



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 17. decembra 2020*

„Predhodno odločanje – Zaščita živali pri usmrtitvi – Uredba (ES) št. 1099/2009 – Člen 4(1) – Obveznosti omamljanja živali pred usmrtitvijo – Člen 4(4) – Odstopanje v okviru obrednega zakola – Člen 26(2) – Možnost držav članic, da sprejmejo nacionalne predpise, ki živalim v primeru obrednega zakola zagotavljajo obširnejšo zaščito – Razlaga – Nacionalna ureditev, ki v primeru obrednega zakola nalaga reverzibilno omamljanje, ki ne sme povzročiti smrti – Člen 13 PDEU – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 10 – Svoboda vere – Svoboda izražanja svoje vere – Omejitve – Sorazmernost – Neobstoje soglasja med državami članicami Evropske unije – Polje proste presoje, priznane državam članicam – Načelo subsidiarnosti – Veljavnost – Različne obravnave obrednega zakola in usmrtitve živali med lovom in ribolovom ter v okviru kulturnih ali športnih dogodkov – Neobstoje diskriminacije – Členi 20, 21 in 22 Listine o temeljnih pravicah“

V zadevi C-336/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Grondwettelijk Hof (ustavno sodišče, Belgija) z odločbo z dne 4. aprila 2019, ki je na Sodišče prispela 18. aprila 2019, v postopku

Centraal Israëlitisch Consistorie van België in drugi,

Unie Moskeeën Antwerpen VZW,

Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW,

JG,

KH,

Executief van de Moslims van België in drugi,

Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België – Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW in drugi,

proti

Vlaamse Regering,

ob udeležbi

LI,

Waalse Regering,

* Jezik postopka: nizozemščina.

Kosher Poultry BVBA in drugi,

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

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica, A. Arabadjiev, predsednik senata, A. Prechal, predsednica senata, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen in A. Kumin, predsedniki senatov, T. von Danwitz, sodnik, C. Toader, sodnica, M. Safjan, D. Šváby (poročevalec), sodnika, L. S. Rossi, sodnica, I. Jarukaitis in N. Jääskinen, sodnika,

generalni pravobranilec: G. Hogan,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. julija 2020,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Centraal Israëlitisch Consistorie van België in druge ter za Kosher Poultry BVBA in druge E. Maes in C. Caillet, advocaten, in E. Jacobowitz, avocat,
- za Unie Moskeeën Antwerpen VZW in Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW I. Akrouh, advocaat,
- za Executief van de Moslims van België in druge J. Roets, advocaat,
- za Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België – Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW in druge E. ClootsS., advocaat,
- za LI on sam,
- za Vlaamse Regering V. De Schepper in J.-F. De Bock, advocaten,
- za Waalse Regering X. Drion, advocaat,
- za Global Action in the Interest of Animals VZW (GAIA) A. Godfroid, advocaat,
- za dansko vlado J. Nymann-Lindgren, P. Jespersen, P. Ngo in M. Wolff, agenti,
- za finsko vlado J. Heliskoski in H. Leppo, agenta,
- za švedsko vlado H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg in A. Falk, agentke,
- za Svet Evropske unije F. Naert in E. Karlsson, agenta,
- za Evropsko komisijo H. Krämer, A. Bouquet in B. Eggers, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 10. septembra 2020

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe Sveta (ES) št. 1099/2009 z dne 24. septembra 2009 o zaščiti živali pri usmrtni (UL 2009, L 303, str. 1) in na veljavnost te določbe glede na člene 10, 20, 21 in 22 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru sporov med Centraal Isëlitisch Consistorie van België in drugimi (v nadaljevanju skupaj: CICB in drugi), Unie Moskeeën Antwerpen VZW in Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, JG in KH, Executief van de Moslims van België in drugimi ter Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België – Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW in drugimi na eni strani ter Vlaamse Regering (flamska vlada, Belgija) na drugi strani glede veljavnosti decreet houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft (dekret o spremembi zakona z dne 14. avgusta 1986 o zaščiti in dobrem počutju živali v zvezi z dovoljenimi metodami za zakol živali) z dne 7. julija 2017 (*Belgisch Staatsblad*, 18. julij 2017, str. 73318).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 2, 4, 6, 11, od 14 do 16, 18, 20, 21, 43, 57 in 58 Uredbe št. 1099/2009 je navedeno:
 - „(2) Pri usmrtni lahko žival čuti bolečino, je vznemirjena, jo je strah ali kako drugače trpi celo ob uporabi najboljših razpoložljivih tehničnih rešitev. Nekateri postopki usmrtni so lahko stresni in vsaka tehnika omamljanja ima določene pomanjkljivosti. Nosilci dejavnosti ali osebe, ki sodelujejo pri usmrtnih živali, bi morali sprejeti potrebne ukrepe, ki bodo preprečili, da bi žival občutila bolečino, in zmanjšali vznemirjenje in trpljenje živali med zakolom ali usmrtno, ob upoštevanju najboljših praks na tem področju in metod, odobrenih v skladu s to uredbo. Zato bi moralo veljati, da se bolečini, vznemirjenju ali trpljenju lahko izogne, kadar nosilci dejavnosti ali osebe, ki sodelujejo pri usmrtnih živali, kršijo eno od zahtev te uredbe ali uporabljajo odobrene prakse, ne da bi preučili, ali ustrezajo najnovejšemu tehničnemu razvoju, pri čemer živalim iz malomarnosti ali namerno povzročijo bolečino, vznemirjenje ali trpljenje.
- [...]
- (4) Dobro počutje živali je vrednota [Evropske unije], zapisana v Protokolu (št. 33) o zaščiti in dobrem počutju živali, ki je priložen Pogodbi [ES]. Zaščita živali pri zakolu ali usmrtni je vprašanje javnega pomena, ki vpliva na odnos potrošnikov do kmetijskih proizvodov. Izboljšanje zaščite živali pri zakolu prispeva tudi k boljši kakovosti mesa, neposredno pa pozitivno vpliva na varnost pri delu v klavnicah.
- [...]
- (6) Evropska agencija za varnost hrane (EFSA), ustanovljena z Uredbo (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane [posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 12, str. 196] je sprejela dve mnenji o vidikih dobrega počutja živali pri glavnih sistemih omamljanja in usmrtni nekaterih vrst živali, in sicer o vidikih dobrega počutja živali pri glavnih sistemih omamljanja in usmrtni glavnih tržnih vrst živali v letu 2004 in o vidikih dobrega počutja živali pri glavnih sistemih omamljanja in usmrtni, uporabljenih pri tržno gojeni srnjadi, kozah, zajcih, nojih, racah, goseh in prepelicah v letu 2006.

Zakonodajo [Unije] na tem področju bi bilo treba posodobiti ob upoštevanju teh znanstvenih mnenj. [...] Priporočila za farmsko gojene ribe niso vključena v to uredbo, saj sta na tem področju potrebna nadaljnje znanstveno mnenje in ekonomska ocena.

[...]

- (11) RIBE SE PO FIZIOLOGIJI BISTVENO RAZLIKUJEJO OD KOPENSKIH ŽIVALI, ZAKOL IN USMRTITEV FARMSKO GOJENIH RIB PA POTEKA V POPOLNOMA DRUGAČNEM OKVIRU, ZLASTI KAR ZADEVA INŠPEKCIJO. Poleg tega je omamljanje rib veliko manj raziskano področje kot omamljanje drugih gojenih vrst. Za zaščito rib pri usmrtitvi bi bilo treba vzpostaviti ločene standarde. Zato bi bilo treba določbe, ki se uporabljajo za ribe, zaenkrat omejiti na glavno načelo. Nadaljnje pobude [Unije] bi morale temeljiti na znanstveni oceni tveganja za zakol ali usmrtitev rib, ki jo izvede EFSA, in ob upoštevanju socialnih, ekonomskih in upravnih posledic.

[...]

- (14) Pri lovu ali športnem ribolovu se pogoji za usmrtitev močno razlikujejo od pogojev, ki se uporabljajo za gojene živali, za lov pa velja posebna zakonodaja. Zato je usmrtitve v okviru lova ali športnega ribolova primerno izključiti iz področja uporabe te uredbe.
- (15) Protokol (št. 33) prav tako poudarja potrebo po spoštovanju zakonodajnih ali upravnih določb in običajev držav članic, zlasti v zvezi z verskimi obredi, kulturnimi tradicijami in regionalno dediščino, pri oblikovanju in izvajanju politik [Unije], med drugim na področju kmetijstva in notranjega trga. Zato je iz področja uporabe te uredbe primerno izključiti kulturne dogodke, pri katerih bi spoštovanje zahtev glede dobrega počutja živali negativno vplivalo na samo naravo dogodka.
- (16) Kulturne tradicije poleg tega predstavljajo podedovan, ustaljen ali običajen vzorec mišljenja, delovanja ali obnašanja, ki dejansko pomeni koncept nečesa, kar nam prenesejo ali nas naučijo predniki. Prispevajo h krepitvi dolgotrajnih socialnih vezi med generacijami. Usmrtitve živali v okviru navedenih dogodkov je primerno izključiti iz področja uporabe te uredbe, pod pogojem, da navedene dejavnosti ne vplivajo na trg proizvodov živalskega porekla in se ne izvajajo za proizvodne namene.

[...]

- (18) Odstopanje od omamljanja v primeru ritualnega zakola v klavnicah je bilo odobreno z Direktivo [Sveta 93/119/ES z dne 22. decembra 1993 o zaščiti živali pri zakolu ali usmrtitvi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 15, str. 421)]. Ker so bile določbe [Unije], 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].

[...]

- (20) Veliko metod usmrtitev živalim povzroča bolečino. Zato je omamljanje potrebno, da se pred ali med usmrtitvijo živali zmanjšata zavest in občutljivost. Merjenje izgube zavesti in občutljivosti živali je kompleksno in ga je treba izvajati v skladu z znanstveno odobreno metodologijo. S spremljanjem na podlagi kazalnikov bi bilo treba oceniti učinkovitost postopka v praktičnih razmerah.

(21) Spremljanje učinkovitosti omamljanja v glavnem temelji na oceni zavesti in občutljivosti živali. Zavest živali je v bistvu njena zmožnost, da čuti in nadzoruje hotno gibanje. Kljub nekaterim izjemam, kot so imobilizacije z električnim tokom ali drugače povzročena ohromelost, se lahko predvideva, da je žival nezavestna, kadar ni več v svojem naravnem stoječem položaju, ni budna in ne kaže pozitivnih ali negativnih čustev, kot sta strah ali razburjenje. Občutljivost živali je v bistvu njena zmožnost, da občuti bolečino. Na splošno se lahko predvideva, da je žival neobčutljiva, kadar nima refleksov ali se ne odziva na dražljaje, kot so zvok, vonj, svetloba ali dotik.

[...]

(43) Pri zakolu brez omamljanja je treba vrat natančno prerezati z ostrim nožem, da se zmanjša trpljenje. Poleg tega živali, ki jim gibanje ni ustrezno omejeno, po prerezu vratnih žil najverjetneje kasneje izkrvavijo, pri čemer se podaljša nepotrebno trpljenje. Največkrat se s tem postopkom zakolje govedo, ovce in koze. Zato bi bilo treba prežvekovalcem, ki se zakoljejo brez omamljanja, posamično in mehansko omejiti premikanje.

[...]

(57) Evropski državljani pričakujejo, da se med zakolom živali spoštujejo minimalna pravila o dobrem počutju živali. Na nekaterih območjih pa je odnos do živali odvisen tudi od nacionalnih predstav; v nekaterih državah članicah prihaja do zahtev, naj se ohranijo ali sprejmejo pravila o dobrem počutju živali, ki so obsežnejša od pravil, dogovorjenih na ravni [Unije]. Primerno je, da se v interesu živali in pod pogojem, da to ne vpliva na delovanje notranjega trga, državam članicam dovoli določena prožnost glede ohranitve nacionalnih predpisov ali sprejetja širših nacionalnih predpisov na nekaterih posebnih področjih.

Pomembno je zagotoviti, da države članice takšnih nacionalnih predpisov ne uporabljajo na način, ki bi posegal v pravilno delovanje notranjega trga.

(58) Svet potrebuje na nekaterih področjih, zajetih v tej uredbi, dodatne znanstvene, družbene in ekonomske informacije, na podlagi katerih bi nato določil podrobna pravila, zlasti v primeru farmsko gojenih rib in glede omejitve premikanja goveda z obračanjem. Zato bi morala Komisija Svetu predložiti te informacije, še preden se predlagajo kakršne koli spremembe na teh področjih te uredbe.“

4 Člen 1 te uredbe, naslovljen „Vsebina in področje uporabe“, določa:

„1. Ta uredba določa pravila za usmrtitev živali, ki se redijo ali gojijo za proizvodnjo živil, volne, kože, krzna ali drugih proizvodov, pa tudi za usmrtitev živali za namen depopulacije ter za povezane postopke.

Vendar pa se za ribe uporabljajo le zahteve iz člena 3(1).

[...]

3. Ta uredba se ne uporablja za:

- (a) kadar se živali usmrtijo:
 - (i) v okviru znanstvenih poskusov, ki se izvajajo pod nadzorom pristojnega organa;
 - (ii) med lovom ali športnim ribolovom;
 - (iii) v okviru kulturnih ali športnih dogodkov;

(b) za perutnino, kunce in zajce, ki jih zakolje njihov lastnik izven klavnice za zasebno domačo porabo.“

5 Člen 2 navedene uredbe, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

(b) ‚povezani postopki‘ pomeni postopke, kot so ravnanje z živalmi ter začasna namestitvev, omejitev premikanja, omamljanje in izkrvavitev živali, ki se izvajajo v kontekstu in na kraju, kjer so usmrčene;

[...]

(f) ‚omamljanje‘ pomeni vsak nameren proces, ki povzroči izgubo zavesti in občutljivosti brez bolečine, vključno z vsakim procesom, ki privede do takojšnje smrti;

(g) ‚verski obred‘ pomeni vrsto dejanj, povezanih z zakolom živali in določenih v skladu z vero;

(h) ‚kulturni ali športni dogodki‘ pomeni dogodke, ki so v bistvu in pretežno povezani z dolgo uveljavljenimi kulturnimi tradicijami ali športnimi dejavnostmi, vključno z dirkami ali drugimi oblikami tekmovanja, 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;

[...]

(j) ‚zakol‘ pomeni usmrtitev živali, ki so namenjene prehrani ljudi;

[...]“

6 Člen 3 te uredbe, naslovljen „Splošne zahteve za usmrtitev in povezane postopke“, v odstavku 1 določa:

„Živalim se med usmrtitvijo in povezanimi postopki prihrani vsakršna bolečina, vznemirjenje ali trpljenje, ki se jim je mogoče izogniti.“

7 Člen 4 Uredbe št. 1099/2009 v zvezi z „[m]etod[ami] omamljanja“ 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.

Metodam iz Priloge I, ki ne privedejo do takojšnje smrti [...], čim prej sledi postopek, katerega posledica je smrt, kot denimo izkrvavitev, bezanje, usmrtitev z električnim tokom ali dolgotrajna izpostavljenost pomanjkanju kisika.

[...]

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.“

- 8 Člen 5 te uredbe, naslovljen „Pregledi omamljanja“, v odstavku 2 določa:

„Kadar se za namen člena 4(4) živali usmrtijo brez predhodnega omamljanja, osebe, odgovorne za zakol, opravijo sistematične preglede, s katerimi se zagotovi, da živali pred odstranitvijo opreme za omejitev gibanja ne kažejo nobenih znakov zavesti ali občutljivosti ter ne kažejo nobenih znakov življenja pred obdelovalnimi postopki ali poparjanjem.“

- 9 Člen 26 Uredbe št. 1099/2009, naslovljen „Strožja nacionalna pravila“, določa:

„1. Ta uredba državam članicam ne preprečuje ohranitve katerih koli nacionalnih predpisov, ki zagotavljajo obširnejšo zaščito živali pri usmrtitvi in so veljavni ob začetku veljavnosti te uredbe.

Države članice pred 1. januarjem 2013 obvestijo Komisijo o takšnih nacionalnih predpisih. Komisija o njih obvesti druge države članice.

2. Države članice lahko sprejmejo nacionalne predpise, ki zagotavljajo obširnejšo zaščito živali pri usmrtitvi kot predpisi iz te uredbe, na naslednjih področjih:

[...]

(c) zakol živali v skladu s členom 4(4) in s tem povezani postopki.

Države članice uradno obvestijo Komisijo o takšnih nacionalnih predpisih. Komisija o njih obvesti druge države članice.

[...]

4. Država članica ne prepove ali ovira dajanja v promet na svojem ozemlju proizvodov živalskega porekla, proizvedenih iz živali, ki so bile usmrčene v drugi državi članici, na podlagi dejstva, da zadevne živali niso bile usmrčene v skladu z njenimi nacionalnimi predpisi, ki zagotavljajo obširnejšo zaščito živali pri usmrtitvi.“

- 10 Člen 27 te uredbe, naslovljen „Poročanje“, v odstavku 1 določa:

„Komisija najpozneje do 8. decembra 2014 predloži Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo o možnosti uvedbe nekaterih zahtev v zvezi z zaščito rib pri usmrtitvi, ki bo upoštevalo vidike dobrega počutja živali ter družbenoekonomske in okoljske vplive. To poročilo po potrebi spremljajo zakonodajni predlogi, namenjeni spremembi te uredbe, z vključitvijo posebnih pravil o zaščiti rib pri usmrtitvi.

Do sprejetja teh ukrepov lahko države članice ohranijo ali sprejmejo nacionalne predpise o zaščiti rib pri klanju ali usmrtitvi in o tem obvestijo Komisijo.“

Belgijsko pravo

- 11 Člen 16(1) Wet betreffende de bescherming en het Welzijn der dieren (zakon o zaščiti in dobrem počutju živali) z dne 14. avgusta 1986 (*Belgisch Staatsblad*, 3. december 1986, str. 16382) v različici, ki je veljala pred sprejetjem dekreta iz postopka v glavni stvari, je v prvem pododstavku določal obveznost, da se zakol opravi šele po omamljanju živali ali, v primeru višje sile, po najmanj boleči metodi. Vendar je bilo v drugem pododstavku te določbe določeno, da se ta obveznost kot odstopanje ne uporablja za „zakole, ki jih zahteva določen verski obred“.

- 12 Z dekretom iz postopka v glavni stvari, ki je začel veljati 1. januarja 2019, je bilo to odstopanje glede Flamske regije odpravljeno. Člen 15(2) zakona o zaščiti in dobrem počutju živali v različici, ki je bila spremenjena s členom 3 tega dekreta, namreč določa, da „[o]mamljanje mora biti reverzibilno in ne sme povzročiti smrti živali, če gre za zakol po posebnih metodah v skladu z zahtevami verskih obredov“.
- 13 V pripravljalnem gradivu za navedeni dekret je navedeno:

„Flandrija dobremu počutju živali pripisuje velik pomen. Cilj je torej v Flandriji prepovedati vsako trpljenje živali, ki se mu je mogoče izogniti. Zakol živali brez omamljanja ni skladen s tem načelom. Drugi ukrepi, ki so manj drastični kot prepoved zakola brez predhodnega omamljanja, bi sicer lahko nekoliko omejili negativen vpliv te metode zakola na dobro počutje živali, vendar taki ukrepi ne morejo preprečiti, da bi še naprej obstajal zelo resen poseg v to dobro počutje. Razlika med odpravo trpljenja živali na eni strani in zakolom brez predhodnega omamljanja na drugi strani bo vedno zelo velika, tudi če se sprejmejo manj radikalni ukrepi za čim večjo omejitev posega v dobro počutje živali.

Kljub temu si je treba prizadevati za uravnoteženje med zaščito dobrega počutja živali in svobodo vere.

Verski obredi, tako judovski kot islamski, zahtevajo, da se kri živali kar najbolj odstrani. Znanstvene raziskave so dokazale, da bojazen, da bi omamljanje negativno vplivalo na krvavitev, ni utemeljena [...].

Poleg tega oba obreda zahtevata, da mora biti žival pri zakolu nedotaknjena in zdrava ter da mora žival umreti zaradi izkrvavitve. [...] [O]mamljanje z električnim tokom je metoda reverzibilnega (nesmrtonosnega) omamljanja, pri kateri se živali, če ji v vmesnem času ni bil prerezan vrat, po kratkem obdobju povrne zavest in ne občuti nobenega negativnega učinka omamljanja. Če se živali prereže vrat takoj po tem, ko je bila omamljena, je njena smrt izključno posledica izkrvavitve. Ob upoštevanju tega je mogoče pritrčiti ugotovitvi iz poročila gospoda Vanthemscheja. V skladu s to ugotovitvijo je uporaba reverzibilnega omamljanja, ki ni smrtonosna, pri običaju obrednega zakola sorazmeren ukrep, ki upošteva duh obrednega zakola v okviru verske svobode in kar najbolj upošteva dobro počutje zadevnih živali. Obveznost uporabe omamljanja z električnim tokom za zakole, opravljene po posebnih metodah, ki jih zahtevajo verski obredi, torej ne pomeni nesorazmernega posega v versko svobodo.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 14 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari so s tožbama, vloženima 17. in 18. januarja 2018, pri Grondwettelijk Hof (ustavno sodišče, Belgija), ki je predložitveno sodišče, vložile ničnostni tožbi zoper dekret iz postopka v glavni stvari, ker naj bi se s tem dekretom med drugim kršila člen 4(4) in člen 26(2) Uredbe št. 1099/2009 v delu, v katerem naj bi bilo s tem dekretom judovskim in muslimanskim vernikom odvzeto jamstvo, v skladu s katerim za obredne zakole ne more veljati zahteva za predhodno omamljanje. Navedena uredba naj bi namreč vsem tem vernikom, in ne le manjšini med njimi, preprečevala njihove verske običaje s tem, da jim ne omogoča pridobivanja mesa živali, zaklanih v skladu z njihovimi verskimi zapovedmi, ker te zapovedi nasprotujejo tehniki reverzibilnega omamljanja.
- 15 Kot je razvidno iz predložitvene odločbe, tožeče stranke iz postopka v glavni stvari navajajo, da je treba živali v skladu s členom 4(1) Uredbe št. 1099/2009 v povezavi z uvodno izjavo 20 te uredbe pred zakolom načeloma omamiti, kar pomeni, da morajo ostati brez zavesti in neobčutljive do smrti.

- 16 Vendar naj v skladu s členom 4(4) navedene uredbe obveznost omamljanja ne bi veljala za zakol živali, opravljen po posebnih metodah v skladu z zahtevami določenih verskih obredov. V skladu z uvodno izjavo 18 te uredbe naj bi to odstopanje narekoval cilj spoštovanja svobode vere, ki je zagotovljena s členom 10(1) Listine, kot naj bi Sodišče navedlo v sodbi z dne 29. maja 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen in drugi (C-426/16, EU:C:2018:335, točki 56 in 57).
- 17 Grondwettelijk Hof (ustavno sodišče) v zvezi s tem ugotavlja, da pravica, zagotovljena s členom 10(1) Listine, ustreza pravici, ki jo zagotavlja člen 9 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), zato naj bi Sodišče iz tega sklepalo, da lahko pojem „vera“ zajema tako *forum internum*, to je imeti prepričanje, kot *forum externum*, to je izražanje vere javno.
- 18 Posebne metode zakola v skladu z zahtevami določenih verskih obredov in spoštovanje verskih prehranskih zapovedi naj bi spadali na področje uporabe svobode vere ter naj bi jih bilo mogoče šteti za javno izražanje verskega prepričanja v smislu člena 9 EKČP in člena 10(1) Listine. Natančneje, obredni zakol naj bi bil namenjen temu, da se zadevnim vernikom zagotovi meso živali, zaklanih v skladu z njihovimi verskimi prepričanji. Evropsko sodišče za človekove pravice naj bi v zvezi s tem v sodbi z dne 27. junija 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek proti Franciji (CE:ECHR:2000:0627JUD002741795, točka 82), sicer razsodilo, da kadar verniki niso prikrajšani za možnost pridobivanja in uživanja mesa živali, zaklanih v skladu z njihovimi verskimi prepričanji, pravice do svobode vere ni mogoče razširiti na pravico do osebnega izvajanja obrednega zakola.
- 19 Ob tem tožeče stranke iz postopka v glavni stvari trdijo, da države članice ne morejo uporabiti člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009, da bi izničile smisel izjeme od obveznosti omamljanja pri obrednem zakolu, ki je določena v členu 4(4) te uredbe.
- 20 Poleg tega tožeče stranke iz postopka v glavni stvari trdijo, da je z dekretom iz postopka v glavni stvari nesorazmerno omejena svoboda vere, in to še toliko bolj, ker naj bi meso goveda, zaklanega v skladu z verskimi zapovedmi, predstavljalo le 0,1 % skupne količine mesa, proizvedenega v Belgiji, in ker naj bi bilo primerov predhodnega omamljanja, ki niso uspeli, več kot znaša ta odstotek. Judovska skupnost naj poleg tega ne bi imela zagotovila, da bi si lahko priskrbela dovolj mesa živali, zaklanih v skladu z zapovedmi judovske vere. Poleg tega naj bi oddelek za zakonodajo Raad van State (državni svet, Belgija) iz tega sklepal, da prepoved zakola brez omamljanja nesorazmerno posega v svobodo vere.
- 21 Dekret iz postopka v glavni stvari naj bi posegal tudi v svobodo vere, ker naj bi se z njim pripadnikom judovske vere preprečeval zakol živali v skladu s *shechitah*, to je zakol, značilen za to vero. V zvezi s tem naj ne bi bilo mogoče upoštevati okoliščine, da je meso živali, zaklanih v skladu z verskimi zapovedmi, mogoče uvoziti iz tujine.
- 22 Tožeče stranke iz postopku v glavni stvari nazadnje izpodbijajo premiso flamskega zakonodajalca, da je metoda reverzibilnega omamljanja, ki ne povzroči smrti živali, skladna z verskimi zahtevami na področju zakola.
- 23 Flamska in valonska vlada pa menita, da člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 državam članicam izrecno dovoljuje, da odstopijo od člena 4(4) te uredbe.
- 24 Predložitveno sodišče navaja, prvič, da je namen odstopanja od načelne obveznosti predhodnega omamljanja za usmrnitev, ki je določena v členu 4(4) Uredbe št. 1099/2009, spoštovanje svobode vere, zagotovljene s členom 10(1) Listine, in drugič, da je s členom 26(2), prvi pododstavek, točka (c), te uredbe v povezavi z uvodnima izjavama 18 in 57 navedene uredbe državam članicam dovoljeno, da za spodbujanje dobrega počutja živali določijo odstopanje od navedenega člena 4(4), niso pa v njem določene omejitve, ki jih morajo države članice v zvezi s tem upoštevati.

- 25 Zato naj bi se zastavljalo vprašanje, ali se lahko člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 razlaga tako, da lahko države članice sprejemajo nacionalne predpise, kakršni so ti v postopku v glavni stvari, in če je odgovor pritrديلen, ali je ta določba skladna s svobodo vere, ki je zagotovljena s členom 10(1) Listine.
- 26 V zvezi s tem predložitveno sodišče navaja, da je dekret iz postopka v glavni stvari s 1. januarjem 2019 prenehal določati izjemo od obveznosti predhodnega omamljanja na področju obrednega zakola. Iz pripravljalnega gradiva za ta dekret naj bi bilo razvidno tudi, da je flamski zakonodajalec izhajal iz načela, da zakol brez omamljanja povzroča trpljenje živali, ki se mu je mogoče izogniti. S tem dekretom naj bi se prav tako prizadevalo spodbuditi dobro počutje živali in doseči ravnotežje med ciljem spodbujanja dobrega počutja živali na eni strani in ciljem zagotavljanja svobode vere na drugi strani.
- 27 S tega vidika člen 15(2) zakona z dne 14. avgusta 1986, kakor je bil spremenjen z dekretom iz postopka v glavni stvari, da bi se čim bolj ugodilo željam zadevnih verskih skupnosti, od takrat v okviru obrednega zakola nalaga reverzibilno omamljanje, ki ne sme povzročiti smrti živali. Iz pripravljalnega gradiva za ta dekret naj bi bilo tako razvidno, da je flamski zakonodajalec menil, da ta določba ustreza željam zadevnih verskih skupnosti, ker se pri uporabi tehnike reverzibilnega omamljanja spoštujejo verske zapovedi, ki zahtevajo, da žival ob zakolu ni mrtva in da se v celoti odstrani njena kri.
- 28 Sprejete zakonodajne spremembe pa naj ne bi bilo mogoče razlagati tako, da morajo vse verske skupnosti sprejeti tehniko reverzibilnega omamljanja. Poleg tega, kot je razvidno iz pripravljalnega gradiva za dekret iz postopka v glavni stvari, naj ta dekret ne bi vplival na možnost, da člani teh skupnosti pridobijo meso živali, zaklanih brez predhodnega omamljanja, ker nobena določba ne prepoveduje uvoza takega mesa v Flamsko regijo. Vsekakor naj bi bila taka prepoved uvoza v nasprotju s členom 26(4) Uredbe št. 1099/2009.
- 29 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari pa trdijo, da vse več držav članic, tako kot Flamska regija, prepoveduje zakol živali brez omamljanja ali vsaj izvoz mesa živali, zaklanih v skladu z verskimi zapovedmi, kar naj bi ogrozilo oskrbo s to vrsto mesa v Flamski regiji. Poleg tega naj na podlagi certificiranja uvoženega mesa ne bi bilo mogoče z gotovostjo vedeti, ali gre dejansko za meso živali, zaklanih v skladu z verskimi zapovedmi.
- 30 Flamska in valonska vlada ugovarjata, da nekatere države članice ne poznajo take splošne prepovedi usmrtitve brez predhodnega omamljanja in da trgovina z mesom ni omejena na meje Unije.
- 31 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari nazadnje trdijo, da če bi bilo treba člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 razlagati tako, da državam članicam dovoljuje sprejetje ukrepov, kakršni so določeni z dekretom iz postopka v glavni stvari, bi se z njim kršila načela enakosti, prepovedi diskriminacije in verske raznolikosti, ki so zagotovljena s členoma 20 in 21 oziroma s členom 22 Listine. V tem okviru tožeče stranke iz postopka v glavni stvari opozarjajo, da naj bi se z navedenim dekretom, sprejetim na podlagi te uredbe, brez razumne utemeljitve različno obravnavale na eni strani osebe, ki živali usmrtijo med lovom, ribolovom ali pri zatiranju škodljivcev, in na drugi strani osebe, ki usmrtijo živali v skladu s posebnimi metodami zakola, ki jih določa verski obred.
- 32 Grondwettelijk Hof (ustavno sodišče) je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je treba člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe [št. 1099/2009] razlagati tako, da države članice smejo sprejemati določbe za izboljšanje dobrega počutja živali, ki odstopajo od [...] člena 4(4) te uredbe, kakršne so v dekretu [iz postopka v glavni stvari], ki po eni strani določajo prepoved zakola živali brez omamljanja, ki velja tudi za zakol, ki se opravi v okviru verskega

obreda, in ki po drugi strani za zakol, opravljen v okviru verskega obreda, uvajajo alternativno metodo omamljanja, ki je zasnovana tako, da mora biti omamljanje reverzibilno in ne sme povzročiti smrti živali?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali je v primeru razlage v smislu prvega vprašanja člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), [...] [Uredbe št. 1099/2009] v nasprotju s členom 10(1) [Listine]?
3. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali je v primeru razlage v smislu prvega vprašanja člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), v povezavi s členom 4(4) [...] [Uredbe št. 1099/2009] v nasprotju s členi od 20 do 22 [Listine], ker je za živali, ki jih zakoljejo po posebnih metodah zakola v skladu z zahtevami določenih verskih obredov, določena zgolj izjema [od obveznosti omamljanja živali], ki velja pod pogojem (člen 4(4) v povezavi s členom 26(2) [te uredbe]), medtem ko je za usmrtitev živali med lovom, med ribolovom in v okviru kulturnih ali športnih dogodkov iz razlogov, navedenih v uvodnih izjavah te uredbe, določeno, da te dejavnosti ne spadajo na področje uporabe te uredbe oziroma zanje ne velja obveznost omamljanja živali pri usmrtitvi (člen 1(1), drugi pododstavek, in (3) [navedene uredbe])?“

Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka

- 33 CICB in drugi ter Kosher Poultry in drugi so z vlogo, ki je bila v sodnem tajništvu Sodišča vložena 2. oktobra 2020, predlagali naj se v skladu s členom 83 Poslovnika Sodišča odredi ponovno odprtje ustnega postopka.
- 34 CICB in drugi ter Kosher Poultry in drugi v utemeljitev svojega predloga v bistvu trdijo, da je Sejm (spodnji dom parlamenta, Poljska) 18. septembra 2020 sprejel predlog zakona o prepovedi izvoza mesa živali, ki so usmrčene v okviru obrednega zakola. Ker pa je ta država članica za judovsko skupnost v Belgiji najpomembnejši dobavitelj košer mesa in ker ne obstaja nobena konkretna nadomestna rešitev, naj bi sprejetje takega predloga zakona še bolj dokazovalo nesorazmernost dekreta iz postopka v glavni stvari in naj bi zato pomenilo novo dejstvo, ki je odločilno za odločitev Sodišča.
- 35 Sodišče lahko na podlagi člena 83 svojega poslovnika po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka, zlasti če stranka po koncu ustnega dela postopka navede novo dejstvo, ki je odločilno za odločitev Sodišča, ali če je v zadevi treba odločiti na podlagi trditve, o kateri zainteresirane stranke niso razpravljale.
- 36 V obravnavani zadevi ni tako.
- 37 Sodišče je namreč na obravnavi z vprašanjem, ki je bilo postavljeno Flamski regiji in na katero so se lahko odzvali vsi udeleženci, obravnavalo položaj, ki presega položaj, na katerega se sklicujejo CICB in drugi ter Kosher Poultry in drugi v predlogu za ponovno odprtje ustnega postopka, v katerem bi vse države članice sprejele ukrep, ki bi – tako kot dekret iz postopka v glavni stvari – prepovedoval usmrtitev živali brez predhodnega omamljanja v okviru obrednega zakola.
- 38 Glede na navedeno, ker predlog zakona, navedenega v točki 34 te sodbe, ne more biti niti novo dejstvo, ki je odločilno za odločitev Sodišča, niti dejstvo v zvezi s trditvijo, o kateri zainteresirane stranke niso razpravljale v smislu člena 83 Poslovnika, Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca meni, da ni treba odrediti ponovnega odprtja ustnega postopka.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

- 39 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 v povezavi s členom 13 PDEU in členom 10(1) Listine razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, ki v okviru obrednega zakola nalaga metodo reverzibilnega omamljanja, ki ne sme povzročiti smrti živali.
- 40 Najprej je treba navesti, da je namen Uredbe št. 1099/2009, katere pravna podlaga je člen 37 PES (postal člen 43 PDEU) in ki spada v okvir akcijskega načrta Skupnosti za zaščito in dobro počutje živali 2006-2010 (COM(2006) 13 final z dne 23. januarja 2006), določiti skupna pravila za zaščito dobrega počutja živali pri zakolu ali usmrčitvi v Uniji ter da ta uredba – kot je navedeno v njeni uvodni izjavi 4 – temelji na predstavi, da je zaščita živali pri zakolu vprašanje javnega pomena.
- 41 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da člen 4(1) Uredbe št. 1099/2009 v povezavi z uvodno izjavo 20 te uredbe določa načelo omamljanja živali pred usmrčitvijo in iz tega načela celo naredi obveznost, ker so znanstvene študije dokazale, da je omamljanje tehnika, ki pri zakolu najmanj posega v dobro počutje živali (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C-497/17, EU:C:2019:137, točka 47). Kot je razvidno iz uvodne izjave 4 navedene uredbe, načelo predhodnega omamljanja iz te določbe izraža to vrednoto Unije, to je dobro počutje živali, kot je zdaj določeno v členu 13 PDEU, v skladu s katerim morajo Unija in države članice pri oblikovanju in izvajanju politike Unije v celoti upoštevati zahteve po dobrobiti živali.
- 42 To načelo ustreza glavnemu cilju zaščite dobrega počutja živali, ki ga uresničuje Uredba št. 1099/2009 ter ki izhaja iz naslova te uredbe in njene uvodne izjave 2, in to v skladu z navedenim členom 13 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 29. maja 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen in drugi*, C-426/16, EU:C:2018:335, točki 63 in 64).
- 43 Dalje, člen 4(4) Uredbe št. 1099/2009 določa, da se načelo predhodnega omamljanja ne uporablja za živali, ki jih zakoljejo po posebnih metodah zakola v skladu z zahtevami določenih verskih obredov, in če je zakol opravljen v klavnici. Ta določba v povezavi z uvodno izjavo 18 te uredbe sicer dopušča uporabo obrednega zakola, v okviru katerega se žival lahko usmrti brez predhodnega omamljanja, vendar je ta oblika zakola v Uniji dovoljena le kot odstopanje in le zato, da bi se zagotovilo spoštovanje svobode vere, ker ni takšna, da bi tako učinkovito zmanjšala vsakršno bolečino, vznemirjenje ali trpljenje živali kot zakol po predhodnem omamljanju, ki je v skladu s členom 2(f) navedene uredbe v povezavi z njeno uvodno izjavo 20 potrebno, da se povzroči izguba zavesti in zmanjša občutljivost živali, kar znatno zmanjša njeno trpljenje (glej v tem smislu sodbo z dne 26. februarja 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, C-497/17, EU:C:2019:137, točka 48).
- 44 Kot izhaja iz uvodne izjave 15 Uredbe št. 1099/2009, to odstopanje temelji na potrebi po spoštovanju zakonodajnih ali upravnih določb in običajev držav članic, zlasti v zvezi z verskimi obredi, kulturnimi tradicijami in regionalno dediščino, pri oblikovanju in izvajanju politik Unije, med drugim na področju kmetijstva in notranjega trga. To odstopanje v skladu s členom 10(1) Listine udejanja pozitivno zavezo zakonodajalca Unije, da zagotovi učinkovito spoštovanje svobode vere in pravice izražanja vere ali prepričanja pri običajih in obredih, med drugim vernim muslimanom in judom (glej v tem smislu sodbo z dne 29. maja 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen in drugi*, C-426/16, EU:C:2018:335, točki 56 in 57).
- 45 Poleg tega iz uvodne izjave 18 navedene uredbe izhaja, da se je zakonodajalec Unije ob upoštevanju, da „so bile določbe [Unije], ki [izhajajo iz Direktive 93/199 in] 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“, odločil, da „bi se ohranilo odstopanje od omamljanja živali

pred zakolom, vendar pri tem vsaka država članica ohrani določeno raven subsidiarnosti“. Zato člen 26(1) Uredbe št. 1099/2009 državam članicam dovoljuje, da ohranijo vsa nacionalna pravila, ki so veljala na dan začetka veljavnosti navedene uredbe in katerih namen je zagotoviti obširnejšo zaščito živali pri usmrtni, medtem ko člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), navedene uredbe določa, da lahko države članice sprejmejo nacionalne predpise, ki zagotavljajo obširnejšo zaščito živali pri usmrtni kot predpisi iz navedene uredbe med drugim na področju „zakol[a] živali v skladu s členom 4(4) in s tem povezani[h] postopk[ov]“, pri čemer je določeno, da tako navedeni povezani postopki v skladu s členom 2(b) te uredbe vključujejo omamljanje.

- 46 Nazadnje, člen 26(4) Uredbe št. 1099/2009 določa, da država članica ne prepove ali ovira dajanja v promet na svojem ozemlju proizvodov živalskega porekla, proizvedenih iz živali, ki so bile usmrčene v drugi državi članici, na podlagi dejstva, da zadevne živali niso bile usmrčene v skladu z njenimi nacionalnimi predpisi, ki zagotavljajo obširnejšo zaščito živali pri usmrtni.
- 47 Okvir, ki ga določa Uredba št. 1099/2009, tako izraža zahtevo iz člena 13 PDEU, v skladu s katerim „Unija in države članice v celoti upoštevajo zahteve po dobrobiti živali kot čutečih bitij, pri čemer spoštujejo zakonodajne ali upravne določbe in ustaljene običaje držav članic zlasti glede verskih obredov, kulturnih tradicij in regionalne dediščine“. Iz tega okvira je razvidno, da ta uredba sama ne zagotavlja potrebne uskladitve med dobrim počutjem živali in svobodo izražanja svoje vere, temveč je omejena na določitev okvira za uskladitev, ki jo morajo države članice opraviti med tema vrednotama.
- 48 Iz preudarkov, navedenih v točkah od 44 do 47 te sodbe, je razvidno, prvič, da člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 ne krši svobode izražanja svoje vere, kot je zagotovljena s členom 10(1) Listine, in drugič, da lahko države članice v okviru tega, da lahko na podlagi te določbe sprejmejo dodatna pravila, s katerimi se živalim zagotovi obširnejša zaščita od tiste, ki je določena s to uredbo, med drugim naložijo obveznost predhodnega omamljanja za usmrtni, ki velja tudi v okviru zakola v skladu z zahtevo določenih verskih obredov, vendar pod pogojem, da se spoštujejo temeljne pravice iz Listine.
- 49 V skladu s členom 51(1) Listine morajo namreč države članice, kadar izvajajo to možnost, spoštovati temeljne pravice, ki jih ta priznava.
- 50 V zvezi z združljivostjo nacionalnih ukrepov, sprejetih na podlagi člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009, s svobodo izražanja vere je treba opozoriti, da člen 10(1) Listine določa, da ima vsakdo pravico do svobode misli, vesti in vere, ter pojasnjuje, da ta pravica vključuje svobodo spreminjanja vere ali prepričanja ter svobodo izražanja svoje vere ali svojega prepričanja posamezno ali skupaj z drugimi, javno ali zasebno, pri bogoslužju, pouku, običajih in obredih.
- 51 V zvezi s tem nacionalna ureditev, ki je sprejeta na podlagi člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), te uredbe in ki v okviru obrednega zakola nalaga reverzibilno omamljanje, ki ne sme povzročiti smrti živali, spada na področje uporabe svobode izražanja svoje vere, zagotovljene s členom 10(1) Listine.
- 52 Listina namreč vsebuje širok pomen pojma „vera“ iz te določbe, tako da lahko zajema tako *forum internum*, in sicer imeti prepričanje, kot *forum externum*, in sicer izražanje vere v javnosti, Sodišče pa je že razsodilo, da obredni zakol spada na področje svobode izražanja svoje vere, zagotovljene s členom 10(1) Listine (sodba z dne 29. maja 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organische Antwerpen in drugi, C-426/16, EU:C:2018:335, točki 44 in 49).
- 53 Kot trdijo tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, se zdi, da dekret iz postopka v glavni stvari, ki je bil sprejet na podlagi člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009, ker pri obrednem zakolu nalaga obveznost predhodnega omamljanja živali, pri čemer določa, da mora biti to omamljanje reverzibilno in da ne povzroči smrti živali, ni skladen z nekaterimi judovskimi in muslimanskimi verskimi zapovedmi.

- 54 V zvezi s tem je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da za tožeče stranke iz postopka v glavni stvari obredni zakol izpolnjuje posebne verske zapovedi, s katerimi se v bistvu zahteva, da verniki uživajo le meso živali, zaklanih brez predhodnega omamljanja, da se zagotovi, da živali niso izpostavljene nobeni metodi, ki bi lahko povzročila smrt pred zakolom, in da je odstranjena njihova kri.
- 55 Zato ta dekret omejuje uresničevanje pravice do svobode judovskih in muslimanskih vernikov, da izražajo svojo vero, kot je zagotovljena s členom 10(1) Listine.
- 56 V zvezi s tem je treba spomniti, da je namen člena 52(3) Listine zagotoviti potrebno usklajenost med pravicami iz te listine in ustreznimi pravicami, zagotovljenimi z EKČP, ne da bi se posegalo v avtonomijo prava Unije in Sodišča Evropske unije. Zato je treba pri razlagi Listine kot minimalno raven varstva upoštevati ustrezne pravice iz EKČP (glej v tem smislu sodbi z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih), C-235/17, EU:C:2019:432, točka 72 in navedena sodna praksa, in z dne 6. oktobra 2020, La Quadrature du Net in drugi, C-511/18, C-512/18 in C-520/18, EU:C:2020:791, točka 124). Ker je iz Pojasnil k členu 10 Listine razvidno, da svoboda, zagotovljena v odstavku 1 te določbe, ustreza svobodi, ki jo zagotavlja člen 9 EKČP, je treba to svobodo upoštevati pri razlagi člena 10(1) Listine.
- 57 V skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice pa je svoboda misli, vesti in vere, ki jo varuje člen 9 EKČP, eden od temeljev „demokratske družbe“ v smislu te konvencije, saj je pluralizem, ki je neločljivo povezan s to družbo, odvisen od te svobode (glej v tem smislu ESČP, 18. februar 1999, Buscarini in drugi proti San Marinu, CE:ECHR:1999:0218JUD002464594, točka 34 in navedena sodna praksa, in 17. februar 2011, Wasmuth proti Nemčiji, CE:ECHR:2011:0217JUD001288403, točka 50). Tako člen 9(2) EKČP določa, da se „[s]voboda izpovedovanja vere ali prepričanja [...] sme omejiti samo v primerih, ki jih določa zakon, in če je to nujno v demokratični družbi zaradi javne varnosti, za zaščito javnega reda, zdravja ali morale ali zaradi varstva pravic in svoboščin drugih ljudi“.
- 58 Podobno člen 52(1), prvi stavek, Listine določa, da mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. V drugem stavku te določbe je določeno, da so ob upoštevanju načela sorazmernosti omejitve teh pravic in svoboščin dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.
- 59 Ob upoštevanju teh preudarkov je treba preučiti, ali nacionalna ureditev, ki pri obrednem zakolu določa obveznost predhodnega omamljanja živali, pri čemer določa, da mora biti to omamljanje reverzibilno in da ne povzroči smrti te živali, izpolnjuje pogoje iz člena 52(1) in (3) Listine v povezavi s členom 13 PDEU.
- 60 Na prvem mestu, ker omejitev uresničevanja pravice do svobodnega izražanja svoje vere izhaja iz dekreta iz postopka v glavni stvari, je ta omejitev, opredeljena v točki 55 te sodbe, predpisana z zakonom v smislu člena 52(1) Listine.
- 61 Na drugem mestu, nacionalna ureditev, ki pri obrednem zakolu nalaga obveznost predhodnega omamljanja živali, pri čemer določa, da mora biti to omamljanje reverzibilno in da ne povzroči smrti živali, spoštuje bistveno vsebino člena 10 Listine, saj je glede na navedbe v spisu, ki je na voljo Sodišču, ki so navedene v točki 54 te sodbe, poseg, ki izhaja iz take ureditve, omejen na vidik posebnega obrednega dejanja, ki ga predstavlja navedeni zakol, pri čemer pa to dejanje kot tako ni prepovedano.

- 62 Na tretjem mestu, v zvezi z vprašanjem, ali omejitev pravice, zagotovljene s členom 10 Listine, ki izhaja iz nacionalne ureditve, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ustreza cilju splošnega interesa, je iz navedb v predlogu za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je flamski zakonodajalec želel spodbuditi dobro počutje živali. Tako je v pripravljalnem gradivu iz postopka v glavni stvari navedeno, da „Flandrija dobremu počutju živali pripisuje velik pomen“, da je „[c]ilj [...] torej v Flandriji prepovedati vsako trpljenje živali, ki se mu je mogoče izogniti“, da „[z]akol živali brez omamljanja ni skladen s tem načelom“ in da bi „[d]rugi ukrepi, ki so manj drastični kot prepoved zakola brez predhodnega omamljanja, [...] sicer lahko nekoliko omejili negativen vpliv te metode zakola na dobro počutje živali, vendar taki ukrepi ne morejo preprečiti, da bi še naprej obstajal zelo resen poseg v to dobro počutje“.
- 63 Tako iz sodne prakse Sodišča (glej v tem smislu sodbe z dne 17. januarja 2008, Viamex Agrar Handel in ZVK, C-37/06 in C-58/06, EU:C:2008:18, točka 22; z dne 19. junija 2008, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers in Andibel, C-219/07, EU:C:2008:353, točka 27; z dne 10. septembra 2009, Komisija/Belgija, C-100/08, neobjavljena, EU:C:2009:537, točka 91, in z dne 23. aprila 2015, Zuchtvieh-Export, C-424/13, EU:C:2015:259, točka 35) kot iz člena 13 PDEU pa izhaja, da je zaščita dobrega počutja živali cilj v splošnem interesu, ki ga Unija priznava.
- 64 Na četrtem mestu, za spoštovanje načela sorazmernosti se zahteva, da omejitve svobode izražanja svoje vere, ki jih določa dekret iz postopka v glavni stvari, ne presegajo tega, kar je primerno in potrebno za uresničitev legitimnih ciljev, ki jih uresničuje ta ureditev, pri čemer se pri več primernih ukrepih izbere najmanj zavezujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti nesorazmerne s cilji, ki se jim sledi (glej v tem smislu sodbi z dne 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, točka 46 in navedena sodna praksa, in z dne 30. aprila 2019, Italija/Svet (Ribolovna kvota za sredozemsko mečarico), C-611/17, EU:C:2019:332, točka 55).
- 65 Kadar gre za več temeljnih pravic in načel, določenih v Pogodbah, kot sta v obravnavani zadevi pravica, zagotovljena s členom 10 Listine, in dobro počutje živali, določeno v členu 13 PDEU, mora biti presoja spoštovanja načela sorazmernosti opravljena ob spoštovanju potrebnih uskladih zahtev, povezanih z varstvom različnih zadevnih pravic in načel ter pravičnega ravnotežja med njimi (glej v tem smislu sodbo z dne 19. decembra 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 66 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je nacionalna ureditev, ki pri obrednem zakolu nalaga obveznost predhodnega omamljanja živali, pri čemer določa, da mora biti to omamljanje reverzibilno in da ne povzroči smrti živali, primerna za uresničitev cilja spodbujanja dobrega počutja živali, navedenega v točki 62 te sodbe.
- 67 Iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da kadar gre za vprašanja splošne politike, kot je določanje razmerij med državo in verami, pri katerih lahko v demokratični državi razumno obstajajo precejšnje razlike, je treba vlogi nacionalnega nosilca odločanja nameniti poseben pomen. Prav tako je treba državi na področju uporabe člena 9 EKČP načeloma priznati široko polje proste presoje pri odločanju, ali in v kolikšni meri je omejitev pravice do izpovedovanja vere ali prepričanja „nujna“. Vendar mora polje proste presoje, ki je tako priznано državam članicam zaradi neobstoja soglasja na ravni Unije, sovpadati z evropskim nadzorom, ki zajema med drugim ugotavljanje, ali so ukrepi, sprejeti na nacionalni ravni, načeloma upravičeni in ali so sorazmerni (glej v tem smislu ESČP, 1. julij 2014, S. A. S. proti Franciji, CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, točki 129 in 131 ter navedena sodna praksa).
- 68 Kot pa je razvidno iz uvodnih izjav 18 in 57 Uredbe št. 1099/2009, je prav neobstoje soglasja med državami članicami glede načina njihovega razumevanja obrednega zakola vodil do sprejetja členov 4 in 26 te uredbe.

- 69 V uvodni izjavi 18 Uredbe št. 1099/2009 je namreč navedeno, kot je opozorjeno v točki 45 te sodbe, da je pomembno, da bi se ohranilo odstopanje od omamljanja živali pred zakolom, vendar pri tem vsaka država članica ohrani določeno raven subsidiarnosti.
- 70 V uvodni izjavi 57 te uredbe pa je, potem ko je navedeno, da evropski državljani pričakujejo, da se med zakolom spoštujejo minimalna pravila o dobrem počutju živali, poudarjeno, da pa je na nekaterih področjih odnos do živali odvisen tudi od nacionalnih predstav, pri čemer v nekaterih državah članicah prihaja do zahtev, naj se ohranijo ali sprejmejo pravila o dobrem počutju živali, ki so obsežnejša od pravil, dogovorjenih na ravni Unije. Tako je, še vedno v skladu z navedeno uvodno izjavo, primerno, da se v interesu živali in pod pogojem, da to ne vpliva na delovanje notranjega trga, državam članicam dovoli določena prožnost glede ohranitve nacionalnih predpisov ali sprejetja širših nacionalnih predpisov na nekaterih posebnih področjih.
- 71 Zato je zakonodajalec Unije s sklicevanjem na obstoj različnih „nacionalnih predstav“ v zvezi z živalmi in na potrebo, da se državam članicam pusti „določena prožnost“ ali da se celo ohrani „določena raven subsidiarnosti“, želel ohraniti družbeni okvir vsake države članice v zvezi s tem in vsaki od njih priznati široko polje proste presoje v okviru potrebne uskladitve člena 13 PDEU in člena 10 Listine, da bi se zagotovilo pravično ravnotežje med, na eni strani, zaščito dobrega počutja živali pri usmrtni in, na drugi strani, spoštovanjem svobode izražanja svoje vere.
- 72 Natančneje, glede nujnosti posega v svobodo izražanja svoje vere, ki izhaja iz dekreta iz postopka v glavni stvari, je treba navesti, da je iz znanstvenih mnenj Evropske agencije za varnost hrane (EFSA), navedenih v uvodni izjavi 6 Uredbe št. 1099/2009, razvidno, da se je oblikovalo znanstveno soglasje glede dejstva, da je predhodno omamljanje optimalno sredstvo za zmanjšanje trpljenja živali pri usmrtni.
- 73 S tega vidika je flamski zakonodajalec v pripravljalnem gradivu za dekret iz postopka v glavni stvari navedel, da bo „[r]azlika med odpravo trpljenja živali na eni strani in zakolom brez predhodnega omamljanja na drugi strani [...] vedno zelo velika, tudi če se sprejmejo manj radikalni ukrepi za čim večjo omejitev posega v dobro počutje živali“.
- 74 Iz tega sledi, da je lahko flamski zakonodajalec, ne da bi prekoračil polje proste presoje iz točke 67 te sodbe, menil, da omejitve, ki jih dekret iz postopka v glavni stvari določa za svobodo izražanja svoje vere, tako da nalaga predhodno reverzibilno omamljanje, ki ne sme povzročiti smrti živali, izpolnjujejo pogoj nujnosti.
- 75 Nazadnje, glede sorazmernosti poseganja v svobodo izražanja svoje vere, ki izhaja iz dekreta iz postopka v glavni stvari, se je, prvič, flamski zakonodajalec, kot je razvidno iz pripravljalnega gradiva za ta dekret, kot je navedeno v točki 13 te sodbe, oprl na znanstvene raziskave, ki so dokazale, da bojazen, da bi omamljanje negativno vplivalo na izkrvavitev, ni utemeljena. Poleg tega je iz tega gradiva razvidno, da je omamljanje z električnim tokom metoda nesmrtonosnega in reverzibilnega omamljanja, tako da je smrt živali, če se živali prereže vrat takoj po tem, ko je bila omamljena, izključno posledica izkrvavitve.
- 76 Poleg tega se je želel flamski zakonodajalec s tem, da je v okviru obrednega zakola naložil predhodno reverzibilno omamljanje, ki ne sme povzročiti smrti živali, zgledovati tudi po uvodni izjavi 2 Uredbe št. 1099/2009, ob upoštevanju katere je treba razlagati člen 4 te uredbe kot celoto in v kateri je v bistvu navedeno, da je treba, da se živalim prihrani bolečina, vznemirjenje ali trpljenje, ki se jim je pri usmrtni mogoče izogniti, dati prednost najnovejšemu dovoljenemu načinu usmrtni, kadar znaten znanstveni napredek omogoča zmanjšanje trpljenja živali pri usmrtni.
- 77 Drugič, Listina je, tako kot EKČP, živ instrument, ki ga je treba razlagati ob upoštevanju sedanjih življenjskih razmer in dandanašnjih pojmovanj v demokratičnih državah (glej po analogiji ESČP, 7. julij 2011, Bayatyan proti Armeniji (veliki senat), CE:ECHR:2011:0707JUD002345903, točka 102 in

navedena sodna praksa), tako da je treba v državah članicah upoštevati razvoj vrednot in pojmovanj na družbeni in normativni ravni. Dobro počutje živali kot vrednota, ki ji sodobne demokratične družbe pripisujejo večji pomen že nekaj let, pa se lahko glede na družbeni razvoj dodatno upošteva v okviru obrednega zakola in tako prispeva k utemeljitvi sorazmernosti ureditve, kakršna je ta v postopku v glavni stvari.

- 78 Tretjič, v skladu s pravilom iz člena 26(4) Uredbe št. 1099/2009 navedeni dekret ne prepoveduje niti ne ovira dajanja v promet na ozemlju, na katerem se uporablja, proizvodov živalskega porekla, proizvedenih iz živali, ki so bile obredno zaklane brez predhodnega omamljanja v drugi državni članici. Komisija je v zvezi s tem v pisnih stališčih, predloženih Sodišču, ravno tako poudarila, da večina držav članic na podlagi člena 4(4) te uredbe dovoljuje zakol brez predhodnega omamljanja. Poleg tega, kot sta v bistvu navedli flamska in valonska vlada, nacionalna ureditev, kot je dekret iz postopka v glavni stvari, ne prepoveduje niti ne ovira dajanja v promet proizvodov živalskega porekla, proizvedenih iz živali, ki so bile obredno zaklane, če gre za proizvode s poreklom iz tretje države.
- 79 Flamski zakonodajalec je tako v okviru družbenega in normativnega razvoja, za katerega je značilna, kot je bilo poudarjeno v točki 77 te sodbe, večja ozaveščenost o problematiki dobrega počutja živali, po obširni razpravi, organizirani na ravni Flamske regije, lahko sprejel dekret iz postopka v glavni stvari, ne da bi prekoračil polje proste presoje, ki ga pravo Unije daje državam članicam glede potrebne uskladitve med členom 10(1) Listine in členom 13 PDEU.
- 80 Ugotoviti je torej treba, da ukrepi, ki jih vsebuje dekret iz postopka v glavni stvari, omogočajo zagotovitev pravičnega ravnotežja med pomenom dobrega počutja živali in svobodo izražanja vere judovskih in muslimanskih vernikov ter so zato sorazmerni.
- 81 V teh okoliščinah je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 v povezavi s členom 13 PDEU in členom 10(1) Listine razlagati tako, da ne nasprotuje ureditvi države članice, ki v okviru obrednega zakola nalaga metodo reverzibilnega omamljanja, ki ne sme povzročiti smrti živali.

Tretje vprašanje

- 82 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje o veljavnosti člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009 glede na načela enakosti, prepovedi diskriminacije ter kulturne, verske in jezikovne raznolikosti, kot so zagotovljena v členih 20 in 21 oziroma členu 22 Listine. Če bi namreč ta določba državam članicam dovoljevala, da sprejmejo ukrepe, kot je obvezno omamljanje za usmrnitev živali v okviru obrednega zakola, naj navedena uredba ne bi vsebovala nobene podobne določbe za usmrnitev živali med lovom in ribolovom ali v okviru kulturnih ali športnih dogodkov.
- 83 Iz besedila tega vprašanja izhaja, da predložitveno sodišče dvomi o skladnosti te določbe Uredbe št. 1099/2009 s členi 20, 21 in 22 Listine, ker je s to uredbo v okviru obrednega zakola določena le pogojna izjema od predhodnega omamljanja živali, hkrati pa je s to uredbo s področja njene uporabe izključena usmrnitev živali v okviru lova, ribolova ter kulturnih in športnih dogodkov oziroma je usmrnitev v okviru teh dejavnosti izvzeta iz obveznosti predhodnega omamljanja, ki jo ta uredba določa.
- 84 V zvezi s tem je treba na prvem mestu presoditi trditev, da naj bi bil obredni zakol v Uredbi št. 1099/2009 obravnavan diskriminatorno v primerjavi z usmrtitvijo živali v okviru kulturnih in športnih dogodkov.
- 85 Najprej je treba opozoriti, da je prepoved diskriminacije le poseben izraz splošnega načela enakosti, ki spada med temeljna načela prava Unije, in da to načelo zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje

objektivno utemeljeno (glej v tem smislu sodbi z dne 19. oktobra 1977, Ruckdeschel in drugi, 117/76 in 16/77, EU:C:1977:160, točka 7, in z dne 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine in drugi, C-127/07, EU:C:2008:728, točka 23).

- 86 V obravnavani zadevi Uredba št. 1099/2009 v členu 1(1), prvi pododstavek, določa, da je njen namen določiti „pravila za usmrtitev živali, ki se redijo ali gojijo za proizvodnjo živil, volne, kože, krzna ali drugih proizvodov, pa tudi za usmrtitev živali za namen depopulacije ter za povezane postopke“, in v členu 1(3)(a)(iii) določa, da se ta uredba ne uporablja za nekatere dejavnosti, med katerimi je usmrtitev živali v okviru kulturnih ali športnih dogodkov.
- 87 Člen 2(h) te uredbe pa določa, da „kulturni ali športni dogodki“ pomenijo „dogodke, ki so v bistvu in pretežno povezani z dolgo uveljavljenimi kulturnimi tradicijami ali športnimi dejavnostmi, vključno z dirkami ali drugimi oblikami tekmovanja, kadar pri tem ne gre za proizvodnjo mesa ali drugih živalskih proizvodov ali kadar je navedena proizvodnja obrobnega pomena v primerjavi z dogodkom samim in ni ekonomsko pomembna“.
- 88 Iz te opredelitve izhaja, da se na kulturnih in športnih dogodkih v smislu člena 2(h) navedene uredbe kvečjemu obrobno proizvaja meso ali proizvodi živalskega izvora v primerjavi z dogodkom samim in da taka proizvodnja ni ekonomsko pomembna.
- 89 To razlago potrjuje uvodna izjava 16 Uredbe št. 1099/2009, v skladu s katero dejstvo, da ti dogodki ne vplivajo na trg proizvodov živalskega porekla in se ne izvajajo za proizvodne namene, upravičuje izključitev teh dogodkov s področja uporabe te uredbe.
- 90 V teh okoliščinah kulturnega ali športnega dogodka razumno ni mogoče šteti za dejavnost proizvodnje živila v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1099/2009. Glede na to razliko zakonodajalec Unije torej s tem, da kulturnih in športnih dogodkov ni enačil z zakolom, za katerega kot takega velja obveznost omamljanja, in je tako te položaje obravnaval različno, ni kršil prepovedi diskriminacije.
- 91 Na drugem mestu, ne da bi se izničilo bistvo pojmov „lov“ in „športni ribolov“, ni mogoče trditi, da je te dejavnosti mogoče izvajati na predhodno omamljenih živalih. Kot je namreč navedeno v uvodni izjavi 14 Uredbe št. 1099/2009, se pri navedenih dejavnostih pogoji za usmrtitev močno razlikujejo od pogojev, ki se uporabljajo za gojene živali.
- 92 V teh okoliščinah zakonodajalec Unije s tem, da je s področja uporabe te uredbe izključil položaje usmrtitve, ki niso primerljivi in so navedeni v prejšnji točki, tudi ni kršil načela prepovedi diskriminacije.
- 93 Na tretjem mestu je zakonodajalec Unije tako v členu 27(1) Uredbe št. 1099/2009 kot v uvodnih izjavah 6, 11 in 58 te uredbe obširno poudaril, da znanstvena mnenja v zvezi s farmsko gojenimi ribami niso zadostna in da je na tem področju prav tako potrebna nadaljnja ekonomska ocena, kar upravičuje ločitev obravnave farmsko gojenih rib.
- 94 Na četrtem mestu, glede na preudarke, navedene v točkah od 84 do 93 te sodbe, je treba ugotoviti, da se z Uredbo št. 1099/2009 ne kršijo kulturna, verska in jezikovna raznolikost, zagotovljene v členu 22 Listine, ker je s to uredbo v okviru obrednega zakola določena le pogojna izjema od predhodnega omamljanja živali, hkrati pa je s to uredbo s področja njene uporabe izključena usmrtitev živali v okviru lova, ribolova in kulturnih ali športnih dogodkov oziroma je usmrtitev v okviru teh dejavnosti izzeta iz obveznosti predhodnega omamljanja, ki jo ta uredba določa.
- 95 Iz tega sledi, da pri preučitvi tretjega vprašanja za predhodno odločanje ni bil ugotovljen noben dejavnik, ki bi lahko vplival na veljavnost člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009.

Stroški

- ⁹⁶ Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Člen 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe Sveta (ES) št. 1099/2009 z dne 24. septembra 2009 o zaščiti živali pri usmrčitvi v povezavi s členom 13 PDEU in členom 10(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne nasprotuje ureditvi države članice, ki v okviru obrednega zakola nalaga metodo reverzibilnega omamljanja, ki ne sme povzročiti smrti živali.**
- 2. Pri preučitvi tretjega vprašanja za predhodno odločanje ni bil ugotovljen noben dejavnik, ki bi lahko vplival na veljavnost člena 26(2), prvi pododstavek, točka (c), Uredbe št. 1099/2009.**

Podpisi