel in ZVK (C-37/06 in C-58/06, EU:C:2008:18, točki 22 in 23 ter navedena sodna praksa); z dne 19. junija 2008, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers in Andibel (C-219/07, EU:C:2008:353, točka 27), in z dne 23. aprila 2015, Zuchtvieh-Export (C-424/13, EU:C:2015:259, točka 35).

⁴⁷ UL 1997, C 340, str. 110.

⁴⁸ Glej sodbo z dne 23. aprila 2015, Zuchtvieh-Export (C-424/13, EU:C:2015:259, točka 35).

⁴⁹ Glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 27. junija 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek proti Franciji (CE:ECHR:2000:0627UD002741795, točka 77).

le enkrat letno, in ob upoštevanju dejstva, da živali, zaklane ob tem praznovanju, načeloma ne prebivajo dolgo v krajih zakola, se mi vzpostavitev takih odobrenih klavnic ne zdi dejansko upoštevna zahteva. Pogoji, ki jih morajo obrati izpolnjevati zlasti v skladu z Uredbo št. 853/2004, so bili namreč zasnovani za obrate, namenjene vsakodnevni trgu ponudbe in povpraševanja.

119. Poleg tega se je v posebnih okoliščinah visokega povpraševanja po zakolih, kot je ob muslimanskem prazniku žrtvovanja, mogoče celo vprašati, ali se z dovolitvijo zakolov na začasnih mestih, ki izpolnjujejo natančne sanitarne standarde, vendar ne ustrezajo opredelitvi odobrenih klavnic v smislu člena 2(k) Uredbe št. 1099/2009, ni mogoče bolje odzvati na pomisleke v zvezi z dobrim počutjem živali. Z vzpostavitvijo takih mest, s katerimi se razbremenijo odobrena klavna mesta, se lahko prispeva k temu, da se zakol na koncu opravi v boljših pogojih za žival, zlasti glede stresa, ki ga utрпи.

2) Sorazmernost omejitve verske svobode zaradi zaščite dobrega počutja živali

120. V skladu s členom 52(1) Listine mora biti omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava Listina, predpisano z zakonom in sorazmerno.

121. Omejitev, ki se obravnava v tej zadevi in naj bi izhajala iz obveznosti iz člena 4(4) Uredbe št. 1099/2009 v zvezi z uporabo odobrenih klavnic, torej obratov, ki izpolnjujejo zahteve iz Uredbe št. 853/2004, nedvomno izhaja iz prava.

122. Če bi se štel, da gre za omejitev verske svobode in da je ta omejitev upravičena, pa dvomim, da jo je mogoče šteti za sorazmerno z zastavljenim ciljem.

123. Ustaljena sodna praksa Sodišča določa, da načelo sorazmernosti zahteva, naj ravnanje institucij Unije ne prestopi meje tega, kar je primerno in potrebno za uresničitev legitimnih ciljev, ki jim sledi zadevna ureditev, pri tem pa povzročene neprijetnosti ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje,⁵⁰ in da je treba takrat, kadar je mogoče izbirati med več ustreznimi ukrepi, uporabiti najmanj omejujočega.⁵¹

124. Po mojem mnenju lahko obveznost zakola v odobreni klavnici presega to, kar je nujno za uresničitev cilja zaščite dobrega počutja živali, kadar gre za zakol živali za izvajanje verskega obreda v točno določenem obdobju leta.

125. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da so v Prilogi III k Uredbi št. 853/2004 določene številne zahteve za odobritev klavnic na podlagi te uredbe.

126. Kljub temu se je dovoljeno vprašati, ali je ob obstoju omejitve verske svobode treba spoštovati vse te zahteve v zelo posebnih okoliščinah začasnega povečanja povpraševanja po zakolu ob muslimanskem prazniku žrtvovanja.

127. Ne da bi poskušal biti izčrpen, se tako zdi, da se lahko nekateri od standardov iz Priloge III k Uredbi št. 853/2004, kot so strukturne zahteve, ki se nanašajo med drugim na razsekovalnice ali hladno skladiščenje mesa, izkažejo za nepotrebne za spopadanje z visokim povpraševanjem po verskih zakolih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja, v zvezi z obrati, ki se uporabljajo le enkrat letno in v katerih se meso načeloma neposredno preda končnemu uporabniku.

⁵⁰ Glej zlasti sodbi z dne 8. aprila 2014, Digital Rights Ireland in drugi (C-293/12 in C-594/12, EU:C:2014:238, točka 46 in navedena sodna praksa), in z dne 15. februarja 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 54).

⁵¹ Glej zlasti sodbi z dne 17. oktobra 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, točka 29), in z dne 9. junija 2016, Pesce in drugi (C-78/16 in C-79/16, EU:C:2016:428, točka 48).

128. Ob upoštevanju navedenega in če bi se štelo, da sporne določbe omejujejo versko svobodo, menim, da zagotovo obstaja manj omejujoča rešitev od tiste, na podlagi katere je treba ob muslimanskem prazniku žrtvovanja uporabiti odobrene klavnice.

b) Verska svoboda ter varnost živil in varstvo javnega zdravja

129. Če bi se ugotovilo, da pravilo iz člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009 omejuje svobodo vere, bi se postavilo tudi vprašanje, ali je to omejitev mogoče upravičiti z legitimnimi razlogi v splošnem interesu glede varnosti živil in zdravja ljudi.

130. Z Uredbo št. 853/2004, na katero je napoteno v Uredbi št. 1099/2009, se namreč uresničujejo zlasti cilji v zvezi s varnostjo živil, ki so *in fine* neposredno namenjeni varovanju zdravja ljudi.

131. Vendar, kot dopolnilo k tistemu, kar sem prej navedel, se popolna prepoved zakolov zunaj obratov, ki so odobreni v skladu s standardi iz Priloge III k Uredbi št. 853/2004, z vidika varnosti živil in javnega zdravja morda ne bi zdela dovolj upoštevna, da bi bilo z njo mogoče upravičiti omejitev izpolnjevanja verske dolžnosti, na podlagi katere je treba ob zelo posebnem letnem dogodku, in sicer v tem primeru ob muslimanskem prazniku žrtvovanja, zaklati ali dati zaklati žival.

132. Kot je Komisija med drugim ugotovila v revizijskem poročilu z dne 30. julija 2015, lahko začasni obrati za zakol, ki dosegajo nekatere natančne sanitarne standarde, nudijo zadostna zagotovila z vidika javnega zdravja in varnosti živil v odgovor na veliko, vendar zelo časovno omejeno povpraševanje po zakolih ob muslimanskem prazniku žrtvovanja.

133. Iz navedenih preudarkov po mojem mnenju izhaja, da ni mogoče ugotoviti, da člen 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009 vsebuje omejitev verske svobode. Če pa bi se nasprotno menilo, da ta omejitev obstaja, menim, da ni mogoče šteti, da je upravičena z legitimnimi cilji v splošnem interesu v zvezi z dobrim počutjem živali ter varstvom javnega zdravja in varnostjo živil. Te omejitve po mojem mnenju nikakor ni mogoče šteti za sorazmerno z uresničevanjem teh ciljev.

4. Predlog za presojo veljavnosti in/ali predlog za razlago določb člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009?

134. Predložitveno sodišče je svoje vprašanje za predhodno odločanje v obravnavani zadevi omejilo na predlog za *presojo veljavnosti* določb člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe št. 1099/2009.

135. Kot pa je v pisnih stališčih navedel Svet, bi bilo nedvomno koristnejše za predložitveno sodišče, da bi Sodišče vprašalo o *razlagi* določb uredb št. 1099/2009 in 853/2004, zlasti glede prožnosti držav članic pri pravilih, ki morajo urejati odobritev klavnic, in predvsem za določitev, kako lahko države članice upoštevajo posebne položaje, kakršen je položaj, do katerega lahko pride v državi članici (ali v enem delu te države) ob muslimanskem prazniku žrtvovanja.

136. Sam nisem popolnoma prepričan o takem pristopu, ki bi na koncu privedel do odstopanja od pravila, ki se v trenutnem veljavnem pravu Unije splošno uporablja, da je treba zakol živali opraviti v odobrenih klavnicah.

137. Čeprav se z uredbama št. 1099/2009 in 853/2004 res uvajajo nekateri elementi prožnosti, saj ne določata zgolj nekaterih odstopanj od obveznosti uporabe odobrenih klavnic, temveč tudi odstopanja od spoštovanja nekaterih tehničnih predpisov za klavna mesta,⁵² zlasti za „mobilne klavnice“ in „majhne klavnice“, ki se ukvarjajo z neposredno prodajo,⁵³ dvomim, da lahko v tej zadevi natančno in neodvisno od temeljite preučitve vseh zahtev iz teh uredb določimo okoliščine, s katerimi bi bilo mogoče upravičiti odstopanje od strukturnih zahtev za klavna mesta, ki so bile zelo pomembne pri pripravi teh uredb.

138. V zvezi s tem bi rad spomnil, da se v obravnavani zadevi srečujemo kvečjemu z občasnim problemom, ki pa je bil po mojem razumevanju spisa od takrat že razrešen.

139. Kar je še pomembneje, zdi se, da želijo tožeče stranke v postopku v glavni stvari dejansko zahtevati omilitev sanitarnih standardov in zahtev, ki se uporabljajo v sektorju živil živalskega izvora, saj so zadržane glede kritja stroškov, ki nastanejo zaradi spoštovanja teh zahtev.

140. V takih okoliščinah ne bi bilo primerno poskušati določiti splošnih smernic za razlago, ki bi na koncu lahko ogrozile natančno določena pravila iz ureditve, ki se trenutno uporablja v zvezi z usmrčitvijo živali.

IV. Predlog

141. Ob upoštevanju navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju, Belgija), odgovori:

Pri preučitvi vprašanja za predhodno odločanje se ni pokazal noben element, ki bi lahko vplival na veljavnost člena 4(4) v povezavi s členom 2(k) Uredbe Sveta (ES) št. 1099/2009 z dne 24. septembra 2009 o zaščiti živali pri usmrčitvi z vidika pravice do svobode vere, kot jo določa člen 10 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in kot je upoštevana v členu 13 PDEU v zvezi z dobrim počutjem živali.

⁵² V zvezi s tem glej člen 10, od (3) do (8), Uredbe št. 853/2004.

⁵³ Glej uvodni izjavi 40 in 47 Uredbe št. 1099/2009.